

Douglas Martin *Appellant*

v.

**Workers' Compensation Board of Alberta,
Appeals Commission for Alberta Workers'
Compensation and Attorney General
of Canada** *Respondents*

and

**Workers' Compensation Board of
British Columbia, Commission de
la santé et de la sécurité du travail
and Workers' Compensation Board
of Nova Scotia** *Interveners*

**INDEXED AS: MARTIN v. ALBERTA
(WORKERS' COMPENSATION BOARD)**

2014 SCC 25

File No.: 35052.

2013: December 10; 2014: March 28.

Present: McLachlin C.J. and LeBel, Abella, Rothstein,
Cromwell, Karakatsanis and Wagner JJ.

**ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
ALBERTA**

Workers' compensation — Entitlement to compensation — Worker claiming compensation due to chronic onset stress — Provincial policy imposing criteria for eligibility for compensation on chronic onset stress claims — Whether provincial policy applies in determining eligibility under Government Employees Compensation Act — Whether provincial policy conflicts with Government Employees Compensation Act — Whether denial of claim was reasonable — Government Employees Compensation Act, R.S.C. 1985, c. G-5, ss. 2, 4 — Workers' Compensation Act, R.S.A. 2000, c. W-15, s. 1 — Workers' Compensation Board of Directors' Policy 03-01, Part II, Application 6.

M, an employee of Parks Canada, was notified that disciplinary action would result if he did not provide an adequate response to a request filed under access to information legislation. M alleged that this letter, following the stress of years of conflict over another

Douglas Martin *Appellant*

c.

**Workers' Compensation Board of Alberta,
Appeals Commission for Alberta Workers'
Compensation et procureur général
du Canada** *Intimés*

et

**Workers' Compensation Board of
British Columbia, Commission de
la santé et de la sécurité du travail
et Workers' Compensation Board
of Nova Scotia** *Intervenants*

**RÉPERTORIÉ : MARTIN c. ALBERTA
(WORKERS' COMPENSATION BOARD)**

2014 CSC 25

N° du greffe : 35052.

2013 : 10 décembre; 2014 : 28 mars.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges LeBel, Abella, Rothstein, Cromwell, Karakatsanis et Wagner.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE L'ALBERTA

Accidents du travail — Droit à une indemnité — Demande d'indemnisation pour stress chronique présentée par un travailleur — Critères d'admissibilité à l'indemnité en cas de stress chronique imposés par la politique provinciale — La politique provinciale s'applique-t-elle à la détermination de l'admissibilité à l'indemnité prévue à la Loi sur l'indemnisation des agents de l'État? — Y a-t-il un conflit entre la politique provinciale et la Loi sur l'indemnisation des agents de l'État? — Le rejet de la demande était-il raisonnable? — Loi sur l'indemnisation des agents de l'État, L.R.C. 1985, ch. G-5, art. 2, 4 — Workers' Compensation Act, R.S.A. 2000, ch. W-15, art. 1 — Workers' Compensation Board of Directors' Policy 03-01, Part II, Application 6.

M, un employé de Parcs Canada, a été informé que des mesures disciplinaires seraient prises s'il ne répondait pas de manière satisfaisante à une demande présentée en vertu de la législation sur l'accès à l'information. M a prétendu que la lettre avait provoqué chez lui des troubles

workplace issue, triggered a psychological condition. He initiated a claim for compensation for chronic onset stress.

Under s. 4 of the *Government Employees Compensation Act*, R.S.C. 1985, c. G-5 (*GECA*), federal workers who suffer workplace injuries are entitled to compensation at the same rate and under the same conditions as provided under the provincial law where the employee is usually employed, and compensation is determined by the same board, officers or authority as determine compensation under provincial law. The *GECA* and the *Workers' Compensation Act*, R.S.A. 2000, c. W-15 (*WCA*), both define "accident" as including a wilful and intentional act of someone other than the claimant and a fortuitous or chance event occasioned by a physical or natural cause. Alberta's Workers' Compensation Board of Directors' Policy 03-01, Part II, Application 6 (Policy), made under the *WCA* identifies four criteria which must be met in order to establish eligibility for compensation for chronic onset stress. The third and fourth criteria require that the work-related events are excessive or unusual in comparison to the normal pressures and tensions experienced by the average worker in a similar occupation and that there is objective confirmation of the events.

M's claim was denied by the Alberta Workers' Compensation Board, the Dispute Resolution and Decision Review Body, and the Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation (Commission) on the basis that it did not meet the third and fourth criteria set out in the Policy. On judicial review, the Alberta Court of Queen's Bench concluded that s. 4(1) of the *GECA* set out a complete eligibility test for federal workers and the provincial Policy did not apply. The matter was returned to the Commission to be determined solely by the *GECA*. The Alberta Court of Appeal restored the Commission's decision, finding that the provincial Policy did apply.

Held: The appeal should be dismissed.

In enacting the *GECA*, Parliament intended that provincial boards and authorities would adjudicate the workers' compensation claims of federal government employees — including both entitlement to and rates of compensation — according to provincial law, except where the *GECA* clearly conflicts with provincial legislation. Where Parliament intended to impose different conditions, it has done so expressly. Where a direct conflict with the provincial law exists, the *GECA* will prevail, rendering

psychologiques, après les années de stress causé par un autre problème en milieu de travail. Il a présenté une demande d'indemnisation pour stress chronique.

Aux termes de l'art. 4 de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État*, L.R.C. 1985, ch. G-5 (*LIAÉ*), les travailleurs fédéraux blessés au travail ont droit à une indemnité aux taux et conditions fixés par la législation de la province où l'agent de l'État exerce habituellement ses fonctions, et l'indemnité est déterminée par l'autorité — personne ou organisme — compétente en la matière conformément à la législation provinciale. Dans la *LIAÉ* et dans la *Workers' Compensation Act*, R.S.A. 2000, ch. W-15 (*WCA*), le terme « accident » est défini et s'entend notamment d'un acte délibéré accompli par une autre personne que le demandeur et d'un événement fortuit ayant une cause physique ou naturelle. La politique 03-01, partie II, Application 6 de l'Alberta Workers' Compensation Board of Directors (Politique), prise en vertu de la *WCA*, énumère quatre critères auxquels il doit être satisfait pour que le droit à l'indemnité soit reconnu dans le cas d'une demande pour stress chronique. Aux termes des troisième et quatrième critères, les événements liés au travail doivent être excessifs ou inusités par rapport aux pressions et tensions normales auxquelles le travailleur moyen occupant un emploi semblable est assujéti et les événements doivent être confirmés de manière objective.

La demande de M a été rejetée par l'Alberta Workers' Compensation Board, le Dispute Resolution and Decision Review Body et l'Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation (Commission) au motif qu'elle ne satisfaisait pas aux troisième et quatrième critères énumérés à la Politique. À l'issue d'un contrôle judiciaire, la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta était d'avis que le par. 4(1) de la *LIAÉ* constitue un code complet régissant l'admissibilité des travailleurs fédéraux à l'indemnité et a conclu à l'inapplicabilité de la Politique provinciale. Elle a renvoyé l'affaire à la Commission pour décision en application de la *LIAÉ* seulement. La Cour d'appel de l'Alberta, concluant que la Politique provinciale s'appliquait, a rétabli la décision de la Commission.

Arrêt : Le pourvoi est rejeté.

En adoptant la *LIAÉ*, le législateur entendait que les autorités provinciales compétentes statuent sur les demandes d'indemnisation des agents de l'État fédéral — y compris le droit à l'indemnité et les taux d'indemnisation — selon la législation provinciale, sauf lorsque la *LIAÉ* entre clairement en conflit avec la législation provinciale. Dans les cas où le législateur entendait prévoir des conditions différentes, il l'a fait expressément. Lorsqu'une disposition ou une politique provinciale entre

that aspect of the provincial law or policy inapplicable to federal workers. This interpretation is supported by the text of s. 4, the scheme and history of the *GECA*, and Parliament's stated intentions.

In this case, the provincial Policy's interpretation of "accident" in the context of psychological stress claims does not conflict with the *GECA*. The *GECA*'s permissive and flexible definition of "accident" is consistent with Parliament's intention to delegate the administration of workers' compensation to the provincial agencies, and enables different provinces to define eligibility for compensation differently. In determining whether a worker's chronic onset stress was caused by an accident arising out of and in the course of employment, it was not inconsistent with the *GECA* or unreasonable for Alberta to require that the work-related events are excessive or unusual in comparison to the normal pressures and tensions experienced by the average worker in a similar occupation and that there is objective confirmation of the events. Those requirements reflect Alberta's interpretation of "accident" in the context of psychological stress claims.

The Commission's decision to deny compensation in this case was reasonable. It was open to the Commission to find that the predominant cause of M's psychological injury was his reaction to a letter from his employer requesting compliance with an access to information request, and that such a request was not excessive or unusual in terms of normal pressures and tensions in a similar occupation.

Cases Cited

Referred to: *Rees v. Royal Canadian Mounted Police*, 2005 NLCA 15, 246 Nfld. & P.E.I.R. 79, leave to appeal refused, [2005] 2 S.C.R. x; *Stewart v. Workplace Health, Safety and Compensation Commission*, 2008 NBCA 45, 331 N.B.R. (2d) 278; *Canada Post Corp. v. Smith* (1998), 40 O.R. (3d) 97, leave to appeal refused, [1998] 3 S.C.R. v; *Thomson v. Workers' Compensation Appeals Tribunal*, 2003 NSCA 14, 212 N.S.R. (2d) 81; *Canadian Broadcasting Corp. v. Luo*, 2009 BCCA 318, 273 B.C.A.C. 203; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers' Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654; *Cape Breton Development Corp. v. Morrison Estate*, 2003 NSCA 103, 218 N.S.R. (2d) 53, leave to appeal refused, [2004] 1 S.C.R. vii; *McLellan v. Workers' Compensation Appeals Tribunal*,

directement en conflit avec la *LIAÉ*, cette dernière prime et rend inapplicable la disposition ou la politique provinciale aux travailleurs fédéraux. Une telle interprétation repose sur le texte de l'art. 4, l'économie et l'historique législatif de la *LIAÉ* et les déclarations d'intention du législateur.

En l'espèce, l'interprétation de ce qui constitue un « accident » pour le traitement d'une demande d'indemnisation pour stress psychologique énoncée à la Politique albertaine n'entre pas en conflit avec la *LIAÉ*. La définition ouverte et souple du terme « accident » qui figure à la *LIAÉ* témoigne de l'intention du législateur de déléguer aux autorités provinciales l'administration du régime d'indemnisation et permet aux différentes provinces de prévoir des règles d'admissibilité différentes. Pour déterminer si le stress chronique dont souffre un travailleur résultait d'un accident survenu par le fait ou à l'occasion du travail, il n'est pas incompatible avec la *LIAÉ* ni déraisonnable de la part de l'Alberta d'exiger que les événements liés au travail soient excessifs ou inusités par rapport aux pressions et tensions normales auxquelles le travailleur moyen occupant un emploi semblable est assujéti et que les événements aient été confirmés de manière objective. Ces exigences témoignent simplement de l'interprétation qu'a donnée l'Alberta du terme « accident » dans le contexte des demandes fondées sur le stress psychologique.

La décision de la Commission, qui a refusé d'accorder l'indemnité en l'espèce, était raisonnable. Il lui était loisible de conclure que la cause prédominante de l'atteinte psychologique de M était sa réaction à la lettre de son employeur lui intimant de donner suite à une demande d'accès à l'information. Cet ordre n'était pas excessif ni inusité par rapport aux pressions et tensions normales s'exerçant dans un emploi semblable.

Jurisprudence

Arrêts mentionnés : *Rees c. Royal Canadian Mounted Police*, 2005 NLCA 15, 246 Nfld. & P.E.I.R. 79, autorisation d'appel rejetée, [2005] 2 R.C.S. x; *Stewart c. Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail*, 2008 NBCA 45, 331 R.N.-B. (2^e) 278; *Canada Post Corp. c. Smith* (1998), 40 O.R. (3d) 97, autorisation de pourvoi refusée, [1998] 3 R.C.S. v; *Thomson c. Workers' Compensation Appeals Tribunal*, 2003 NSCA 14, 212 N.S.R. (2d) 81; *Canadian Broadcasting Corp. c. Luo*, 2009 BCCA 318, 273 B.C.A.C. 203; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654; *Cape Breton Development Corp. c. Morrison Estate*, 2003 NSCA 103, 218 N.S.R. (2d) 53, autorisation d'appel refusée, [2004] 1 R.C.S. vii;

2003 NSCA 106, 218 N.S.R. (2d) 176; *Marine Services International Ltd. v. Ryan Estate*, 2013 SCC 44, [2013] 3 S.C.R. 53; *Pasiechnyk v. Saskatchewan (Workers' Compensation Board)*, [1997] 2 S.C.R. 890; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190.

