

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20220405

Dossier : T-1748-21

Référence : 2022 CF 439

Ottawa (Ontario), le 5 avril 2022

En présence de madame la juge Rochester

ENTRE :

DANIEL HANZ NICOLAS

demandeur

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

défendeur

ORDONNANCE ET MOTIFS

[1] La Cour est saisie d'une requête présentée par écrit au titre de l'article 369 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 [les Règles], en vue de faire radier la demande de contrôle judiciaire déposée par le demandeur [la demande de contrôle judiciaire] à l'encontre de la décision par laquelle un agent de l'Agence du revenu du Canada [l'ARC] a rejeté sa demande de prestation canadienne de relance économique pour les proches aidants [la PCREPA].

[2] La PCREPA fait partie d'un ensemble de mesures qui ont été mises en place par le gouvernement fédéral en 2020 pour aider la population canadienne à faire face aux répercussions de la COVID-19. Les critères d'admissibilité à la PCREPA sont énoncés à l'article 17 de la *Loi sur les prestations canadiennes de relance économique*, LC 2020, c 12 [la Loi]. Pour être admissible à la PCREPA, la personne qui en fait la demande doit notamment démontrer que ses revenus provenant de sources réglementaires s'élevaient à au moins 5 000 \$ pour l'année 2019 ou au cours des 12 mois précédant la date à laquelle elle présente sa demande, si celle-ci vise une période qui commence en 2020. Si la demande vise une période qui commence en 2021, la personne doit fournir ses revenus provenant de sources réglementaires pour l'année 2019 ou 2020 ou au cours des 12 mois précédant la date à laquelle elle présente sa demande. Comme la PCREPA est une prestation pour les proches aidants, l'article 17 de la Loi exige en outre que la personne qui en fait la demande démontre qu'elle a été incapable de travailler ou qu'elle a été incapable d'exercer son emploi pendant au moins 50 % du temps durant lequel elle aurait travaillé pour l'une ou l'autre des raisons suivantes : (i) elle s'occupait d'un enfant de moins de 12 ans parce que l'école ou toute autre installation que l'enfant fréquentait était fermée ou la personne qui s'en occupait habituellement n'était pas disponible pour des raisons liées à la COVID-19, ou (ii) elle s'occupait d'un membre de la famille qui nécessite des soins supervisés et les services de soins que ce membre de la famille recevait habituellement n'étaient pas offerts pour des raisons liées à la COVID-19.

[3] Pour les motifs qui suivent, la requête du défendeur est accueillie et la demande de contrôle judiciaire est radiée.

I. Le contexte

[4] Les renseignements qui suivent sont tirés des documents contenus dans le dossier certifié du tribunal [le DCT] et des observations des parties. Le DCT déposé dans le cadre de la présente requête était également joint en annexe au dossier de requête du défendeur.

[5] En 2020, le demandeur a présenté une demande de PCREPA et de prestation canadienne de maladie pour la relance économique [la PCMRE]. Les critères d'admissibilité à la PCMRE sont énoncés à l'article 10 de la Loi. Le demandeur a par la suite présenté une demande pour d'autres périodes en 2020 et 2021.

[6] Après la présentation de ces demandes de prestations, l'ARC a communiqué à plusieurs reprises avec le demandeur afin d'obtenir des renseignements supplémentaires, plus précisément des documents démontrant ses revenus, la réduction de ses heures de travail et ses tâches à titre d'aidant. Un agent de l'ARC a appelé le demandeur pour faire un suivi le 14 décembre 2020, le 22 décembre 2020, le 24 décembre 2020, le 21 juin 2021, le 31 août 2021 et le 1^{er} septembre 2021.

