

Cour fédérale



Federal Court

Date: 20220920

Dossier: T-1367-22

Référence: 2022 CF 1307

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 20 septembre 2022

En présence de madame la juge Strickland

ENTRE:

KHALID ABDULLE

**demandeur
(intimé)**

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

**défendeur
(requérant)**

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] Le procureur général du Canada a présenté, au nom de Sa Majesté la Reine du chef du Canada, une requête à être examinée sur dossier, conformément à l'article 369 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, par laquelle il cherche à obtenir :

1. une ordonnance radiant dans son intégralité l'avis de demande de contrôle judiciaire daté du 4 juillet 2022, sans autorisation de modification;

2. une ordonnance rejetant la demande;
3. toute autre réparation que la Cour estime appropriée.

[2] Les motifs à l'appui de la requête du procureur général sont les suivants :

1. La demande est inappropriée parce que la décision que conteste le demandeur est une lettre d'information d'Anciens Combattants Canada [ACC]. Cette lettre ne peut être considérée comme une décision officielle de quelque nature que ce soit, encore moins comme une décision définitive susceptible de contrôle judiciaire en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*.
2. À titre subsidiaire, la demande est prématurée parce que les autres recours adéquats n'ont pas été épuisés. Le demandeur avait le droit de contester une décision distincte et appropriée (la décision d'annuler son plan de réadaptation) qui lui a été communiquée avant la réception de la lettre d'information. Il n'a pas épuisé le processus de révision interne dont il disposait en vertu de la *Loi sur le bien-être des vétérans*, LC 2005, c 21 [la LBEV] et du *Règlement sur le bien-être des vétérans*, DORS/2006-50 [le RBEV].
3. La demande est dépourvue de toute possibilité de succès et devrait par conséquent être radiée, sans autorisation de modification.

L'avis de demande

[3] Dans l'avis de demande qu'il a déposé, le demandeur, qui agit pour son propre compte, conteste ce qu'il appelle une lettre de décision d'ACC datée du 13 juin 2022 [la lettre d'ACC]. Il affirme que la lettre d'ACC indique clairement que ACC ne procédera pas à une détermination de la diminution de la capacité de gain [la DCG], ce qui ne respecte pas le paragraphe 18(5) de la LBEV. Le demandeur cherche à obtenir une ordonnance enjoignant à ACC de procéder à la détermination de la DCG.

[4] Quant aux motifs de la demande, le contexte factuel allégué à l'appui de la demande est essentiellement qu'ACC a approuvé, en application du paragraphe 8(1) de la LBEV, les

demandes de services de réadaptation du demandeur pour son arthrose au genou droit et au genou gauche ainsi que pour la maladie dégénérative de la colonne lombaire dont il souffre. Le demandeur affirme qu'il a participé au programme de réadaptation d'ACC, qu'il a atteint un état stable du point de vue médical et qu'il a largement atteint son objectif de réadaptation. Le demandeur affirme que son dossier a ensuite été envoyé à l'unité de la DCG pour faire l'objet d'une évaluation professionnelle afin de déterminer la DCG. Il devait subir une évaluation professionnelle entre le 21 avril et le 21 juin 2021. À cet effet, ACC a fixé deux rendez-vous pour que le demandeur subisse une évaluation de la capacité fonctionnelle pendant cette période, mais les a annulés par la suite. ACC a ensuite informé le demandeur qu'il n'y aurait pas de détermination de la DCG en raison de sa non-participation aux évaluations requises.

[5] En plus d'alléguer qu'ACC ne s'est pas conformé au paragraphe 18(5) de la LBEV, le demandeur renvoie notamment, pour appuyer sa demande, à la lettre d'ACC, à d'autres documents devant être déposés, à la Politique sur la détermination de la diminution de la capacité de gain d'ACC [la Politique sur la DCG] et au Plan de services de réadaptation et d'assistance professionnelle : Évaluations, élaboration et mise en œuvre d'ACC [le Plan de services de réadaptation], et fournit des hyperliens vers ces politiques.

La loi, le règlement et les politiques applicables

[6] Les dispositions les plus pertinentes de la LBEV, du RBEV, de la Politique sur la DCG, du Plan de services de réadaptation et de la Politique sur la révision des décisions rendues en vertu de la Partie 1, de la Partie 1.1, de la Partie 2 et de la Partie 3.1 de la *Loi sur le bien-être des vétérans* [la Politique sur la révision], sont reproduites à l'annexe A des présents motifs.