Statutes and Regulations Cited

Act respecting industrial accidents and occupational diseases, CQLR, c. A-3.001, ss. 382, 454.
Act to amend the Government Employees Compensation Act, S.C. 1931, c. 9, s. 2.
Act to amend the Government Employees Compensation Act, S.C. 1955, c. 33, s. 2.
Act to provide Compensation where Employees of His Majesty are killed or suffer injuries while performing their duties, S.C. 1918, c. 15, s. 1(1).
Canadian Charter of Rights and Freedoms.
Government Employees Compensation Act, R.S.C. 1985, c. G-5, ss. 2 “accident”, 4(1), (2), (3).
Government Employees Compensation Act, 1947, S.C. 1947, c. 18, ss. 2(1) “accident”, 3(1).
Government Employees Compensation Regulations 1948 (Pulmonary Tuberculosis), SOR/48-573.
Interpretation Act, R.S.C. 1985, c. I-21, s. 14.
Workers Compensation Act, C.C.S.M., c. W200, s. 51.1(1)(a).
Workers Compensation Act, R.S.B.C. 1996, c. 492, s. 99(2).
Workers Compensation Act, R.S.P.E.I. 1988, c. W-7.1, s. 30(1).
Workers' Compensation Act, R.S.A. 2000, c. W-15, ss. 1(1) “accident”, 8(3)(c), (d), 13.2(6).
Workers' Compensation Act, S.N.S. 1994-95, c. 10, s. 183.
Workers' Compensation Act, S.N.W.T. 2007, c. 21, s. 91(3).
Workers' Compensation Act, S.Nu. 2007, c. 15, s. 31(2).
Workers' Compensation Act, S.Y. 2008, c. 12, ss. 3 “policy”, 18.
Workers' Compensation Act, 2013, S.S. 2013, c. W-17.11, s. 23(2).
Workplace Health, Safety and Compensation Act, R.S.N.L. 1990, c. W-11, s. 5(1)(a).
Workplace Health, Safety and Compensation Commission Act, S.N.B. 1994, c. W-14, s. 7(f).
Workplace Safety and Insurance Act, 1997, S.O. 1997, c. 16, Sched. A, ss. 126, 161.

McLellan c. Workers' Compensation Appeals Tribunal, 2003 NSCA 106, 218 N.S.R. (2d) 176; *Marine Services International Ltd. c. Ryan (Succession)*, 2013 CSC 44, [2013] 3 R.C.S. 53; *Pasiechnyk c. Saskatchewan (Workers' Compensation Board)*, [1997] 2 R.C.S. 890; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190.

Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés.
Loi ayant pour objet d'accorder une indemnité lorsque des employés de Sa Majesté sont tués ou blessés dans l'exécution de leurs devoirs, S.C. 1918, ch. 15, art. 1(1).
Loi d'interprétation, L.R.C. 1985, ch. I-21, art. 14.
Loi de 1947 sur l'indemnisation des employés de l'État, S.C. 1947, ch. 18, art. 2(1) « accident », 3(1).
Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail, L.O. 1997, ch. 16, ann. A, art. 126, 161.
Loi modifiant la Loi d'indemnisation des employés de l'État, S.C. 1931, ch. 9, art. 2.
Loi modifiant la Loi sur l'indemnisation des employés de l'État, S.C. 1955, ch. 33, art. 2.
Loi sur l'indemnisation des agents de l'État, L.R.C. 1985, ch. G-5, art. 2 « accident », 4(1), (2), (3).
Loi sur l'indemnisation des travailleurs, L.Nu. 2007, ch. 15, art. 31(2).
Loi sur l'indemnisation des travailleurs, L.T.N.-O. 2007, ch. 21, art. 91(3).
Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail, L.N.-B. 1994, ch. W-14, art. 7f).
Loi sur les accidents du travail, C.P.L.M., ch. W200, art. 51.1(1)a).
Loi sur les accidents du travail, L.Y. 2008, ch. 12, art. 3 « politique », 18.
Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, RLRQ, ch. A-3.001, art. 382, 454.
Règlements concernant l'indemnisation des employés de l'État, 1948 (Tuberculose pulmonaire), DORS/48-573.
Workers Compensation Act, R.S.B.C. 1996, ch. 492, art. 99(2).
Workers Compensation Act, R.S.P.E.I. 1988, ch. W-7.1, art. 30(1).
Workers' Compensation Act, R.S.A. 2000, ch. W-15, art. 1(1) « accident », 8(3)(c), (d), 13.2(6).
Workers' Compensation Act, S.N.S. 1994-95, ch. 10, art. 183.
Workers' Compensation Act, 2013, S.S. 2013, ch. W-17.11, art. 23(2).
Workplace Health, Safety and Compensation Act, R.S.N.L. 1990, ch. W-11, art. 5(1)(a).

Authors Cited

- Alberta. Workers' Compensation Board. *Policies and Information Manual*, Claimant & Health Care Services Policies (online: <http://www.wcb.ab.ca/public/policy/manual/claimant.asp>).
- Canada. House of Commons. *House of Commons Debates*, vol. II, 2nd Sess., 22nd Parl., February 28, 1955, p. 1561.
- Canada. House of Commons. *House of Commons Debates*, vol. II, 3rd Sess., 20th Parl., March 27, 1947, p. 1824.
- Canada. House of Commons. *House of Commons Debates*, vol. II, 3rd Sess., 20th Parl., March 31, 1947, pp. 1892, 1894, 1896.
- Canada. House of Commons. *House of Commons Debates*, vol. II, 6th Sess., 21st Parl., May 7, 1952, p. 1974.
- Canada. House of Commons. *House of Commons Debates*, vol. 132, 1st Sess., 13th Parl., April 16, 1918, p. 812.
- Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto: Butterworths, 1983.

APPEAL from a judgment of the Alberta Court of Appeal (Fraser C.J. and Watson and McDonald J.J.A.), 2012 ABCA 248, 65 Alta. L.R. (5th) 220, 536 A.R. 121, 559 W.A.C. 121, 353 D.L.R. (4th) 499, [2012] 11 W.W.R. 1, 1 C.C.E.L. (4th) 193, [2012] A.J. No. 879 (QL), 2012 CarswellAlta 1444, allowing an appeal from a decision of Ouellette J., 2010 CarswellAlta 2817, which set aside a decision of the Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation, 2009 CanLII 66292, and ordered a reconsideration. Appeal dismissed.

Andrew Raven, Andrew Astritis and Amanda Montague-Reinholdt, for the appellant.

Douglas R. Mah, Q.C., and *Ron Goltz*, for the respondent the Workers' Compensation Board of Alberta.

Sandra Hermiston, for the respondent the Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation.

John S. Tyhurst, for the respondent the Attorney General of Canada.

Doctrine et autres documents cités

- Alberta. Workers' Compensation Board. *Policies and Information Manual*, Claimant & Health Care Services Policies (online : <http://www.wcb.ab.ca/public/policy/manual/claimant.asp>).
- Canada. Chambre des communes. *Débats de la Chambre des communes*, vol. II, 2^e sess., 22^e lég., 28 février 1955, p. 1648.
- Canada. Chambre des communes. *Débats de la Chambre des communes*, vol. II, 3^e sess., 20^e lég., 27 mars 1947, p. 1818.
- Canada. Chambre des communes. *Débats de la Chambre des communes*, vol. II, 3^e sess., 20^e lég., 31 mars 1947, p. 1886, 1888, 1891.
- Canada. Chambre des communes. *Débats de la Chambre des communes*, vol. II, 6^e sess., 21^e lég., 7 mai 1952, p. 2103.
- Canada. Chambre des communes. *Débats de la Chambre des communes*, vol. 132, 1^{re} sess., 13^e lég., 16 avril 1918, p. 857.
- Driedger, Elmer A. *Construction of Statutes*, 2nd ed. Toronto : Butterworths, 1983.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Alberta (la juge en chef Fraser et les juges Watson et McDonald), 2012 ABCA 248, 65 Alta. L.R. (5th) 220, 536 A.R. 121, 559 W.A.C. 121, 353 D.L.R. (4th) 499, [2012] 11 W.W.R. 1, 1 C.C.E.L. (4th) 193, [2012] A.J. No. 879 (QL), 2012 CarswellAlta 1444, qui a accueilli l'appel interjeté d'une décision du juge Ouellette, 2010 CarswellAlta 2817, qui avait infirmé la décision de l'Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation, 2009 CanLII 66292, et ordonné une nouvelle audience. Pourvoi rejeté.

Andrew Raven, Andrew Astritis et Amanda Montague-Reinholdt, pour l'appelant.

Douglas R. Mah, c.r., et *Ron Goltz*, pour l'intimé Workers' Compensation Board of Alberta.

Sandra Hermiston, pour l'intimée Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation.

John S. Tyhurst, pour l'intimé le procureur général du Canada.

Laurel M. Courtenay and Scott A. Nielsen, for the intervener the Workers' Compensation Board of British Columbia.

Pierre-Michel Lajeunesse and Lucille Giard, for the intervener Commission de la santé et de la sécurité du travail.

*Roderick (Rory) H. Rogers, Q.C., and Madeleine F. Hearn*s, for the intervener the Workers' Compensation Board of Nova Scotia.

The judgment of the Court was delivered by

KARAKATSANIS J. —

I. Introduction and Overview

[1] The appellant, an employee of Parks Canada, initiated a claim for workers' compensation. Under the federal *Government Employees Compensation Act*, R.S.C. 1985, c. G-5 (*GECA*), federal workers who suffer workplace injuries are entitled to compensation "at the same rate and under the same conditions" as provided under the provincial law where the employee is usually employed: s. 4(1) and (2). The compensation is determined by "the same board, officers or authority" as determine compensation under provincial law: s. 4(3). The appellant's claim was denied by the Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation (Commission), 2009 CanLII 66292, because it did not meet all the criteria set out in Alberta's Workers' Compensation Board of Directors' Policy 03-01, Part II, Application 6 (Policy), authorized under the *Alberta Workers' Compensation Act*, R.S.A. 2000, c. W-15 (*WCA*). The Alberta Court of Appeal found that the provincial Policy applied to Mr. Martin's claim and restored the Commission's denial of compensation.

[2] The main issue in this appeal is whether the *GECA* requires the provincial boards to apply provincial law and policy to determine entitlement to workers' compensation. Provincial courts of appeal have reached competing conclusions on this question. Some have concluded that the *GECA* provides a complete code of eligibility for federal

Laurel M. Courtenay et Scott A. Nielsen, pour l'intervenant Workers' Compensation Board of British Columbia.

Pierre-Michel Lajeunesse et Lucille Giard, pour l'intervenante la Commission de la santé et de la sécurité du travail.

*Roderick (Rory) H. Rogers, c.r., et Madeleine F. Hearn*s, pour l'intervenant Workers' Compensation Board of Nova Scotia.

Version française du jugement de la Cour rendu par

LA JUGE KARAKATSANIS —

I. Introduction et survol

[1] L'appelant, un employé de Parcs Canada, a présenté une demande d'indemnisation pour accident du travail. Aux termes de la *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État*, L.R.C. 1985, ch. G-5 (*LIAÉ*), les travailleurs fédéraux blessés au travail ont droit à une indemnité « aux taux et conditions » fixés par la législation de la province où l'agent de l'État exerce habituellement ses fonctions (par. 4(1) et (2)). L'indemnité est déterminée par « l'autorité — personne ou organisme — compétente en la matière » conformément à la législation provinciale (par. 4(3)). L'Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation (Commission) a rejeté la demande de l'appelant (2009 CanLII 66292) au motif qu'elle ne satisfaisait pas à tous les critères énumérés à la Alberta Workers' Compensation Board of Directors' Policy 03-01, partie II, Application 6 (Politique), prise en vertu de la *Workers' Compensation Act* de l'Alberta, R.S.A. 2000, ch. W-15 (*WCA*). La Cour d'appel de l'Alberta a conclu que la Politique provinciale s'appliquait, et elle a rétabli la décision de la Commission, qui avait rejeté la demande de M. Martin.