[7] D'après les notes de l'agent, le demandeur a refusé de produire les documents demandés et a fourni des renseignements contradictoires au cours de ces appels téléphoniques. À une occasion, le demandeur a affirmé qu'il s'occupait de sa fille, mais, à une autre occasion, il a dit à l'agent qu'il n'en avait pas la garde. Au cours d'un appel, le demandeur a déclaré qu'il prenait soin de son père, qui vivait en permanence avec lui à la suite d'une intervention médicale subie

avant la pandémie de COVID-19, mais, lors d'un autre appel, il a mentionné que son père et sa mère vivaient ensemble. Durant un autre appel, le demandeur a également soutenu qu'il avait exercé un emploi et qu'il avait gagné le revenu minimum prescrit, mais il a admis à un autre moment qu'il n'avait pas travaillé depuis 2017. Il a aussi dit à l'agent que son entreprise avait eu un revenu de plus de 5 000 \$, mais la déclaration de revenus de 2019 de l'entreprise indiquait qu'elle avait essuyé une perte de 11 064 \$. Lors d'un autre appel, au cours duquel l'agent a de nouveau essayé d'aider le demandeur en lui mentionnant les documents qu'il pouvait fournir pour attester de ses revenus, le demandeur a affirmé que son entreprise lui avait versé 28 150 \$ en espèces, mais que cette somme n'avait pas été déposée dans son compte bancaire et qu'elle n'avait été inscrite dans aucune déclaration de revenus ou aucun autre registre. Dans ses notes, l'agent a également indiqué que, au cours de plusieurs appels, le demandeur lui avait crié après, l'avait accusé de faire partie d'une conspiration dirigée contre lui et avait refusé de fournir les documents et les renseignements requis.

[8] Dans une lettre datée du 3 septembre 2021, l'ARC a informé le demandeur qu'il n'était pas admissible à la PCREPA, parce qu'il n'avait pas exercé d'emploi ou exécuté un travail pour son compte au cours des périodes visées précédant la date à laquelle il avait présenté sa demande [la première décision].

[9] Dans une autre lettre, aussi datée du 3 septembre 2021, l'ARC a informé le demandeur qu'il n'était pas admissible à la PCMRE pour la même raison. La décision de rejeter sa demande de PCMRE ne fait pas l'objet de la présente demande de contrôle judiciaire.

[10] Le demandeur a demandé une révision de la première décision. Le 19 octobre 2021, l'ARC a appelé le demandeur pour lui demander encore une fois de produire des documents supplémentaires. Il a alors affirmé qu'il avait déjà fourni suffisamment de documents et que son revenu lui avait été versé en espèces et n'avait pas été déposé dans son compte, et il a accusé l'ARC de discrimination.

[11] Dans une lettre datée du 21 octobre 2021, l'ARC a informé le demandeur qu'il n'était pas admissible à la PCREPA pour les raisons suivantes : (i) ses revenus provenant d'un emploi ou d'un travail exécuté pour son compte ne s'élevaient pas à au moins 5 000 \$ au cours des périodes visées précédant la date à laquelle il avait présenté sa demande; et (ii) il ne s'était pas occupé d'un enfant de moins de 12 ans ou d'un autre membre de sa famille qui nécessitait des soins supervisés qui n'étaient pas offerts pour des raisons liées à la COVID-19 [la deuxième décision]. Le demandeur n'a donc pas reçu la PCREPA.

[12] Dans une autre lettre, aussi datée du 21 octobre 2021, l'ARC a informé le demandeur qu'il n'était pas admissible à la PCMRE, parce que ses revenus provenant d'un emploi ou d'un travail exécuté pour son compte ne s'élevaient pas à au moins 5 000 \$ au cours des périodes visées précédant la date à laquelle il avait présenté sa demande. Il convient de souligner de nouveau que la décision de rejeter sa demande de PCMRE ne fait pas l'objet de la présente demande de contrôle judiciaire; cependant, les documents relatifs à cette demande ont été versés au DCT.

