

A-185-02  
2003 FCA 320

A-185-02  
2003 CAF 320

**Mary Ballantyne and Catherine Patterson-Kidd**  
(*Appellants*)

v.

**Her Majesty the Queen** (*Respondent*)

*INDEXED AS: ROY v. CANADA (F.C.A.)*

Federal Court of Appeal, Létourneau, Evans and Sharlow J.J.A.—Ottawa, June 3 and August 15, 2003.

*Constitutional Law — Charter of Rights — Equality Rights — Whether certain provisions of Canadian Forces Superannuation Act discriminatory on grounds of marital status, sex — Ex-wife of Canadian Forces member, pensioner disentitled to survivor pension — Declaration sought Act, s. 29 (extending "spouse" to cohabiting partner) of no force, effect as contrary to Charter — F.C.T.D. Judge held legislation discriminatory but saved by Charter, s. 1 — Appeal dismissed — Declaration denied due to S.C.C. decision in Miron v. Trudel — Statute impugned as under-inclusive — Legislation does provide for differential treatment based on enumerated or analogous ground — In application of S.C.C. test in Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration), question whether similarly situated reasonable person would feel same way — Purpose of Canada's retirement pension system — Nothing to support appellants' argument Act's purpose to compensate military wives for hardship, unpaid contributions to military — Impugned provisions part of complex web of federal, provincial law — Provision did offend Charter but saved by s. 1 — Evans, Létourneau J.J.A. concurring in result, doubting Charter infringed.*

*Constitutional Law — Charter of Rights — Limitation Clause — Canadian Forces Superannuation Act denying survivor pension to divorced spouse — Sharlow J.A. (Létourneau, Evans J.J.A. dubitante) holding provision discriminatory, offending s. 15(1) — Whether F.C.T.D. Judge correct in holding justified by s. 1 — Appellants' argument: no rational connection between objective (relieving poverty), divorced spouses exclusion — Legislation's purpose not just*

**Mary Ballantyne et Catherine Patterson-Kidd**  
(*appelantes*)

c.

**Sa Majesté la Reine** (*intimée*)

*RÉPERTORIÉ: ROY c. CANADA (C.A.F.)*

Cour d'appel fédérale, juges Létourneau, Evans et Sharlow, J.C.A.—Ottawa, 3 juin et 15 août 2003.

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits à l'égalité — Certaines dispositions de la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes exercent-elles une discrimination fondée sur l'état matrimonial et le sexe? — L'ex-épouse d'un membre ou d'un retraité des Forces canadiennes perd son droit à la pension de survivant — Une déclaration est demandée affirmant que l'art. 29 de la Loi (qui étend la définition de «conjoint» à un conjoint de fait) est contraire à la Charte et qu'il est donc nul et sans effet — La Section de première instance de la Cour fédérale avait jugé que la loi était discriminatoire mais qu'elle était validée par l'article premier de la Charte — Appel rejeté — La déclaration demandée est refusée en raison de l'arrêt de la C.S.C. dans l'affaire Miron c. Trudel — La loi contestée est vue comme discriminante — Le texte législatif renferme bien une différence de traitement fondée sur un motif énuméré ou analogue — Lorsqu'on applique le critère établi par la C.S.C. dans l'arrêt Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), il s'agit de savoir si une personne raisonnable se trouvant dans la même situation éprouverait le même sentiment — Objet du système canadien des pensions de retraite — Rien n'autorisait l'argument des appelantes selon lequel l'objet de la loi est de reconnaître les difficultés que doivent supporter les femmes de militaires, et leur contribution non rémunérée à la vie militaire — Les dispositions contestées font partie d'un tissu complexe de lois fédérales et provinciales — La disposition contrevient à la Charte, mais elle était validée par l'article premier — Les juges Evans et Létourneau, J.C.A., souscrivent au dispositif, mais doutent qu'il y ait violation de la Charte.*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Clause limitative — La Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes refuse au conjoint divorcé le droit à la pension de survivant — La juge Sharlow, J.C.A. (les juges Létourneau et Evans, J.C.A., exprimant des doutes) estime que la disposition est discriminatoire parce qu'elle contrevient à l'art. 15(1) — Le juge de la Section de première instance a-t-il eu raison de dire que la disposition était validée par l'article premier? —*

*poverty relief — Minimal impairment — Court defers to Parliament where array of policy choices to be weighed, balanced — Proportionality — Family law regime sufficient answer to appellants' problems.*

*Armed Forces — Canadian Forces Superannuation Act denies survivor pension to divorced spouse — Whether offends Charter, s. 15 — History of military pension legislation reviewed — Survivor pension is "add-on" benefit (advantage to contributors having survivors) — Appellants' argument: purpose of survivor pension to compensate military wives for hardship, unpaid contributions to military — No evidence such was Parliament's intention — Survivor pension is part of contributor's remuneration package, designed to encourage recruitment, retention of military personnel.*

*Pensions — Canadian Forces Superannuation Act denies survivor pension to divorced spouse — Whether in contravention of Charter, s. 15 — History of military pension legislation reviewed — Impugned provision considered in light of entire legislative scheme — Purpose of Canada's retirement pension system — Provincial family property division legislation now extending to pensions.*

This was an appeal from the judgment of McKeown J. wherein he rejected arguments that certain provisions of the *Canadian Forces Superannuation Act* were discriminatory on grounds of marital status and sex, contrary to Charter, section 15. The appellants had complained that the ex-wife of a Forces member or pensioner loses entitlement to a survivor pension due to their being divorced. It could not be denied that, under the Act, the separated spouse of a contributor enjoys an economic advantage over one who is divorced.

While the former discretionary aspects and sex-based discrimination in respect of survivors' pensions have disappeared, a pension has always been denied to the divorced spouse of a member. At one time, no pension was granted to a widow considered unworthy or already wealthy. Even if granted a pension, she could be cut off upon becoming unworthy of it. That was still the law after the substantial amendments made to the *Militia Pension Act* in 1946. It was

*Argument des appelantes: il n'y a aucun lien rationnel entre l'objectif d'allègement de la pauvreté et l'exclusion des conjoints divorcés — L'objet du texte législatif n'est pas simplement l'allègement de la pauvreté — Atteinte minimale — La Cour doit déférer à la décision du législateur lorsque la loi contestée rend compte d'une diversité de choix qu'il faut arbitrer et équilibrer — Proportionnalité — Le régime du droit de la famille est une réponse suffisante aux problèmes des appelantes.*

*Forces armées — La Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes refuse au conjoint divorcé le droit à la pension de survivant — Cette disposition contrevient-elle à l'art. 15 de la Charte? — Examen de l'historique des lois sur les pensions versées aux militaires — La pension de survivant est une prestation «complémentaire» (elle constitue un avantage pour les cotisants qui ont des survivants) — Argument des appelantes: l'objet de la pension de survivant est de reconnaître les difficultés que doivent supporter les femmes de militaires, et leur contribution non rémunérée à la vie militaire — Il n'est pas établi que telle était l'intention du législateur — La pension de survivant est un élément du régime de rémunération du cotisant, qui vise à encourager le recrutement et la fidélité des militaires.*

*Pensions — La Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes refuse au conjoint divorcé le droit à la pension de survivant — Cette disposition est-elle contraire à l'art. 15 de la Charte? — Examen de l'historique des lois sur les pensions versées aux militaires — La disposition contestée est considérée à la lumière du régime législatif tout entier — Objet du système canadien des pensions de retraite — Les lois provinciales sur le partage des biens familiaux englobent maintenant les pensions.*

Il s'agissait d'un appel à l'encontre du jugement du juge McKeown, qui avait rejeté les arguments selon lesquels certaines dispositions de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* exerçaient une discrimination fondée sur l'état matrimonial et le sexe, contrairement à l'article 15 de la Charte. Le grief des appelantes était que l'ex-épouse d'un militaire ou d'un retraité de l'armée perd son droit à la pension de survivant si elle est divorcée de son mari. On ne peut nier que, selon la Loi, le conjoint séparé d'un cotisant jouit d'un avantage économique qui est refusé au conjoint divorcé d'un cotisant.

Les aspects discrétionnaires et les distinctions fondées sur le sexe en ce qui concerne les pensions de survivant ont disparu, mais le droit à la pension de survivant a toujours été refusé au conjoint divorcé d'un militaire ou d'un retraité de l'armée. Autrefois, aucune pension ne pouvait être versée à la veuve qui n'en était pas digne ou qui était déjà nantie. Et la pension de veuve pouvait être suspendue ou interrompue si elle en devenait indigne. C'était encore la situation juridique après

not until enactment of the *Canadian Forces Superannuation Act* in 1959 that pensions were made a statutory entitlement for military personnel and their survivors. It even bestowed limited recognition upon conjugal relationships other than marriage. The legislation failed, however, to deal with the situation where a pensioner died whilst married to one but cohabiting with another. Amendments adopted in 1960 abolished disqualification for unworthiness. Certain restrictions, however, remained. By the *Statute Law (Superannuation) Amendment Act, 1975*, male and female members and survivors at last achieved equality. In addition, it was now easier to secure recognition of cohabitation in a conjugal relationship as the equivalent to marriage. Where more than one was entitled to a survivor pension, it was open to Treasury Board to order apportionment. Pursuant to further amendments in 1992, provision was made for the formal division of federal statutory pensions upon marriage breakdown so long as there was a court order or written agreement as to the division. Finally, in 1999, the legislation was amended yet again, entirely removing discretion in the matter of the recognition of cohabitation. Even a same-sex partner was now entitled to survivor benefits.

Under the current legislation, divorced spouses are not included in the definition of "survivor". The survivor pension is referred to as an "add-on" benefit in that the amount of survivor benefits paid in excess of member contributions represent an advantage to contributors having survivors that is denied to contributors who do not have survivors.

The appellant, Ms. Ballantyne, married a serviceman in 1954, three months after his enlistment, and they had four children. While they separated in 1986, there was no divorce. Mr. Ballantyne retired, as a Lieutenant-Colonel, in 1987 and remains alive. He is not cohabiting with another. Their 1987 separation agreement provided that each was to be financially independent of the other and each entitled to a share of the other's pension. It was further agreed that as for survivor benefits under their pensions, each would be considered the other's surviving spouse even if someone else qualified as a spouse. In addition, the matter would be reviewed should this be necessitated by some change in relevant legislation. The agreement notwithstanding, in 1996 Ms. Ballantyne inquired about a pension division under the *Pension Benefits Division Act* but decided not to apply therefor as that would result in loss of entitlement to a survivor's pension in accordance with

les modifications substantielles apportées à la *Loi des pensions de la milice* en 1946. Il a fallu attendre la promulgation de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, en 1959 pour que les pensions deviennent un droit de caractère officiel conféré aux militaires et à leurs survivants. Un aspect important de ces modifications était la reconnaissance restreinte des liens conjugaux autres qu'un mariage en bonne et due forme. La loi ne parlait pas cependant de la situation qui pouvait se produire si un retraité décédait alors qu'il était légalement marié à une personne, mais faisait vie commune avec une autre. Les modifications adoptées en 1960 ont aboli la notion de perte de droit pour indignité. Certaines restrictions cependant ont subsisté. Par la *Loi de 1975 modifiant le droit statutaire (pensions de retraite)*, l'égalité de statut était finalement conférée aux militaires des deux sexes et des survivants des deux sexes. De plus, il était désormais plus facile d'obtenir la reconnaissance d'une union de fait comme l'équivalent du mariage. Si plus d'une personne avait droit à une pension de survivant, le Conseil du Trésor pouvait ordonner une répartition. À la suite de nouvelles modifications apportées en 1992, il devenait possible de procéder au partage formel des pensions fédérales à la dissolution du mariage, si une ordonnance judiciaire ou un accord écrit prévoyait un tel partage. Finalement, en 1999, la loi fut modifiée encore une fois, d'une manière qui supprimait tout pouvoir discrétionnaire de reconnaître ou non une union de fait. Les prestations de survivant étaient même élargies au partenaire de même sexe d'un militaire décédé.

Selon la loi actuelle, les conjoints divorcés ne sont pas compris dans la définition de «survivant». La pension de survivant est appelée prestation «complémentaire», en ce sens que les prestations de survivant qui dépassent les cotisations du membre représentent, pour les cotisants qui ont des survivants, un avantage qui est refusé aux cotisants qui n'ont pas de survivants.

L'appelante, M<sup>me</sup> Ballantyne, avait épousé un militaire en 1954, trois mois après qu'il s'était enrôlé dans l'armée, et ils ont eu quatre enfants. Ils se sont séparés en 1986, mais ils n'ont pas divorcé. M. Ballantyne a pris sa retraite en 1987 avec le grade de lieutenant-colonel, et il vit encore mais ne fait vie commune avec personne. Leur accord de séparation de 1987 prévoyait que chacun d'eux allait être financièrement indépendant de l'autre et que chacun aurait droit à une part de la pension de l'autre. Ils avaient aussi décidé que, aux fins des prestations de survivant selon leurs régimes respectifs de pensions, chacun serait considéré le conjoint survivant de l'autre, même si quelqu'un d'autre pouvait prétendre à la qualité de conjoint. De plus, ils s'étaient entendus pour revoir cet aspect pour le cas où cela deviendrait nécessaire par suite de modifications apportées à la loi applicable. Nonobstant l'accord, M<sup>me</sup> Ballantyne s'était renseignée en 1987 sur un

section 25 of the *Pension Benefits Division Regulations*. Ms. Ballantyne felt aggrieved in that, should they divorce, she will not be entitled to a survivor's pension. There was no evidence that the Ballantynes wish to divorce or that Mr. Ballantyne is considering cohabiting with another.

Appellant, Ms. Patterson-Kidd, married in 1957 and also had four children. Following separation in 1982, Mr. Kidd cohabited with another woman. He died the year after their 1986 divorce. A separation agreement, entered into in 1982, required Mr. Kidd to pay \$2,000 per month as maintenance but, in 1984 the amount was reduced to \$1,000. Appellant is not entitled to a survivor's pension since she was divorced at the time of Colonel Kidd's death. On the other hand, the woman with whom he was living at the time of his death was granted a survivor's pension.

Appellants' position was that survivor pension entitlement should not depend upon marital status at the time of the contributor's death, but should recognize the years of marriage that coincided with the contribution period. They seek a declaration that *Canadian Forces Superannuation Act*, section 29 (extending the definition of "spouse" to a cohabiting partner) is of no force and effect as contrary to the Charter. Even if section 29 is held to be constitutionally valid, appellants suggest that they should be considered as meeting the definition of "survivor" and as entitled to a portion of the survivor benefit based on their years of cohabitation with their respective spouses during the contribution period. Ms. Patterson-Kidd seeks a monetary award together with pre-judgment and post-judgment interest. The Trial Judge held that, while the legislation was discriminatory on the basis of marital status, contrary to Charter, subsection 15(1), it was justified under section 1.

*Held*, the appeal should be dismissed with costs of this appeal to the Crown

*Per Sharlow J.A.*: Prior to embarking upon the Charter, section 15 analysis mandated by the Supreme Court in *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497 the Court first dealt with the claim for a declaration that section 29 of the *Canadian Forces Superannuation Act*—

partage des prestations de retraite selon la *Loi sur le partage des prestations de retraite*, mais elle avait résolu de ne pas demander un partage parce qu'il aurait eu pour résultat la perte de son droit à une pension de survivante, en application de l'article 25 du *Règlement sur le partage des prestations de retraite*. M<sup>me</sup> Ballantyne s'est sentie lésée parce que, si elle et son mari venaient à divorcer, elle n'aura pas droit à une pension de survivante. Rien ne donnait à penser que les Ballantyne souhaitaient divorcer, ni que M. Ballantyne songeait à faire vie commune avec quelqu'un d'autre.

L'appelante, M<sup>me</sup> Patterson-Kidd, s'est mariée en 1957 et elle a eu elle aussi quatre enfants. Après sa séparation en 1982, M. Kidd a commencé de faire vie commune avec une autre femme. Il est décédé l'année qui a suivi leur divorce prononcé en 1986. Un accord de séparation conclu en 1982 prévoyait que M. Kidd devait verser une pension alimentaire de 2 000 \$ par mois, mais, en 1984, la pension alimentaire fut ramenée 1 000 \$. L'appelante n'a pas droit à une pension de survivante parce qu'elle était divorcée au moment du décès du colonel Kidd. Cependant, la femme avec qui M. Kidd faisait vie commune au moment de son décès a obtenu une pension de survivante.

La position des appelantes était que le droit à la pension de survivante ne devrait pas dépendre de leur état matrimonial au moment du décès du cotisant, mais devrait plutôt reconnaître les années de mariage qui correspondaient à la période durant laquelle des cotisations avaient été payées. Les deux appelantes voudraient qu'il soit déclaré que l'article 29 de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* (qui étend la définition de «conjoint» à un conjoint de fait) est contraire à la Charte et est donc nul et sans effet. Si l'article 29 est jugé valide au plan constitutionnel, alors les appelantes estiment que chacune d'elles devrait être réputée répondre à la définition de «survivant» et devrait avoir droit à une portion de la prestation de survivante, en fonction de leurs années de cohabitation avec leurs époux respectifs durant la période de versement des cotisations. M<sup>me</sup> Patterson-Kidd voudrait aussi une compensation pécuniaire, avec les intérêts avant jugement et après jugement. Le juge de première instance a estimé que la loi exerçait contre les appelantes une discrimination fondée sur l'état matrimonial, contrevenant ainsi au paragraphe 15(1) de la Charte, mais que la disposition contestée était validée par l'article premier de la Charte.

*Arrêt*: l'appel doit être rejeté, avec dépens en faveur de la Couronne.

Le juge Sharlow, J.C.A.: Avant de procéder à l'analyse de l'article 15 de la Charte, une analyse prescrite par la Cour suprême dans l'arrêt *Law v. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497, la Cour a d'abord examiné la demande des appelantes pour qu'il soit déclaré que

which includes cohabiting partners in the definition of "survivor"—is invalid. Such declaration could not be granted in view of the Supreme Court decision in *Miron v. Trudel*, in which automobile insurance legislation was held in contravention of the Charter as it discriminated against the unmarried but cohabiting partner of an insured. While *Miron v. Trudel* was distinguished in *Nova Scotia (Attorney General) v. Walsh*, the Supreme Court did not suggest that it was no longer good law. The distinction was that *Miron v. Trudel* concerned a couple as a unit *vis-à-vis* third parties; the legislation in *Walsh* regulated the economic aspects of the marriage relationship itself.