Le droit concernant les requêtes en radiation des demandes de contrôle judiciaire

[7] Comme il est indiqué dans l'arrêt *Canada (Revenu national) c JP Morgan Asset Management (Canada) Inc.*, 2013 CAF 250 [JP Morgan] :

[47] La Cour n'accepte de radier un avis de demande de contrôle judiciaire que s'il est « manifestement irrégulier au point de n'avoir aucun[e] chance d'être accueilli » : *David Bull Laboratories (Canada) Inc. c. Pharmacia Inc.*, [1995] 1 C.F. 588 (C.A.), à la page 600. Elle 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.

[48] Il existe deux justifications d'un critère aussi rigoureux. Premièrement, la compétence de la Cour fédérale pour radier un avis de demande n'est pas tirée des Règles, mais plutôt de la compétence absolue qu'ont les cours de justice pour restreindre le mauvais usage ou l'abus des procédures judiciaires : *David Bull*, précité, à la page 600; *Canada (Revenu national) c. Compagnie d'assurance vie RBC*, 2013 CAF 50. Deuxièmement, les demandes de contrôle judiciaire doivent être introduites rapidement et être instruites « à bref délai » et « selon une procédure sommaire » : *Loi sur les Cours fédérales*, précitée, au paragraphe 18.1(2) et à l'article 18.4. Une requête totalement injustifiée — de celles qui soulèvent des questions de fond qui doivent être avancées à l'audience — fait obstacle à cet objectif.

[8] La Cour doit en outre acquérir une « appréciation réaliste » de la « nature essentielle » de la demande en s'employant à en faire une lecture globale et pratique, sans s'attacher aux questions de forme (*JP Morgan*, au paragraphe 50, citant *Canada c Domtar Inc.*, 2009 CAF 218 au para 28; *Canada c Roitman*, 2006 CAF 266 au para 16; *Canada (Procureur général) c TeleZone Inc.*, 2010 CSC 62 au para 78).

[9] De plus, en règle générale, les affidavits ne sont pas admissibles à l'appui des requêtes en radiation de demandes de contrôle judiciaire (*JP Morgan*, au paragraphe 51) :

[52] Plusieurs considérations justifient cette règle générale :

Les affidavits peuvent donner lieu à des contre-interrogatoires et des refus de répondre à des questions et ils risquent, en conséquence, de retarder l'examen des demandes de contrôle judiciaire. Ce genre de situation est contraire à l'exigence du législateur selon laquelle les demandes doivent être instruites « à bref délai » et « selon une procédure sommaire ».

- Le défendeur qui introduit une requête en radiation d'un avis de demande n'est pas tenu de déposer un affidavit. Dans sa requête, il doit signaler l'existence d'un vice fondamental et manifeste dans l'avis de demande, à savoir un vice qui semble évident. Un vice dont la démonstration nécessite le recours à un affidavit n'est pas manifeste. Normalement, l'incapacité du défendeur de produire un élément de preuve ne lui est pas préjudiciable. Celui-ci peut déposer l'élément de preuve plus tard lorsque la demande est examinée au fond, sous réserve de certaines restrictions, et la Cour peut souvent statuer sur le fond dans un délai de quelques mois. Si la demande est infondée, elle est rejetée assez tôt. Et s'il est nécessaire de statuer plus rapidement sur le fond, le défendeur peut toujours demander une ordonnance en accélération de l'instruction de la demande.

- 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.

[53] Les exceptions à la règle de l'irrecevabilité des affidavits dans les requêtes en radiation ne doivent être permises que 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.

[54] Par exemple, constitue une exception, pertinente en l'espèce, le fait pour un document d'être mentionné et incorporé par renvoi à l'avis de demande. Une partie peut produire un affidavit joignant simplement le document en annexe, sans plus, afin d'aider la Cour.

L'affidavit déposé par le procureur général

[10] À l'appui de sa requête en radiation, le procureur général a déposé l'affidavit de Bianca Côté-Le Vasseur, assistante juridique au Secteur national du contentieux de la Section du contentieux des affaires civiles du ministère de la Justice, souscrit le 17 août 2022 [l'affidavit Le Vasseur]. Sont jointes à cet affidavit la lettre d'ACC, la Politique sur la DCG ainsi que la Politique sur la révision. L'affidavit ne traite par ailleurs aucunement de l'avis de demande.

[11] Le procureur général reconnaît qu'en général les requêtes en radiation d'une demande de contrôle judiciaire devraient être tranchées au vu de l'avis de demande, sans preuve à l'appui. Il soutient toutefois que l'affidavit Le Vasseur tombe sous le coup d'une exception à cette règle, celle visant les documents mentionnés dans l'avis de demande et qui y sont incorporés par renvoi. Il fait valoir que, dans ces circonstances, une partie peut produire un affidavit en le joignant simplement à l'acte de procédure, sans plus, afin d'aider la Cour (citant *Blair c Canada (Procureur général)*, 2022 CF 957 au para 12). Le procureur général soutient en outre que la Cour a déjà tenu compte de la preuve par affidavit relative aux autres recours appropriés dans le cadre de requêtes en radiation de demandes de contrôle judiciaire au motif qu'« il est dans l'intérêt de la justice de permettre qu'une telle preuve soit présentée par voie d'affidavit pour que

la Cour puisse correctement évaluer si l'avis de demande devrait être radié sur ce fondement »
(citant *Picard c Canada (Procureur général)*, 2019 CanLII 97266 aux para 17-18 [*Picard*]).