II. La demande de contrôle judiciaire

[13] Le 22 novembre 2021, le demandeur a signifié et déposé la présente demande de contrôle judiciaire. Il n'a pas encore déposé de dossier de demande. Les motifs de la demande de contrôle judiciaire sont énoncés de la façon suivante dans l'avis de demande :

LES MOTIFS DE LA DEMANDE SONT LES SUIVANTS :

1. Contrairement à ce qui est déterminé dans la décision contestée, le demandeur a bel et bien gagné au moins 5 000 \$ (avant impôts) de revenus d'emploi ou de travail indépendant en 2019, 2020, ou au cours des 12 mois précédant la date de la première demande du [sic] PCREPA;

2. Par ailleurs, le demandeur satisfait aux autres conditions requises pour bénéficier de la PCREPA, notamment celles énoncées dans la Loi sur les Prestations canadiennes de relance [sic], LC 2020, c 12, art 17;

3. La Cour fédérale a compétence en vertu, notamment, de l'article 18.1 de la Loi sur les cours fédérales [sic], LRC 1985, c F-7.

III. La norme applicable aux requêtes en radiation d'un avis de demande de contrôle judiciaire

[14] Dans l'arrêt *Canada (Revenu national) c JP Morgan Asset Management (Canada) Inc*, 2013 CAF 250 [JP Morgan], la Cour d'appel fédérale a établi les pratiques et les procédures régissant les avis de demande de contrôle judiciaire et les requêtes en radiation :

D. Les pratiques et les procédures : les avis de demande de contrôle judiciaire et les requêtes pour les faire radier

(1) Les avis de demande de contrôle judiciaire : les exigences relatives aux actes de procédure

[38] Dans un avis de demande de contrôle judiciaire, le demandeur doit présenter un énoncé

« précis » de la mesure demandée et un énoncé « complet et concis » des motifs qu'il entend invoquer : *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, alinéas 301*d*) et 301*e*).

[39] L'énoncé « complet » des motifs englobe tous les moyens de droit et les faits essentiels qui, s'ils sont exacts, appellent l'octroi de la mesure demandée.

[40] L'énoncé « concis » des motifs doit comprendre les faits essentiels propres à démontrer à la Cour qu'elle peut et doit accorder la mesure demandée. Il ne comprend pas les éléments de preuve au moyen desquels ces faits doivent être prouvés.

[15] Le demandeur doit énoncer dans son avis de demande de contrôle judiciaire les motifs qu'il entend invoquer, c'est-à-dire tous les moyens de droit et les faits essentiels qui appellent l'octroi de la mesure demandée. Il ne doit pas présenter ces motifs de manière trop succincte ni aller à la pêche et, s'il dispose d'éléments de preuve à l'appui d'un motif, il devrait lui adjoindre certains détails (*JP Morgan* au para 42). Comme l'a déclaré la Cour d'appel fédérale au paragraphe suivant de l'arrêt *JP Morgan* :

[43] À titre d'exemple, il ne suffit pas de dire qu'un décideur administratif « a abusé de son pouvoir discrétionnaire ». Le demandeur doit préciser la nature de ce pouvoir et en quoi le décideur en a abusé. Par exemple, le demandeur doit faire valoir que « le décideur a entravé son pouvoir discrétionnaire en se conformant aveuglément à la politique administrative en matière de réexamen au lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances, comme il y est tenu par l'article Y de la loi X ».

[16] Affirmer simplement dans un avis que les conclusions sont erronées sans fournir d'explications ni offrir de précisions compte pour très peu, voire rien (*Canada (Revenu national) c McNally*, 2015 CAF 248 au para 17).