The impugned law was challenged as under-inclusive in that it excludes divorced spouses from eligibility for survivor benefits. Clearly, the legislation provides for differential treatment based on an enumerated or analogous ground: marital status. It was, however, the Crown's argument that the impugned law does not perpetuate or promote the view that divorced persons are less valued as human beings or as members of society.

In determining whether a statute discriminates in the substantive sense, the entire statute has to be considered in its legislative context. While the four factors established in *Law* have to be considered from a claimant's perspective, they must be based on an objective foundation in the sense that a similarly situated reasonable person would feel the same way. The Crown's position was that, upon a consideration of the entire legislative scheme, the exclusion of divorced spouses is *not discriminatory because they benefit from other financial advantages following divorce*.

The Trial Judge wrote that the purpose of Canada's retirement pension system is to alleviate poverty among the elderly. That was not entirely accurate since there are many retired people—such as from the military—who are not elderly. It should rather be said that the purpose is to alleviate poverty among those retired from the paid workforce as well as those dependent upon them.

The purpose of the survivor pension under the *Canadian Forces Superannuation Act* was disputed. Appellants suggested that it is, or should be, a device for compensating military wives for hardship and their unpaid contribution to

l'article 29 de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*—qui englobe les conjoints de fait dans la définition de «survivant»—est invalide. La déclaration demandée ne pouvait être accordée eu égard à l'arrêt rendu par la Cour suprême dans l'affaire *Miron c. Trudel*. Dans cet arrêt, une loi sur l'assurance-automobile avait été jugée contraire à la Charte parce qu'elle exerçait contre le conjoint de fait d'une personne assurée une discrimination injustifiable. L'application de l'arrêt *Miron c. Trudel* avait été écartée dans l'arrêt *Nouvelle-Écosse (Procureur général) c. Walsh*, mais la Cour suprême n'a pas dit que l'arrêt *Miron c. Trudel* ne faisait plus autorité. L'application de l'arrêt *Miron c. Trudel* avait été écartée parce que la loi contestée dans cette affaire concernait la relation d'un couple vu comme unité par rapport aux tiers, tandis que la loi contestée dans l'affaire *Walsh* visait à régir les aspects économiques du mariage lui-même.

La loi contestée était vue comme discriminante parce qu'elle exclut les conjoints divorcés de l'admissibilité aux prestations de survivant. Manifestement, la loi renferme une différence de traitement fondée sur un motif énuméré ou analogue: l'état matrimonial. Cependant, la Couronne a avancé l'argument selon lequel la loi contestée ne perpétue pas ni n'encourage l'idée selon laquelle les personnes divorcées sont moins dignes d'être valorisées en tant qu'êtres humains ou que membres de la société.

Pour savoir si une loi exerce une discrimination au sens fondamental, il est nécessaire d'examiner la loi tout entière dans son contexte propre. Les quatre facteurs établis l'arrêt *Law* doivent être examinés selon le point de vue du demandeur, mais ils doivent reposer sur un fondement objectif en ce sens qu'une personne raisonnable se trouvant dans la même situation éprouverait le même sentiment. La position avancée par la Couronne était celle-ci: si l'on considère le régime législatif tout entier, l'exclusion des conjoints divorcés du droit à la pension de survivant n'est pas discriminatoire, parce que les conjoints divorcés obtiennent, au divorce, d'autres avantages financiers.

Le juge de première instance avait écrit que l'objet général du système canadien des revenus de retraite est d'alléger la pauvreté parmi les personnes âgées. Cela n'est pas tout à fait exact puisque de nombreuses personnes retraitées—par exemple celles qui ont pris leur retraite de l'armée—ne sont pas des personnes âgées. Il faudrait plutôt dire que l'objet de telles lois est d'alléger la pauvreté parmi ceux qui ont quitté la population active rémunérée et ceux qui dépendent d'une personne qui a quitté la population active rémunérée.

L'objet de la pension de survivant prévue par la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* n'échappait pas à une certaine polémique. Les appelantes estimaient que la pension de survivant est ou devrait être un moyen de

military life. But there was nothing to support the suggestion that such was Parliament's intention. In the Crown's submission, the economic issues arising upon divorce are best dealt with under family law, such as the spousal support provisions of the *Divorce Act* and provincial legislation governing family property division (which now extends to pensions). The statutory provisions here at issue are but part of a complex web of federal and provincial law. Even so, as the Judge below correctly concluded, the exclusion of divorced spouses from survivor pension entitlement, constituted discrimination, contrary to Charter, subsection 15(1).

The question then was whether the Trial Judge was correct in finding that the discrimination was justified under Charter, section 1. These survivor benefits are aimed at providing economic support for those economically dependent upon a pensioner at the time of his death. Divorced persons fall outside that class, as divorce is presumed to sever whatever relationship of dependency may have existed during marriage.

Appellants argued that there was no rational connection between the objective of relieving poverty and the exclusion of divorced spouses. But the purpose of this legislation was not just relief of poverty and it was not social welfare legislation. It was rather intended to provide remuneration for the services of Canadian Forces members.

As for minimal impairment, the Trial Judge did not err in concluding that the Court ought to defer to Parliament in a matter that involved an array of policy choices that had to be weighed and balanced. Even if the Judge accorded the additional cost of extending the survivor pension to divorced spouses undue weight, \$200 million was not an inconsiderable sum.

Turning to proportionality, while appellants were correct in noting that the family law regime fails to provide a complete answer to their problem, it does constitute a partial and sufficient answer. The Charter does not require Parliament to devise perfect solutions.

*Per Evans J.A. (Létourneau J.A. concurring):* The opinion of Sharlow J.A., that the impugned legislation is discriminatory, contrary to Charter, subsection 15(1), could not be endorsed. Central to appellants' case was the theory that the benefit payable to a surviving spouse was meant as compensation for contributions to a military career as well as for hardship resulting from postings and difficulties in the

compenser les difficultés que doivent supporter les femmes de militaires, ainsi que leur contribution non rémunérée à la vie militaire. Cependant, rien ne donnait à entendre que telle était l'intention du législateur. Selon la Couronne, il vaut mieux disposer des aspects économiques d'un divorce en recourant aux règles du droit de la famille, notamment aux dispositions en matière de pensions alimentaires de la *Loi sur le divorce* et aux lois provinciales se rapportant au partage des biens familiaux (lesquels englobent aujourd'hui les pensions). Les dispositions législatives ici en question devraient être vues comme partie d'un tissu complexe de lois fédérales et provinciales. Quoi qu'il en soit, ainsi que l'avait estimé à juste titre le juge de première instance, l'exclusion des conjoints divorcés du droit à la pension de survivant constituait une discrimination contraire au paragraphe 15(1) de la Charte.

Il fallait donc se demander si le juge de première instance avait eu raison de dire que la discrimination était justifiée par l'article premier de la Charte. Les prestations de survivant visent à apporter un soutien économique aux personnes qui sont dépendantes économiquement d'un retraité au décès de celui-ci. Les personnes divorcées n'entrent pas dans cette catégorie, car le divorce est présumé mettre fin à toute relation de dépendance qui a pu exister durant le mariage.

Les appelantes ont fait valoir qu'il n'y avait pas de lien rationnel entre l'objectif d'alléger la pauvreté et l'exclusion des conjoints divorcés. Cependant, l'objectif de cette loi n'était pas simplement d'alléger la pauvreté, et il ne s'agissait pas d'une loi de protection sociale. C'était une loi qui visait plutôt à rémunérer les services des membres des Forces canadiennes.

S'agissant de l'atteinte minimale, le juge de première instance n'avait pas commis d'erreur en concluant que la Cour devait déférer à la décision du législateur dans une affaire qui faisait intervenir une diversité de choix devant être arbitrés et équilibrés. Le juge de première instance avait accordé un poids excessif au coût additionnel représenté par l'attribution d'une pension de survivant aux conjoints divorcés, mais la somme de 200 millions de dollars n'était pas une somme négligeable.

S'agissant de la proportionnalité, même si les appelantes avaient raison de relever que le régime du droit de la famille n'est pas une réponse complète à leur problème, il constitue quand même une réponse partielle et suffisante. La Charte n'oblige pas le législateur à imaginer des solutions parfaites.

Le juge Evans, J.C.A. (le juge Létourneau, J.C.A., a souscrit à ses motifs): Il n'a pu se ranger à l'avis de la juge Sharlow, J.C.A. selon lequel la loi contestée est discriminatoire et contraire au paragraphe 15(1) de la Charte. Le point essentiel de l'argument des appelantes était que la prestation payable au conjoint survivant d'un cotisant visait à indemniser les épouses de militaires de la contribution qu'elles apportent

pursuit of the spouse's own career. But, as concluded by Sharlow J.A., that was not the legislation's rationale. The survivor's benefit is part of a contributor's remuneration package and is designed to encourage recruitment and retention of military personnel. A reasonable person in the position of appellant, Ms. Patterson-Kidd, would not consider exclusion as an affront to her essential human dignity.

Nor could the view of Sharlow J.A., that the statute's failure to treat separated spouses in the same way as divorced ones demonstrates a Charter subsection 15(1) breach, be accepted. All separated spouses are not, in law, similarly situated. Where there is no separation agreement or court order, financial obligations continue to flow from the marriage itself. And, since not all separations are formalized or permanent, the decision of Parliament to extend the survivor's benefit to separated spouses was not necessarily inconsistent with the purposes of the legislation.

While it was understandable that appellant, Mary Ballantyne, would prefer to have an option, upon divorce, of selecting between a division of the contributor's pension or the survivor's benefit, denial of the opportunity to calculate which would be more financially advantageous does not amount to a denial of essential human dignity such as to require section 1 justification.

Finally, courts should be reluctant to find Charter subsection 15(1) infringement based on over- or under-inclusiveness of a statute conferring financial benefits. Eligibility restrictions may lose any discriminatory sting when looked at in the context of other benefits available to those ineligible under the impugned statute.

While doubting the conclusion of Sharlow J.A., that the legislation did breach Charter, subsection 15(1), the appeal could be dismissed, the legislation in any event being saved by section 1.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*An Act to amend certain Acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the*

en général aux carrières de leurs maris, et des difficultés qu'entraînent pour elles les affectations de leurs maris, sans compter les obstacles que les épouses de militaires connaissent souvent dans la poursuite de leurs propres carrières. Mais, ainsi que l'a conclu la juge Sharlow, J.C.A., ce n'était pas là la raison d'être de la loi. La prestation de survivant est un élément du régime de rémunération du cotisant, élément qui vise à encourager le recrutement et la fidélité des militaires. Une personne raisonnable se trouvant dans la situation de l'appelante, M<sup>me</sup> Patterson-Kidd, ne verrait pas dans l'exclusion un affront à sa dignité humaine essentielle.

Le juge Evans, J.C.A., n'a pu non plus souscrire à l'avis de la juge Sharlow, J.C.A., pour qui le fait pour le législateur de ne pas traiter sur un pied d'égalité les conjoints séparés et les conjoints divorcés était la preuve qu'il y avait contravention au paragraphe 15(1) de la Charte. Les conjoints séparés ne sont pas tous, en droit, dans la même situation. Lorsqu'il n'y a pas d'accord de séparation ni d'ordonnance judiciaire, des obligations financières continuent de résulter du mariage lui-même. Et, puisque les séparations ne sont pas toutes officielles ou permanentes, la décision du législateur d'étendre aux époux séparés la prestation de survivant n'était pas nécessairement incompatible avec les objets de la loi.

On pouvait très bien comprendre pourquoi l'appelante, Mary Ballantyne, voudrait, au moment du divorce, être en mesure de décider si elle recevra une part de la pension du cotisant ou bien la prestation de survivante, mais le fait de refuser à une personne la possibilité de voir quelle solution serait pour elle la plus avantageuse financièrement ne constitue pas un déni de la dignité humaine essentielle au point que le gouvernement soit contraint de justifier ce déni selon l'article premier.

Finalement, les tribunaux devraient se garder de conclure que les lignes qui circonscrivent inévitablement les prestations financières prévues par les lois contreviennent au paragraphe 15(1) de la Charte au motif qu'elles sont tracées trop largement ou trop étroitement. Des limites à l'admissibilité peuvent perdre toute coloration discriminatoire si elles sont considérées dans le contexte d'autres avantages accordés aux personnes non admissibles d'après les dispositions contestées.

Même si un doute subsiste à propos de la conclusion de la juge Sharlow, J.C.A., selon laquelle la législation ne contrevient pas au paragraphe 15(1) de la Charte, l'appel pouvait être rejeté, la législation étant de toute façon validée par l'article premier.

#### LOIS ET RÉGLEMENTS

*Acte des pensions de la milice de 1901, S.C. 1901, ch. 17, art. 17, 18, 19, 22.*

- Pension Benefits Division Act*, S.C. 1992, c. 46, ss. 32 to 59.
- An Act to amend the Militia Pension Act*, S.C. 1946, c. 59, s. 6.
- Canada Pension Plan*, R.S.C., 1985, c. C-8.
- 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], ss. 1, 15.
- Canadian Forces Superannuation Act*, R.S.C. 1970, c. C-9, s. 14(3).
- Canadian Forces Superannuation Act*, S.C. 1959, c. 21, ss. 12(2),(4),(5), 13(1).
- Canadian Forces Superannuation Act*, R.S.C., 1985, c. C-17, ss. 2(1) "survivor" (as am. by S.C. 1999, c. 34, s. 115), 3, 15 (as am. by S.C. 1992, c. 46, s. 40; 1999, c. 26, s. 14; 1999, c. 34, s. 127), 16 (as am. *idem*, s. 128), 17 (as am. *idem*, s. 129), 18 (as am. *idem*, s. 130), 19 (as am. *idem*, s. 131), 25 (as am. by S.C. 1989, c. 6, s. 7; 1999, c. 34, s. 133), 25.1 (as enacted by S.C. 1992, c. 46, s. 42; 1999, c. 34, s. 134), 26 (as am. *idem*, s. 135), 26.1 (as enacted *idem*), 27 (rep. by S.C. 1989, c. 6, s. 8), 28 (as am. by S.C. 1999, c. 34, s. 136), 29 (as am. *idem*), 30 (rep. *idem*), 31 (as am. *idem*, s. 137), 32 (as am. *idem*, s. 138).
- Divorce Act*, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 3.
- Militia Pension Act*, 1901 (*The*), S.C. 1901, c. 17, ss. 17, 18, 19, 22.
- Militia Pension Act*, R.S.C. 1927, c. 133, ss. 4(2), 6, 7, 8, 25, 27, 51(1) (as am. by S.C. 1946, c. 59, s. 6), (2) (as am. *idem*), (3) (as am. *idem*), 54 (as am. *idem*).
- Old Age Security Act*, R.S.C., 1985, c. O-9.
- Pension Benefits Division Act*, S.C. 1992, c. 46, Sch. II.
- Pension Benefits Division Regulations*, SOR/94-612, s. 25.
- Public Pensions Reporting Act*, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 13.
- Public Service Superannuation Act*, R.S.C., 1985, c. P-36.
- Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act*, R.S.C., 1985, c. R-11.
- Statute Law (Superannuation) Amendment Act, 1975*, S.C. 1974-75-76, c. 81.
- 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. 1, 15.
- Loi de 1975 modifiant le droit statutaire (Pensions de retraite)*, S.C. 1974-75-76, ch. 81.
- Loi des pensions de la milice*, S.R.C. 1927, ch. 133, art. 4(2), 6, 7, 8, 25, 27, 51(1) (mod. par S.C. 1946, ch. 59, art. 6), (2) (mod., *idem*), (3) (mod., *idem*), 54 (mod., *idem*).
- Loi modifiant certaines lois en matière de pensions et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite*, L.C. 1992, ch. 46, art. 32 à 59.
- Loi modifiant la Loi des pensions de la milice*, S.C. 1946, ch. 59, art. 6.
- Loi sur la pension de la fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-36.
- Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-11.
- Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, L.R.C. 1985, ch. C-17, art. 2(1) «survivant» (mod. par L.C. 1999, ch. 34, art. 115), 3, 15 (mod. par L.C. 1992, ch. 46, art. 40; 1999, ch. 26, art. 14; 1999, ch. 34, art. 127), 16 (mod., *idem*, art. 128), 17 (mod., *idem*, art. 129), 18 (mod., *idem*, art. 130), 19 (mod., *idem*, art. 131), 25 (mod. par S.C. 1989, ch. 6, art. 7; 1999, ch. 34, art. 133), 25.1 (abrogé par L.C. 1992, ch. 46, art. 42; 1999, ch. 34, art. 134), 26 (mod., *idem*, art. 135), 26.1 (édicte, *idem*), 27 (abrogé par L.C. 1989, ch. 6, art. 8), 28 (mod. par L.C. 1999, ch. 34, art. 136), 29 (mod., *idem*), 30 (abrogé, *idem*), 31 (mod., *idem*, art. 137), 32 (mod., *idem*, art. 138).
- Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, S.C. 1959, ch. 21, art. 12(2),(4),(5), 13(1).
- Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, S.R.C. 1970, ch. C-9, art. 14(3).
- Loi sur la sécurité de la vieillesse*, L.R.C. (1985), ch. O-9.
- Loi sur le divorce*, L.R.C. (1985) (2° suppl.), ch. 3.
- Loi sur le partage des prestations de retraite*, L.C. 1992, ch. 46, ann. II.
- Loi sur les rapports relatifs aux pensions publiques*, L.R.C. (1985) (2° suppl.), ch. 13.
- Régime de pensions du Canada*, L.R.C. (1985), ch. C-8.
- Règlement sur le partage des prestations de retraite*, DORS/94-612, art. 25.