[12] Le procureur général affirme que l'affidavit Le Vasseur contient en annexe la lettre d'ACC et la Politique sur la DCG, qui sont toutes deux mentionnées dans l'avis de demande.

[13] À mon avis, l'affidavit Le Vasseur est admissible dans la mesure où il annexe, de façon qui ne prête pas à controverse, la décision d'ACC et la Politique sur la DCG, qui sont toutes deux mentionnées dans l'avis de demande et qui sont, « selon une interprétation objective, [...] incorporées par renvoi dans l'avis de demande » (*JP Morgan*, au para 64).

[14] En ce qui concerne la Politique sur la révision d'ACC, le défendeur soutient qu'elle est annexée à l'affidavit Le Vasseur, car elle est pertinente en ce qui concerne la question de l'existence d'un autre recours approprié.

[15] Comme il est indiqué dans l'arrêt *JP Morgan*, l'existence d'un recours approprié et efficace devant un autre tribunal peut servir à justifier une requête en radiation d'une demande de contrôle judiciaire :

[84] [...] Un recours en contrôle judiciaire introduit malgré l'existence d'un recours approprié et efficace ailleurs et à un autre moment ne peut être instruit : *Harelkin c. Université de Regina*, [1979] 2 R.C.S. 561; *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929; *Peepeekisis Band c. Canada*, 2013 CAF 191, aux paragraphes 59 à 62; *Association des compagnies de téléphone du Québec Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2012 CAF 203, au paragraphe 26; *Buenaventura Jr. c. Syndicat des travailleurs (euses) en télécommunications (STT)*, 2012 CAF 69, aux paragraphes 22 à 41. Ce principe s'applique sous réserve de

circonstances exceptionnelles illustrées dans la jurisprudence : voir entre autres l'arrêt *C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers)*, 2010 CAF 61, [2011] 2 R.C.F. 332, aux paragraphes 30, 31 et 33, et la jurisprudence citée dans cet arrêt.

[85] Ce principe se justifie par le fait que les mesures dont est assortie la procédure en contrôle judiciaire sont des mesures de dernier recours : *Addison & Leyen*, précité, au paragraphe 11; *Cheyenne Realty Ltd. c. Thompson et al.*, [1975] 1 R.C.S. 87, à la page 90; *Eli Lilly & Co. c. Apotex Inc.*, 2000 CanLII 16486 (C.A.F.), au paragraphe 9 ; *Kingsbury c. Heighton*, 2003 NSCA 80, 216 N.S.R. (2d) 277, au paragraphe 102; lord Woolf, « Judicial Review : A Possible Programme for Reform » [1992] *P.L.* 221, à la page 235. De plus, l'introduction inappropriée ou prématurée du recours en contrôle judiciaire peut contrecarrer la volonté du législateur au regard des régimes spécialisés qu'il a établis et causer des retards : (*Halifax (Regional Municipality) c. Nouvelle-Écosse (Human Rights Commission)*, 2012 CSC 10, [2012] 1 R.C.S. 364, au paragraphe 36; *C.B. Powell*, précité, aux paragraphes 28 et 32; *Volochay c. College of Massage Therapists of Ontario*, 2012 ONCA 541, 111 R.J.O. (3^e) 561, aux paragraphes 68 et 69; *Mullan*, précité, à la page 489.

[86] La doctrine et la jurisprudence en droit administratif formulent ce principe de maintes manières : un autre for approprié, la doctrine de l'épuisement des recours, la doctrine interdisant le fractionnement ou la division des procédures, le principe interdisant le contrôle judiciaire interlocutoire et l'objection contre l'exercice prématuré du recours en contrôle judiciaire. Toutes ces formules expriment la même idée : le justiciable a précipitamment introduit devant le juge un recours en contrôle judiciaire alors qu'un recours approprié et efficace était possible ailleurs ou à un autre moment.

[16] Dans la décision *Picard*, la Cour a conclu que l'objet de la règle générale d'irrecevabilité n'est pas entravé par l'admission d'affidavits lorsque la preuve présentée dans ces affidavits est pertinente pour la question de savoir s'il existe un autre recours adéquat. Étant donné qu'un avis de demande ne comporte habituellement pas d'allégations de fait sur cette question, il était dans l'intérêt de la justice de permettre la présentation d'une telle preuve par voie d'affidavit pour que

la Cour puisse évaluer adéquatement la question de savoir si l'avis de demande devait être radié pour ce motif (*Picard*, aux para 17-18).