[17] Récemment, le juge Stratas a confirmé que le seuil requis pour radier une demande est le même que dans le cas d'une radiation d'une action (*Wenham c Canada (Procureur général)*), 2018 CAF 199 au para 33 [*Wenham*] :

[33] [...] Dans les requêtes en radiation de demandes de contrôle judiciaire, notre Cour utilise le même seuil. Elle utilise le critère « manifeste et évident » appliqué dans les requêtes en radiation des actions, parfois appelé la norme du caractère « voué à l'échec ». En tenant pour avérés les faits allégués, la Cour examine si l'avis de demande est :

[...] « manifestement irrégulier au point de n'avoir aucun [*sic*] chance d'être accueilli » : *David Bull Laboratories (Canada) Inc. c. Pharmacia Inc.*, [1995] 1 C.F. 588 (C.A.), à la page 600. [La Cour] doit être en présence d'une demande d'une efficacité assez radicale, un vice fondamental et manifeste qui se classe parmi les moyens exceptionnels qui infirmeraient à la base sa capacité à instruire la demande : *Rahman c. Commission des relations de travail dans la fonction publique*, 2013 CAF 117, au paragraphe 7; *Donaldson c. Western Grain Storage By-Products*, 2012 CAF 286, au paragraphe 6; *Hunt c. Carey Canada Inc.*, [1990] 2 R.C.S. 959.

(*JP Morgan* au paragraphe 47.)

[18] Pour trancher la question de savoir si une demande de contrôle judiciaire révèle une cause d'action, la Cour doit d'abord se pencher sur l'avis de demande lui-même de manière à en trouver la nature essentielle (*Wenham* au para 34).

[19] Il convient de noter que, en règle générale, les affidavits ne sont pas recevables dans le contexte d'une requête en radiation d'une demande de contrôle judiciaire (*JP Morgan* au para 51). Cette règle s'applique aux deux parties. En ce qui concerne le demandeur, la Cour d'appel fédérale a expliqué dans l'arrêt *JP Morgan* les considérations qui justifient cette règle :

[52] [...] Dans le cas du demandeur qui répond à une requête en radiation de la demande, il faut partir du principe que dans pareille requête, les faits allégués dans l'avis de demande sont tenus pour avérés : *Chrysler Canada Inc. c. Canada*, 2008 CF 727, au paragraphe 20, confirmé en appel, 2008 CF 1049. Cela élimine la nécessité de faire état des faits au moyen d'un affidavit. De plus, le demandeur doit présenter un énoncé « complet » des motifs dans son avis de demande. La Cour ainsi que les parties opposées peuvent à bon droit supposer que l'avis de demande renferme tout ce qui est essentiel pour octroyer la réparation demandée. L'avis de demande ne peut être complété ou renforcé par un affidavit. [Non souligné dans l'original.]

[20] Les exceptions à cette règle ne doivent être permises que dans des circonstances bien précises, notamment « dans les cas où elles ne vont pas à l'encontre des justifications à la règle générale de l'irrecevabilité, et où l'exception sert l'intérêt de la justice » (*JP Morgan* au para 53).

IV. Analyse

[21] Le défendeur a déposé une requête en radiation de la demande d'autorisation et de contrôle judiciaire du demandeur au motif que, dans son avis de demande, le demandeur n'a formulé aucune allégation quant aux éléments qui rendent déraisonnable la décision de l'ARC faisant l'objet du contrôle et n'a présenté aucun fait essentiel concernant cette décision. Le demandeur y affirme simplement que, contrairement à la conclusion exposée dans la décision faisant l'objet du contrôle, il remplit les conditions énoncées dans la Loi pour être admissible à la PCREPA.

[22] Il n'est pas évident de comprendre pourquoi le demandeur n'a présenté aucun fait essentiel dans son avis de demande, alors qu'il avait connaissance des faits essentiels et qu'il avait en sa possession des documents pertinents au moment du dépôt de son avis de demande.

Les faits essentiels qui peuvent être en litige dans une affaire comme celle-ci comprennent les revenus touchés en 2019 et en 2020, la nécessité de s'occuper de membres de la famille qui avaient besoin de soins supervisés qui n'étaient plus offerts pour des raisons liées à la COVID-19, et les répercussions, le cas échéant, de la prestation de soins supervisés à des membres de la famille sur la capacité d'un individu à travailler.