## CASES JUDICIALLY CONSIDERED

## APPLIED:

*Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497; (1999), 170 D.L.R. (4th) 1; 43 C.C.E.L. (2d) 49; 236 N.R. 1; *Miron v. Trudel*,

## JURISPRUDENCE

## DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497; (1999), 170 D.L.R. (4th) 1; 43 C.C.E.L. (2d) 49; 236 N.R. 1; *Miron c. Trudel*, [1995] 2

[1995] 2 S.C.R. 418; (1995), 124 D.L.R. (4th) 693; 29 C.R.R. (2d) 189; [1995] I.L.R. 1-3185; 10 M.V.R. (3d) 151; 181 N.R. 253; 81 O.A.C. 253; 13 R.F.L. (4th) 1; *Egan v. Canada*, [1995] 2 S.C.R. 513; (1995), 124 D.L.R. (4th) 609; C.E.B. & P.G.R. 8216; 95 CLLC 210-025; 29 C.R.R. (2d) 79; 182 N.R. 161; 12 R.F.L. (4th) 201; *The Queen v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335.

## CONSIDERED:

*Nova Scotia (Attorney General) v. Walsh*, [2002] 4 S.C.R. 325; (2002), 210 N.S.R. (2d) 273; 221 D.L.R. (4th) 1; 102 C.R.R. (2d) 1; 297 N.R. 203; 32 R.F.L. (5th) 81.

## REFERRED TO:

*Lavoie v. Canada*, [2002] 1 S.C.R. 769; 210 D.L.R. (4th) 193; 15 C.C.E.L. (3d) 159; 92 C.R.R. (2d) 1; 22 Imm. L.R. (3d) 182; 284 N.R. 1.

APPEAL from trial judgment ([2002] 4 F.C. 451; (2002), 33 C.C.P.B. 118; 93 C.R.R. (2d) 296; 217 F.T.R. 249) dismissing an action for declarations that certain provisions of the *Canadian Forces Superannuation Act* were discriminatory on grounds of marital status and sex, contrary to Charter, section 15. Appeal dismissed.

## APPEARANCES:

*Martin W. Mason and Ritu R. Gambhir* for appellants.  
*Brian J. Saunders and Linda J. Wall* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Gowling Lafleur Henderson LLP*, Ottawa, for appellants.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

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

[1] SHARLOW J.A.: This is an appeal from a judgment, reported as *Roy v. Canada*, [2002] 4 F.C. 451 (T.D.), dismissing the claim of the appellants that certain

R.C.S. 418; (1995), 124 D.L.R. (4th) 693; 29 C.R.R. (2d) 189; [1995] I.L.R. 1-3185; 10 M.V.R. (3d) 151; 181 N.R. 253; 81 O.A.C. 253; 13 R.F.L. (4th) 1; *Egan c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 513; (1995), 124 D.L.R. (4th) 609; C.E.B. & P.G.R. 8216; 95 CLLC 210-025; 29 C.R.R. (2d) 79; 182 N.R. 161; 12 R.F.L. (4th) 201; *La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; (1986), 26 D.L.R. (4th) 200; 24 C.C.C. (3d) 321; 50 C.R. (3d) 1; 19 C.R.R. 308; 65 N.R. 87; 14 O.A.C. 335.

## DÉCISION EXAMINÉE:

*Nouvelle-Écosse (Procureur général) c. Walsh*, [2002] 4 R.C.S. 325; (2002), 210 N.S.R. (2d) 273; 221 D.L.R. (4th) 1; 102 C.R.R. (2d) 1; 297 N.R. 203; 32 R.F.L. (5th) 81.

## DÉCISION MENTIONNÉE:

*Lavoie c. Canada*, [2002] 1 R.C.S. 769; 210 D.L.R. (4th) 193; 15 C.C.E.L. (3d) 159; 92 C.R.R. (2d) 1; 22 Imm. L.R. (3d) 182; 284 N.R. 1.

APPEL formé contre un jugement de la Section de première instance ([2002] 4 C.F. 451; (2002), 33 C.C.P.B. 118; 93 C.R.R. (2d) 296; 217 F.T.R. 249) qui avait rejeté une action demandant qu'il soit déclaré que certaines dispositions de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* exerçaient une discrimination fondée sur le statut matrimonial et le sexe, en contravention de l'article 15 de la Charte. Appel rejeté.

## ONT COMPARU:

*Martin W. Mason et Ritu R. Gambhir* pour les appelantes.  
*Brian J. Saunders et Linda J. Wall* pour l'intimée.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Gowling Lafleur Henderson LLP*, Ottawa, pour les appelantes.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intimée.

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

[1] LE JUGE SHARLOW, J.C.A.: Les appelantes font appel d'un jugement, publié sous l'appellation *Roy c. Canada*, [2002] 4 C.F. 451 (1<sup>re</sup> inst.), qui avait rejeté

provisions of the *Canadian Forces Superannuation Act*, R.S.C., 1985, c. C-17, discriminate against them on grounds of marital status and sex contrary to section 15 of the *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]]. Their complaint is that the wife of a military member or pensioner loses entitlement to a survivor pension if she is divorced from him. Their case is based on the undeniable fact that the *Canadian Forces Superannuation Act* gives an economic advantage to the separated spouse of a contributor that is denied to the divorced spouse of a contributor

#### History of the legislation

[2] Statutory pensions have been provided to the survivors of military officers for over a century, and to the survivors of enlisted personnel for nearly 60 years. Originally, the pension entitlement of widows was subject to considerable government discretion, and survivor pensions were denied to widowers. Over the years, the discretionary aspects of survivor pensions and the distinctions based on sex have disappeared. However, entitlement to a survivor pension has always been denied to the divorced spouse of a member or pensioner.

[3] Before 1901, the widow of a military officer or militiaman could be awarded a pension only by Royal Warrant in the event of a service related death. In 1901, *The Militia Pension Act*, 1901, S.C. 1901, c. 17, was enacted to permit the payment of a pension upon the retirement of a member of the militia, if the Minister was satisfied with the member's service, based on a formula that varied with length of service and rank. Section 17 of *The Militia Pension Act*, 1901 authorized the Governor in Council to grant a pension to the widow of an officer of the militia who had completed 20 years of service and was at the time of his death on full pay or in receipt of a pension. The amount of the widow's pension depended on the rank of the officer (section 19). There was no provision for a pension for the widow of a militia member who was not an officer.

leur allégation selon laquelle certaines dispositions de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, L.R.C. (1985), ch. C-17, exercent à leur encontre une discrimination fondée sur l'état matrimonial et le sexe, contrairement à l'article 15 de la *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]]. Leur grief est que l'épouse d'un militaire ou d'un retraité de l'armée perd son droit à la pension de survivant si elle est divorcée de son mari. Leur argument est fondé sur le fait, indéniable, que la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* confère au conjoint séparé d'un cotisant un avantage économique qui est refusé au conjoint divorcé d'un cotisant.

#### Historique de la législation

[2] Des pensions de retraite selon la loi sont versées aux survivants d'officiers militaires depuis plus d'un siècle, et aux survivants de militaires du rang depuis près de 60 ans. À l'origine, le droit des veuves à pension dépendait du pouvoir discrétionnaire considérable de l'administration, et les pensions de survivant étaient refusées aux veufs. Au fil des ans, les aspects discrétionnaires des pensions de survivant et les distinctions fondées sur le sexe ont disparu. Cependant, le droit à la pension de survivant a toujours été refusé au conjoint divorcé d'un militaire ou d'un retraité de l'armée.

[3] Avant 1901, la veuve d'un officier militaire ou d'un militaire du rang ne pouvait se voir attribuer une pension que par mandat royal si le décès était lié au service. En 1901, l'*Acte des pensions de la milice de 1901*, S.C. 1901, ch. 17, fut promulgué pour autoriser le versement d'une pension à la retraite d'un membre de la milice, si le ministre était satisfait du service du membre, en se fondant sur une formule qui variait avec les états de service et le rang. L'article 17 de l'*Acte des pensions de la milice de 1901* autorisait le gouverneur en conseil à octroyer une pension à la veuve d'un officier de la milice qui avait accompli 20 ans de service et qui à son décès recevait pleine solde ou bénéficiait d'une pension. Le chiffre de la pension de veuve dépendait du rang de l'officier (article 19). Aucune pension n'était prévue pour la veuve d'un membre de la milice qui n'était pas un officier.

[4] The *Militia Pension Act*, 1901 limited the authority of the government to pay a pension to the widow of an officer. According to section 18, for example, no pension could be paid to a widow who was unworthy of it, to a widow who was already wealthy, to the widow of an officer who had married after retirement, to a widow of an officer who had married after the age of 60 years, to the widow of an officer who was married to a person more than 25 years younger, or to the widow of an officer who died within one year of his marriage, unless the officer was in good health at the time of his marriage and death was caused by a disease or injury that was not caused by the officer himself. In addition, section 22 provided that the widow's pension would be stopped if the widow became unworthy of it, or became wealthy. Under subsection 22(2), if the widow remarried, the widow's pension would be suspended but could be restored if the new spouse died and the widow otherwise qualified for the pension.

[5] Many amendments had been made to *The Militia Pension Act*, 1901 by the time of the 1927 consolidation of federal statutes, when *The Militia Pension Act*, 1901 became the *Militia Pension Act*, R.S.C. 1927, c. 133. Provisions were made to take into account pensionable service in government, in the Royal Canadian Mounted Police, and in military organizations other than the militia (sections 6, 7 and 8). For the first time, a pension could be paid in certain circumstances to an officer with 10 years of service (subsection 4(2)). A widow's pension could be paid if the officer had completed 20 years of service and died while on full pay, or was a pensioner who had completed 10 years of service (section 25). The amount of the widow's pension was one-half of the pension to which the officer was entitled (section 27). It remained the case that a widow's pension could be paid only to the widow of an officer.

[6] Substantial amendments were made in 1946 to the *Militia Pension Act* ([*An Act to amend The Militia Pension Act*], S.C. 1946, c. 59). One important change permitted a widow's pension to be paid to the widow of a militiaman. The restrictions on the authority of the government to pay a widow's pension were relaxed in certain respects. However, it remained the case that the

[4] L'*Acte des pensions de la milice de 1901* limitait le pouvoir du gouvernement de verser une pension à la veuve d'un officier. Ainsi, selon l'article 18, aucune pension ne pouvait être versée à la veuve qui n'en était pas digne, à la veuve qui était déjà nantie, à la veuve d'un officier qui s'était marié après sa retraite, à la veuve d'un officier qui s'était marié après l'âge de 60 ans, à la veuve d'un officier quand l'officier avait plus de 25 ans de plus que son épouse, ou à la veuve d'un officier qui était décédé durant la première année de son mariage, sauf si l'officier était en bonne santé au moment de son mariage et si le décès résultait d'une maladie ou blessure qui n'était pas attribuable à l'officier lui-même. De plus, l'article 22 prévoyait que la pension de veuve cesserait si la veuve en devenait indigne ou devenait bien pourvue. Selon le paragraphe 22(2), si la veuve se remariait, la pension de veuve était suspendue, mais pouvait être rétablie si le nouveau conjoint décédait et si la veuve se qualifiait par ailleurs pour la pension.

[5] De nombreuses modifications avaient été apportées à l'*Acte des pensions de la milice de 1901* au moment de la codification de 1927 des lois fédérales, année où l'*Acte des pensions de la milice de 1901* devint la *Loi des pensions de la milice*, S.R.C. 1927, ch. 133. Des dispositions y furent insérées qui tenaient compte des services validables accomplis dans l'administration, dans la Gendarmerie royale du Canada et dans des organisations militaires autres que la milice (articles 6, 7 et 8). Pour la première fois, une pension pouvait être versée dans certains cas à un officier justifiant de 10 ans de service (paragraphe 4(2)). Une pension de veuve pouvait être versée si l'officier avait accompli 20 ans de service et était décédé avec pleine solde, ou s'il était un retraité qui avait accompli 10 ans de service (article 25). Le chiffre de la pension de veuve représentait la moitié de la pension à laquelle l'officier avait droit (article 27). Encore à l'époque, une pension de veuve ne pouvait être versée qu'à la veuve d'un officier.

[6] D'importantes modifications furent apportées en 1946 à la *Loi des pensions de la milice* ([*Loi modifiant la Loi des pensions de la milice*] S.C. 1946, ch. 59). Un changement notable prévoyait qu'une pension de veuve pouvait être versée à la veuve d'un milicien. Les limites au pouvoir du gouvernement de verser une pension de veuve étaient à certains égards assouplies. Cependant,

widow's pension could not be paid if the widow was unworthy, if the member was over the age of 60 at the time of his marriage, or if the member died within one year of the marriage unless the member was in good health at the time of the marriage (amended subsection 51(1)). If the age difference between the member and the widow was more than 20 years, the widow's pension could be reduced by a prescribed amount (amended subsection 51(2)). And the widow's pension could be suspended or discontinued if the widow became unworthy of it (subsection 51(3)). The 1946 amendments also included a provision that permitted the Treasury Board to direct a member's pension to his wife in certain circumstances. For example, this could be done if the member had left his family without any means of support, or was incapable of managing his own affairs (section 54).

[7] The first version of the *Canadian Forces Superannuation Act* was enacted in 1959 (S.C. 1959, c. 21) and came into effect in 1960. By these amendments, pensions for the first time became a statutory entitlement for military members and their survivors. Another important change made by these amendments was the limited recognition of conjugal relationships other than a legal marriage. A woman could be treated as the widow of a member if she could establish that, for a number of years before his death, she had lived with him and been maintained and represented as his wife (subsection 12(4)). The number of years was stipulated to be seven if the parties were prohibited from marrying because of an existing marriage, and was unspecified if the parties were free to marry. The statute did not deal with the situation that could arise if a pensioner died when he was legally married to one person but was cohabiting in a conjugal relationship with another. However, it did stipulate that if a woman was married to a member but separated from him, and there were circumstances that would preclude her from entitlement to an order for separate maintenance under the applicable provincial law, the Minister could treat her as having predeceased the member, thus denying her a widow's pension (subsection 12(5)).

[8] Many of the limitations that formerly applied to widows' pensions disappeared in the 1960 amendments.

encore à l'époque, la pension de veuve ne pouvait être versée si la veuve en était indigne, si le membre s'était marié après l'âge de 60 ans ou si le membre était décédé dans l'année suivant son mariage, à moins qu'il ne fût en bonne santé au moment du mariage (nouveau paragraphe 51(1)). Si la différence d'âge entre le membre et la veuve était supérieure à 20 ans, alors la pension de veuve pouvait être réduite d'une somme fixée (nouveau paragraphe 51(2)). Et la pension de veuve pouvait être suspendue ou interrompue si la veuve en devenait indigne (paragraphe 51(3)). Les modifications de 1946 renfermaient aussi une disposition qui autorisait le Conseil du Trésor à ordonner dans certains cas le paiement de la pension d'un membre à son épouse. Ce pouvait être le cas par exemple si le membre avait laissé sa famille sans ressources ou s'il était incapable de gérer ses propres affaires (article 54).

[7] La première version de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, promulguée en 1959 (S.C. 1959, ch. 21), est entrée en vigueur en 1960. Par ces modifications, les pensions devenaient pour la première fois un droit de caractère officiel conféré aux militaires et à leurs survivants. Un autre important changement entraîné par ces modifications était la reconnaissance restreinte des liens conjugaux autres qu'un mariage en bonne et due forme. Une femme pouvait être considérée comme la veuve d'un militaire si elle pouvait établir que, pendant un certain nombre d'années avant le décès du militaire, elle avait vécu avec lui et avait été considérée par l'opinion publique comme son épouse (paragraphe 12(4)). Le nombre d'années était de sept si les parties étaient empêchées de se marier en raison d'un mariage existant, et il n'était pas précisé si les parties étaient libres de se marier. La Loi ne parlait pas de la situation qui pouvait se produire si un retraité décédait alors qu'il était légalement marié à une personne, mais faisait vie commune avec une autre. Cependant, elle prévoyait que, si une femme était mariée à un militaire, mais séparée de lui, et s'il existait des circonstances qui l'empêchaient, selon le droit provincial applicable, d'obtenir une ordonnance de versement d'une pension alimentaire distincte, alors le ministre pouvait présumer que son mari lui avait survécu et lui refuser ainsi une pension de veuve (paragraphe 12(5)).

[8] Nombre des limites qui auparavant s'appliquaient aux pensions de veuve ont disparu dans les modifications

There was no longer a disentitlement for unworthiness. However, it remained the case that the widow's pension would be suspended upon her remarriage, and reinstated if her new spouse died (subsection 12(2)). The widow of a member was entitled to no pension if the member was more than 60 years of age at the time of the marriage, but an exception was made if the member became or continued to be a member after that time (subsection 13(1)). If the member died within five years of the marriage, the amount of the widow's pension could be reduced if the impending death was a factor in the decision to marry (subsection 13(3)). And, if there were more than 20 years between the age of the member and the age of the spouse, the widow's pension would be reduced (subsection 13(4)).

[9] By the time of the 1970 consolidation of federal statutes, the legislation had been further amended: *Canadian Forces Superannuation Act*, R.S.C. 1970, c. C-9. Some of the changes were required to integrate the military pension with the *Canada Pension Plan* (now R.S.C., 1985, c. C-8) and analogous provincial statutes. The limitations on the widow's pension had been changed to remove the provision relating to the death of the member within five years of marriage. It was replaced with a provision that, in the event of the death of the member within one year of the marriage, the widow's pension would not be paid unless the member had a reasonable expectation, at the time of the marriage, of surviving for at least one year (subsection 14(3)).

[10] In 1975, the *Canadian Forces Superannuation Act* and the other federal pension statutes were amended by the *Statute Law (Superannuation) Amendment Act, 1975*, S.C. 1974-75-76, c. 81 to provide for the equality of status of male and female members, and male and female survivors. Prior to 1975, female members made smaller contributions than their male counterparts, and there was no provision for survivor benefits to widowers.