L'affidavit du demandeur

[17] Le demandeur a également déposé un affidavit, souscrit le 20 août 2022, en réponse à la requête en radiation du défendeur. Cet affidavit contient en annexe deux documents qui visent à démontrer que le demandeur a pour l'essentiel terminé sa réadaptation et qu'ACC a entamé une détermination de la DCG. Or, les faits énoncés dans l'avis de demande du demandeur sont, aux fins de l'évaluation de la requête en radiation, considérés comme véridiques. Cette documentation n'est donc pas nécessaire. Le demandeur joint également à son affidavit le Plan de services de réadaptation. Ce document est admissible, car il est expressément mentionné dans l'avis de demande.

[18] Le reste de l'affidavit du demandeur n'est pas admissible. Il s'agit essentiellement d'un énoncé de la thèse qui figure déjà dans l'avis de demande. Des arguments sont également formulés. Dans la mesure où ils figureraient à bon droit dans des observations écrites déposées en réponse à la requête en radiation, je les examinerai comme s'ils avaient été dûment présentés dans de telles observations.

La nature essentielle de la demande de contrôle judiciaire

[19] Le demandeur affirme que la lettre d'ACC démontre qu'ACC ne procédera pas à une détermination de la DCG, ce qui contrevient au paragraphe 18(5) de la LBEV. Il cherche à

obtenir une ordonnance enjoignant à ACC de procéder à la détermination de la DCG, qui, selon lui, a été annulée prématurément au motif qu'il n'avait pas terminé une évaluation professionnelle.

[20] La question est de savoir si la lettre d'ACC est une décision d'ACC – à savoir un refus de procéder à une détermination de la DCG – ou s'il s'agit simplement, comme l'affirme le procureur général, d'une lettre d'information, la décision susceptible de contrôle étant la décision d'annuler la détermination de la DCG.

[21] La lettre d'ACC du 13 juin 2022 indique notamment ce qui suit :

[TRADUCTION]

Monsieur le capitaine Khalid Abdulle (à la retraite),

La présente lettre concerne votre demande de renseignements sur la raison pour laquelle une détermination de la diminution de la capacité de gain (DCG) n'a pas été effectuée lorsque votre plan de réadaptation a été annulé le 25 mai 2021. Conformément aux articles 9 et 10 de la Politique sur la détermination de la diminution de la capacité de gain :

ACC ne déterminera pas la DCG des vétérans dans les circonstances suivantes :

1. a. le plan de réadaptation a été annulé, y compris pour les vétérans qui choisissent de cesser de participer à leur plan de réadaptation (ce qu'on appelle un retrait);
2. b. le plan de réadaptation a été achevé en raison du décès du vétéran.

Les vétérans dont les plans de réadaptation ont été annulés avant que la DCG n'ait été déterminée devront rétablir leur admissibilité au Programme de réadaptation pour un problème de santé découlant principalement de leur service, en vertu de l'article 8 de la LBV, pour obtenir une détermination de la DCG.

Par conséquent, il n'y aurait pas de détermination de la DCG en ce qui concerne votre plan de réadaptation précédent. Pour de plus amples renseignements sur l'annulation d'un plan de réadaptation, veuillez consulter le Plan de services de réadaptation et d'assistance professionnelle : Évaluations, élaboration et mise en œuvre.

Si vous avez actuellement un problème de santé, qui est principalement lié au service et qui entrave votre réinsertion dans la vie civile, vous pouvez présenter une demande complète de services de réadaptation et d'assistance professionnelle. Les problèmes de santé et les obstacles connexes visés par le plan de réadaptation antérieur ne sont pas automatiquement approuvés simplement parce qu'ils étaient admissibles dans le passé. Si votre demande répond aux critères d'admissibilité, vous devrez participer à une évaluation de vos problèmes de santé admissibles pour que l'on puisse déterminer si un plan de réadaptation sera élaboré. Vous devrez participer activement aux services de réadaptation pour atteindre les objectifs de votre plan. Une décision quant à la DCG n'est prise qu'à la suite de votre participation au processus de réadaptation et que s'il ressort de la preuve que cette décision doit être prise.

[...]