[23] En réponse à la présente requête, le demandeur soutient que ce n'est qu'après le dépôt du DCT qu'il a su sur quels critères l'ARC s'était appuyée pour conclure, dans sa deuxième décision, qu'il était inadmissible à la prestation. Or, les critères auxquels il n'a pas satisfait sont énoncés dans la deuxième décision, qui est formulée en ces termes :

Vous ne rencontrez pas le critère suivant :

Vous n'avez pas gagné au moins 5 000 \$ (avant impôts) de revenus d'emploi ou de revenus net de travail indépendant en 2019, en 2020, ou au cours des 12 mois avant la date de votre première demande.

Vous ne vous occupiez pas de votre enfant de moins de 12 ans ou d'un membre de la famille, parce qu'ils n'ont pas pu fréquenter leur école, garderie ou établissement de soins, pour des raisons liées à la COVID-19. Ou, la personne qui prodiguait habituellement des soins n'était pas disponible pour des raisons liées à la COVID-19.

[24] Plutôt que de fournir les faits essentiels dans les motifs de son avis de demande, et encore moins avec une quelconque particularité, le demandeur a simplement copié-collé un grand passage de l'une des raisons invoquées pour rejeter sa demande de PCREPA dans la deuxième décision de l'ARC, qui est en soi un extrait de la Loi :

« [...] le demandeur a bel et bien gagné au moins 5 000 \$ (avant impôts) de revenus d'emploi ou de travail indépendant en 2019, 2020, ou au cours des 12 mois précédant la date de la première

demande du [sic] PCREPA » [Non souligné dans l'original, caractères gras ajouté.]

[25] Le demandeur n'a pas précisé lequel de ces critères s'applique à sa situation; ce paragraphe constitue donc un énoncé qui offre un choix (« ou »).

[26] Le demandeur a ensuite fait une déclaration trop succincte, ou, en d'autres termes, une simple affirmation, sans fournir d'explications ou de détails : « [p]ar ailleurs, le demandeur satisfait aux autres conditions requises pour bénéficier de la PCREPA, notamment celles énoncées dans la Loi sur les Prestations canadiennes de relance économique [sic], LC 2020, c 12, art 17 ».

[27] Le demandeur a certes fourni des explications supplémentaires dans sa réponse à la requête en radiation du défendeur; toutefois, il ne peut pas déposer maintenant un affidavit en réponse à une requête en radiation pour remédier au fait que son avis de demande n'était pas étayé par des motifs ou des faits essentiels. Un avis de demande incomplet ne peut pas être complété ou renforcé par un affidavit (*JP Morgan* au para 52). Je suis d'avis que c'est précisément ce que tentait de faire le demandeur lorsqu'il a joint l'affidavit daté du 10 février 2022 à sa réponse à la requête du défendeur. Par conséquent, cet affidavit n'est pas recevable dans le cadre de la présente requête en radiation.

[28] Je conviens avec le défendeur que toutes les allégations formulées dans la réponse à la requête en radiation reposaient soit sur des renseignements sous le contrôle du demandeur, soit sur les renseignements qui se dégagent de ses échanges avec l'ARC ou qui figurent dans la

deuxième décision. Il ressort clairement des documents contenus dans le dossier de requête du défendeur et dans la réponse du demandeur que ce dernier n'avait pas à attendre que le DCT soit déposé pour fournir un énoncé complet et concis des motifs qu'il entendait invoquer dans son avis de demande. Qui plus est, le demandeur était représenté par un avocat depuis le début des procédures.

[29] La « nature essentielle » (*Wenham* au para 34) de l'avis de demande du demandeur est une déclaration « trop succinct[e] » (*JP Morgan* au para 42) dans laquelle le demandeur affirme être en désaccord avec la deuxième décision, sans tenter de présenter un énoncé complet des motifs invoqués exigé par l'alinéa 301(e) des Règles. À l'exception de l'affirmation selon laquelle il a gagné plus de 5 000 \$ de revenus d'emploi ou de travail indépendant, le demandeur n'a présenté aucun fait essentiel et n'a formulé aucune allégation quant au caractère raisonnable ou déraisonnable de la deuxième décision.