[11] Several changes were made at this time to make it easier to obtain recognition of cohabitation in a conjugal relationship as equivalent to marriage. The period required for the recognition of a cohabiting

de 1960. La notion de perte de droit pour indignité était abandonnée. Cependant, encore à l'époque, la pension de veuve était suspendue lorsque la veuve se mariait, et elle était rétablie si son nouveau conjoint décédait (paragraphe 12(2)). La veuve d'un militaire n'avait droit à aucune pension si le militaire était âgé de plus de 60 ans au moment du mariage, sauf si le militaire était devenu tel ou avait continué de l'être après cette date (paragraphe 13(1)). En cas de décès du militaire dans les cinq ans suivant le mariage, la pension de veuve pouvait être réduite si l'imminence du décès avait motivé leur décision de se marier (paragraphe 13(3)). Et, s'il y avait un écart supérieur à 20 ans entre l'âge du militaire et celui de son épouse, alors la pension de veuve était réduite (paragraphe 13(4)).

[9] Lors de la codification des lois fédérales en 1970, la législation avait de nouveau été modifiée: *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, S.R.C. 1970, ch. C-9. Certains des changements avaient été nécessaires pour intégrer la pension de retraite des militaires au *Régime de pensions du Canada* (aujourd'hui L.R.C. (1985), ch. C-8) et aux lois provinciales analogues. Les limites imposées à la pension de veuve avaient été modifiées de manière à supprimer la disposition se rapportant au décès du militaire survenu dans les cinq ans du mariage. Elle avait été remplacée par une disposition selon laquelle, en cas de décès du militaire dans l'année du mariage, la pension de veuve n'était pas versée à moins que le militaire n'eût, au moment du mariage, un espoir raisonnable de vivre encore au moins un an (paragraphe 14(3)).

[10] En 1975, la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* et les autres lois fédérales en matière de pensions étaient modifiées par la *Loi de 1975 modifiant le droit statutaire (Pensions de retraite)*, S.C. 1974-75-76, ch. 81, pour assurer l'égalité de statut des militaires des deux sexes et des survivants des deux sexes. Avant 1975, les militaires de sexe féminin versaient des cotisations plus faibles que leurs collègues masculins, et il n'existait aucune disposition prévoyant le versement de prestations de survivant aux veufs.

[11] Plusieurs changements ont été apportés à l'époque afin d'assouplir les conditions auxquelles une union de fait pouvait être assimilée à un mariage. La période requise pour que le conjoint de fait soit assimilé

partner as a spouse, if the parties were barred from marrying because one of them was married to someone else, was reduced to three years (R.S.C., 1985, c. C-17, paragraph 29(a)). In the case of a cohabiting couple who were not barred from marrying, the required period of cohabitation was reduced to one year (paragraph 29(b)). The authority of the Treasury Board to treat a surviving spouse as having predeceased the member was broadened to cover any situation where the member and his spouse were separated at the time of his death (subsection 30(1)). If more than one person was entitled to a survivor pension, the Treasury Board could order apportionment (subsection 30(2)).

[12] Further amendments to the *Canadian Forces Superannuation Act* were made in 1992 (S.C. 1992, c. 46, sections 32 - 59). One of the amendments [section 43] established one year of cohabitation as the required period for recognition of a relationship as a marriage, regardless of the circumstances (amended subsection 29(1) and (2)). These amendments also introduced what became the *Pension Benefits Division Act*, S.C. 1992, c. 46, Sch. II which came into effect in 1994. That statute for the first time permitted the formal division of federal statutory pensions upon marriage breakdown, if there was a court order or written agreement that specified the division.

[13] In 1999, section 29 [as am. by S.C. 1999, c. 34, s. 136] of the *Canadian Forces Superannuation Act* was amended to provide for the automatic recognition of cohabiting partners who met the statutory conditions, thus removing all discretion in such matters. Another amendment removed the discretion to deem a separated spouse to have predeceased a member. The apportionment of the survivor pension between an eligible surviving spouse and an eligible cohabiting partner became automatic rather than discretionary. Survivor benefits were extended to the same-sex partner of a deceased member.

#### The current *Canadian Forces Superannuation Act*

[14] The *Canadian Forces Superannuation Act*, like its statutory predecessors, provides members of the

à un conjoint légitime, si les parties étaient empêchées de se marier parce que l'un d'eux était marié à une autre personne, était ramenée à trois ans (L.R.C. (1985), ch. C-17, alinéa 29a)). Dans le cas de conjoints de fait qui n'étaient pas empêchés de se marier, la période requise de cohabitation était ramenée à un an (alinéa 29b)). Le pouvoir du Conseil du Trésor de présumer que la conjointe survivante était décédée avant le militaire fut élargi pour englober le cas où le militaire et sa conjointe étaient séparés au moment du décès du militaire (paragraphe 30(1)). Si plus d'une personne avait droit à une pension de survivant, le Conseil du Trésor pouvait ordonner une répartition (paragraphe 30(2)).

[12] D'autres modifications (L.C. 1992, ch. 46, articles 32 à 59) ont été apportées en 1992 à la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*. L'une des modifications fixait à un an de cohabitation la période requise pour qu'une union de fait soit assimilée à un mariage, sans égard aux circonstances (nouveaux paragraphes 29(1) et (2)). Ces modifications instituaient aussi ce qui allait devenir la *Loi sur le partage des prestations de retraite*, entrée en vigueur en 1994 (L.C. 1992, ch. 46, annexe II). Ce texte autorisait pour la première fois le partage formel des pensions fédérales à la dissolution du mariage, si une ordonnance judiciaire ou un accord écrit prévoyait tel partage.

[13] En 1999, l'article 29 [mod. par L.C. 1999, ch. 34, art. 136] de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* était modifié afin de prévoir la reconnaissance automatique des conjoints de fait qui répondaient aux conditions réglementaires, supprimant ainsi tout pouvoir discrétionnaire en la matière. Une autre modification supprimait le pouvoir discrétionnaire de présumer que, en cas de séparation, la conjointe était décédée avant son mari militaire. La répartition de la pension de survivant entre l'épouse survivante admissible et la conjointe de fait admissible cessait d'être discrétionnaire pour devenir automatique. Les prestations de survivant étaient élargies au partenaire de même sexe d'un militaire décédé.

#### L'actuelle *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*

[14] La *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, comme les textes qui l'ont précédée, assure

Canadian Forces with an income after retirement. Members are required to contribute to the pension from the salaries paid to them during their period of service, and for that reason they are referred to as “contributors”. Broadly speaking, in any case where the contributions made by a member exceed the benefits payable in respect of the member, the excess is paid to the member, the member’s surviving spouse or the children or the member’s estate, depending upon the circumstances. Thus, the Canadian Forces Superannuation Plan is both an arrangement for deferred remuneration for military service, and a forced saving plan for contributors.

[15] In most respects, the scheme of the *Canadian Forces Superannuation Act* is similar to the scheme of the *Public Service Superannuation Act*, R.S.C., 1985, c. P-36, and the *Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act*, R.S.C., 1985, c. R-11, the two other major federal public service pension laws. One difference is that retirement pensions under the *Canadian Forces Superannuation Act* generally are payable at an earlier age.

[16] The nature and amount of the benefits payable to a contributor under the *Canadian Forces Superannuation Act* vary with the length of service (section 16 [as am. by S.C. 1999, c. 34, s. 128]). Generally, if the length of service is less than three years, the contributor receives a return of contributions. If the length of service is more than three years but less than ten years, the contributor receives a cash termination allowance equal to one month’s pay for each year of pensionable service. In any other case, the contributor receives a lifetime pension payable on retirement. In certain situations, a contributor who is not eligible to receive an immediate annuity may elect to receive an annuity upon reaching age 60 instead of a return of contributions (sections 17 [as am. *idem*, s. 129], 18 [as am. *idem*, s. 130] and 19 [as am. *idem*, s. 131]). The retirement pension is a function of the contributor’s final average salary over the contributor’s five highest paid years (section 15 [as am. by S.C. 1992, c. 46, s. 40; 1999, c. 26, s. 14; 1999, c. 34, s. 127]). When the contributor dies, certain benefits are payable to the surviving family or the contributor’s estate (sections 25

aux membres des Forces canadiennes un revenu de retraite. Les membres doivent cotiser au régime de retraite sur les soldes qui leur sont versées durant leur service, et pour cette raison ils sont appelés «cotisants». En règle générale, lorsque les cotisations versées par un membre dépassent les prestations payables à l’égard de celui-ci, l’excédent est payé au membre, au conjoint survivant ou aux enfants du membre ou à la succession du membre, selon les circonstances. La Caisse de retraite des Forces canadiennes est donc à la fois un dispositif de rémunération différé du service militaire et un plan d’épargne forcée des cotisants.

[15] À maints égards, le régime de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* est semblable à celui de la *Loi sur la pension de la fonction publique*, L.R.C. (1985), ch. P-36, et à celui de la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), ch. R-11, les deux autres principaux textes fédéraux sur les pensions du service public. L’une des différences est que les pensions de retraite prévues par la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* sont généralement payables à un âge plus rapproché.

[16] La nature et le montant des prestations payables à un cotisant en vertu de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* varient en fonction de la durée du service (article 16 [mod. par L.C. 1999, ch. 34, art. 128]). En général, si la durée du service est inférieur à trois ans, le cotisant reçoit un remboursement de ses cotisations. Si la durée du service est supérieure à trois ans, mais inférieure à 10 ans, le cotisant reçoit une allocation de cessation en espèces égale à sa solde mensuelle pour chaque année de service ouvrant droit à pension. Dans tout autre cas, le cotisant reçoit une pension à vie payable à sa retraite. Dans certains cas, le cotisant qui n’est pas admissible à une rente immédiate peut choisir de recevoir une rente lorsqu’il atteindra l’âge de 60 ans, au lieu d’obtenir le remboursement de ses cotisations (articles 17 [mod., *idem*, art. 129], 18 [mod., *idem*, art. 130] et 19 [mod., *idem*, art. 131]). La pension de retraite est fonction de la solde moyenne finale versée au cotisant au cours de ses cinq années les mieux rémunérées (article 15 [mod. par L.C. 1992, ch. 46, art. 40; 1999, ch. 26, art. 14; 1999, ch. 34, art. 127]). Au décès du cotisant, certaines prestations sont payables

to 32 [sections 25 (as am. by S.C. 1989, c. 6, s. 7; 1999, c. 34, s. 133), 25.1 (as enacted by S.C. 1992, c. 46, s. 42; 1999, c. 34, s. 134), 26 (as am. by S.C. 1999, c. 34, s. 135), 26.1 (as enacted *idem*), 27 (rep. by S.C. 1989, c. 6, s. 8), 28 (as am. by S.C. 1999, c. 34, s. 136), 29 (as am. *idem*), 30 (rep. *idem*), 31 (as am. *idem*, s. 137), 32 (as am. *idem*, s. 138)]. If the contributor was or would have been entitled to a pension, a survivor pension may be paid to the survivor of the contributor, or to or for the benefit of the children of the contributor who were dependent upon the contributor for support (section 25).

[17] The term “survivor” is defined as the person who was married to the contributor at the time of the contributor’s death, or who cohabited with the contributor in a relationship of a conjugal nature for at least one year immediately before the contributor’s death (subsection 2(1) [as am. by S.C. 1999, c. 34, s. 115] and section 29). If there are two eligible survivors, the survivor pension is apportioned between them based on their years of cohabitation (subsection 29(8)). Divorced spouses are not included in the definition of “survivor”. No survivor pension is payable if the contributor marries after age 60 (section 31), or if the contributor dies within one year of marriage, unless the health of the contributor was such that the contributor had an expectation of surviving for one year after the marriage (section 32).

[18] The survivor pension payable under the *Canadian Forces Superannuation Act* is referred to as an “add-on” benefit because the contributions and entitlement of a contributor who has a survivor are the same as the contributions and entitlement of a contributor who has no survivor. Put another way, the fact that survivor benefits are an “add-on” means that the amount of survivor benefits paid in excess of member contributions represent an advantage to contributors who have survivors that is denied to contributors who do not have survivors.

[19] This may be contrasted with the joint-and-survivor pension benefit that is commonly used in provincial statutory plans and in the private sector, which is cost-neutral to the pension plan. Under a joint-and-

à la famille survivante ou à la succession du cotisant (articles 25 à 32 [articles 25 (mod. par L.C. 1989, ch. 6, art. 7; 1999, ch. 34, art. 133), 25.1 (édicte par L.C. 1992, ch. 46, art. 42; 1999, ch. 34, art. 134), 26 (mod. par L.C. 1999, ch. 34, art. 135), 26.1 (édicte, *idem*), 27 (abrogé par L.C. 1989, ch. 6, art. 8), 28 (mod. par L.C. 1999, ch. 34, art. 136), 29 (mod., *idem*), 30 (abrogé, *idem*), 31 (mod., *idem*, art. 137), 32 (mod. *idem*, art. 138)]). Si le cotisant avait droit ou aurait eu droit à une pension, une pension de survivant peut être payée à sa survivante, ou au bénéfice des enfants du cotisant qui dépendaient économiquement du cotisant (article 25).

[17] Le mot «survivant» est défini comme une personne qui était unie au cotisant par les liens du mariage au décès de celui-ci, ou qui, au décès du cotisant, cohabitait avec lui dans une union de type conjugal depuis au moins un an (paragraphe 2(1) [mod. par L.C. 1999, ch. 34, art. 115] et article 29). S’il y a deux survivantes admissibles, la pension de survivant est répartie entre elles en proportion du nombre d’années de cohabitation (paragraphe 29(8)). Les conjoints divorcés ne sont pas compris dans la définition de «survivant». Aucune pension de survivant n’est payable si le cotisant se marie après l’âge de 60 ans (article 31), ou si le cotisant décède dans l’année du mariage, à moins que la santé du cotisant ne fût telle que le cotisant pouvait espérer vivre encore au moins un an par la suite (article 32).

[18] La pension de survivant payable en vertu de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* est appelée prestation «complémentaire» parce que les cotisations et l’admissibilité d’un cotisant qui a un survivant sont les mêmes que les cotisations et l’admissibilité d’un cotisant qui n’a pas de survivant. En d’autres termes, le fait que les prestations de survivant constituent un complément signifie que les prestations de survivant qui dépassent les cotisations du membre représentent, pour les cotisants qui ont des survivants, un avantage qui est refusé aux cotisants qui n’ont pas de survivants.

[19] Ce qui précède peut être mis en contraste avec les pensions réversibles, couramment employées dans les régimes provinciaux et dans le secteur privé, pensions dont le coût est neutre pour le régime de retraite. Dans

survivor pension arrangement, a contributor who at retirement is residing with his or her spouse or cohabiting partner may elect to receive a joint and survivor pension. Upon so electing, the contributor accepts a reduced pension so that a lifetime pension is payable to the contributor's survivor. Under the *Canadian Forces Superannuation Act*, a joint-and-survivor pension is available only to contributors who enter into a relationship with an eligible survivor after the contributor's retirement, or after the contributor reaches the age of 60.

[20] The *Public Pensions Reporting Act*, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 13 requires the Chief Actuary of the Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada to prepare an actuarial report every three years on the federal pension plans, including the pension plan established by the *Canadian Forces Superannuation Act*. The most recent report presents information as of March 31, 2000 (Appeal Book, Vol. 5, at pages 1212-1288). The balance sheet of the plan as of that date is as follows (page 1217):

<u>Assets</u>	\$ million
Balance in Canadian Forces Superannuation Account	48,410.2
Present value of future contributions in respect of elected prior service	<u>60.8</u>
<b>Total Assets</b>	<b>48,471.0</b>
<u>Liabilities</u>	
For benefits accrued to, and in respect of contributors	10,684.3
For benefits payable to, and in respect of:	
— Retirement pensioners	20,042.4
— Disability pensioners	414.8
— Surviving spouses	1,758.6
— Surviving children	<u>6.6</u>
	22,222.4
Administrative expenses to be charged to the Canadian Forces Superannuation Account	<u>144.5</u>
<b>Total Liabilities</b>	<b>33,051.2</b>
<b>Surplus</b>	<b>15,419.8</b>

[21] The actuarial report also indicates that for the years 2001, 2002 and 2003, the ratio of government contributions to member contributions is approximately 3.5.

un système de pensions réversibles, le cotisant qui à sa retraite habite avec son épouse ou avec sa conjointe de fait peut choisir de recevoir une pension réversible. Ce faisant, le cotisant accepte une pension réduite de telle sorte qu'une pension à vie sera payable à sa survivante. Dans la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, une pension réversible n'est possible que pour les cotisants qui contractent une union avec un survivant admissible après la retraite du cotisant concerné ou après que le cotisant atteint l'âge de 60 ans.

[20] La *Loi sur les rapports relatifs aux pensions publiques*, L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 13, oblige l'actuaire en chef du Bureau du surintendant des institutions financières du Canada à préparer tous les trois ans un rapport actuariel sur les régimes de pensions fédéraux, notamment le régime établi par la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*. Le rapport le plus récent renferme des renseignements au 31 mars 2000 (dossier d'appel, vol. 5, aux pages 1212 à 1288). Le bilan du régime à cette date se présente ainsi (page 1217):

<u>Actif</u>	En millions de dollars
Solde du compte de pension de retraite des Forces canadiennes	48 410,2
Valeur actualisée des cotisations futures au titre du service antérieur choisi	<u>60,8</u>
<b>Actif total</b>	<b>48 471,0</b>
<u>Passif</u>	
Concernant les prestations acquises en faveur, et à l'égard, des cotisants	10 684,3
Concernant les prestations payables aux, et à l'égard des:	
— pensionnés retraités	20 042,4
— pensionnés invalides	414,8
— conjoints survivants	1 758,6
— enfants survivants	<u>6,6</u>
	22 222,4
Frais administratifs imputables au compte de pension de retraite des Forces canadiennes	<u>144,5</u>
<b>Passif total</b>	<b>33 051,2</b>
<b>Surplus</b>	<b>15 419,8</b>

[21] Le rapport actuariel indique aussi que, pour les exercices 2001, 2002 et 2003, le rapport des cotisations gouvernementales aux cotisations des membres est d'environ 3,5.