[22] Pour ce qui est de l'alinéa 18(5)a) de la LBEV, sur lequel s'appuie le demandeur, il est ainsi libellé :

(5) Dans le cas où un programme de réadaptation est élaboré en vertu de l'article 10, à l'égard du vétéran qui a droit à la prestation, pour le problème de santé physique ou mentale visé au paragraphe (1), le ministre décide en conformité avec les règlements, avant le jour où le vétéran termine le programme de réadaptation ou, s'il est antérieur, le jour où ce dernier atteint l'âge de soixante-cinq ans, si le problème de santé physique ou mentale entraîne une diminution de la capacité de gain du vétéran.

[23] Toutefois, l'article 17 de la LBEV permet au ministre d'annuler un plan de réadaptation ou un plan d'assistance professionnelle dans les circonstances réglementaires. À cet égard, le paragraphe 14(1) du RBEV indique ce qui suit :

14 (1) Pour l'application de l'article 17 de la Loi, le ministre peut annuler tout programme de réadaptation ou d'assistance professionnelle dans les circonstances suivantes :

- a) le bénéficiaire ne participe pas au programme de manière à en atteindre pleinement les objectifs;
- b) l'admissibilité du bénéficiaire résulte d'une déclaration trompeuse ou de la dissimulation de faits importants;
- c) le bénéficiaire ne s'est toujours pas conformé à la demande du ministre visée au paragraphe 12(1) six mois après la prise d'effet de la suspension.

(2) Lorsque le ministre annule le programme de réadaptation ou d'assistance professionnelle, il envoie au bénéficiaire un avis écrit l'informant des motifs et de la date de prise d'effet de l'annulation ainsi que de son droit d'en demander la révision.

[24] L'alinéa 9a) de la Politique sur la DCG prévoit qu'ACC ne déterminera pas la DCG des vétérans si le plan de réadaptation a été annulé, y compris pour les vétérans qui choisissent de cesser de participer à leur plan de réadaptation. De plus, selon l'article 10, les vétérans dont le plan de réadaptation a été annulé avant que la DCG n'ait été déterminée doivent rétablir leur admissibilité au Programme de réadaptation en vertu de l'article 8 de la LBEV pour obtenir une détermination de leur DCG.

[25] Comme le fait valoir le demandeur, l'article 69 du Plan de services de réadaptation indique que le plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle s'achève lorsque les objectifs sont atteints ou lorsqu'aucune amélioration supplémentaire n'est anticipée. Toutefois, l'article 97 permet l'annulation d'un plan de réadaptation dans son intégralité après que le participant en ait été informé par écrit pour l'une ou l'autre des raisons énumérées. L'article 100 prévoit que lorsque ACC annule un plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle, il doit envoyer au

participant un avis écrit l'informant des motifs et de la date de prise d'effet de l'annulation, des conséquences de cette annulation ainsi que de son droit d'en demander la révision. Selon l'article 101, après l'annulation d'un plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle, un participant peut présenter une nouvelle demande et être éligible au Programme de réadaptation s'il répond aux exigences.

[26] Ce qui ressort de la Loi, du Règlement et des politiques mentionnés ci-dessus, c'est qu'une détermination de la DCG sera effectuée avant l'achèvement du plan de réadaptation. Toutefois, il n'y aura pas de détermination de la DCG si le plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle est annulé avant que le participant l'ait terminé.

[27] Cela dit, je conviens que la lettre d'ACC est de nature explicative. Il ne s'agit pas d'un refus de procéder à une détermination de la DCG, mais plutôt d'une explication de la raison pour laquelle la détermination de la DCG ne sera pas effectuée. En l'espèce, cette détermination ne sera pas faite parce que le plan de réadaptation du demandeur a été annulé le 25 mai 2021. Bien que je comprenne que le demandeur affirme dans l'avis de demande qu'une détermination de la DCG a été amorcée, si ce fait est véridique, le plan de réadaptation n'avait pas été terminé avant son annulation.

[28] Globalement, je suis d'avis que la nature essentielle de la demande de contrôle judiciaire du demandeur est que son plan de réadaptation a été annulé à tort avant que la détermination de sa DVG soit terminée. Elle ressort également du fait que le demandeur cherche à obtenir une ordonnance enjoignant à ACC de procéder à la détermination de la DCG, qui, selon lui, a été

annulée prématurément. À cet égard, je tiens à signaler que la Cour ne serait pas, compte tenu du régime législatif, en mesure d'accorder la réparation sollicitée. Autrement dit, il ne pourrait y avoir une inobservation du paragraphe 18(5) de la LBEV si le plan de réadaptation a été dûment annulé.

[29] Par conséquent, je conviens avec le défendeur que l'annulation était la décision sous-jacente qui pouvait être attaquée. La question de savoir si ACC a omis de se conformer à l'alinéa 18(5)a) de la LBEV, c'est-à-dire de déterminer si le demandeur a une DCG, dépend entièrement de cette question préliminaire.