[2] Le pourvoi pose principalement la question de savoir si la *LIAÉ* exige que les organismes provinciaux déterminent le droit à l'indemnité en appliquant la législation et les politiques provinciales. Les cours d'appel provinciales ont rendu des décisions divergentes sur ce point. Certaines ont conclu que la *LIAÉ* constitue un code complet

workers' compensation.¹ Others, like the Alberta Court of Appeal in this case, have concluded that eligibility for compensation under the *GECA* is determined in accordance with provincial rules.²

[3] I would dismiss the appeal. The provincial boards and authorities are required under the *GECA* to apply their own provincial laws and policies, provided they do not conflict with the *GECA*. I conclude that the Commission's decision to reject the claim was reasonable.

II. Background Facts

[4] The appellant, Douglas Martin, began employment with Parks Canada as a park warden in 1973. In 2000, he commenced a health and safety complaint against Parks Canada, arguing that wardens should be armed when carrying out law enforcement duties. This complaint generated various internal complaint processes, court cases and appeals. The appellant felt that he suffered a loss of work, training and promotion opportunities as a result of his leadership role in the dispute.

[5] In June 2006, Parks Canada received a request under access to information legislation. It instructed the appellant to disclose information relating to data on his work computer so that it could comply with the request. Parks Canada was not satisfied that the appellant had responded adequately. On December 18 of that year, he received a letter notifying him that if he did not provide further response to the request by December 13 (five days prior to receiving the letter), disciplinary action would result.

régissant l'admissibilité des travailleurs fédéraux à l'indemnité¹. D'autres, telle la Cour d'appel de l'Alberta en l'espèce, ont jugé que l'admissibilité à l'indemnité sous le régime de la *LIAÉ* obéit aux règles provinciales².

[3] Je suis d'avis de rejeter le pourvoi. Suivant la *LIAÉ*, les autorités provinciales compétentes doivent appliquer la législation et les politiques en vigueur dans leur province, dans la mesure où celles-ci n'entrent pas en conflit avec les dispositions de la loi fédérale. J'estime que la décision de la Commission, qui a rejeté la demande, était raisonnable.

II. Les faits

[4] L'appelant, M. Douglas Martin, a été engagé à titre de garde de parc par Parcs Canada en 1973. En 2000, il a déposé contre son employeur une plainte en matière de santé et sécurité au travail, exigeant le port d'armes pour les gardes lorsqu'ils accomplissent des fonctions d'application de la loi. Cette plainte a donné lieu à diverses procédures au sein de l'organisation, recours judiciaires et appels. L'appelant a estimé que son rôle directeur dans ce différend lui avait fait perdre des occasions professionnelles, de formation et d'avancement.

[5] En juin 2006, Parcs Canada a reçu une demande présentée en vertu de la législation sur l'accès à l'information et a enjoint à l'appelant de communiquer des renseignements au sujet de données contenues dans son ordinateur de travail pour lui permettre de répondre à cette demande. Jugeant la réponse insatisfaisante, Parcs Canada a informé l'appelant, dans une lettre qu'il a reçue le 18 décembre, que des mesures disciplinaires seraient prises s'il ne la complétait pas au plus tard le 13 décembre (soit cinq jours avant la réception de la lettre).

1 See, for example, *Rees v. Royal Canadian Mounted Police*, 2005 NLCA 15, 246 Nfld. & P.E.I.R. 79, at para. 31, leave to appeal refused, [2005] 2 S.C.R. x; *Stewart v. Workplace Health, Safety and Compensation Commission*, 2008 NBCA 45, 331 N.B.R. (2d) 278, at para. 10.

2 *Canada Post Corp. v. Smith* (1998), 40 O.R. (3d) 97, at pp. 109 and 111, leave to appeal refused, [1998] 3 S.C.R. v; *Thomson v. Workers' Compensation Appeals Tribunal*, 2003 NSCA 14, 212 N.S.R. (2d) 81, at para. 18; *Canadian Broadcasting Corp. v. Luo*, 2009 BCCA 318, 273 B.C.A.C. 203, at paras. 22 and 40.

1 Voir, par exemple, *Rees c. Royal Canadian Mounted Police*, 2005 NLCA 15, 246 Nfld. & P.E.I.R. 79, par. 31, autorisation d'appel rejetée, [2005] 2 R.C.S. x; *Stewart c. Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail*, 2008 NBCA 45, 331 R.N.-B. (2^e) 278, par. 10.

2 *Canada Post Corp. c. Smith* (1998), 40 O.R. (3d) 97, p. 109 et 111, autorisation de pourvoi refusée, [1998] 3 R.C.S. v; *Thomson c. Workers' Compensation Appeals Tribunal*, 2003 NSCA 14, 212 N.S.R. (2d) 81, par. 18; *Canadian Broadcasting Corp. c. Luo*, 2009 BCCA 318, 273 B.C.A.C. 203, par. 22 et 40.

[6] The appellant already had a written reprimand on his file and feared that the next disciplinary action would be dismissal. He alleged that the letter, following the stress of years of conflict over the health and safety issue, triggered a psychological condition. He took medical leave beginning December 23, 2006, consulted medical professionals for treatment, and initiated a claim for compensation for chronic onset stress the following month.

III. Proceedings Below

[7] The appellant's claim was denied by three levels of workers' compensation authorities — the Alberta Workers' Compensation Board (WCB), the Dispute Resolution and Decision Review Body, and the Commission — on the basis that it did not meet the criteria set out in the Policy related to chronic onset stress. In particular, the Commission held that his claim failed to meet the third and fourth provincial Policy criteria — namely, that the “work-related events are excessive or unusual in comparison to the normal pressures and tensions experienced by the average worker in a similar occupation” and that “there is objective confirmation of the events” (Appellant's Book of Authorities, at p. 56).

[8] On judicial review, the Alberta Court of Queen's Bench concluded that the provincial Policy did not apply, and therefore set aside the decision and returned the matter to the Commission. As a federal employee, the appellant's eligibility for compensation was to be determined solely under the *GECA*, which was designed to ensure that all federal government employees in Canada are subject to the same rules. The third and fourth eligibility criteria imposed by the Policy were improper extra hurdles which were inconsistent with the *GECA*.

[9] The Alberta Court of Appeal (2012 ABCA 248, 65 Alta. L.R. (5th) 220 (Fraser C.J. and Watson and McDonald J.J.A.)) restored the Commission's decision (para. 84), the majority reasoning that Parliament had intended to rely upon provincial eligibility criteria, and the Policy criteria did not

[6] L'appellant, qui avait déjà une réprimande à son dossier, craignait que la prochaine mesure disciplinaire ne prenne la forme d'un renvoi. Prétendant que la lettre avait provoqué chez lui des troubles psychologiques, après les années de stress causé par le différend relatif à la santé et la sécurité au travail, il a pris un congé de maladie à compter du 23 décembre 2006, a consulté des professionnels de la santé en vue d'obtenir un traitement et, le mois suivant, a présenté une demande d'indemnisation pour stress chronique.

III. Historique judiciaire

[7] La demande de l'appellant a été rejetée à trois paliers de la procédure d'indemnisation des accidents du travail — l'Alberta Workers' Compensation Board (WCB), le Dispute Resolution and Decision Review Body et la Commission — au motif qu'elle ne satisfaisait pas aux critères énumérés à la Politique quant au stress chronique. Plus particulièrement, la Commission a conclu que les troisième et quatrième critères de la Politique provinciale, à savoir [TRADUCTION] « les événements liés au travail sont excessifs ou inusités par rapport aux pressions et tensions normales auxquelles le travailleur moyen occupant un emploi semblable est assujéti » et « les événements ont été confirmés de manière objective », n'étaient pas remplis (Recueil de sources de l'appellant, p. 56).

[8] À l'issue d'un contrôle judiciaire, la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta, concluant à l'inapplicabilité de la Politique, a annulé la décision et renvoyé l'affaire à la Commission. Selon la cour, l'appellant étant un agent de l'État fédéral, son admissibilité à l'indemnité était régie par la *LIAÉ* seulement, laquelle visait à garantir l'application des mêmes règles à tous les agents de l'État fédéral au Canada. Les troisième et quatrième critères d'admissibilité énoncés à la Politique présentaient d'autres obstacles illégitimes et incompatibles avec la *LIAÉ*.

[9] La Cour d'appel de l'Alberta (2012 ABCA 248, 65 Alta. L.R. (5th) 220 (la juge en chef Fraser et les juges Watson et McDonald)) a rétabli la décision de la Commission (par. 84). Les juges majoritaires étaient d'avis que le législateur avait eu l'intention de s'en remettre aux critères provinciaux d'admissibilité

conflict with the federal *GECA* (paras. 4-8, 30-33, 35-47 and 51).

IV. Analysis

A. *Issues*

[10] This appeal gives rise to three issues. First, was the Commission entitled to apply provincial policy in determining eligibility under the federal *GECA*? Second, if so, did the particular Policy in this case conflict with the definition of “accident” in the *GECA*? Third, was the Commission’s denial of the claim in this case reasonable?

B. *Standard of Review*

[11] The appropriate standard of review in this case is reasonableness. Section 4 of the *GECA* gives the provinces broad authority to determine the compensation claims of federal workers, in effect rendering the *GECA* a “home” or “constituent” statute for the provincial tribunals. The presumption of reasonableness where an administrative tribunal interprets a “home” or “constituent” statute is not displaced here as the question of law is not of central importance to the legal system and is squarely within the specialized functions of workers’ compensation tribunals: *Alberta (Information and Privacy Commissioner) v. Alberta Teachers’ Association*, 2011 SCC 61, [2011] 3 S.C.R. 654, at para. 30. As discussed below, Parliament intended that provinces would generally adjudicate claims according to provincial law, resulting in the potential for different applications of the *GECA* from province to province.

[12] With respect to the adjudication of Mr. Martin’s claim more specifically, the issue is one of mixed fact and law and this expert tribunal is entitled to deference.

et que ceux énoncés à la Politique n’entraient pas en conflit avec la *LIAÉ* (par. 4-8, 30-33, 35-47 et 51).

IV. Analyse

A. *Questions en litige*

[10] Le pourvoi soulève trois questions. Premièrement, la Commission est-elle habilitée à déterminer l’admissibilité à une indemnité prévue par la *LIAÉ* en fonction d’une politique provinciale? Deuxièmement, si c’est le cas, la Politique en cause entre-t-elle en conflit avec la définition d’« accident » énoncée à la *LIAÉ*? Enfin, la décision de la Commission, qui a rejeté la demande d’indemnisation, était-elle raisonnable en l’espèce?

B. *Norme de contrôle*

[11] La norme de contrôle applicable en l’espèce est celle de la décision raisonnable. L’article 4 de la *LIAÉ* investit les provinces d’un large pouvoir décisionnel relativement aux demandes d’indemnisation des travailleurs fédéraux, ce qui a pour effet d’assimiler la *LIAÉ* à une loi « constitutive » des tribunaux administratifs provinciaux. Comme la question de droit en cause ne revêt pas une importance capitale pour le système juridique et relève bel et bien de l’expertise des organes d’indemnisation des accidents du travail, la présomption d’application de la norme de la décision raisonnable lorsque le tribunal administratif interprète sa propre loi « constitutive » n’est pas réfutée (*Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers’ Association*, 2011 CSC 61, [2011] 3 R.C.S. 654, par. 30). Comme je l’explique plus loin, le législateur entendait que les provinces se prononcent en général sur les demandes en fonction de la législation provinciale, ce qui ouvre la possibilité d’une application de la *LIAÉ* différente dans chaque province.

[12] La décision de la Commission, un tribunal spécialisé, sur la demande d’indemnisation de M. Martin en l’espèce, qui fait intervenir une question mixte de fait et de droit, commande la déférence.

C. Relevant Statutory Provisions

[13] The relevant provisions of the *GECA* and the *WCA* are as follows:

Government Employees Compensation Act, R.S.C. 1985, c. G-5

2. [Definitions] In this Act,

“accident” includes a wilful and an intentional act, not being the act of the employee, and a fortuitous event occasioned by a physical or natural cause;

. . .

4. (1) [Persons eligible for compensation] Subject to this Act, compensation shall be paid to

(a) an employee who

(i) is caused personal injury by an accident arising out of and in the course of his employment, or

(ii) is disabled by reason of an industrial disease due to the nature of the employment; and

(b) the dependants of an employee whose death results from such an accident or industrial disease.