[22] The record does not disclose more current information about the financial state of the plan. In particular, it is not known whether and to what extent the decline in financial markets in recent years has affected the plan.

[23] An actuary, Mr. Hébert, gave expert evidence of the estimated cost, as of March 31, 2000, of paying a survivor benefit to divorced spouses of contributors or pensioners who had not remarried (the assumption being that, for those who had remarried, the survivor pension payable to the new spouse or cohabiting partner would simply be apportioned at no additional cost to the plan). Mr. Hébert estimated both the increased accrued liability (the amount of money required to provide for all accrued benefits) and the increased normal cost (the amount of money required in a specified year to provide for the benefits that accrue in that year). Mr. Hébert's report covered the three major public pension plans (the *Public Service Superannuation Act*, the *Canadian Forces Superannuation Act*, and the *Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act*). The three plans are sufficiently similar that it was assumed that if one of them must be changed for constitutional reasons, they would all have to be changed.

[24] Mr. Hébert's conclusions are summarized in the following table (Appeal Book, Vol. V, page 920):

	Additional accrued liability	Additional normal cost
Public Service	\$209,125,000	\$11,643,000
Canadian Forces	206,721,000	3,573,000
R.C.M.P.	<u>27,326,000</u>	<u>699,000</u>
TOTAL	<u>\$443,172,000</u>	<u>\$15,915,000</u>

[25] Mr. Hébert also estimated that if the survivor pension were adjusted to take into account only the period of cohabitation, the increased accrued liability under the *Canadian Forces Superannuation Act* would be reduced by approximately one-half. The report takes into account only contributors and pensioners who died in and before 1985. Mr. Hébert estimated that the

[22] Le dossier ne donne pas de renseignements plus actuels sur la situation financière du régime. Plus précisément, on ne sait pas si et dans quelle mesure le recul des marchés financiers ces dernières années s'est répercuté sur le régime.

[23] Un actuaire, M. Hébert, a produit un témoignage d'expert sur le coût estimatif, au 31 mars 2000, du paiement d'une prestation de survivant aux conjoints divorcés de cotisants ou de retraités qui ne s'étaient pas remariés (l'hypothèse étant que, pour ceux qui s'étaient remariés, la pension de survivant payable au nouveau conjoint légitime ou conjoint de fait serait simplement répartie sans frais additionnels pour le régime). M. Hébert a estimé à la fois l'accroissement des charges à payer (les sommes requises pour satisfaire à toutes les prestations à payer) et l'accroissement du coût normal (les sommes requises au cours d'une année donnée pour satisfaire aux prestations à payer cette année-là). Le rapport de M. Hébert englobait les trois principaux régimes publics de pensions (la *Loi sur la pension de la fonction publique*, la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* et la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*). Les trois régimes sont suffisamment semblables pour que l'on puisse présumer que, si l'un d'eux doit être modifié pour des raisons constitutionnelles, ils devront l'être tous.

[24] Les conclusions de M. Hébert sont résumées dans le tableau suivant (dossier d'appel, vol. V, page 920):

	Charges addition- nelles à payer	Coût additionnel normal
Fonction publique	209 125 000 \$	11 643 000 \$
Forces canadiennes	206 721 000	3 573 000
G.R.C.	<u>27 326 000</u>	<u>699 000</u>
TOTAL	<u>443 172 000 \$</u>	<u>15 915 000 \$</u>

[25] M. Hébert a aussi estimé que, si la pension de survivant était rajustée pour tenir compte uniquement de la période de cohabitation, l'accroissement des charges à payer selon la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* serait réduit de moitié environ. Le rapport ne tient compte que des cotisants et des retraités qui sont décédés en 1985 ou avant. M. Hébert a estimé que

increased liability would be doubled if he were to take account those who have died since 1985.

Facts: Mary Ballantyne

[26] Mary Ballantyne married Ian Ballantyne in 1954, almost three months after Mr. Ballantyne enlisted in the military. They had four children. They separated in 1986 but they have not divorced. Mr. Ballantyne retired in 1987 as a Lieutenant-Colonel. Mr. Ballantyne is still alive and is not cohabiting with another partner.

[27] Mr. Ballantyne and his family had numerous postings throughout his military career, some in other countries. Throughout that time, Ms. Ballantyne looked after the children and the family home. She was also expected to attend social events, entertain, and perform volunteer work. She qualified as a teacher in Ontario, and worked as a teacher in Ontario and in some of the foreign countries to which Mr. Ballantyne and his family were posted. Ms. Ballantyne was eligible for a pension when she retired from teaching.

[28] In 1987, Ms. Ballantyne and Mr. Ballantyne entered into a separation agreement. The agreement states among other things that each of them was financially independent of the other and required no support from the other. They agreed that each would be entitled to a share of the other's pension. They also agreed that for purposes of survivor benefits under their respective pensions, each would be considered the surviving spouse of the other even if there was someone else who qualified as a spouse. They recognized the possibility of legislative changes relating to survivor benefits, and agreed to review that issue in the event of such a change. The agreement states that it is a final settlement of all claims relating to the division of property, and each released the other from all such claims and from any claims for maintenance.

[29] In 1996, Ms. Ballantyne sought information about a division of Mr. Ballantyne's pension benefits under the *Pension Benefits Division Act*. Based on what she was told, she concluded that a division would result in a payment to her of approximately \$240,000. She did not

l'accroissement des charges serait doublé s'il devait tenir compte de ceux qui sont décédés depuis 1985.

Les faits: Mary Ballantyne

[26] Mary Ballantyne a épousé Ian Ballantyne en 1954, près de trois mois après que M. Ballantyne se fut enrôlé dans l'armée. Ils ont eu quatre enfants. Ils se sont séparés en 1986, mais ils n'ont pas divorcé. M. Ballantyne a pris sa retraite en 1987 avec le grade de lieutenant-colonel. M. Ballantyne vit encore et ne fait vie commune avec personne.

[27] M. Ballantyne et sa famille ont eu de nombreuses affectations tout au long de sa carrière militaire, quelques-unes dans d'autres pays. Durant cette période, M<sup>me</sup> Ballantyne s'occupait des enfants et du domicile familial. Elle devait aussi participer à des fonctions sociales, donner des réceptions et effectuer des travaux bénévoles. Elle avait les titres nécessaires pour enseigner en Ontario, et elle travaillait comme enseignante dans cette province et dans certains des pays étrangers où étaient affectés M. Ballantyne et sa famille. M<sup>me</sup> Ballantyne était admissible à une pension lorsqu'elle a pris sa retraite de l'enseignement.

[28] En 1987, M<sup>me</sup> Ballantyne et M. Ballantyne ont conclu un accord de séparation. L'accord mentionne, entre autres, que chacun d'eux était financièrement indépendant de l'autre et n'avait pas besoin du soutien de l'autre. Ils ont décidé que chacun aurait droit à une part de la pension de l'autre. Ils ont aussi décidé que, aux fins des prestations de survivant selon leurs régimes respectifs de pensions, chacun serait considéré le conjoint survivant de l'autre, même si quelqu'un d'autre pouvait prétendre à la qualité de conjoint. Ils ont reconnu la possibilité que des modifications législatives se rapportent aux prestations de survivant et s'étaient entendus pour revoir cet aspect si un tel changement devait se produire. L'accord mentionne qu'il constitue un règlement final de toutes réclamations se rapportant au partage des biens, et chacun libérait l'autre de toute réclamation semblable et de toute obligation alimentaire.

[29] En 1996, M<sup>me</sup> Ballantyne s'était renseignée sur un partage des prestations de retraite de M. Ballantyne selon la *Loi sur le partage des prestations de retraite*. Se fondant sur ce qu'elle avait appris, elle a conclu qu'un partage lui donnerait droit à environ 240 000 \$. Elle n'a

apply for a division because the division would result in the loss of entitlement to a survivor's pension (*Pension Benefits Division Regulations*, SOR/94-612, section 25). It is not clear how Ms. Ballantyne could obtain such a division without breaching the separation agreement. Nor is it clear whether, if Ms. Ballantyne could obtain a division of Mr. Ballantyne's pension, he would be entitled to a like division under Ms. Ballantyne's teacher's pension.

[30] As things now stand, Ms. Ballantyne will be entitled to a survivor's pension under the *Canadian Forces Superannuation Act* if she survives her husband. She will lose that entitlement if they are divorced. According to information obtained by Ms. Ballantyne from the administrator of the Ontario Teacher's Pension Plan in connection with this case, if Mr. Ballantyne survives Ms. Ballantyne, he will not be entitled to a similar benefit under her pension plan because they were separated before she became entitled to her pension.

[31] Ms. Ballantyne feels aggrieved because, even though she was legally married to a military officer throughout the period in which he contributed to his pension and when he became a pensioner, she will not be entitled to a survivor's pension if they divorce. Also, if Mr. Ballantyne cohabits with another person for one year immediately prior to his death, she will be obliged to share the survivor pension with that other person.

[32] There is no evidence that Ms. Ballantyne or Mr. Ballantyne wish to divorce, or that Ms. Ballantyne would seek or agree to a divorce if she could be assured of entitlement to a survivor's pension. Nor is there evidence that Mr. Ballantyne is considering cohabiting with another person. However, the Trial Judge concluded that Ms. Ballantyne had the status to bring this action because the legislation could affect a potential future decision about divorce. That conclusion of the Trial Judge is not challenged.

#### Facts: Catherine Patterson-Kidd

[33] Ms. Patterson-Kidd married Donald Andrew Kidd in 1957. They had four children. They separated in

pas demandé un partage parce que le partage aurait eu pour résultat la perte de son droit à une pension de survivante (*Règlement sur le partage des prestations de retraite*, DORS/94-612, article 25). On ne sait pas comment M<sup>me</sup> Ballantyne aurait pu obtenir un tel partage sans rompre l'accord de séparation. On ne sait pas non plus si, pour le cas où M<sup>me</sup> Ballantyne aurait pu obtenir le partage de la pension de M. Ballantyne, M. Ballantyne aurait eu droit lui aussi au partage de la pension d'enseignante retraitée que recevait M<sup>me</sup> Ballantyne.

[30] Dans l'état actuel des choses, M<sup>me</sup> Ballantyne aura droit à une pension de survivante en vertu de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* si elle survit à son mari. Elle perdra ce droit s'ils divorcent. Selon l'information obtenue sur le sujet par M<sup>me</sup> Ballantyne auprès de l'administrateur du Régime de retraite des enseignants et enseignantes de l'Ontario, si M. Ballantyne survit à M<sup>me</sup> Ballantyne, il n'aura pas droit à une prestation semblable au titre du régime de retraite de celle-ci parce qu'ils étaient séparés avant qu'elle n'acquière le droit à sa retraite.

[31] M<sup>me</sup> Ballantyne se sent lésée parce que, même si elle était légalement mariée à un officier de l'armée tout au long de la période durant laquelle il a cotisé à son régime de retraite et au moment où il est devenu un retraité, elle n'aura pas droit à une pension de survivante s'ils divorcent. Également, si M. Ballantyne vit en union de fait avec une autre femme pendant une année avant qu'il ne décède, M<sup>me</sup> Ballantyne sera obligée de partager avec cette autre femme la pension de survivante.

[32] Il n'est pas établi que M<sup>me</sup> Ballantyne ou M. Ballantyne souhaite divorcer, ni que M<sup>me</sup> Ballantyne voudrait obtenir un divorce ou consentirait à tel divorce si elle pouvait être assurée de son droit à une pension de survivante. Il n'est pas non plus établi que M. Ballantyne songe à faire vie commune avec quelqu'un d'autre. Cependant, le juge de première instance a conclu que M<sup>me</sup> Ballantyne avait qualité pour engager la présente action parce que la loi pouvait influencer sur une éventuelle décision de divorcer ou non. Cette conclusion du juge du fond n'est pas contestée.

#### Les faits: Catherine Patterson-Kidd

[33] M<sup>me</sup> Patterson-Kidd s'est mariée avec Donald Andrew Kidd en 1957. Ils ont eu quatre enfants. Ils se

1982. After the separation, Mr. Kidd began cohabiting with another woman. Mr. Kidd and Ms. Patterson-Kidd divorced in 1986. Mr. Kidd died in 1987.

[34] Mr. Kidd began his military service in 1952, retiring in 1983 with the rank of Colonel. During his career he had postings throughout Canada, and one in Washington, D.C. Ms. Patterson-Kidd qualified as a teacher in Ontario, but was unable to work as a teacher in many of the locations to which Mr. Kidd and his family were posted. However, she was able to work enough to be eligible for a pension when she retired in 1997 at the age of 65. Ms. Patterson-Kidd testified that during her marriage, she was often left to manage the household alone because Mr. Kidd was required to leave for postings before the family, and also because he was sometimes assigned to field exercises for weeks or months at a time. She also testified that she was expected to attend many social functions, and that she and Mr. Kidd were perceived as a “team”.

[35] In 1982, Ms. Patterson-Kidd and Mr. Kidd entered into a separation agreement that was intended to finally dispose of all issues relating to the division of property and support. Mr. Kidd was obliged to pay maintenance of \$2,000 per month. By a 1984 amending agreement, the maintenance was reduced to \$1,000 per month payable until June 1, 1990. Mr. Kidd was also obliged to designate Ms. Patterson-Kidd as the irrevocable beneficiary of any life insurance and death benefits. However, as events transpired, the life insurance benefits under the *Canadian Forces Superannuation Act* were paid to Mr. Kidd’s estate. Ms. Patterson-Kidd made a claim against the estate, which was settled for a payment of 1/6 of the benefit.

[36] Ms. Patterson-Kidd is not entitled to a survivor’s pension under the *Canadian Forces Superannuation Act* because she was divorced from Mr. Kidd at the time of his death. However, the woman with whom Mr. Kidd was cohabiting at the time of his death was granted a survivor’s pension under the statutory provisions then in force that permitted the Treasury Board to recognize

sont séparés en 1982. Après la séparation, M. Kidd a commencé de faire vie commune avec une autre femme. M. Kidd et M<sup>me</sup> Patterson-Kidd ont divorcé en 1986. M. Kidd est décédé en 1987.

[34] M. Kidd s’est joint à l’armée en 1952, et il a pris sa retraite en 1983 avec le grade de colonel. Durant sa carrière, il a été affecté à divers endroits du Canada, et une fois à Washington, D.C. M<sup>me</sup> Patterson-Kidd avait les diplômes requis pour enseigner en Ontario, mais il lui a été impossible de travailler comme enseignante à beaucoup d’endroits où étaient affectés M. Kidd et sa famille. Cependant, elle a pu travailler suffisamment pour être admissible à une pension lorsqu’elle a pris sa retraite en 1997 à l’âge de 65 ans. M<sup>me</sup> Patterson-Kidd a déclaré que, durant son mariage, elle devait souvent s’occuper seule de la maison parce que M. Kidd devait partir en affectation avant la famille, et aussi parce qu’il était parfois désigné pour des manœuvres extérieures durant des semaines, voire des mois. Elle a aussi témoigné qu’elle devait participer à de nombreuses fonctions sociales et qu’elle-même et M. Kidd étaient vus comme une «équipe».

[35] En 1982, M<sup>me</sup> Patterson-Kidd et M. Kidd concluaient un accord de séparation qui devait disposer définitivement de tous les aspects touchant le partage des biens et les obligations alimentaires. M. Kidd devait verser une pension alimentaire de 2 000 \$ par mois. Une modification apportée à l’accord en 1984 ramenait la pension alimentaire à 1 000 \$ par mois, payable jusqu’au 1<sup>er</sup> juin 1990. M. Kidd était également tenu de désigner M<sup>me</sup> Patterson-Kidd bénéficiaire irrévocable de toute assurance-vie et de tout capital-décès. Cependant, il se trouve que les prestations d’assurance-vie prévues par la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* furent versées à la succession de M. Kidd. M<sup>me</sup> Patterson-Kidd a assigné en justice la succession, qui transigea en lui payant un sixième du capital-décès.

[36] M<sup>me</sup> Patterson-Kidd n’a pas droit à une pension de survivante selon la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* parce qu’elle était divorcée de M. Kidd au moment du décès de celui-ci. Cependant, la femme avec qui M. Kidd faisait vie commune au moment de son décès obtint une pension de survivante en vertu des dispositions alors en vigueur, qui autorisaient

their cohabitation as the equivalent of marriage.

[37] Ms. Patterson-Kidd feels aggrieved because, although she was legally married to a military officer and living with him throughout the period in which he contributed to his pension, she was deprived of entitlement to the survivor's pension because she was divorced from him. Even without the divorce, she would have been compelled to share the survivor pension with his cohabiting partner on the basis of their respective years of cohabitation.

#### Remedy sought

[38] The appellants believe that entitlement to the survivor pension should not depend upon their marital status at the date of the death of the contributor, but should instead more directly recognize the years of their marriage that coincided with the period during which contributions were made.

[39] Both appellants seek a declaration that section 29 of the *Canadian Forces Superannuation Act* (which extends the definition of "spouse" to a cohabiting partner) is contrary to the Charter and of no force and effect.

[40] Both appellants also seek a declaration that, to the extent section 29 is constitutionally valid, they should each be considered to meet the definition of "survivor" and should be entitled to a portion of the survivor benefit based on their years of cohabitation with their respective spouses during the period of contribution. Such a declaration would implicitly require an amendment to the definition of "survivor" to include the divorced spouse of a contributor.

[41] Ms. Patterson-Kidd also seeks a monetary award equal to the amount of money that would have been payable to her by virtue of the declarations referred to above, together with pre-judgment interest and post-judgment interest. However, she concedes that such an award of damages should not deprive Mr. Kidd's cohabiting partner of benefits.

le Conseil du Trésor à reconnaître leur union de fait comme l'équivalent d'un mariage.

[37] M<sup>me</sup> Patterson-Kidd se sent lésée parce que, bien qu'elle ait été légalement mariée à un officier de l'armée et qu'elle ait vécu avec lui tout au long de la période durant laquelle il avait cotisé à son régime de retraite, elle était privée du droit à la pension de survivante parce qu'elle avait divorcé d'avec lui. Même sans le divorce, elle aurait été contrainte de partager la pension de survivante avec la conjointe de fait de son mari, en fonction du nombre d'années de cohabitation de chacune d'elles.