[30] Compte tenu de cela, je n'ai pas besoin d'examiner l'argument subsidiaire du défendeur selon lequel la demande de contrôle judiciaire est prématurée parce que le demandeur n'a pas épuisé les autres recours dont il disposait en vertu de la LBEV et du RBEV.

JUGEMENT DANS LE DOSSIER T-1367-22

LA COUR REND LE JUGEMENT suivant :

1. la requête du défendeur est accueillie;
2. l'avis de demande de contrôle judiciaire daté du 4 juillet 2022 est radié dans son intégralité sans autorisation de modification;
3. le tout sans dépens.

« Cecily Y. Strickland »

Juge

Traduction certifiée conforme
Sandra de Azevedo

ANNEXE A

Loi sur le bien-être des vétérans, LC 2005, c 21

Services de réadaptation et assistance professionnelle
Admissibilité : besoins en matière de réadaptation

8 (1) Le ministre peut, sur demande, fournir des services de réadaptation au vétéran si celui-ci présente un problème de santé physique ou mentale qui découle principalement de son service dans les Forces canadiennes et entrave sa réinsertion dans la vie civile.

Évaluation des besoins

10 (1) S'il approuve la demande présentée au titre de l'article 8, le ministre évalue les besoins du vétéran en matière de réadaptation médicale, psychosociale et professionnelle et, s'il approuve la demande présentée au titre de l'article 9, ceux en matière de réadaptation médicale et psychosociale.

Programme de réadaptation

(2) Le ministre peut élaborer et mettre en œuvre un programme de réadaptation visant à combler les besoins déterminés à cet égard lors de l'évaluation.

[...]

Examen médical

15 (1) Lors de l'évaluation d'un programme de réadaptation, le ministre peut exiger de l'intéressé qu'il subisse un examen médical ou une évaluation par la personne qu'il précise.

Évaluation

(2) Lors de l'évaluation d'un programme d'assistance professionnelle, le ministre peut exiger de l'intéressé qu'il subisse une évaluation par la personne qu'il précise.

Défaut

(3) Si l'intéressé omet sans raison de se présenter à l'examen médical ou à l'évaluation, le ministre peut annuler le programme de réadaptation ou d'assistance professionnelle.

[...]

Annulation

17 Le ministre peut, dans les circonstances réglementaires, annuler tout programme de réadaptation ou d'assistance professionnelle.

Prestation de remplacement du revenu

Vétérans

Admissibilité

18 (1) Le ministre peut, sur demande, verser au vétéran, en conformité avec les articles 19 ou 19.1, une prestation de remplacement du revenu si ce dernier présente une demande en vertu de l'article 8 et présente un problème de santé physique ou mentale qui découle principalement de son service dans les Forces canadiennes et entrave sa réinsertion dans la vie civile.

Participation du vétéran

(2) Sous réserve du paragraphe (9), le vétéran qui est avisé par le ministre de son droit à la prestation est tenu :

a) de participer à l'évaluation de ses besoins au titre du paragraphe 10(1);

b) si le ministre décide, à la suite de cette évaluation, qu'un programme de réadaptation devrait être élaboré à son égard, de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du programme.

[...]

Décision — diminution de la capacité de gain

(5) Dans le cas où un programme de réadaptation est élaboré en vertu de l'article 10, à l'égard du vétéran qui a droit à la prestation, pour le problème de santé physique ou mentale visé au paragraphe (1), le ministre décide en conformité avec les règlements, avant le jour où le vétéran termine le programme de réadaptation ou, s'il est antérieur, le jour où ce dernier atteint l'âge de soixante-cinq ans, si le problème de santé physique ou mentale entraîne une diminution de la capacité de gain du vétéran.

[...]

Révision

Révision : parties 1, 1.1, 2 ou 3.1

83 Sous réserve des règlements, le ministre peut, sur demande ou de sa propre initiative, réviser toute décision prise au titre des parties 1, 1.1, 2 ou 3.1 ou du présent article.

Règlement sur le bien-être des vétérans, DORS/2006-50

PARTIE 2

Services de réadaptation, assistance professionnelle et avantages financiers

Définitions

6 (1) Les définitions qui suivent s'appliquent à la partie 2 de la Loi.

[...]

diminution de la capacité de gagner un revenu S'entend de l'incapacité d'un vétéran d'accomplir tout travail considéré comme un emploi rémunérateur et convenable en raison d'un problème de santé physique ou mentale permanent. (*diminished earning capacity*)

14 (1) Pour l'application de l'article 17 de la Loi, le ministre peut annuler tout programme de réadaptation ou d'assistance professionnelle dans les circonstances suivantes :

- a) le bénéficiaire ne participe pas au programme de manière à en atteindre pleinement les objectifs;
- b) l'admissibilité du bénéficiaire résulte d'une déclaration trompeuse ou de la dissimulation de faits importants;
- c) le bénéficiaire ne s'est toujours pas conformé à la demande du ministre visée au paragraphe 12(1) six mois après la prise d'effet de la suspension.