(2) [Rate of compensation and conditions] The employee or the dependants referred to in subsection (1) are, notwithstanding the nature or class of the employment, entitled to receive compensation at the same rate and under the same conditions as are provided under the law of the province where the employee is usually employed respecting compensation for workmen and the dependants of deceased workmen, employed by persons other than Her Majesty, who

(a) are caused personal injuries in that province by accidents arising out of and in the course of their employment; or

(b) are disabled in that province by reason of industrial diseases due to the nature of their employment.

(3) [Determination of compensation] Compensation under subsection (1) shall be determined by

C. Dispositions législatives applicables

[13] Les dispositions pertinentes de la *LIAÉ* et de la *WCA* sont ainsi libellées :

Loi sur l'indemnisation des agents de l'État, L.R.C. 1985, ch. G-5

2. [Définitions] Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

« accident » Sont assimilés à un accident tout fait résultant d'un acte délibéré accompli par une autre personne que l'agent de l'État ainsi que tout événement fortuit ayant une cause physique ou naturelle.

. . .

4. (1) [Ayants droit] Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, il est versé une indemnité :

a) aux agents de l'État qui sont :

(i) soit blessés dans un accident survenu par le fait ou à l'occasion de leur travail,

(ii) soit devenus invalides par suite d'une maladie professionnelle attribuable à la nature de leur travail;

b) aux personnes à charge des agents décédés des suites de l'accident ou de la maladie.

(2) [Taux et conditions] Les agents de l'État visés au paragraphe (1), quelle que soit la nature de leur travail ou la catégorie de leur emploi, et les personnes à leur charge ont droit à l'indemnité prévue par la législation — aux taux et conditions qu'elle fixe — de la province où les agents exercent habituellement leurs fonctions en matière d'indemnisation des travailleurs non employés par Sa Majesté — et de leurs personnes à charge, en cas de décès — et qui sont :

a) soit blessés dans la province dans des accidents survenus par le fait ou à l'occasion de leur travail;

b) soit devenus invalides dans la province par suite de maladies professionnelles attribuables à la nature de leur travail.

(3) [Compétence] L'indemnité est déterminée :

(a) the same board, officers or authority as is or are established by the law of the province for determining compensation for workmen and dependants of deceased workmen employed by persons other than Her Majesty; or

(b) such other board, officers or authority, or such court, as the Governor in Council may direct.

Workers' Compensation Act, R.S.A. 2000, c. W-15

1(1) [Interpretation] In this Act,

(a) “accident” means an accident that arises out of and occurs in the course of employment in an industry to which this Act applies and includes

- (i) a wilful and intentional act, not being the act of the worker who suffers the accident,
- (ii) a chance event occasioned by a physical or natural cause,
- (iii) disablement, and
- (iv) a disabling or potentially disabling condition caused by an occupational disease;

D. *Does the Provincial Policy Apply in Determining Eligibility Under the GECA?*

[14] The primary issue in this appeal addresses the nature of the relationship between the *GECA* and provincial workers' compensation law: if and when provincial workers' compensation legislation, such as the Alberta *WCA*, can be used to determine eligibility for compensation under the *GECA*.

(1) Submissions of the Parties

[15] The appellant argues that s. 4(1) of the *GECA* sets out a complete eligibility test. Parliament intended to subject all federal employees to the same eligibility standard, but to have the amount of compensation be determined by each province. Thus, a worker governed by the *GECA* who suffers injury as a result of a work-related accident is entitled to

a) soit par l'autorité — personne ou organisme — compétente en la matière, pour les travailleurs non employés par Sa Majesté et leurs personnes à charge, en cas de décès, dans la province où l'agent de l'État exerce habituellement ses fonctions;

b) soit par l'autorité, judiciaire ou autre, que désigne le gouverneur en conseil.

Workers' Compensation Act, R.S.A. 2000, ch. W-15

[TRANSLATION]

1(1) [Définitions] Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

(a) « accident » Accident survenu du fait et au cours d'un emploi dans une industrie assujettie à la présente loi. La présente définition s'entend également :

- (i) de l'acte délibéré accompli par une autre personne que le travailleur accidenté,
- (ii) de tout événement fortuit ayant une cause physique ou naturelle,
- (iii) d'une incapacité,
- (iv) d'un trouble invalidant ou potentiellement invalidant causé par une maladie professionnelle.

D. *La Politique provinciale régit-elle l'admissibilité à l'indemnité prévue à la LIAÉ?*

[14] Le pourvoi porte principalement sur la nature du rapport entre la *LIAÉ* et les lois provinciales sur les accidents du travail : il soulève la question de savoir si les lois provinciales en la matière, notamment la *WCA* de l'Alberta, régissent l'admissibilité à l'indemnité que prévoit la *LIAÉ*, et, si c'est le cas, dans quelles circonstances.

(1) Arguments des parties

[15] Selon l'appellant, l'admissibilité à l'indemnité est entièrement régie par le par. 4(1) de la *LIAÉ*. Le législateur entendait assujettir tous les agents de l'État fédéral à la même norme d'admissibilité, mais laisser le soin à la province de déterminer le montant de l'indemnité. Ainsi, le travailleur visé par la *LIAÉ* qui est blessé dans un accident du travail a

compensation, without reference to any provincial law or policy respecting eligibility. Section 4(1) and the definition of “accident” in the *GECA* would be redundant if provincial legislation governed to determine eligibility for compensation. The question is whether the stress at issue is an injury by “accident” within the meaning of the *GECA*.

[16] The respondent the WCB submits that its authority to determine compensation for federal employees under s. 4 of the *GECA* includes the power to make policies in respect of compensation, including eligibility. The *GECA* provides an efficient system of compensation for federal employees consistent with that of provincial workers; the interplay between the *GECA* and the *WCA* is a positive example of cooperative federalism. Section 4(2), which directs that federal employees are to receive compensation “at the same rate and under the same conditions” as provincial employees, refers to both entitlement and quantum of benefits.

[17] The respondent the Attorney General of Canada contends that the intention of the *GECA* is to incorporate provincial law into the assessment of both eligibility and rate of compensation. The *GECA* was intended to create parity between workers within a province and to rely on provincial law and administration. Where Parliament intended to distinguish part of the *GECA* from the various provincial Acts, it has done so expressly. Therefore, except in those few situations where it conflicts with the *GECA*, provincial law determines issues of compensation.

(2) Analysis

[18] “[T]he words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament” (E. A. Driedger, *Construction of Statutes* (2nd ed. 1983), at p. 87).

droit à une indemnité, indépendamment des critères d’admissibilité prévus par les lois ou politiques provinciales. Si les lois provinciales régissaient l’admissibilité à l’indemnité, le par. 4(1) et la définition d’« accident » prévue à la *LIAÉ* feraient double emploi. La question est plutôt celle de savoir si le stress constitue un « accident » au sens de la *LIAÉ*.

[16] Le WCB, intimé en l’espèce, soutient pour sa part que le pouvoir de déterminer l’indemnité à laquelle ont droit les agents de l’État fédéral qui lui est conféré à l’art. 4 de la *LIAÉ* comprend celui de formuler des politiques à ce sujet, notamment des politiques sur l’admissibilité. La *LIAÉ* établit un régime d’indemnisation efficace des agents de l’État fédéral s’harmonisant avec celui des travailleurs de la province, et les rapports entre la *LIAÉ* et la *WCA* constituent un bel exemple de fédéralisme coopératif. Le paragraphe 4(2), portant que les agents de l’État fédéral ont droit à l’indemnité « aux taux et conditions » prévus pour les travailleurs de la province, vise autant le droit à l’indemnité que le montant de cette dernière.

[17] Le procureur général du Canada, intimé en l’espèce, soutient quant à lui que le législateur avait l’intention d’incorporer par renvoi la législation provinciale dans la *LIAÉ* afin qu’elle s’applique à la détermination de l’admissibilité et du taux d’indemnisation. Il entendait ainsi établir la parité entre les travailleurs au sein d’une même province et s’en remettre à la législation et à l’administration provinciales. Lorsqu’il a voulu établir des distinctions entre des dispositions de la *LIAÉ* et les lois provinciales, le législateur l’a fait expressément. Par conséquent, les questions relatives à l’indemnité sont déterminées en fonction de la législation provinciale, sauf dans les rares cas où elle entre en conflit avec la *LIAÉ*.

(2) Analyse

[18] [TRADUCTION] « [I]l faut lire les termes d’une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’économie de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur » (E. A. Driedger, *Construction of Statutes* (2^e éd. 1983), p. 87).

[19] For the reasons that follow, I conclude that the Commission was required to apply provincial law and policy to determine the entitlement to and rate of compensation for an employee governed by the *GECA*. The *GECA* incorporates provincial workers' compensation regimes, except where they conflict with the *GECA*. It creates an efficient and consistent system so that federal and other workers within a province are generally compensated at the same rates and under the same conditions. Where Parliament intended to impose different conditions, it has done so expressly.

(a) *The Text and Scheme of the Provisions*

[20] Section 4(1) of the *GECA* is a general provision which provides that compensation is to be paid to employees who are caused personal injury due to a workplace accident, and to their dependents if death results: "Subject to this Act, compensation shall be paid to . . . an employee who . . . is caused personal injury by an accident arising out of and in the course of his employment . . ." In my view, this does not suggest that the provision is a complete code for determining eligibility for compensation. Compensation is "[s]ubject to this Act". Neither the words "eligibility" nor "entitlement" appear in s. 4(1). Marginal notes are not part of the provision and are not determinative of the meaning of the section: *Interpretation Act*, R.S.C. 1985, c. I-21, s. 14.

[21] Although the injury must be caused by an "accident", the broad and open-ended definition of "accident" in s. 2 of the *GECA* provides only two categories of events which will constitute accidents: it "includes" both "wilful" and "intentional" acts of others and "fortuitous event[s]". No standard or rule is provided in the definition of "accident" — or in s. 4(1) — by which to determine what categories of "act[s]" or "event[s]" may constitute "accident[s]", when such acts are "arising out of and in the course of . . . employment" or to address when an injury is "caused" by an accident.

[19] Pour les motifs exposés ci-dessous, j'estime que la Commission devait appliquer la législation et les politiques provinciales pour se prononcer sur le droit d'un agent de l'État visé par la *LIAÉ* à l'indemnité et sur le taux d'indemnisation. La *LIAÉ* incorpore par renvoi les régimes provinciaux d'indemnisation des accidents du travail, dans la mesure où ils n'entrent pas en conflit avec ses dispositions. Elle établit un système efficace qui favorise l'uniformité de sorte que les travailleurs au sein d'une même province — agents de l'État fédéral ou autres — sont généralement indemnisés selon les mêmes taux et conditions. Dans les cas où le législateur entendait prévoir des conditions différentes, il l'a fait expressément.

a) *Le texte et l'économie des dispositions*

[20] Le paragraphe 4(1) de la *LIAÉ* est une disposition générale énonçant qu'une indemnité est versée aux agents de l'État blessés dans un accident du travail ou à leurs personnes à charge en cas de décès : « Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, il est versé une indemnité [. . .] aux agents de l'État qui sont [. . .] soit blessés dans un accident survenu par le fait ou à l'occasion de leur travail . . . » À mon avis, il ne ressort pas de ce libellé que la disposition constitue un code complet régissant l'admissibilité à l'indemnité. L'indemnité est subordonnée à l'application des autres dispositions (« [s]ous réserve des autres dispositions de la présente loi »). Les mots « admissibilité » et « droit » ne figurent pas au par. 4(1). Les notes marginales ne font pas partie de la disposition ni n'en déterminent le sens (*Loi d'interprétation*, L.R.C. 1985, ch. I-21, art. 14).

[21] L'agent doit avoir été blessé dans un « accident », mais la définition large et non limitative de ce terme, qui figure à l'art. 2 de la *LIAÉ*, ne donne que deux exemples de catégories d'événements constituant des accidents. « Sont assimilés » à un accident le fait résultant d'un « acte délibéré » d'une autre personne et l'« événement fortuit ». Ni la définition ni le par. 4(1) n'énoncent de norme ou de règle permettant de déterminer quelles catégories de « fait[s] » ou d'« événement[s] » peuvent constituer un « accident », quand ils surviennent « par le fait ou à l'occasion [du] travail » ou quand un agent de l'État est blessé « dans » un accident.

[22] Read as a whole and in context, s. 4 supports the interpretation that the criteria for entitlement are not specified in the *GECA* and are to be determined according to provincial workers' compensation law and authorities.