#### Redressement demandé

[38] Les appelantes croient que le droit à la pension de survivante ne devrait pas dépendre de leur état matrimonial au moment du décès du cotisant, mais devrait au lieu de cela reconnaître plus directement les années de leur mariage qui correspondaient à la période durant laquelle des cotisations avaient été payées.

[39] Les deux appelantes voudraient qu'il soit déclaré que l'article 29 de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* (qui étend la définition de «conjoint» à un conjoint de fait) est contraire à la Charte et est donc nul et sans effet.

[40] Les deux appelantes voudraient aussi qu'il soit déclaré que, si l'article 29 est valide au plan constitutionnel, chacune d'elles devrait être réputée répondre à la définition de «survivant» et devrait avoir droit à une portion de la prestation de survivante, en fonction de leurs années de cohabitation avec leurs époux respectifs durant la période de versement des cotisations. Une telle déclaration nécessiterait implicitement une modification de la définition de «survivant» pour qu'elle englobe le conjoint divorcé d'un cotisant.

[41] M<sup>me</sup> Patterson-Kidd voudrait aussi une compensation pécuniaire égale à la somme qui lui aurait été payable par l'effet des jugements déclaratoires susmentionnés, avec les intérêts avant jugement et après jugement. Cependant, elle admet que cette compensation ne devrait pas priver de prestations celle qui partageait la vie de M. Kidd.

### Trial decision

[42] The Trial Judge, using the analytical framework in *Law v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1999] 1 S.C.R. 497, concluded that the legislation discriminates against the appellants on the basis of marital status, contrary to subsection 15(1) of the Charter, but that the discrimination is justified by section 1 of the Charter. His analysis is lengthy and detailed. The portions relevant to this appeal are discussed below.

### Analysis

[43] There is a considerable body of jurisprudence dealing with claims of discrimination contrary to section 15 of the Charter, including *Law*, which establishes the analytical framework that the Supreme Court of Canada has found to be appropriate in dealing with questions of Charter discrimination.

[44] Before discussing the *Law* analysis, I will deal with a preliminary point arising from the first remedy sought by the appellants. I refer to the request for a declaration that section 29 of the *Canadian Forces Superannuation Act* is invalid. Section 29 is the provision that includes cohabiting partners within the definition of “survivor”, if the requisite one year of cohabitation is established. If section 29 is declared invalid as the appellants request, entitlement to the survivor pension will be denied to anyone who is not legally married to the contributor at the time of the contributor’s death.

[45] I am unable to see how the requested declaration could possibly be made in the face of *Miron v. Trudel*, [1995] 2 S.C.R. 418. The issue in that case was whether a claim of discrimination was made out in relation to legislation that extended certain automobile insurance benefits to the “spouse” of an insured person. The claim was asserted by a person who was not legally married to the insured person, but was cohabiting in a conjugal relationship with that person. The legislation could not be interpreted to include a cohabiting partner within the definition of “spouse”. The majority of the Supreme Court of Canada held that marital status is an analogous

### Jugement de première instance

[42] Le juge de première instance, s’appuyant sur le cadre analytique exposé dans l’arrêt *Law c. Canada (Ministre de l’Emploi et de l’Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497, a conclu que la loi exerçait contre les appelantes une discrimination fondée sur l’état matrimonial, contrevenant ainsi au paragraphe 15(1) de la Charte, mais que la discrimination était justifiée par l’article premier de la Charte. Son analyse est longue et détaillée. Les portions de son jugement qui intéressent le présent appel sont examinées ci-après.

### Analyse

[43] Une jurisprudence considérable porte sur les présumées discriminations contraires à l’article 15 de la Charte, notamment l’arrêt *Law*, où est exposé le cadre analytique qui, selon la Cour suprême du Canada, est le mieux à même de résoudre les questions de discrimination selon la Charte.

[44] Avant de procéder à l’analyse de l’arrêt *Law*, j’examinerai un point préliminaire qui découle du premier redressement demandé par les appelantes. Je veux parler ici de leur demande pour qu’il soit déclaré que l’article 29 de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* est invalide. L’article 29 est la disposition qui englobe les conjoints de fait dans la définition de «survivant», si la cohabitation requise d’une année est établie. Si l’article 29 est déclaré invalide comme le voudraient les appelantes, le droit à la pension de survivant sera refusé à quiconque n’est pas légalement marié au cotisant au moment du décès de celui-ci.

[45] Il m’est impossible de voir comment, eu égard à l’arrêt *Miron c. Trudel*, [1995] 2 R.C.S. 418, l’on pourrait de quelque manière accéder à cette demande de déclaration d’invalidité. Il s’agissait dans cette affaire de savoir si une allégation de discrimination était établie au regard d’une loi qui conférait au «conjoint» d’une personne assurée certaines prestations d’assurance automobile. La discrimination était alléguée par une personne qui n’était pas légalement mariée à la personne assurée, mais qui faisait vie commune avec elle. La loi ne pouvait être interprétée de manière à englober dans la définition de «conjoint» un conjoint de fait. Les juges

ground for the purpose of section 15 of the Charter, and that the legislation contravened the Charter because it discriminated unjustifiably against the unmarried but cohabiting partner of an insured person. In my view, the same objection could be made in respect of the *Canadian Forces Superannuation Act*, if section 29 were held to be of no force and effect.

[46] The recent case of *Nova Scotia (Attorney General) v. Walsh*, [2002] 4 S.C.R. 325, does not limit the force of the reasoning in *Miron v. Trudel*, or its jurisprudential authority. The *Walsh* case involved a challenge to provincial legislation that mandated a division of family assets upon the breakdown of a legal marriage, but not upon the breakdown of an analogous relationship between unmarried cohabiting partners. Mr. Justice Bastarache, writing for the majority, found that the legislation did not offend the discrimination guarantee in the Charter. He did not say or suggest that *Miron v. Trudel* is no longer good law. Rather, he distinguished *Miron v. Trudel* on the basis that the legislation challenged in that case concerned the relationship of a couple as a unit *vis-à-vis* third parties, while the legislation challenged in *Walsh* was directed at regulating the economic aspects of the marriage relationship itself. The presumption underlying the legislation in *Walsh* was that persons who marry have a mutual intention to share their economic resources. He concluded that the Charter should not be used to impose the same sharing upon couples who choose to cohabit without marrying (refer to paragraphs 53 and 54).

[47] I note also that the appellants do not suggest that a cohabiting partner should not be entitled to a survivor pension merely because there is no legal marriage. Rather, the focus of the appellants' principal argument is that a divorced spouse not be disentitled from receiving a survivor pension. They also argue, on the assumption that their principal argument is accepted, that if a contributor has two eligible survivors, any apportionment should be on the basis of years of cohabitation during the contribution period, which they believe is more rationally connected to indirect spousal contributions.

majoritaires de la Cour suprême du Canada ont estimé que l'état matrimonial est un motif analogue, aux fins de l'article 15 de la Charte, et que la loi contrevenait à la Charte parce qu'elle exerçait contre le conjoint de fait d'une personne assurée une discrimination injustifiable. À mon avis, on pourrait faire la même objection à propos de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* si l'article 29 était jugé nul et sans effet.

[46] L'arrêt récent *Nouvelle-Écosse (Procureur général) c. Walsh*, [2002] 4 R.C.S. 325, ne limite pas la force du raisonnement suivi dans l'arrêt *Miron c. Trudel*, ni sa valeur jurisprudentielle. Dans cet arrêt, était contestée une loi provinciale qui imposait le partage des biens familiaux en cas de rupture des liens du mariage, mais non en cas de rupture de liens analogues entre conjoints de fait. M. le juge Bastarache, s'exprimant pour la majorité, a estimé que la loi n'enfreignait pas les droits à l'égalité garantis par la Charte. Il n'a pas dit ni n'a laissé entendre que l'arrêt *Miron c. Trudel* ne fait plus autorité. Il a plutôt écarté l'application de l'arrêt *Miron c. Trudel* au motif que la loi contestée dans cette affaire concernait la relation d'un couple vu comme unité par rapport aux tiers, tandis que la loi contestée dans l'affaire *Walsh* visait à régir les aspects économiques du mariage lui-même. La présomption sous-jacente à la loi qui était contestée dans l'affaire *Walsh* était que les personnes qui se marient ont toutes deux l'intention de partager leurs ressources économiques. Selon le juge Bastarache, la Charte ne devrait pas servir à imposer la même idée de partage aux couples qui choisissent de faire vie commune sans être mariés (se référer aux paragraphes 53 et 54).

[47] J'observe aussi que les appelantes ne prétendent pas qu'un conjoint de fait ne devrait pas avoir droit à une pension de survivant simplement parce qu'il n'y a pas mariage en bonne et due forme. Le fond de l'argument principal des appelants est plutôt qu'un conjoint divorcé ne devrait pas perdre son droit de recevoir une pension de survivant. Elles soutiennent aussi, pour le cas où leur argument principal serait accepté, que, si un cotisant a deux survivants admissibles, la répartition devrait se faire à raison du nombre d'années de cohabitation durant la période de cotisation, ce qui, selon elles, présente un lien plus logique avec la contribution indirecte du conjoint.

[48] For the foregoing reasons, I have concluded that the appellants cannot possibly succeed in obtaining the first remedy they seek. The remainder of my analysis will focus on the argument in relation to the other remedies the appellants are seeking.

#### Section 15: Whether there is discrimination

[49] The appellants, of course, do not challenge the decision of the Trial Judge that there is a breach of subsection 15(1) of the Charter. However, the Crown challenges that conclusion, and therefore it must be considered. The relevant principle, from *Law*, is that there is no breach of subsection 15(1) of the Charter unless the purpose or effect of the impugned law conflicts with the purpose of subsection 15(1), which is to “prevent the violation of essential human dignity and freedom through the imposition of disadvantage, stereotyping, or political or social prejudice, and to promote a society in which all persons enjoy equal recognition at law as human beings or as members of Canadian society, equally capable and equally deserving of concern, respect and consideration” (*Law, supra*, at paragraph 51).

[50] Here the impugned law is challenged as under-inclusive, because it excludes divorced spouses from eligibility for survivor benefits. There is no dispute that the statutory exclusion imposes differential treatment on the basis of a personal characteristic, because divorced spouses are denied a statutory benefit to which separated spouses are entitled. Also, there is no dispute that the differential treatment is based on an enumerated or analogous ground, that of marital status. However, the Crown argues that there is no substantive discrimination within the meaning of subsection 15(1) of the Charter, because the impugned law does not perpetuate or promote the view that divorced persons are less capable or worthy of recognition or value as human beings, or as members of Canadian society, equally deserving of concern, respect and consideration.

[51] In determining whether a statute discriminates in the substantive sense, it is necessary to consider the

[48] Pour les motifs qui précèdent, je suis d’avis que les appelantes ne peuvent absolument pas obtenir le premier redressement qu’elles demandent. Le reste de mon analyse portera sur l’argument se rapportant aux deux autres redressements que recherchent les appelantes.

#### Article 15: Y a-t-il discrimination?

[49] Les appelantes ne contestent pas évidemment la décision du juge de première instance selon laquelle il y a contravention au paragraphe 15(1) de la Charte. Cependant, la Couronne conteste cette conclusion, et il convient donc de l’examiner. Le principe applicable, d’après l’arrêt *Law*, est qu’il n’y a pas contravention au paragraphe 15(1) de la Charte à moins que l’objet ou l’effet de la loi contestée n’entre en conflit avec l’objet du paragraphe 15(1), qui est «d’empêcher toute atteinte à la dignité et à la liberté humaines essentielles par l’imposition de désavantages, de stéréotypes et de préjugés politiques ou sociaux, et de favoriser l’existence d’une société où tous sont reconnus par la loi comme des êtres humains égaux ou comme des membres égaux de la société canadienne, tous aussi capables, et méritant le même intérêt, le même respect et la même considération» (*Law*, précité au paragraphe 51).

[50] Ici, la loi contestée est vue comme discriminante, parce qu’elle exclut les conjoints divorcés de l’admissibilité aux prestations de survivant. Il n’est pas contesté que l’exclusion qu’elle prévoit impose une différence de traitement à raison d’une caractéristique personnelle, parce que les conjoints divorcés se voient refuser un avantage auquel ont droit les conjoints séparés. Il n’est pas contesté non plus que la différence de traitement est fondée sur un motif énuméré ou analogue, celui de l’état matrimonial. Cependant, la Couronne soutient qu’il n’y a aucune discrimination de fond au sens du paragraphe 15(1) de la Charte, parce que la loi contestée ne perpétue pas ni n’encourage l’idée selon laquelle les personnes divorcées sont moins capables, ou moins dignes d’être reconnues ou valorisées en tant qu’êtres humains ou que membres de la société canadienne, méritant le même intérêt, le même respect et la même considération.

[51] Pour savoir si une loi exerce une discrimination au sens fondamental, il est nécessaire d’examiner la loi

entire statute in its legislative context: *Egan v. Canada*, [1995] 2 S.C.R. 513, at page 592. The factors to be taken into consideration in determining whether there is substantive discrimination, as established in the *Law* case, are: (1) pre-existing disadvantage, prejudice or vulnerability experienced by the individual or group; (2) correspondence between the grounds on which the claim is based and the actual needs, capacity or circumstances of the claimant or others; (3) the ameliorative purpose or effect of the impugned law upon a more disadvantaged person or group in society; and (4) the nature and scope of the interest affected by the impugned law. These factors must be considered from the perspective of the claimant, but must be based on an objective rational foundation in the sense that a reasonable person who is similarly situated would feel the same way: *Lavoie v. Canada*, [2002] 1 S.C.R. 769, at paragraphs 46-47.

[52] The Crown's submission that the Trial Judge erred in finding discrimination is based primarily on its view of the purpose of the legislative scheme and, in particular, the purpose of the survivor pension. The argument is put in a number of different ways to bring it within the various factors in *Law*, but the basic proposition propounded by the Crown is this: when the entire legislative scheme is considered, the exclusion of divorced spouses from entitlement to the survivor pension is not discriminatory because divorced spouses obtain other financial advantages upon divorce. Fundamentally what Ms. Ballantyne is being denied is the option of choosing divorce without having to surrender entitlement to the survivor pension if that is to her financial advantage. The position of the Crown is that mere denial of that option cannot be seen as a denial of essential human dignity.

[53] The *Canadian Forces Superannuation Act* is part of Canada's income retirement system, which also includes the *Old Age Security Act*, R.S.C., 1985, c. O-9, the *Canada Pension Plan*, the *Public Service Superannuation Act*, the *Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act*, and other statutes that either provide retirement pensions for those who work in the

tout entière dans son contexte propre: *Egan c. Canada*, [1995] 2 R.C.S. 513, à la page 592. Les facteurs à prendre en compte pour savoir s'il y a discrimination de fond, tels que les établit l'arrêt *Law*, sont 1) la préexistence d'un désavantage, de stéréotypes, de préjugés ou d'une vulnérabilité subis par la personne ou le groupe en cause; 2) la correspondance entre les motifs sur lesquels l'allégation est fondée et les besoins, les capacités ou les circonstances propres au demandeur ou à d'autres personnes; 3) l'objet ou l'effet d'amélioration que présente la loi contestée, au regard d'une personne ou d'un groupe défavorisé au sein de la société; et 4) la nature et l'étendue du droit touché par la loi contestée. Ces facteurs doivent être examinés selon le point de vue du demandeur, mais doivent reposer sur un fondement rationnel objectif, en ce sens qu'une personne raisonnable se trouvant dans la même situation éprouverait le même sentiment: *Lavoie c. Canada*, [2002] 1 R.C.S. 769, aux paragraphes 46 et 47.

[52] L'argument de la Couronne selon lequel le juge de première instance a erré en concluant à l'existence d'une discrimination repose en premier lieu sur l'idée qu'elle se fait de l'objet du régime législatif et en particulier de l'objet de la pension de survivant. L'argument est exprimé de différentes façons pour qu'il puisse relever des divers facteurs exposés dans l'arrêt *Law*, mais l'idée fondamentale avancée par la Couronne est celle-ci: si l'on considère le régime législatif tout entier, l'exclusion des conjoints divorcés du droit à la pension de survivant n'est pas discriminatoire, parce que les conjoints divorcés obtiennent, au divorce, d'autres avantages financiers. Fondamentalement, ce qui est refusé à M<sup>me</sup> Ballantyne, c'est la possibilité de choisir de divorcer sans devoir abandonner son droit à la pension de survivant si cela correspond à son avantage financier. La position de la Couronne est que le simple refus de cette possibilité ne peut être vu comme un refus de la dignité humaine essentielle.

[53] La *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* fait partie du système canadien des revenus de retraite, système qui comprend aussi la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, L.R.C. (1985), ch. O-9; le *Régime de pensions du Canada*; la *Loi sur la pension de la fonction publique*; la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*, et d'autres lois qui

public sector, or regulate private sector pensions. The Trial Judge concluded that the general purpose of the income retirement system is to alleviate poverty among the elderly. It is probably more accurate to say that the purpose of all of these statutes (except the *Old Age Security Act*) is to alleviate poverty among those who are retired from the paid workforce, or who are dependent upon someone who is retired from the paid workforce. That would include many individuals who are not elderly, especially those who are retired from military service.

[54] The *Canadian Forces Superannuation Act* is also an integral element of the remuneration package for members of the Canadian Forces. In providing contributors with an income after retirement, and in providing survivor benefits to those with a specified familial relationship with the contributor at the time of death, the *Canadian Forces Superannuation Act* works to the advantage of military members who would otherwise be obliged to fund their own retirement and provide for their survivors through private insurance or other means. That also serves the public interest, because it enhances the stability of the military workforce.

[55] The purpose of the survivor pension in the *Canadian Forces Superannuation Act* is a matter of some dispute. The appellants believe that the survivor pension is or should be a device to recognize and provide some compensation for the sacrifices and hardship suffered by military wives, and their expected but unpaid contribution to military life. These aspects of the lives of military wives are described in the evidence of an expert witness, Deborah Harrison, summarized by the Trial Judge in paragraphs 27-31 of his reasons. However, there is no evidence that Parliament has ever viewed the survivor pension as any kind of reward or compensation as envisaged by the appellants.