(2) Lorsque le ministre annule le programme de réadaptation ou d'assistance professionnelle, il envoie au bénéficiaire un avis écrit l'informant des motifs et de la date de prise d'effet de l'annulation ainsi que de son droit d'en demander la révision.

Politique de détermination de la diminution de la capacité de gain

Objectif

La présente politique décrit les exigences et les facteurs à prendre en considération pour déterminer si un vétéran a ou continue d'avoir une diminution de la capacité de gain (DCG) pour un emploi rémunérateur et convenable. Cette diminution de la capacité doit être attribuable aux problèmes de santé découlant principalement des services pour lesquels le vétéran a été rendu admissible à la prestation de remplacement du revenu ou au Programme de services de réadaptation et d'assistance professionnelle (Programme de réadaptation) en vertu de la *Loi sur le bien-être des vétérans* (LBV).

Autorité

Paragraphe 10(1), 11(1) et 18(5) de la *Loi sur le bien-être des vétérans* (LBV)

[...]

ACC ne déterminera pas la DCG des vétérans dans les circonstances suivantes :

- a. le plan de réadaptation a été annulé, y compris pour les vétérans qui choisissent de cesser de participer à leur plan de réadaptation (ce qu'on appelle un retrait); ou
- b. le plan de réadaptation a été achevé en raison du décès du vétéran.

Pour de plus amples renseignements sur les annulations et l'achèvement, veuillez consulter la politique Programme de services de réadaptation et d'assistance professionnelle — Évaluation, élaboration et mise en œuvre.

9. Les vétérans dont les plans de réadaptation ont été annulés avant que la DCG n'ait été déterminée devront rétablir leur admissibilité au Programme de réadaptation pour un problème de santé découlant principalement du service en vertu de l'article 8 de la LBV.

Plan de services de réadaptation et d'assistance professionnelle : Évaluations, élaboration et mise en œuvre

Objectif

La présente politique donne les précisions suivantes au sujet des plans de réadaptation et d'assistance professionnelle autorisés par

le Programme de réadaptation et d'assistance professionnelle (ci-après le Programme de réadaptation) en vertu de la Partie 2 de la *Loi sur le bien-être des vétérans* : l'évaluation des besoins en matière de réadaptation; l'élaboration de plans, notamment l'autorisation de services et l'ordre des paiements; la mise en œuvre de plans; les évaluations de plans; et la cessation, la suspension ou l'annulation de plans pour les participants résidant au Canada ou à l'étranger.

Durée d'un plan

[...]

69. Le plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle s'achève lorsque les objectifs sont atteints ou lorsqu'aucune amélioration supplémentaire n'est anticipée. Tout autre besoin laissé en suspens non liés à la réadaptation, notamment les soins d'entretien continus, pourra être abordé dans le cadre d'autres plans d'ACC (p. ex. le Programme d'avantages médicaux lié à l'affection ouvrant droit aux prestations d'invalidité et le RSSFP) ou des services offerts par les gouvernements provinciaux/territoriaux et les collectivités.

Participation à un plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle

70. Les attentes précises concernant la participation au plan sont basées sur les besoins individuels du participant tel qu'indiqué dans le plan qui ont été reconnus par le participant et ACC. Lors de l'élaboration d'un plan, ACC signalera aux participants les exigences en matière de participation (voir la section *Élaboration d'un plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle*).

71. Les évaluations fourniront à ACC de l'information permettant de déterminer si une personne éligible participe à un niveau jugé satisfaisant pour répondre aux exigences et aux objectifs du plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle.

[...]

76. Incapacité à participer à un plan de réadaptation :

- a. Cela peut donner lieu à la suspension de la prestation de remplacement du revenu du vétéran, lorsque la non-participation est liée à la condition médicale pour laquelle le vétéran est éligible au Programme de réadaptation et à la prestation de remplacement du revenu conformément à l'alinéa 18(2)b) de la Loi (veuillez consulter la politique

portant sur la prestation de remplacement du revenu pour obtenir davantage de détails).

b. Cela peut également entraîner l'annulation du plan de réadaptation pour tout participant éligible (voir la section Annulation d'un plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle de la présente politique).

Achèvement d'un plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle

[...]

80. Les déterminations concernant la diminution de la capacité de gain doivent être effectuées lorsqu'un vétéran éligible participe à un plan de réadaptation (pas encore achevé), et, le cas échéant, avant le 65^e anniversaire du vétéran (pour en savoir plus, consultez la politique intitulée Détermination de la diminution de la capacité de gain).