[23] First, s. 4(2) provides that federal employees under the *GECA* are “entitled to receive compensation at the same rate and under the same conditions as are provided under the law of the province where the employee is usually employed”. This provides parallel *entitlements* to all workers *within* a given province. Since provinces have the jurisdiction to enact their own legislation respecting workers' compensation, s. 4(2) contemplates that different “rates” and “conditions” of compensation will apply to federal workers in different provinces, depending on the law enacted in their province of employment. Thus, the consistency promoted is for all workers within a province — and not for federal workers throughout the country.

[24] It would make little sense to defer to a provincial regime of compensation for the rates and conditions of compensation without also deferring on the question of eligibility, since those aspects of the regime are inevitably intertwined. “Conditions” for the receipt of compensation will determine whether or not an employee receives compensation. Thus, the “entitlement” under s. 4(2) to receive compensation “under the same conditions” as other employees in the province suggests that federal employees are entitled to receive compensation under the same circumstances. As I observe below, the legislative history clearly indicates that the reference to the “same conditions” was intended to indicate that the *eligibility conditions* for federal employees under the *GECA* were to be the same as under the provincial scheme.

[25] The parallel language used in s. 4(1) and (2) further links eligibility for compensation of federal employees to the provincial scheme. Under

[22] Considéré dans son ensemble et à la lumière de son contexte, l'art. 4 étaye l'interprétation selon laquelle les critères d'admissibilité à l'indemnité ne sont pas précisés dans la *LIAÉ* et il ressortit aux autorités provinciales de les déterminer, conformément à la législation provinciale sur les accidents du travail.

[23] Premièrement, le par. 4(2) prévoit que les agents de l'État fédéral visés par la *LIAÉ* « ont droit à l'indemnité prévue par la législation — aux taux et conditions qu'elle fixe — de la province où les agents exercent habituellement leurs fonctions ». Ainsi, tous les travailleurs *au sein d'*une province jouissent de *droits* parallèles. Puisque les provinces ont compétence pour légiférer en matière d'indemnisation des accidents du travail, le par. 4(2) prévoit la possibilité que les agents de l'État fédéral bénéficient de « taux » et « conditions » différents selon la législation applicable dans la province où ils exercent leurs fonctions. Par conséquent, c'est à l'échelle de la province, non pas à l'échelle du pays et du groupe des agents de l'État fédéral, que l'uniformité est favorisée.

[24] Il ne serait guère logique que le régime provincial dicte les taux et les conditions applicables sans régir également les critères d'admissibilité, puisque ces aspects du régime sont inévitablement interreliés. Les « conditions » à respecter pour obtenir le versement de l'indemnité déterminent si un agent de l'État y aura droit. En conséquence, le « droit » à l'indemnité, prévu au par. 4(2), aux « conditions » fixées par la législation de la province où l'agent de l'État fédéral exerce ses fonctions, indique qu'il y a droit dans les mêmes circonstances que les autres travailleurs de la province. Comme je le fais remarquer plus loin, il appert clairement de l'historique législatif que la mention des « conditions qu'elle [la législation de la province] fixe », avait pour objet de préciser que les *conditions d'admissibilité* applicables aux agents de l'État en vertu de la *LIAÉ* sont les mêmes que celles que prévoit le régime provincial.

[25] En outre, le parallélisme du libellé des par. 4(1) et (2) démontre que l'admissibilité des agents de l'État fédéral obéit au régime provincial.

s. 4(1), compensation shall be paid to a federal employee who “is caused personal injury by an accident arising out of and in the course of his employment”. Section 4(2) states that federal employees are entitled to compensation as provided for workers under provincial jurisdiction who are “caused personal injuries in that province by accidents arising out of and in the course of their employment”. This mirroring of the language suggests that federal employees receive compensation in the same circumstances as fellow workers in the province where they work for injuries caused by an accident “arising out of and in the course of . . . employment”.

[26] Section 4(3) provides that “[c]ompensation under subsection (1) shall be determined by . . . the same board, officers or authority as is or are established by the law of the province for determining compensation for [workers under provincial jurisdiction]”. As with s. 4(2), this provision contemplates that boards or authorities may determine compensation differently from province to province.

[27] Thus, the text of the *GECA* suggests that s. 4(1) does not set out a complete test for eligibility for compensation. Section 4(1) simply states that federal workers injured in accidents on the job are to be compensated subject to the *GECA*. The broad and open-ended definition of “accident” in s. 2 does not assist in determining the boundaries of entitlement. It is far more likely that Parliament intended to rely on provincial laws defining the scope of “accident” to provide some certainty. The authority granted in s. 4(2) and (3) is itself strongly indicative of such a role. According to s. 4(2), federal workers are entitled to the rates and conditions of compensation determined according to provincial law. And in s. 4(3), the *GECA* clearly delegates to the provincial boards the actual *determination* of compensation under s. 4(1). Provincial institutions and laws thus provide the structure and boundaries necessary to determine whether and how much compensation is to be paid to federal employees.

Aux termes du par. 4(1), les agents de l'État fédéral touchent une indemnité s'ils sont « blessés dans un accident survenu par le fait ou à l'occasion de leur travail ». Le paragraphe 4(2) énonce que les agents de l'État fédéral ont droit à l'indemnité prévue par la législation de la province en matière d'indemnisation des travailleurs sous responsabilité provinciale qui sont « blessés dans la province dans des accidents survenus par le fait ou à l'occasion de leur travail ». Cette correspondance des énoncés laisse entendre que les agents de l'État fédéral sont indemnisés dans les mêmes circonstances que les autres travailleurs de la province où ces agents exercent leurs fonctions, lorsqu'ils sont blessés dans un accident « survenu par le fait ou à l'occasion de leur travail ».

[26] Le paragraphe 4(3) dispose que « [l]'indemnité est déterminée [. . .] par l'autorité — personne ou organisme — compétente en la matière, pour les travailleurs [qui relèvent de la compétence provinciale] dans la province ». Cette disposition, comme le par. 4(2), prévoit la possibilité que les autorités compétentes procèdent différemment à la détermination de l'indemnité d'une province à l'autre.

[27] Ainsi, le texte de la *LIAÉ* laisse entendre que le par. 4(1) n'établit pas de critère complet en matière d'admissibilité à l'indemnité; il énonce simplement que les travailleurs fédéraux blessés dans un accident du travail sont indemnisés sous réserve des autres dispositions de la *LIAÉ*. La définition large et non limitative du terme « accident » formulée à l'art. 2 ne permet pas de circonscrire le droit à l'indemnité. Il est beaucoup plus probable que le législateur ait voulu s'en remettre à la législation provinciale en ce qui a trait à la teneur de la définition du terme « accident » pour apporter un certain degré de certitude. Ce rôle ressort clairement du pouvoir conféré aux par. 4(2) et (3). Aux termes du par. 4(2), les travailleurs fédéraux ont droit à l'indemnité aux taux et conditions que fixe la législation provinciale et, au par. 4(3), la *LIAÉ* délègue clairement à l'autorité provinciale la responsabilité de *déterminer* l'indemnité visée au par. 4(1). Les institutions et les lois provinciales fournissent donc la structure et les balises qui permettent de déterminer s'il y a lieu de verser une indemnité à un agent de l'État fédéral et, dans l'affirmative, d'en fixer le montant.

(b) *Legislative Purpose*

[28] The history of the text of the *GECA* as well as Parliament's stated intentions clearly demonstrate that Parliament's purpose in enacting the *GECA* was to rely on provincial laws and provincial boards to determine federal workers' compensation claims, except where the *GECA* clearly conflicts with provincial legislation.

[29] The *GECA*'s predecessor statute was enacted in 1918: *An Act to provide Compensation where Employees of His Majesty are killed or suffer injuries while performing their duties*, S.C. 1918, c. 15. According to s. 1(1) of the initial Act, both "the liability for and the amount of such compensation" were to be determined under provincial law and by provincial authorities:

1. (1) An employee in the service of His Majesty who is injured, and the dependents of any such employee who is killed, shall be entitled to the same compensation as the employee, or as the dependent of a deceased employee, of a person other than His Majesty would, under similar circumstances, be entitled to receive under the law of the province in which the accident occurred, and the liability for and the amount of such compensation shall be determined in the same manner and by the same Board, officers or authority, as that established by the law of the province for determining compensation in similar cases, or by such other Board, officers or authority or by such court as the Governor in Council shall from time to time direct.

[30] Indeed, the Minister responsible for the initial Act described it as ensuring that "[i]n case of injury, an employee of the Government railway will be in exactly the same position in regard to compensation as would the employee of a railway company" (Hon. J. D. Reid, *House of Commons Debates*, vol. 132, 1st Sess., 13th Parl., April 16, 1918, at p. 812 (emphasis added)).

b) *Objet de la loi*

[28] L'historique législatif de la *LIAÉ* et les déclarations d'intention du législateur démontrent sans équivoque qu'il souhaitait, par l'adoption de ce texte de loi, s'en rapporter aux lois et aux autorités provinciales pour le règlement des demandes d'indemnisation des agents de l'État fédéral, exception faite des cas où la *LIAÉ* entre clairement en conflit avec la législation provinciale.

[29] La loi antérieure à la *LIAÉ* avait été édictée en 1918; elle s'intitulait *Loi ayant pour objet d'accorder une indemnité lorsque des employés de Sa Majesté sont tués ou blessés dans l'exécution de leurs devoirs*, S.C. 1918, ch. 15. Aux termes du par. 1(1) de cette loi, « et la responsabilité et le chiffre de pareille indemnité » devaient être déterminés en application de la loi provinciale par les autorités provinciales :

1. (1) Un employé dans le service de Sa Majesté qui est blessé, et les dépendants de tout pareil employé qui est tué, doivent avoir droit à la même indemnité que celle que l'employé, ou que le dépendant d'un employé décédé, d'une personne autre que Sa Majesté aurait eu droit de recevoir, dans les mêmes circonstances, en vertu de la loi de la province où s'est produit l'accident, et la responsabilité et le chiffre de pareille indemnité doivent être déterminés en la même manière, et par la même Commission ou autorité, ou les mêmes officiers qu'établis par la loi de la province pour déterminer l'indemnité dans les cas semblables, ou par telle autre Commission ou autorité, ou tels autres officiers, ou par telle cour que le Gouverneur en conseil peut de temps à autre prescrire.

[30] D'ailleurs, le ministre responsable de cette loi a indiqué qu'elle visait à garantir que « [s]'il est blessé, un employé du chemin de fer du Gouvernement se trouvera exactement dans la même position, quant à l'indemnité, que celle où serait placé l'employé d'une compagnie de chemin de fer ordinaire » (l'hon. J. D. Reid, *Débats de la Chambre des communes*, vol. 132, 1^{re} sess., 13^e lég., 16 avril 1918, p. 857 (je souligne)).

[31] In 1947, the words “the liability for” were replaced by the phrase “the right to” compensation (S.C. 1947, c. 18, s. 3(1)). Both phrases plainly refer to a worker’s entitlement to, or eligibility for, compensation. The definition of “accident” was also added at that time — without any particular discussion in Parliament.

[32] In 1955, the present phrase was adopted, stating that federal employees are to receive compensation “at the same rate and under the same conditions” as are provided under the law of the province where the employee is usually employed (S.C. 1955, c. 33, s. 2). During first reading of these amendments, the Minister responsible stated:

The proposed amendments provide that the entitlement to and rates of compensation payable to an employee under the act shall be determined in accordance with and under the same circumstances as are provided under the law of the province where the employee is usually employed . . . [Emphasis added.]

(Hon. M. F. Gregg, *House of Commons Debates*, vol. II, 2nd Sess., 22nd Parl., February 28, 1955, at p. 1561)

[33] The phrase “under the same conditions” appears to have directly replaced the earlier references to “the liability for” and “the right to” compensation. And as the legislative debates made clear, these were to be determined by provincial law and adjudicative bodies.

[34] In providing that provincial law and authorities were to determine compensation for federal government workers, Parliament expressly recognized that “[c]laims arising from accidents or otherwise are handled differently according to the provinces” (Hon. L. Chevrier, *House of Commons Debates*, vol. II, 3rd Sess., 20th Parl., March 27, 1947, at p. 1824) and that “[t]he right to compensation and the amount of it in each case are decided

[31] En 1947, les mots « la responsabilité » ont été remplacés par les mots « le droit à » (S.C. 1947, ch. 18, par. 3(1)). Les deux énoncés renvoient clairement au droit ou à l’admissibilité d’un travailleur à l’indemnité. Le terme « accident » y était défini pour la première fois à cette époque, sans débat particulier en Chambre à ce sujet.