[56] In my view, the purpose of the survivor pension should be inferred from the statute itself. Its purpose is to provide some economic support, upon the death of a

soit assurent des pensions de retraite à ceux qui travaillent dans le secteur public, soit réglementent les régimes de pensions du secteur privé. Le juge de première instance a conclu que l'objet général du système des revenus de retraite est de réduire la pauvreté parmi les personnes âgées. Il est probablement plus juste de dire que l'objet de toutes ces lois (à l'exception de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*) est d'alléger la pauvreté parmi ceux qui ont quitté la population active rémunérée ou ceux qui dépendent d'une personne qui a quitté la population active rémunérée. Ce groupe comprendrait maintes personnes qui ne sont pas des personnes âgées, et notamment celles qui ont pris leur retraite de l'armée.

[54] La *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* fait également partie intégrante du régime de rémunération des membres des Forces canadiennes. En assurant les cotisants d'un revenu après leur retraite, et en garantissant des prestations de survivant à ceux qui étaient liés au cotisant au moment de son décès, la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* joue en faveur des militaires, qui autrement seraient obligés de financer leur propre retraite et de subvenir aux besoins de leurs survivants en souscrivant une assurance privée ou par d'autres moyens. Elle sert aussi l'intérêt public, parce qu'elle favorise la stabilité de la main-d'œuvre militaire.

[55] L'objet de la pension de survivant prévue par la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* n'échappe pas à une certaine polémique. Les appelantes croient que la pension de survivant est ou devrait être un moyen de reconnaître et de récompenser les sacrifices et les difficultés que doivent supporter les femmes de militaires, et leur contribution espérée, mais non rémunérée, à la vie militaire. Ces aspects de la vie des femmes de militaires sont décrits dans la déposition d'un témoin expert, Deborah Harrison, résumée par le juge de première instance aux paragraphes 27 à 31 de ses motifs. Cependant, il n'est pas établi que le Parlement ait jamais considéré la pension de survivant comme un genre de récompense ou de rémunération comme le voudraient les appelantes.

[56] À mon avis, l'objet de la pension de survivant devrait être déduit de la loi elle-même. Elle a pour objet d'offrir, au décès d'un cotisant, un soutien économique

contributor, to the spouse or cohabiting partner of a deceased contributor, who is or may be presumed to be economically dependent upon the contributor at the time of his death. The Crown adopts that position, and also submits that this purpose would not be served by extending entitlement to the survivor pension to divorced spouses. According to the Crown, the economic issues arising upon a divorce are better dealt with by recourse to the relevant family law, including the spousal support provisions in the *Divorce Act*, R.S.C., 1985 (2nd Supp.), c. 3 and the related provincial and territorial laws regarding the division of family property (which in all jurisdictions now includes pensions).

[57] Put another way, the argument of the Crown is that the *Canadian Forces Superannuation Act* should not be held to discriminate against divorced spouses because there is a legislative scheme, operating independently of the *Canadian Forces Superannuation Act*, by which a person who is divorced from a contributor may have recourse to the financial resources of the contributor, including the contributor's pension, to compensate for their contributions to the marriage and to alleviate the economic hardship of the divorce.

[58] There is considerable force in the Crown's position. Courts should be reluctant to conclude that the lines drawn by Parliament around statutory financial benefits infringe subsection 15(1) because they are either over or under inclusive. I also agree with the Crown that the financial provisions in question should be viewed as part of a complex web of federal and provincial law, which would include federal legislation dealing with pensions and remuneration for persons employed in the service of the government, and would also include the federal and provincial laws dealing with the economic consequences of changes in family relationships.

[59] However, it is my view that the critical question is whether the availability of economic relief under the *Divorce Act* and the matrimonial property laws can answer the appellants' claim of discrimination in the

à sa conjointe légitime ou conjointe de fait, qui est ou dont on peut présumer qu'elle est économiquement à la charge du cotisant au décès de celui-ci. La Couronne adopte cette position et affirme aussi que cet objet ne serait pas accompli si l'on élargissait aux conjoints divorcés le droit à la pension de survivant. Selon la Couronne, il vaut mieux disposer des aspects économiques d'un divorce en recourant aux règles du droit de la famille, notamment aux dispositions en matière de pensions alimentaires de la *Loi sur le divorce*, L.R.C. (1985) (2<sup>e</sup> suppl.), ch. 3 et aux lois provinciales et territoriales se rapportant au partage des biens familiaux (lesquels, dans l'ensemble des provinces et des territoires, englobent aujourd'hui les pensions).

[57] En d'autres termes, l'argument de la Couronne est que la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* ne devrait pas être considérée comme un texte exerçant une discrimination à l'encontre des conjoints divorcés, parce qu'il existe un régime législatif, opérant indépendamment de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, en vertu duquel une personne qui est divorcée d'avec un cotisant peut recourir aux moyens financiers du cotisant, y compris à sa pension, pour se dédommager de sa contribution aux charges du mariage et pour alléger les difficultés économiques propres au divorce.

[58] La position de la Couronne a une force considérable. Les tribunaux devraient hésiter à conclure que les lignes tracées par le législateur autour de prestations financières établies empiètent sur le paragraphe 15(1) parce qu'elles seraient tracées soit trop largement soit trop étroitement. Je souscris également à l'argument de la Couronne selon lequel les dispositions financières en question devraient être vues comme partie d'un tissu complexe de lois fédérales et provinciales, qui engloberait les lois fédérales régissant les pensions et les rémunérations des employés de l'administration fédérale, et qui engloberait aussi les lois fédérales et provinciales régissant les conséquences économiques de la modification des liens familiaux.

[59] Cependant, je suis d'avis qu'il s'agit essentiellement de savoir si l'existence d'une aide économique dans la *Loi sur le divorce* et dans les lois régissant les biens matrimoniaux peut répondre à la

matter of entitlement to survivor pensions under the *Canadian Forces Superannuation Act*, or whether those laws are relevant only in the context of the justification analysis in section 1 of the Charter. The Trial Judge believed that the latter, and I agree. In my view, the Trial Judge did not err in finding that the exclusion of divorced spouses from entitlement to the survivor pension is discrimination on the basis of marital status, contrary to subsection 15(1) of the Charter.

[60] Like the Trial Judge, I see no point in reaching any conclusion as to whether the impugned provisions also discriminate on the basis of sex. However, I note that the appellants' case in that regard is weakened considerably by section 3 of the *Canadian Forces Superannuation Act*, which removes all formal distinctions based on sex, and also by the absence of any evidence that compares the situation of military wives to that of other military spouses.

Justification: section 1 of the Charter

[61] The appellants argue that the Trial Judge erred in finding that the discrimination that they suffered by their exclusion from the survivor benefit is justified by section 1 of the Charter.

[62] The applicable principles are derived from *Egan v. Canada*, *supra* and *The Queen. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103, and are not in dispute: (a) the objective of the *Canadian Forces Superannuation Act*, the survivor pension, and the exclusion of divorced spouses from the survivor pension must be pressing and substantial; (b) the exclusion of divorced spouses must be rationally connected to the aim of the *Canadian Forces Superannuation Act*; (c) the exclusion of divorced spouses must be no more than a minimal impairment of the Charter guarantee against discrimination on grounds of marital status; and (d) there must be proportionality between the effect of the exclusion and its objective so that the attainment of the objective is outweighed by the discrimination.

discrimination alléguée par les appelantes au chapitre du droit aux pensions de survivant selon la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, ou si les lois en question ne sont utiles que pour l'analyse d'une éventuelle justification selon l'article premier de la Charte. Le juge de première instance a retenu la deuxième interrogation et je partage son avis. Selon moi, le juge de première instance n'a pas commis d'erreur lorsqu'il a dit que l'exclusion des conjoints divorcés du droit à la pension de survivant constitue une discrimination fondée sur l'état matrimonial, et donc contraire au paragraphe 15(1) de la Charte.

[60] Comme le juge de première instance, je ne vois aucune utilité à dire si les dispositions contestées constituent également une discrimination fondée sur le sexe. Cependant, j'observe que l'argument des appelantes sur ce point est considérablement affaibli par l'article 3 de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, qui supprime toute distinction formelle fondée sur le sexe, et également par l'absence de toute preuve comparant la situation des épouses de militaires à celle d'autres compagnes de militaires.

Justification: l'article premier de la Charte

[61] Les appelantes soutiennent que le juge de première instance a eu tort de dire que la discrimination qu'elles subissaient en raison de leur exclusion de la pension de survivant est justifiée par l'article premier de la Charte.

[62] Les principes applicables sont tirés de l'arrêt *Egan c. Canada* (précité) et de l'arrêt *La Reine c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103, et ne sont pas contestés: a) l'objectif de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, à savoir la pension de survivant, ainsi que l'exclusion des conjoints divorcés du droit à la pension de survivant, doivent être urgents et réels; b) l'exclusion des conjoints divorcés doit présenter un lien rationnel avec l'objet de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*; c) l'exclusion des conjoints divorcés ne peut constituer davantage qu'une atteinte minimale à la garantie de la Charte contre la discrimination fondée sur l'état matrimonial; et d) il doit y avoir proportionnalité entre l'effet de l'exclusion et son objectif de telle sorte que la réalisation de l'objectif autorise la discrimination.

[63] The most important of the appellants' challenges to the decision of the Trial Judge is that he misapprehended the purpose of the legislation and the impugned provision, which led him to err in reaching conclusions favourable to the Crown on each of these questions.

[64] As indicated above, the purpose of the *Canadian Forces Superannuation Act* is to alleviate poverty among retired members of the Canadian Forces and their families, and to enhance the remuneration for service in the Canadian Forces. The Trial Judge found that the objective of the legislation is pressing and substantial. That conclusion is not challenged, and is obviously correct.

[65] As to the purpose of the survivor pension, again I refer to the discussion above. The record supports what is apparent from the legislation itself, that survivor benefits are intended to provide economic support to those who are or who may be presumed to be economically dependent upon a contributor or pensioner at the time of his death. Divorced spouses are not among those who are intended to benefit from the survivor provisions because divorce is generally presumed to sever whatever relationship of dependency might have existed in the marriage, and to the extent that is not the case, recourse may be had to the *Divorce Act* and related matrimonial property statutes.

[66] There is no evidence that Parliament views the survivor pension as a reward or as compensation to military wives, as suggested by the appellants. Entitlement to the survivor pension in a particular case does not depend upon whether or not the survivor has actually suffered such a hardship or made such a contribution; disentitlement for unworthiness disappeared from the statutory scheme more than 40 years ago.

[67] I find no error in the conclusion of the Trial Judge that the purpose of the survivor pension, and the exclusion of divorced spouses from eligibility, is

[63] L'argument le plus important des appelantes à l'encontre de la décision du juge de première instance est qu'il n'aurait pas bien saisi l'objet de la loi et de la disposition contestée, ce qui l'a conduit à tort à tirer des conclusions favorables à la Couronne pour chacune de ces questions.

[64] Comme je l'ai dit plus haut, l'objet de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* est d'alléger la pauvreté parmi les membres retraités des Forces canadiennes et parmi leurs familles, ainsi que de renforcer la rémunération du service accompli dans les Forces canadiennes. Le juge de première instance a estimé que l'objectif de la loi est urgent et réel. Cette conclusion n'est pas contestée et, à l'évidence, elle est juste.

[65] Quant à l'objet de la pension de survivant, encore une fois je me réfère à l'examen ci-dessus. Le dossier confirme ce qui est évident à la lecture de la loi elle-même, c'est-à-dire le fait que les prestations de survivant visent à apporter un soutien économique aux personnes qui sont, ou dont on peut présumer qu'elles sont, dépendantes économiquement d'un cotisant ou d'un retraité au décès de celui-ci. Les conjoints divorcés ne comptent pas parmi les personnes qui sont censées tirer avantage des dispositions relatives à la pension de survivant, parce que le divorce est généralement présumé mettre fin à toute relation de dépendance qui a pu exister durant le mariage, et, dans la mesure où tel n'est pas le cas, le conjoint divorcé peut recourir à la *Loi sur le divorce* et aux lois connexes relatives aux biens matrimoniaux.

[66] Il n'est pas établi que le législateur considère la pension de survivant comme une récompense ou comme une rémunération consentie aux épouses de militaires, ainsi que le voudraient les appelantes. Le droit à la pension de survivant dans un cas donné ne dépend pas si la survivante a ou non effectivement connu de telles difficultés ou apporté une telle contribution; la perte du droit pour indignité a disparu du régime législatif il y a plus de 40 ans.

[67] Je ne vois aucune erreur dans la conclusion du juge de première instance selon laquelle l'objet de la pension de survivant est urgent et réel, tout comme

pressing and substantial.

#### Rational connection

[68] The appellants argue that there is no rational connection between the objective of relieving poverty and the exclusion of divorced spouses from entitlement to the survivor pension. It is true that entitlement to the survivor pension is a function of the family relationships of the contributor at the time of his or her death, and does not depend in any way upon actual need. However, the objective of the legislation, as stated above, is not simply the relief of poverty. The *Canadian Forces Superannuation Act* is not social welfare legislation, but legislation that is intended to provide remuneration for the services of members of the Canadian Forces.

[69] It is reasonable (and normal) for retirement pensions, including survivor benefits, to be designed on the basis of broad general assumptions so that they provide the economic support that is most likely to be appropriate in most cases, even though the situation of a particular contributor's family might be improved by a different approach. Divorced spouses are not among those who are intended to benefit from the survivor provisions because divorce severs the familial tie between the parties, and also results in the possibility of recourse to matrimonial support and property laws to alleviate the hardship resulting from legal termination of the marriage. In my view, the Trial Judge did not err in finding a rational connection between the objective of the legislation and the exclusion of divorced spouses from entitlement to the survivor pension.

[70] Even if the objective of the alleviation of poverty ought to be paramount, as the appellants sometimes appear to suggest, the solution they propose, which is to share the survivor benefit between the divorced spouse and any current cohabiting partner, is no better than the current state of affairs. That solution would work to the advantage of the appellants in this case, but it could represent a significant disadvantage to other potential claimants to the survivor benefit. I can imagine no policy solution, short of an income test, that would ensure that the survivor benefit is always distributed on the basis of

l'exclusion des conjoints divorcés du droit à la pension de survivant.

#### Lien rationnel

[68] Les appelantes soutiennent qu'il n'y a pas de lien rationnel entre l'objectif d'alléger la pauvreté et l'exclusion des conjoints divorcés du droit à la pension de survivant. Il est vrai que le droit à la pension de survivant est fonction des liens familiaux du cotisant à son décès et ne dépend en aucune façon de l'existence de besoins réels. Cependant, l'objectif de la loi, indiqué plus haut, n'est pas simplement d'alléger la pauvreté. La *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* n'est pas une loi de protection sociale, mais une loi qui vise à rémunérer les services des membres des Forces canadiennes.

[69] Il est raisonnable (et normal) que les pensions de retraite, y compris les prestations de survivant, soient conçues à raison de grandes hypothèses générales de telle sorte qu'elles assurent le soutien économique qui sera tout probablement requis dans la plupart des cas, quand bien même la situation de la famille d'un cotisant donné pourrait être améliorée selon une méthode différente. Les conjoints divorcés ne comptent pas parmi les personnes qui sont censées bénéficier des dispositions relatives aux prestations de survivant, parce que le divorce rompt le lien familial entre les parties tout en leur donnant la possibilité de recourir aux lois sur les pensions alimentaires et sur le partage des biens familiaux pour alléger les difficultés qui résultent d'une dissolution du mariage. À mon avis, le juge de première instance n'a pas erré lorsqu'il a conclu à l'existence d'un lien rationnel entre l'objectif de la loi et l'exclusion des conjoints divorcés du droit à la pension de survivant.

[70] Même si l'objectif d'allègement de la pauvreté doit être primordial, comme semblent parfois le donner à entendre les appelantes, la solution qu'elles préconisent, c'est-à-dire le partage de la prestation de survivant entre le conjoint divorcé et l'actuel conjoint de fait, n'est pas meilleure que l'état actuel des choses. Cette solution fonctionnerait ici à l'avantage des appelantes, mais elle pourrait constituer un net inconvénient pour d'autres éventuelles revendicatrices de la prestation de survivante. Je ne puis imaginer une solution générale, hormis une vérification du revenu, qui

financial need. However, the appellants are not proposing that kind of solution.

### Minimal impairment

[71] In his discussion of minimal impairment, the Trial Judge concluded that the Court ought to defer to the decision of Parliament to exclude divorced spouses from entitlement to the survivor pension (see paragraph 88 of his reasons). He reaches this conclusion essentially because the impugned legislation represents an array of policy choices that are more appropriately weighed and balanced by Parliament than the Court. I agree with him on that point.

[72] The appellants argue that the Trial Judge's analysis of this issue is also based on his conclusion that extending the survivor pension to divorced spouses would involve substantial costs. The appellants point out that the additional liability of \$206.7 million that, under the *Canadian Forces Superannuation Act*, would result from extending the survivor pension to divorced spouses represents an increase in the total liabilities of the plan of only .625%, which would be covered easily by the surplus (refer to the actuarial evidence summarized above). The Trial Judge characterized the potential cost increase as "substantial". However, when his reasons are read in their entirety, it seems to me that cost was a relatively minor factor.

[73] Even if the Trial Judge gave the question of cost more weight that seems apparent to me, I cannot conclude that the Trial Judge was wrong in his characterizing of the estimated cost increase as substantial. \$200 million is a considerable sum, and it must be recalled that the estimated total increased liability for all three of the major federal statutory pension plans is more than \$440 million. It should also be noted that there is no guarantee that any increased cost resulting from extending the survivor pension to divorced spouses would be borne by the Crown, particularly if the actuarial surplus has declined since

soit à même de garantir que la prestation de survivant sera toujours distribuée en fonction des besoins financiers. Cependant, les appelantes ne proposent pas ce genre de solution.