[30] Comme je l'ai fait remarquer dans l'introduction des présents motifs, pour être admissible à la PCREPA, la personne qui en fait la demande doit non seulement satisfaire au critère du revenu minimum, mais elle doit aussi démontrer qu'elle a été incapable de travailler ou qu'elle a été incapable d'exercer son emploi pendant au moins 50 % du temps durant lequel elle aurait dû travailler parce qu'elle s'occupait d'un enfant de moins de 12 ans pour des raisons liées à la COVID-19 ou, comme le dispose le sous-alinéa 17(1)f(ii) de la Loi :

(ii) elle s'occupait d'un membre de la famille qui nécessite des soins supervisés, pour l'une ou l'autre des raisons suivantes :

(A) l'installation que le membre de la famille fréquentait ou le programme de jour qu'il suivait était fermé ou suspendu, ou ouvert ou offert seulement durant certaines périodes ou seulement pour certaines personnes, pour des raisons liées à la COVID-19,

(B) le membre de la famille ne pouvait fréquenter l'installation ou suivre le programme de jour car :

(I) soit il a contracté la COVID-19 ou pourrait avoir contracté la COVID-19,

(II) soit il était en isolement sur l'avis de son employeur, d'un médecin, d'un infirmier praticien, d'une personne en situation d'autorité, d'un gouvernement ou d'un organisme de santé publique pour des raisons liées à la COVID-19,

(III) soit il risquait, de l'avis d'un médecin ou d'un infirmier praticien, de développer de graves complications s'il contractait la COVID-19,

(C) les services de soins que le membre de la famille recevait habituellement à sa résidence n'étaient pas offerts pour des raisons liées à la COVID-19;

[31] Dans l'affidavit accompagnant sa réponse à la présente requête en radiation, le demandeur a déclaré qu'il faisait des courses pour ses parents et qu'il s'occupait d'eux. Il n'a cependant pas fait mention de soins supervisés et du fait que des services de soins ne leur étaient pas offerts pour les raisons liées à la COVID-19 mentionnées ci-dessus. Il n'a pas non plus précisé qu'il devait s'occuper d'un enfant de moins de 12 ans. Même si cet affidavit était recevable, ce qu'il n'est pas pour les raisons exposées précédemment, et même si les faits qui y sont présentés étaient tenus pour avérés, la demande de contrôle judiciaire n'aurait aucune chance d'être accueillie.

[32] Je conclus que l'avis de demande ne satisfait pas aux critères énoncés à l'alinéa 301(e) des Règles. Compte tenu des observations et des dossiers dont je dispose, je juge opportun que la Cour exerce sa compétence absolue et qu'elle radie l'avis de demande de contrôle judiciaire du demandeur.

ORDONNANCE dans le dossier T-1748-21

LA COUR ORDONNE :

1. La demande en radiation de l'avis de demande de contrôle judiciaire est accueillie;
2. L'avis de demande de contrôle judiciaire est rejeté;
3. Le tout avec dépens.

« Vanessa Rochester »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1748-21

INTITULÉ : DANIEL HANZ NICOLAS c LE PROCUREUR
GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : REQUÊTE PRÉSENTÉE PAR ÉCRIT

DATE DE L'AUDIENCE : LE 22 FÉVRIER 2022 [REQUÊTE ÉCRITE – R369)

ORDONNANCE ET MOTIFS : LA JUGE ROCHESTER

DATE DES MOTIFS : LE 5 AVRIL 2022

COMPARUTIONS :

M^e Andrey Mutchnik POUR LE DEMANDEUR

M^e Éliane Mandeville POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Andrey Mutchnik POUR LE DEMANDEUR
Montréal (Québec)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Montréal (Québec)