[32] En 1955, la proposition actuelle a été adoptée, aux termes de laquelle l’agent de l’État fédéral est en droit de recevoir une indemnité « au taux et aux conditions » que prévoit la législation de la province où l’employé est ordinairement occupé (S.C. 1955, ch. 33, art. 2). Le ministre responsable a tenu les propos suivants lors des débats en première lecture concernant de telles modifications :

Les modifications envisagées portent que le droit à l’indemnité et le taux d’indemnisation seront déterminés selon les modalités prévues à la loi appliquée dans la province où l’employé travaille habituellement. [Je souligne.]

(L’hon. M. F. Gregg, *Débats de la Chambre des communes*, vol. II, 2^e sess., 22^e lég., 28 février 1955, p. 1648)

[33] Les mots « aux conditions » semblent s’être substitués directement aux termes « la responsabilité » et « le droit à » que comportait auparavant le texte de loi. Les débats en Chambre indiquent clairement que ces éléments étaient déterminés par les autorités provinciales en fonction de la législation provinciale.

[34] En prévoyant que la législation provinciale s’applique et que les autorités provinciales ont compétence pour déterminer l’indemnité applicable aux travailleurs du gouvernement fédéral, le législateur a expressément reconnu que « [l]es réclamations en cas d’accidents ou pour d’autres causes sont traitées différemment selon les provinces » (l’hon. L. Chevrier, *Débats de la Chambre des communes*, vol. II, 3^e sess., 20^e lég., 27 mars 1947, p. 1818) et

by the provincial workmen's compensation board under the statute of the province concerned" (Hon. M. F. Gregg, *House of Commons Debates*, vol. II, 6th Sess., 21st Parl., May 7, 1952, at p. 1974 (emphasis added)).

[35] In short, the legislative history of the *GECA* and statements of parliamentary purpose demonstrate that the intent has remained consistent since 1918: both eligibility for and the rate of compensation are to be determined according to provincial law.

(c) *Conflicts Between the GECA and Provincial Legislation*

[36] As can be seen from the legislative history, Parliament also intended to enact specific exceptions to its reliance on provincial law.

[37] For example, in 1947, Parliament amended the *GECA* to provide coverage for pulmonary tuberculosis contracted in a government hospital or sanatorium, which was not covered at the time under provincial legislation. During a debate in the House of Commons, the Minister responsible for the amendments referred several times to Parliament's *general* intention "to accept the decisions of the provincial boards of what is an accident and what is an industrial disease" in order to avoid setting up a separate federal authority to adjudicate claims (Hon. L. Chevrier, *House of Commons Debates*, vol. II, 3rd Sess., 20th Parl., March 31, 1947, at p. 1892). However he affirmed that the amendment "introduces a new principle" and that the new section "provides something which no other provincial act, save perhaps one, does" (pp. 1894 and 1896).

que « [c]'est la commission provinciale des accidents du travail qui décide, sous le régime de la loi provinciale, du droit à l'indemnité et du montant à verser, dans chaque cas » (l'hon. M. F. Gregg, *Débats de la Chambre des communes*, vol. II, 6^e sess., 21^e lég., 7 mai 1952, p. 2103 (je souligne)).

[35] Bref, l'historique législatif de la *LIAÉ* et les déclarations d'intention du législateur démontrent que l'intention n'a pas varié depuis 1918 : l'admissibilité à l'indemnité et le taux d'indemnisation sont tous deux déterminés conformément à la législation provinciale.

c) *Conflicts entre la LIAÉ et la législation provinciale*

[36] Il ressort de l'historique législatif que le législateur entendait également assortir d'exceptions précises l'application de la législation provinciale.

[37] Par exemple, des modifications apportées en 1947 à la *LIAÉ* prévoyaient le versement de l'indemnité dans les cas de tuberculose pulmonaire contractée dans un hôpital ou un sanatorium dirigé par le gouvernement. Cette affection était exclue à l'époque par les lois provinciales. Au cours des débats à la Chambre des communes, le ministre qui présentait les modifications a fait état à plusieurs reprises de l'intention *générale* de « nous en remettre aux décisions des commissions provinciales quant à la définition d'un accident ou d'une maladie industrielle » afin d'éviter de constituer une autorité fédérale distincte chargée de statuer sur les demandes d'indemnisation (l'hon. L. Chevrier, *Débats de la Chambre des communes*, vol. II, 3^e sess., 20^e lég., 31 mars 1947, p. 1886). Il a toutefois déclaré que la modification « applique le principe d'indemnisation de manière à inclure les personnes atteintes de tuberculose pulmonaire » et que le nouvel article « renferme une disposition qui ne se trouve dans aucune loi provinciale, sauf peut-être une » (p. 1888 et 1891).

[38] Potential conflicts between the *GECA* and provincial workers' compensation legislation were discussed in *Cape Breton Development Corp. v. Morrison Estate*, 2003 NSCA 103, 218 N.S.R. (2d) 53, leave to appeal refused, [2004] 1 S.C.R. vii.

[39] The issue in *Morrison* was whether a “benefit of the doubt” presumption in the Nova Scotia workers' compensation legislation applied to workers who fell under the *GECA*. The Nova Scotia Court of Appeal held that the presumption with respect to causation in the provincial Act applied to federal workers as well. The court held that there was no conflict between the two statutes, as there was no language in the *GECA* to exclude federal workers from the benefit of such a presumption (para. 45).³ The court adopted the Attorney General of Canada's description of the legislative landscape, concluding that:

The provincial workers' compensation scheme governs claims submitted under *GECA* provided that:

- (a) the provision in issue is reasonably incidental to a “rate” or “condition” governing compensation under the law of the province, and
- (b) the provision is not otherwise in conflict with *GECA*. [para. 68]

I agree. Where a direct conflict between the provincial law and the *GECA* exists, the *GECA* will

³ In a similar case, *McLellan v. Workers' Compensation Appeals Tribunal*, 2003 NSCA 106, 218 N.S.R. (2d) 176, a provincial presumption of causation benefitting miners seeking compensation was held to also apply to federal workers. Both provisions were “reasonably incidental” to the issue of compensation under the law of the province, and were not otherwise in conflict with the *GECA* (para. 30).

[38] La question des conflits potentiels entre la *LIAÉ* et les lois provinciales sur les accidents du travail a été examinée dans *Cape Breton Development Corp. c. Morrison Estate*, 2003 NSCA 103, 218 N.S.R. (2d) 53, autorisation d'appel refusée, [2004] 1 R.C.S. vii.

[39] Dans *Morrison*, la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse devait déterminer si une présomption prévue par la loi provinciale sur les accidents du travail et accordant le [TRADUCTION] « bénéfice du doute » s'appliquait aux travailleurs visés par la *LIAÉ*. Elle a statué que cette présomption en matière de causalité s'appliquait aussi aux travailleurs fédéraux. Il n'y avait pas conflit entre les lois, selon elle, car rien dans le libellé de la *LIAÉ* n'empêchait les travailleurs fédéraux de bénéficier de l'application d'une telle présomption (par. 45)³. Faisant sienne la description que fait le procureur général du Canada du paysage législatif, elle a conclu ainsi :

[TRADUCTION]

Le régime provincial en matière d'accidents du travail s'applique aux demandes d'indemnisation présentées en vertu de la *LIAÉ* lorsque les conditions suivantes sont réunies :

- a) la disposition en cause peut raisonnablement se rattacher à un « taux » ou à une « condition » applicable à l'indemnisation en vertu de la législation de la province,
- b) la disposition n'entre pas par ailleurs en conflit avec la *LIAÉ*. [par. 68]

Je partage son avis. Lorsqu'une disposition ou une politique provinciale entre directement en

³ Dans l'affaire similaire *McLellan c. Workers' Compensation Appeals Tribunal*, 2003 NSCA 106, 218 N.S.R. (2d) 176, une présomption en matière de causalité établie au profit des travailleurs miniers a été déclarée applicable également aux travailleurs fédéraux. Les deux dispositions pouvaient [TRADUCTION] « raisonnablement se rattacher » à l'indemnisation visée par la loi provinciale et n'entraient pas par ailleurs en conflit avec la *LIAÉ* (par. 30).

prevail, rendering that aspect of the provincial law or policy inapplicable to federal workers.⁴ Otherwise, the provincial workers' compensation scheme prevails. In either case, provincial boards and authorities will be responsible for adjudicating the claim.

[40] Given the broad delegation of the determination of eligibility to the provincial level, conflicts between provincial law and the *GECA* with respect to eligibility will generally only arise in situations where the *GECA* regime has specifically included or excluded matters from compensation in a way that is in conflict with the relevant provincial law, as for example occurred in the case of pulmonary tuberculosis.

E. *The Interpretation of "Accident": Did the Provincial Policy Conflict With the GECA?*

[41] Given my conclusion that provincial law applies, except to the extent it is in conflict with the *GECA*, the second issue is whether the provincial Policy conflicted with the definition of "accident" in s. 2 of the *GECA*. Specifically, was it reasonable for the Commission to apply the Alberta Policy criteria to determine whether the chronic onset stress was caused by an accident arising out of and in the course of employment? Or did the Policy necessarily conflict with the *GECA*?

(1) Submissions of the Parties

[42] The appellant submits that the *GECA*'s definition of "accident" is broad and inclusive and cannot be limited by provincial law or policy. To interpret "accident" as requiring excessive or unusual

⁴ For example, in the case of the pulmonary tuberculosis amendment, which was followed by a regulation implementing the change (*The Government Employees Compensation Regulations 1948 (Pulmonary Tuberculosis)*, SOR/48-573), a provincial WCB could not deny compensation to federal employees for injury due to pulmonary tuberculosis even if the provincial legislation explicitly excluded such coverage, as this would be in conflict with the *GECA*.

conflit avec la *LIAÉ*, cette dernière prime et rend inapplicable la disposition ou la politique provinciale aux travailleurs fédéraux⁴. En l'absence de conflit, le régime provincial en matière d'accidents du travail s'applique. Quoi qu'il en soit, les autorités provinciales compétentes constituent les instances décisionnelles.

[40] Le pouvoir de statuer en matière d'admissibilité ayant été largement délégué à l'échelon provincial, les conflits entre la *LIAÉ* et la législation provinciale ne surgissent habituellement que lorsque le régime établi par la *LIAÉ* prévoit expressément l'inclusion ou l'exclusion d'éléments particuliers, incompatibles avec la législation provinciale applicable, comme ce fut le cas, par exemple, pour la tuberculose pulmonaire.

E. *L'interprétation du terme « accident » : Y a-t-il un conflit entre la Politique et la LIAÉ?*

[41] Ayant conclu à l'applicabilité de la législation provinciale dans la mesure où elle n'entre pas en conflit avec la *LIAÉ*, je passe à la deuxième question, à savoir si la Politique entre en conflit avec la définition du terme « accident » énoncée à l'art. 2 de la *LIAÉ*. Plus précisément, il faut se demander si la décision de la Commission d'appliquer les critères énumérés à la Politique pour déterminer si le stress chronique résultait d'un accident survenu par le fait ou à l'occasion du travail était raisonnable. Ou encore, la Politique entraine-t-elle forcément en conflit avec la *LIAÉ*?

(1) Arguments des parties

[42] L'appelant soutient que la définition large et extensive du terme « accident » prévue dans la *LIAÉ* ne saurait être limitée par une loi ou une politique provinciale. Assortir l'interprétation du terme

⁴ Par exemple, les autorités provinciales compétentes n'auraient pu, dans le cas de la modification touchant la tuberculose pulmonaire, laquelle a été suivie d'un règlement pris pour la mettre en œuvre (*Règlements concernant l'indemnisation des employés de l'État, 1948 (Tuberculose pulmonaire)*, DORS/48-573), rejeter une demande d'indemnisation présentée par un agent de l'État fédéral et fondée sur cette maladie même si la loi provinciale l'excluait expressément du régime, parce qu'il y aurait alors eu conflit avec la *LIAÉ*.

workplace events is inconsistent with the broad definition of “accident” under the *GECA*. The Policy unreasonably and unfairly imposes a stricter causative requirement on those suffering from psychological injuries than on those suffering from physical injuries.

[43] The respondent the WCB argues that the provincial Policy does not change or add extra requirements to the definition of “accident” in the *GECA*. Instead, it provides guidance in determining whether an accident, as defined in both the Alberta *WCA* and the *GECA*, has occurred and, if so, whether it arose out of and in the course of employment.