### Atteinte minimale

[71] Dans son examen de l'atteinte minimale, le juge de première instance a conclu que la Cour devait déférer à la décision du législateur d'exclure les conjoints divorcés du droit à la pension de survivant (voir le paragraphe 88 de ses motifs). S'il arrive à cette conclusion, c'est essentiellement parce que la loi contestée rend compte d'une diversité de choix que le législateur est mieux à même de faire que les tribunaux. Je partage son sentiment sur ce point.

[72] Les appelantes soutiennent que l'analyse du juge de première instance au regard de cet aspect procède également de sa conclusion selon laquelle la décision d'étendre aux conjoints divorcés l'avantage de la pension de survivant entraînerait des coûts appréciables. Les appelantes font observer que la charge additionnelle de 206,7 millions de dollars qui, pour la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, résulterait d'une telle décision constitue, pour le passif total du régime, une augmentation de seulement 0,625 p. 100, augmentation qui serait facilement amortie par l'excédent (se référer à la preuve actuarielle résumée plus haut). Le juge de première instance a qualifié de «substantielle» l'augmentation possible des coûts. Cependant, si on lit ses motifs dans leur intégralité, il me semble que la question des coûts était pour lui un facteur relativement mineur.

[73] Même si le juge de première instance a donné à la question des coûts davantage de poids que je ne l'imagine, il m'est impossible de dire qu'il a eu tort de qualifier de substantielle l'augmentation estimative des coûts. Une somme de 200 millions de dollars est une somme considérable, et il faut se rappeler que l'accroissement de la charge estimative totale pour les trois grands régimes fédéraux de pensions dépasse 440 millions de dollars. Il convient aussi de noter qu'il n'est nullement garanti que l'augmentation des coûts qui résulterait d'une décision d'accorder aux conjoints divorcés l'avantage de la pension de survivant serait

March 31, 2002 because of poor financial market conditions. If Parliament were to consider it unacceptable to impose the increased cost on taxpayers, it might choose to increase member contributions.

### Proportionality

[74] The Trial Judge concluded that the salutary effects of the *Canadian Forces Superannuation Act* to contributors and their families outweigh the deleterious effects suffered by divorced spouses, who lose entitlement to the survivor pension upon divorce, because they are able to alleviate the financial consequences of this exclusion through the family law regime. The appellants argue that the family law regime is not a complete answer because, as suggested above, the survivor benefit disappears upon divorce and so cannot be taken into account in assessing spousal maintenance under the *Divorce Act* or the division of matrimonial property. I agree that the family law regime is not a complete answer. It is however a partial answer, and in my view it is a sufficient answer. The Charter does not require Parliament to devise perfect solutions, only reasonable ones.

### Conclusion

[75] For the foregoing reasons, this appeal should be dismissed. The Crown has sought costs against the appellants. The appellants seek relief against an award of costs because the Crown was not granted costs at trial, although they were sought, and the issue in this case raises an important constitutional point of little tangible value to the appellants. I am not persuaded that this is an appropriate case in which to depart from the general rule that costs follow the event. Therefore, the Crown should be entitled to its costs of the appeal.

supportée par la Couronne, sans compter que l'excédent actuariel a diminué depuis le 31 mars 2002, en raison du recul des marchés financiers. Si le législateur devait juger inacceptable de faire reposer sur les contribuables le fardeau de l'accroissement des coûts, il pourrait choisir d'augmenter les cotisations des membres.

### Proportionnalité

[74] Le juge de première instance a conclu que les effets salutaires, pour les cotisants et leurs familles, de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* l'emportaient sur les effets préjudiciables subis par les conjoints divorcés, qui perdent en divorçant le droit à la pension de survivant, parce qu'il leur est possible d'alléger les conséquences financières de cette exclusion en recourant au régime du droit de la famille. Les appelantes soutiennent que le régime du droit de la famille n'est pas ici une réponse complète parce que, comme on l'a vu plus haut, la prestation de survivant disparaît au divorce et ne peut donc pas être prise en compte dans le calcul d'une pension alimentaire selon la *Loi sur le divorce* ou dans le partage de biens matrimoniaux. Je reconnais que le régime du droit de la famille n'est pas une réponse complète. C'est cependant une réponse partielle et, à mon avis, c'est une réponse suffisante. La Charte n'oblige pas le législateur à imaginer des solutions parfaites, seulement des solutions raisonnables.

### Conclusion

[75] Pour les motifs qui précèdent, cet appel devrait être rejeté. La Couronne voudrait que les appelantes soient condamnées aux dépens. Les appelantes voudraient être dispensées des dépens parce que la Couronne n'a pas obtenu de dépens en première instance, encore qu'elle les eût demandés, et parce que la question posée dans cette affaire soulève un important point constitutionnel dont l'utilité réelle pour les appelantes est fort modeste. Je ne suis pas persuadée qu'il s'agit là d'un cas qui justifie une entorse à la règle générale selon laquelle les dépens suivent l'issue de la cause. Par conséquent, la Couronne devrait obtenir ses dépens dans le présent appel.

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

[76] EVANS J.A.: I have had the benefit of reading the reasons of Sharlow J.A. and I agree that the appeal should be dismissed. However, I do not share the confidence of my colleague that the legislation is discriminatory within the meaning of subsection 15(1) of the Charter and do not endorse that aspect of her reasons. The reasons for my doubts are as follows.

[77] First, counsel stated that it was central to the appellants' case that the benefit payable to the surviving spouse of a contributor was to compensate military spouses for the contribution that spouses typically make to military careers, and for the hardships caused to them by military postings away from home, including domestic disruptions and the difficulties that military spouses commonly experience in pursuing their own careers. It was consequently a denial of essential human dignity for a former spouse of a member of the Armed Forces to be statutorily denied the benefit of this earned benefit as a result of the contributor's unilateral decision to obtain a divorce, or for a spouse to have to take into account the loss of the survivor's benefit when deciding whether to remain married to the contributor.

[78] Sharlow J.A. has concluded that this is not the rationale of the legislation. I agree. Spousal contributions to the parties' material success is recognized through divorce law and provincial family property law. The survivor's benefit is better regarded as part of a contributor's remuneration package that is designed to encourage the recruitment and retention of military personnel by relieving them of anxiety about the plight of a financially dependent surviving spouse, or of the need to make provision for their survivor from income, by purchasing life insurance, for example.

[79] Consequently, in my opinion, reasonable persons in the position of the divorced appellant, Ms.

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

[76] LE JUGE EVANS, J.C.A.: J'ai eu l'avantage de lire les motifs du juge Sharlow, et je reconnais avec elle que l'appel devrait être rejeté. Cependant, je ne partage pas l'assurance avec laquelle elle croit pouvoir dire que la loi est discriminatoire au sens du paragraphe 15(1) de la Charte, et je ne puis souscrire à cet aspect de ses motifs. J'exposerai mes doutes comme il suit.

[77] D'abord, les avocats ont affirmé que le point essentiel de l'argument des appelantes était que la prestation payable au conjoint survivant d'un cotisant visait à indemniser les épouses de militaires de la contribution qu'elles apportent en général aux carrières de leurs maris, et des difficultés qu'entraînent pour elles les affectations de leurs maris en dehors de leurs régions, sans compter les perturbations familiales et les obstacles que les épouses de militaires connaissent souvent dans la poursuite de leurs propres carrières. C'était par conséquent un déni de la dignité humaine essentielle que de refuser au moyen d'une loi à l'ex-épouse d'un membre des forces armées l'avantage de cette prestation acquise, par suite de la décision unilatérale du cotisant d'obtenir un divorce, ou que d'obliger l'épouse à prendre en compte la perte de la prestation de survivante lorsqu'elle se demande si elle doit rester mariée au cotisant.

[78] Le juge Sharlow a estimé que ce n'était pas là la raison d'être de la loi. Je partage son avis. La contribution du conjoint au succès matériel des parties est reconnue dans la *Loi sur le divorce* et dans les lois provinciales sur les biens familiaux. Il vaut mieux considérer la prestation de survivant comme un élément du régime de rémunération du cotisant, élément qui vise à encourager le recrutement et la fidélité des militaires en les soulageant du souci que représente la situation critique d'un conjoint survivant qui sera financièrement dépendant, ou de l'obligation de prendre des dispositions pour leur survivant en puisant dans leur revenu, par exemple par l'achat d'une assurance-vie.

[79] Par conséquent, à mon avis, des personnes raisonnables se trouvant dans la situation de l'appelante

Patterson-Kidd, who are aware of both the true rationale of the benefit and the remedies available on divorce under federal divorce law and provincial family property law, would not think that Parliament's exclusion of them from entitlement to the survivor's benefit was an affront to their essential human dignity. Upon divorce, a contributor's legal obligation to provide for a former spouse flows from the terms of the order made at the time of the divorce respecting the division of matrimonial property, including the contributor's pension, and support and maintenance payments. These statutory regimes also take account of the consequences of the financial dependency of one spouse upon the other. Moreover, it is a reasonable assumption that most contributors do not feel morally bound to provide for their ex-spouses, by purchasing life insurance or otherwise. The exclusion of divorced spouses is thus consistent with the legislative reasons for Parliament's providing the survivor's benefit as part of a contributor's remuneration package.

[80] Second, I do not share my colleague's view that Parliament's failure to treat separated spouses in the same way as divorced spouses demonstrates that it is a breach of subsection 15(1) to deny a survivor's benefit to a divorced spouse. The argument is that divorced and separated spouses are similarly situated since both are entitled to support and maintenance payments and a division of matrimonial assets, subject to some adjustments to take account of subsequent events. Therefore, the exclusion of only divorced spouses from eligibility has no rational basis in the statutory purposes.

[81] However, all separated spouses are not in law similarly situated. In particular, many non-cohabiting spouses do not formalize their status. For them, the financial obligations of marriage continue to flow from the marriage itself, rather than from any court-ordered support or maintenance payments, or division of assets. In these circumstances, if Parliament had not included non-cohabiting spouses as eligible for the survivor's benefit, a contributor might well have felt obliged to

divorcée, M<sup>me</sup> Patterson-Kidd, qui sont conscientes à la fois de la véritable justification de la prestation, et des recours que leur offrent, au divorce, la loi fédérale sur le divorce et les lois provinciales sur les biens familiaux, ne verraient pas, dans la décision du législateur de les exclure du droit à la prestation de survivant, un affront à leur dignité humaine essentielle. Dans un divorce, l'obligation légale du cotisant de subvenir aux besoins de son ex-épouse découle des conditions de l'ordonnance rendue au moment du divorce et se rapportant au partage des biens matrimoniaux, qui comprennent la pension du cotisant, et au versement d'une pension alimentaire. Ces régimes tiennent compte eux aussi des conséquences de la dépendance financière de l'un des conjoints à l'égard de l'autre. Par ailleurs, il est raisonnable de présumer que la plupart des cotisants ne se sentent pas tenus moralement de subvenir aux besoins de leurs ex-épouses, par exemple en souscrivant une police d'assurance-vie. L'exclusion des conjoints divorcés s'accorde donc avec les motifs qu'avait le législateur de prévoir la prestation de survivant en tant qu'élément du régime de rémunération d'un cotisant.

[80] Deuxièmement, je ne partage pas l'avis de ma collègue pour qui le fait pour le législateur de ne pas traiter sur un pied d'égalité les conjoints séparés et les conjoints divorcés est la preuve qu'il est contraire au paragraphe 15(1) de la Charte de refuser une prestation de survivant à un conjoint divorcé. L'argument est qu'un conjoint divorcé et un conjoint séparé sont dans la même situation puisque tous deux ont droit à une pension alimentaire et à un partage des biens matrimoniaux, sous réserve des ajustements requis pour tenir compte d'événements ultérieurs. Par conséquent, le fait de n'exclure que les conjoints divorcés du droit à la prestation de survivant n'aurait aucun fondement rationnel dans les objets de la loi.

[81] Cependant, les conjoints séparés ne sont pas tous, en droit, dans la même situation. Plus précisément, de nombreux époux qui ne font pas vie commune n'officialisent pas leur statut. En ce qui les concernent, les obligations financières du mariage continuent de résulter du mariage lui-même, plutôt que d'une pension alimentaire ou d'un partage des biens ayant pour origine une ordonnance judiciaire. Dans ce cas, si le législateur avait déclaré non admissibles à la prestation de survivant

provide for a surviving spouse from income, pending a formal separation or the dissolution of the marriage by divorce.

[82] Hence, since not all separations are either formal or permanent, Parliament's decision to extend the survivor's benefit to separated spouses, subject to the diminution of its value if the contributor cohabits with another in a conjugal relationship, is not necessarily inconsistent with the legislative purposes for providing survivor benefits: saving the contributor the expense of providing for a surviving spouse and alleviating the consequences of the spousal financial dependency.

[83] The fact that some separated spouses have formalized their separation and obtained court-ordered financial and property settlements, and thus may be somewhat similarly situated to divorced spouses, does not render a denial of the benefit to the divorced spouse discriminatory in the constitutional sense. Non-cohabiting spouses who have made either no arrangements, or only informal ones, remain subject to all the legal rights and duties of marriage relating to financial support. Parliament is not required by the Constitution to ensure that a legislative scheme is perfectly consistent with the underlying statutory purpose.

[84] Third, I well understand why, when contemplating a divorce, a separated spouse, such as Ms. Ballantyne, would like the option on divorce of deciding whether to receive either a division of the contributor's pension or the survivor's benefit. However, I find it difficult to accept that denying a person the opportunity to calculate which would be more financially advantageous constitutes, in the circumstances of this case, a denial of essential human dignity so as to warrant a finding that the legislation infringes subsection 15(1) and to require the Government to shoulder the burden of justifying it under section 1.

[85] Fourth, save for the most egregious cases, courts should be very reluctant to conclude that the lines

les époux ne faisant pas vie commune, un cotisant aurait bien pu se voir contraint de subvenir, sur son revenu, aux besoins de sa conjointe survivante, en attendant une séparation officielle ou la dissolution du mariage par divorce.

[82] Partant, puisque les séparations ne sont pas toutes officielles ou permanentes, la décision du législateur d'étendre aux époux séparés la prestation de survivant, sous réserve de la diminution de sa valeur si le cotisant fait vie commune avec une autre personne, n'est pas nécessairement incompatible avec les objets législatifs du versement de prestations de survivant, à savoir: épargner au cotisant la charge de subvenir aux besoins d'une épouse survivante, et adoucir les conséquences de la dépendance financière de l'épouse.

[83] Le fait que certains conjoints séparés ont officialisé leur séparation et obtenu des ordonnances judiciaires prévoyant une pension alimentaire ou le partage des biens, et qu'ils peuvent donc se trouver plus ou moins dans la même situation que des conjoints divorcés, ne rend pas discriminatoire au sens constitutionnel le refus de la prestation au conjoint divorcé. Les époux qui ne font plus vie commune et qui n'ont pris aucun arrangement, ou uniquement des arrangements informels, demeurent soumis à tous les droits et devoirs du mariage se rapportant au soutien financier. Le législateur n'est pas tenu par la Constitution de s'assurer qu'un régime législatif est en parfaite harmonie avec l'objet fondamental de la loi.

[84] Troisièmement, je comprends très bien pourquoi, lorsqu'elle songe à un divorce, une épouse séparée, telle que M<sup>me</sup> Ballantyne, voudrait pouvoir, au moment du divorce, décider si elle recevra une part de la pension du cotisant ou la prestation de survivante. Cependant, je trouve difficile d'admettre que le fait de refuser à une personne la possibilité de voir quelle solution serait pour elle la plus avantageuse financièrement constitue, dans les circonstances de cette affaire, un déni de la dignité humaine essentielle, au point que l'on doive conclure que la loi contrevient au paragraphe 15(1), et au point que le gouvernement soit contraint de justifier ce déni selon l'article premier.

[85] Quatrièmement, hormis dans les cas les plus exceptionnels, les tribunaux devraient se garder le plus

inevitably drawn around statutory financial benefits infringe subsection 15(1) because they are either over- or under-inclusive. It is very dangerous to view one set of financial provisions in isolation, rather than as part of a complex web of federal (divorce law) and provincial (family property laws) legislation that deal with the class of persons (divorced spouses) who are ineligible under the impugned programme. Eligibility lines drawn by Parliament by reference to characteristics identified in subsection 15(1), or analogous thereto, may lose any discriminatory sting when viewed in the context of the related benefits available to those ineligible under the impugned statutory provisions and thus not infringe subsection 15(1).

[86] However, in view of the conclusion reached by Sharlow J.A., I do not feel obliged definitively to resolve these doubts. I am therefore willing to assume for the purpose of dismissing this appeal that the legislation is in breach of subsection 15(1) as my colleague has held, but is saved by section 1.

LÉTOURNEAU J.A.: I agree.

souvent de conclure que les lignes qui circonscrivent inévitablement les prestations financières prévues par les lois contreviennent au paragraphe 15(1) au motif qu'elles sont tracées trop largement ou trop étroitement. Il est très dangereux de considérer isolément un ensemble de dispositions financières, au lieu de le voir comme partie d'un tissu complexe de lois fédérales (loi sur le divorce) et de lois provinciales (lois sur les biens familiaux) intéressant la catégorie de personnes (les conjoints divorcés) qui n'est pas admissible selon le programme contesté. Des critères d'admissibilité fixés par le législateur à raison de caractéristiques définies dans le paragraphe 15(1), ou à raison de caractéristiques analogues, peuvent perdre toute coloration discriminatoire s'ils sont considérés dans le contexte des avantages connexes accordés aux personnes non admissibles d'après les dispositions contestées, et peuvent donc ne pas enfreindre le paragraphe 15(1).

[86] Cependant, au vu de la conclusion à laquelle est arrivée le juge Sharlow, je ne crois pas devoir éclaircir définitivement ces interrogations. Je suis donc disposé à présumer, en rejetant le présent appel, que la loi contrevient au paragraphe 15(1), ainsi que l'a jugé ma collègue, mais qu'elle est validée par l'article premier.

LE JUGE LÉTOURNEAU, J.C.A.: Je souscris aux présents motifs.