[44] The respondent the Attorney General of Canada contends that Parliament left considerable room for provincial law to determine the specific circumstances under which an injury is compensable and the factors to be considered in this decision.

(2) Analysis

(a) *The Relationship Between the GECA and the WCA*

[45] The *GECA* provided no definition for the term “accident” until 1947, even though the requirement that the employee’s injury be caused by an “accident arising out of and in the course of his employment” had been present in the legislation since 1931 (S.C. 1931, c. 9, s. 2).

[46] The definition of “accident” in the Alberta legislation is substantially the same as the definition in the *GECA*. Both include accidents arising out of and in the course of employment (see s. 4(1) of the *GECA* and the definition of “accident” in s. 1(1) of the *WCA*). Both include “a wilful and intentional act” of someone other than the claimant and a “fortuitous” or “chance” “event occasioned by a physical or natural cause” (see the definitions of “accident” in s. 2 of the *GECA* and s. 1(1) of the *WCA*).

« accident » d’une exigence relative à l’existence d’événements excessifs ou inusités liés au travail va à l’encontre de la définition large qui figure à la *LIAÉ*. La Politique impose une exigence déraisonnable et inéquitable en matière de causalité plus stricte pour les personnes ayant des atteintes psychologiques que pour celles dont les atteintes sont physiques.

[43] Selon le WCB, intimé en l’espèce, la Politique ne modifie pas la définition du terme « accident » énoncée à la *LIAÉ*, pas plus qu’elle ne l’assortit de critères supplémentaires. Elle balise plutôt l’appréciation permettant de déterminer si un accident au sens de la *WCA* et de la *LIAÉ* est survenu et, dans l’affirmative, s’il est survenu par le fait ou à l’occasion du travail.

[44] Le procureur général du Canada, intimé en l’espèce, soutient que le législateur a laissé une grande latitude aux provinces pour déterminer dans quelles circonstances précises un travailleur blessé pourra être indemnisé et les facteurs entrant en ligne de compte.

(2) Analyse

a) *Le rapport entre la LIAÉ et la WCA*

[45] Même si, déjà en 1931 (S.C. 1931, ch. 9, art. 2), l’exigence suivant laquelle l’employé devait être blessé par un « accident provenant et dans le cours de son emploi » figurait dans la *LIAÉ*, ce n’est qu’en 1947 que le terme « accident » y a été défini.

[46] La définition du terme « accident » formulée par le législateur albertain ressemble essentiellement à celle qui figure dans la *LIAÉ*. Les deux lois s’appliquent aux accidents survenus par le fait ou à l’occasion du travail (voir le par. 4(1) de la *LIAÉ* et la définition d’« accident » au par. 1(1) de la *WCA*) et, dans les deux cas, il s’entend notamment d’un « acte délibéré » accompli par une autre personne que le demandeur et d’un « événement fortuit ayant une cause physique ou naturelle » (voir les définitions du mot « accident » à l’art. 2 de la *LIAÉ* et au par. 1(1) de la *WCA*).

[47] The Alberta legislation, like all provincial workers' compensation legislation, contemplates the consistent adjudication of claims through the application of policies.⁵ Section 13.2(6)(b) of the Alberta *WCA* states that the Appeals Commission "is bound by the board of directors' policy relating to the matter under appeal". In effect, the Alberta policies govern the interpretation and application of the *WCA*.

(b) *The Specific Policy in Issue*

[48] The WCB has adopted specific policies to guide decision making on the acceptance of certain medical conditions. The Policy identifies the circumstances under which a psychiatric or psychological disability is compensable. No one has suggested that the Alberta Policy is *ultra vires* the *WCA*. The Policy defines the parameters of an "accident" as related to claims for chronic onset stress by identifying four criteria which must be met in order to establish eligibility for compensation:

5 B.C. *Workers Compensation Act*, R.S.B.C. 1996, c. 492, s. 99(2); Alberta *WCA*, ss. 8(3)(c) and (d) and 13.2(6); Saskatchewan *Workers' Compensation Act*, 2013, S.S. 2013, c. W-17.11, s. 23(2); Manitoba *Workers Compensation Act*, C.C.S.M., c. W200, s. 51.1(1)(a); Ontario *Workplace Safety and Insurance Act*, 1997, S.O. 1997, c. 16, Sched. A, ss. 126 and 161; Quebec *An Act respecting industrial accidents and occupational diseases*, CQLR, c. A-3.001, ss. 382 and 454; New Brunswick *Workplace Health, Safety and Compensation Commission Act*, S.N.B. 1994, c. W-14, s. 7(f); Nova Scotia *Workers' Compensation Act*, S.N.S. 1994-95, c. 10, s. 183; P.E.I. *Workers Compensation Act*, R.S.P.E.I. 1988, c. W-7.1, s. 30(1); Newfoundland and Labrador *Workplace Health, Safety and Compensation Act*, R.S.N.L. 1990, c. W-11, s. 5(1)(a); Northwest Territories *Workers' Compensation Act*, S.N.W.T. 2007, c. 21, s. 91(3); Yukon *Workers' Compensation Act*, S.Y. 2008, c. 12, ss. 3 "policy" and 18; Nunavut *Workers' Compensation Act*, S.Nu. 2007, c. 15, s. 31(2).

[47] La *WCA* de l'Alberta, comme toutes les autres lois provinciales sur l'indemnisation des accidents du travail, pourvoit au règlement uniforme des demandes d'indemnisation par l'application de politiques⁵. Elle énonce, à l'al. 13.2(6)(b), que la Commission d'appel [TRADUCTION] « est liée par les politiques du conseil d'administration se rapportant à la question faisant l'objet de l'appel ». En fait, les politiques albertaines régissent l'interprétation et l'application de la *WCA*.

b) *La Politique en cause*

[48] Le WCB a adopté des politiques particulières pour encadrer le processus décisionnel applicable aux demandes fondées sur certains troubles médicaux. La Politique précise dans quelles circonstances une invalidité d'ordre psychiatrique ou psychologique donne ouverture à indemnisation. Nul n'a soutenu que la Politique ne relève pas des pouvoirs conférés par la *WCA*. Elle précise ce qui constitue un « accident » dans le contexte d'une demande d'indemnisation pour stress chronique en énumérant quatre critères auxquels il doit être satisfait pour que le droit à l'indemnité soit reconnu :

5 *Workers Compensation Act* de la C.-B., R.S.B.C. 1996, ch. 492, par. 99(2); *WCA* de l'Alberta, al. 8(3)(c) et (d) et par. 13.2(6); *Workers' Compensation Act*, 2013 de la Saskatchewan, S.S. 2013, ch. W-17.11, par. 23(2); *Loi sur les accidents du travail* du Manitoba, C.P.L.M., ch. W200, al. 51.1(1)(a); *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail* de l'Ontario, L.O. 1997, ch. 16, ann. A, art. 126 et 161; *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* du Québec, RLRQ, ch. A-3.001, art. 382 et 454; *Loi sur la Commission de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail* du Nouveau-Brunswick, L.N.-B. 1994, ch. W-14, al. 7f); *Workers' Compensation Act* de la Nouvelle-Écosse, S.N.S. 1994-95, ch. 10, art. 183; *Workers Compensation Act* de l'Î.-P.-É., R.S.P.E.I. 1988, ch. W-7.1, par. 30(1); *Workplace Health, Safety and Compensation Act* de Terre-Neuve-et-Labrador, R.S.N.L. 1990, ch. W-11, al. 5(1)(a); *Loi sur l'indemnisation des travailleurs* des Territoires du Nord-Ouest, L.T.N.-O. 2007, ch. 21, par. 91(3); *Loi sur les accidents du travail* du Yukon, L.Y. 2008, ch. 12, art. 3 « politique » et 18; *Loi sur l'indemnisation des travailleurs* du Nunavut, L.Nu. 2007, ch. 15, par. 31(2).

11. *When does WCB accept claims for chronic onset stress?*

As with any other claim, WCB investigates the causation to determine whether the claim is acceptable. Claims for this type of injury are eligible for compensation only when *all* of the following criteria are met:

- there is a confirmed psychological or psychiatric diagnosis . . .
- the work-related events or stressors are the predominant cause of the injury; . . .
- the work-related events are excessive or unusual in comparison to the normal pressures and tensions experienced by the average worker in a similar occupation, and
- there is objective confirmation of the events.

In addition to the duties reasonably expected by the nature of the worker's occupation, normal pressures and tensions include, for example, interpersonal relations and conflicts, health and safety concerns, union issues, and routine labour relations actions taken by the employer, including workload and deadlines, work evaluation, performance management (discipline), transfers, changes in job duties, lay-offs, demotions, terminations, and reorganizations, to which all workers may be subject from time to time. [pp. 5-6]

[49] In my view, to interpret "accident" to require excessive or unusual workplace events is not inconsistent with the broad definition of "accident" in s. 2 of the *GECA*, which "includes a wilful and an intentional act, not being the act of the employee, and a fortuitous event occasioned by a physical or natural cause". The definition of "accident" sets out a minimum content, but is neither exhaustive nor limiting. It is permissive and flexible, consistent with Parliament's intention to delegate the administration of workers' compensation to the provincial agencies. As the intervener the Workers' Compensation Board of British Columbia pointed out, neither the *GECA* nor the *WCA* definition of

[TRANUCTION]

11. *Dans quelles circonstances le WCB accepte-t-il les demandes d'indemnisation pour stress chronique?*

Comme il le fait à l'égard de toute demande, le WCB examine la cause pour déterminer si la demande est recevable. Les demandes d'indemnisation fondées sur ce type d'atteinte ne sont admissibles que lorsqu'il est satisfait à *l'ensemble* des critères suivants :

- un diagnostic psychologique ou psychiatrique a été établi . . .
- les événements ou facteurs de stress liés au travail sont la cause prédominante de l'atteinte . . .
- les événements liés au travail sont excessifs ou inusités par rapport aux pressions et tensions normales auxquelles le travailleur moyen occupant un emploi semblable est assujetti,
- les événements ont été confirmés de manière objective.

Outre les fonctions pouvant raisonnablement se rattacher à la nature du travail en cause, les pressions et tensions normales s'entendent, par exemple, des relations et conflits interpersonnels, des préoccupations en matière de santé et sécurité, des questions syndicales et des mesures courantes de gestion des relations de travail prises par l'employeur, notamment la charge de travail et les délais, l'évaluation du travail, la gestion du rendement (discipline), les mutations, la modification des fonctions, les mises à pied, les rétrogradations, les licenciements et les réorganisations, susceptibles d'être imposées à tous les travailleurs à un moment donné. [p. 5-6]

[49] Selon moi, assortir l'interprétation du terme « accident » d'une exigence relative à l'existence d'événements excessifs ou inusités liés au travail ne va pas à l'encontre de la définition large de ce terme qui figure à l'art. 2 de la *LIAÉ*, suivant laquelle « [s]ont assimilés à un accident tout fait résultant d'un acte délibéré accompli par une autre personne que l'agent de l'État ainsi que tout événement fortuit ayant une cause physique ou naturelle ». La définition d'« accident » énonce les éléments de base qui la composent; elle n'est ni exhaustive ni restrictive. Il s'agit plutôt d'une définition ouverte et souple, qui témoigne de l'intention du législateur de déléguer aux autorités provinciales

“accident” provides guidance as to when an accident or injury is, in fact, *caused by* the worker’s employment. Provincial law supplements the federal Act with structure and specificity.

[50] In this case, the province required excessive or unusual events for psychological stress claims and objective confirmation of those events. The requirements simply reflect Alberta’s interpretation of “accident” in the context of psychological stress claims. Under a no-fault compensation scheme, what constitutes an “accident” cannot be solely dependent on the worker’s subjective view of events. An event triggering a physical injury will often be easier to identify than one giving rise to a mental injury. Alberta’s enactment of a policy which defines a workplace “accident” causing mental injury is not unreasonable.

[51] Workers’ compensation schemes in Canada follow the Meredith model, a “historic trade-off” under which workers lose their cause of action against their employers for workplace injuries, but gain coverage under a no-fault insurance scheme (*Marine Services International Ltd. v. Ryan Estate*, 2013 SCC 44, [2013] 3 S.C.R. 53, at para. 29, citing *Pasiechnyk v. Saskatchewan (Workers’ Compensation Board)*, [1997] 2 S.C.R. 890, at para. 25). Employers are forced to contribute to the scheme, but are freed from potentially crippling liability. These schemes provide guaranteed compensation for injuries arising from industrial diseases or accidents (*Marine Services*, at para. 30).

[52] As was pointed out in *Canada Post*, the disparity in entitlements between federal workers in different provinces which arises from the scheme

l’administration du régime d’indemnisation. Comme le Workers’ Compensation Board de la Colombie-Britannique l’a souligné dans son intervention, ni la définition d’« accident » énoncée à la *LIAÉ* ni celle qui figure à la *WCA* n’indiquent quand un accident ou une atteinte est effectivement *causé par* le travail. La législation de chaque province complète la Loi fédérale en fait de structure et de spécificité.

[50] En l’espèce, la province exigeait, pour accepter la demande d’indemnisation pour stress psychologique, des événements excessifs ou inusités et la confirmation objective de ces événements. Ces exigences témoignent simplement de l’interprétation qu’a donnée l’Alberta du terme « accident » dans le contexte des demandes fondées sur le stress psychologique. Ce qui constitue un « accident » dans le cadre d’un régime d’indemnisation sans égard à la faute ne saurait dépendre de la seule perception subjective du travailleur. Il est souvent plus facile de reconnaître l’événement qui a entraîné une atteinte physique que celui qui a provoqué une atteinte psychologique. Il n’était pas déraisonnable pour l’Alberta d’établir une politique définissant l’« accident » de travail causant une atteinte psychologique.

[51] Au Canada, les régimes d’indemnisation des travailleurs suivent le modèle proposé par sir W. R. Meredith, procédant du « compromis historique » en vertu duquel les travailleurs sont privés d’une cause d’action contre leur employeur en cas d’accident du travail, mais bénéficient d’un régime d’indemnisation sans égard à la faute (*Marine Services International Ltd. c. Ryan (Succession)*, 2013 CSC 44, [2013] 3 R.C.S. 53, par. 29, citant *Pasiechnyk c. Saskatchewan (Workers’ Compensation Board)*, [1997] 2 R.C.S. 890, par. 25). Les employeurs sont obligés de cotiser au régime, mais ils échappent à une responsabilité potentiellement écrasante. Ces régimes garantissent une indemnisation aux travailleurs blessés dans un accident du travail ou atteints de maladies professionnelles (*Marine Services*, par. 30).

[52] Comme la Cour d’appel de l’Ontario l’a indiqué dans *Canada Post*, il n’est pas [TRADUCTION] « incompatible avec les principes du fédéralisme »

of the *GECA* is not “inconsistent with the principles of federalism” (p. 105). The plan carried out through the *GECA* is cooperative federalism at work. Provincial policies may define eligibility for compensation differently, but Parliament intended this flexibility. The *GECA*'s open-ended definition of “accident” enables this flexibility; it does not curtail it.

[53] Finally, the appellant relied on the values in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* to argue that the definition of “accident” must be interpreted in a way that does not impose additional causality burdens on claimants for mental health injuries as compared to claimants for physical injuries. However, the constitutionality of the provisions was not challenged before this Court. For this Court to make a determination based on *Charter* values would in effect be to decide a *Charter* challenge to the Policy without a proper record.

[54] For these reasons, the Commission was entitled to conclude that there is no conflict between the definition of “accident” under the *GECA* and the Policy's requirement that chronic stress arise as a result of “excessive or unusual” events where “there is objective confirmation”.

F. *Was the Denial of the Claim in This Case Reasonable?*

[55] The third and final issue on appeal, then, is whether the Commission's application of the Policy to the appellant's claim was reasonable. There is no dispute that the appellant met the first two Policy criteria: there was a confirmed psychological or psychiatric diagnosis, and the work-related events or stressors were the predominant cause of the injury.

[56] The parties' dispute is with respect to the last two criteria of the Policy, at p. 5:

que les droits des travailleurs fédéraux diffèrent selon les provinces par le jeu du régime établi par la *LIAÉ* (p. 105). Ce régime représente le fédéralisme coopératif en action. Il se peut que les provinces prévoient des règles d'admissibilité différentes, pourtant le législateur voulait pareille souplesse. La définition non limitative du terme « accident » prévue dans la *LIAÉ* ne restreint pas cette souplesse, elle la rend possible.

[53] Enfin, l'appelant invoque les valeurs de la *Charte canadienne des droits et libertés* à l'appui de son argument qu'il faut interpréter le terme « accident » de manière à ne pas imposer un fardeau supérieur en matière de causalité aux demandeurs victimes d'une atteinte psychologique qu'à ceux qui ont une atteinte physique. Cependant, on n'a pas contesté devant nous la constitutionnalité des dispositions en cause. Si notre Cour tranchait le litige sur le fondement des valeurs de la *Charte*, elle se prononcerait en fait sur une contestation de la Politique fondée sur la *Charte* sans disposer du dossier voulu.

[54] Pour les motifs qui précèdent, la Commission pouvait conclure à l'absence de conflit entre la définition d'« accident » énoncée à la *LIAÉ* et l'exigence prévue à la Politique voulant que le stress chronique découle d'événements [TRADUCTION] « excessifs ou inusités » s'ils « ont été confirmés de manière objective ».

F. *Le rejet de la demande était-il raisonnable en l'espèce?*

[55] Enfin, la troisième et dernière question soulevée par le présent pourvoi est celle de savoir s'il était raisonnable pour la Commission d'appliquer la Politique à la demande de l'appelant. Nul ne conteste qu'il était satisfait aux deux premiers critères prévus dans la Politique. Un diagnostic psychologique ou psychiatrique avait été porté, et les événements ou facteurs de stress liés au travail étaient la cause prédominante de l'atteinte.

[56] Le litige concerne les deux derniers critères de la Politique, p. 5 :

[TRADUCTION]

- the work-related events are excessive or unusual in comparison to the normal pressures and tensions experienced by the average worker in a similar occupation, and
- there is objective confirmation of the events.

[57] With respect to the third criterion, that the events must be excessive or unusual, the appellant argues that the Commission wrongly found the letter to be the “predominant cause” of the appellant’s condition (A.F., at para. 85, quoting the Commission’s decision, at para. 28). By not taking into account the culmination of a series of events, the Commission failed to fully account for his situation.

[58] However, the Commission explicitly acknowledged in its analysis “that the stressful factors arising from the work situation included, for example, health and safety concerns, interpersonal relations and conflicts in the workplace, compliance deadlines, performance management and the employer’s direction that the worker comply with a request for disclosure under the *Access to Information Act*” (para. 29). The Commission noted that such factors fall under the Policy’s description of normal pressures and tensions and therefore do not qualify as excessive or unusual.

[59] Given the record, and the way in which the claim was presented, it was open to the Commission to find that the “predominant cause” of Martin’s psychological injury was his reaction to a letter from his employer requesting compliance with an access to information request, and that such a request was not unusual in terms of normal pressures and tensions in a similar occupation (paras. 28 and 30).

[60] I do not agree with the appellant that the Commission unreasonably interpreted the list of “normal pressures and tensions” in the Alberta

- les événements liés au travail sont excessifs ou inusités par rapport aux pressions et tensions normales auxquelles le travailleur moyen occupant un emploi semblable est assujéti,
- les événements ont été confirmés de manière objective.

[57] S’agissant du troisième critère, exigeant des événements excessifs ou inusités, l’appelant fait valoir que la Commission a fait erreur en concluant que la [TRADUCTION] « cause prédominante » de l’état de l’appelant était la lettre (m.a., par. 85, citant la décision de la Commission, par. 28). Selon lui, en faisant fi de la série d’événements qui avait mené au point culminant, elle n’avait pas tenu compte de sa situation dans son ensemble.

[58] Pourtant, la Commission a expressément reconnu dans son analyse [TRADUCTION] « que les facteurs de stress découlant de la situation au travail incluaient, par exemple, des préoccupations en matière de santé et sécurité, des relations et conflits interpersonnels, des échéances à respecter, la gestion du rendement et l’ordre de l’employeur de donner suite à une demande de communication présentée en vertu de la *Loi sur l’accès à l’information* » (par. 29). Elle a indiqué que ces facteurs faisaient partie des pressions et tensions normales énumérées à la Politique et qu’ils ne pouvaient donc être considérés comme excessifs ou inusités.

[59] Vu le dossier et les circonstances entourant la demande d’indemnisation, il était loisible à la Commission de conclure que la [TRADUCTION] « cause prédominante » de l’atteinte psychologique de M. Martin était sa réaction à la lettre de l’employeur lui intimant de donner suite à une demande d’accès à l’information, laquelle n’était pas inusitée par rapport aux pressions et tensions normales s’exerçant dans un emploi semblable (par. 28 et 30).

[60] Je ne partage pas l’avis de l’appelant qui estime déraisonnable la conclusion de la Commission selon laquelle [TRADUCTION] « les pressions

Policy as completely excluding compensation for injuries arising from labour relations issues, or health and safety concerns and interpersonal relations and conflicts. A fair reading of the reasons makes clear that the Commission found that, on the facts of this case, the events were not excessive or unusual.

[61] The Commission's conclusion respecting the third criterion was "within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law" (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190, at para. 47).

[62] Since the third criterion was not met, the Commission's decision to deny compensation in this case was reasonable. There is no need to consider the Commission's analysis of the fourth criterion.

V. Conclusion

[63] In enacting the *GECA*, Parliament intended that provincial boards and authorities would adjudicate the workers' compensation claims of federal government employees — including both entitlement to and rates of compensation — according to provincial law, except where a conflict arises between the provincial law and the *GECA*. The Alberta Policy's interpretation of "accident" in the context of psychological stress claims does not conflict with the *GECA* and was applicable to the appellant's claim. The Commission's decision to deny compensation in this case was reasonable. The appeal is dismissed.

Appeal dismissed.

Solicitors for the appellant: Raven, Cameron, Ballantyne & Yazbeck, Ottawa.

Solicitor for the respondent the Workers' Compensation Board of Alberta: Workers' Compensation Board of Alberta, Edmonton.

et tensions normales » énumérées à la Politique excluait complètement les questions concernant les relations de travail, les préoccupations en matière de santé et sécurité ou les relations et conflits interpersonnels aux fins d'indemnisation. Correctement interprétés, les motifs de la Commission indiquent clairement que, selon elle, les événements n'étaient pas excessifs ou inusités, compte tenu des faits de l'espèce.

[61] La conclusion de la Commission concernant le troisième critère faisait partie des « issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 47).

[62] Le troisième critère n'étant pas rempli, la décision de la Commission de rejeter la demande d'indemnisation était raisonnable. Il n'est pas nécessaire d'examiner son analyse quant au quatrième critère.

V. Conclusion

[63] En adoptant la *LIAÉ*, le législateur entendait que les autorités provinciales compétentes statuent sur les demandes d'indemnisation des agents de l'État fédéral, — y compris le droit à l'indemnité et les taux d'indemnisation — selon la législation provinciale, sauf lorsqu'il y a conflit entre cette législation et la *LIAÉ*. L'interprétation de ce qui constitue un « accident » pour le traitement d'une demande d'indemnisation pour stress psychologique qui figure à la Politique albertaine n'entre pas en conflit avec la *LIAÉ*. Elle s'appliquait donc à la demande de l'appelant. La décision de la Commission, qui a refusé d'accorder l'indemnité, était raisonnable. Le pourvoi est rejeté.

Pourvoi rejeté.

Procureurs de l'appelant : Raven, Cameron, Ballantyne & Yazbeck, Ottawa.

Procureur de l'intimé Workers' Compensation Board of Alberta : Workers' Compensation Board of Alberta, Edmonton.

Solicitor for the respondent the Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation: Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation, Edmonton.

Solicitor for the respondent the Attorney General of Canada: Attorney General of Canada, Ottawa.

Solicitor for the intervener the Workers' Compensation Board of British Columbia: Workers' Compensation Board of British Columbia, Richmond.

Solicitors for the intervener Commission de la santé et de la sécurité du travail: Vigneault Thibodeau Bergeron, Québec.

Solicitors for the intervener the Workers' Compensation Board of Nova Scotia: Stewart McKelvey, Halifax.

Procureur de l'intimée Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation : Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation, Edmonton.

Procureur de l'intimé le procureur général du Canada : Procureur général du Canada, Ottawa.

Procureur de l'intervenant Workers' Compensation Board of British Columbia : Workers' Compensation Board of British Columbia, Richmond.

Procureurs de l'intervenante la Commission de la santé et de la sécurité du travail : Vigneault Thibodeau Bergeron, Québec.

Procureurs de l'intervenant Workers' Compensation Board of Nova Scotia : Stewart McKelvey, Halifax.