81. Après l'achèvement d'un plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle, un participant peut présenter une nouvelle demande et être éligible au Programme de réadaptation s'il répond aux exigences (pour en savoir plus, consultez la politique Services de réadaptation et assistance professionnelle — Critères d'admissibilité et exigences).

82. Lorsqu'un vétéran termine des éléments d'un plan de réadaptation portant sur une condition médicale pour laquelle il peut être admissible à la prestation de remplacement du revenu, la prestation de remplacement du revenu cessera, sauf si le participant présente une DCG. (Voir la politique Prestation de remplacement du revenu pour obtenir davantage de détails).

Annulation d'un plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle

96. L'annulation fait référence à l'annulation de l'ensemble du plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle, et elle entraînera la suspension du versement de la prestation de remplacement du revenu, à moins que ACC ne détermine que le vétéran présente une DCG.

97. Un plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle peut être annulé **dans son intégralité** pour l'**une** des raisons suivantes, après que le participant en ait été informé par écrit :

- a. le participant refuse, sans raison valable, de se soumettre à un examen médical ou à toute autre évaluation exigé dans le cadre de l'évaluation d'un plan;
- b. le participant ne participe pas dans la mesure requise pour répondre aux objectifs du plan (voir la section Participation à un plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle de la présente politique);
- c. l'admissibilité du participant au Programme de réadaptation reposait sur une déclaration trompeuse ou la dissimulation de faits importants;
- d. les services de réadaptation ou d'assistance professionnelle ont été suspendus et le participant continue à ne pas fournir les renseignements requis pendant au moins six mois.

96. Avant l'annulation d'un plan en raison d'un manque de participation dans la mesure requise, tous les efforts raisonnables doivent être déployés (par exemple communiquer avec le participant et obtenir les rapports des fournisseurs) dans le but de déterminer s'il existe ou non un motif valable pour la non-participation ou si le plan doit subir une évaluation afin de vérifier s'il demeure réaliste et atteignable.

97. Si un participant indique qu'il ne compte plus poursuivre son plan dans son intégralité, ACC considérera que le participant éligible ne participe pas dans la mesure requise pour atteindre les objectifs généraux du plan. Par conséquent, son plan sera annulé.

98. Lorsque ACC annule le plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle, il doit envoyer au participant un avis écrit l'informant des motifs et de la date de prise d'effet de l'annulation, des conséquences de cette annulation ainsi que de son droit d'en demander la révision.

99. Après l'annulation d'un plan de réadaptation ou d'assistance professionnelle, un participant peut présenter une nouvelle demande et être éligible au Programme de réadaptation s'il répond aux exigences (pour en savoir plus, consultez la politique Services de réadaptation et assistance professionnelle — Critères d'admissibilité et exigences).

Révision des décisions rendues en vertu de la Partie 1, de la Partie 1.1, de la Partie 2 et de la Partie 3.1 de la Loi sur le bien-être des vétérans

Objet

La présente politique vise à fournir une orientation pour la révision des décisions concernant les avantages et les services offerts en vertu de la Partie 1, de la Partie 1.1, de la Partie 2 et de la Partie 3.1 de la *Loi sur le bien-être de vétérans*.

[...]

La Partie 2 de la *Loi sur le bien-être de vétérans* accorde le pouvoir de fournir des services de réadaptation et d'assistance professionnelle et des avantages financiers comprenant la prestation de remplacement du revenu et l'allocation de soutien du revenu des Forces canadiennes.

[...]

Généralités

11. Toute personne ayant obtenu une décision rendue au titre :

- a. de la Partie 1, de la Partie 1.1 ou de la Partie 2 de la *Loi sur le bien-être des vétérans*; ou
- b. [...]

12. ACC peut également à tout moment amorcer une révision d'une décision à l'initiative du ministre.

13. Toutes les décisions qui font l'objet d'une révision peuvent être confirmées, modifiées ou annulées.

- a. Une décision est confirmée lorsque la décision de révision est identique à la décision antérieure qui fait maintenant l'objet de la révision (le décideur, après avoir examiné le droit et les faits, souscrit à la décision antérieure et la maintient).
- b. Une décision est modifiée lorsque la décision de révision diffère de la décision antérieure qui fait maintenant l'objet de la révision.
 - i. Divers éléments peuvent justifier la modification d'une décision, dont de

nouveaux éléments de preuve indiquant que la décision antérieure a été rendue en se fondant sur une constatation des faits ou une interprétation du droit erronée.

- c. Une décision est annulée lorsque la décision de révision frappe de nullité la décision antérieure qui fait maintenant l'objet de la révision. Cette décision redonne à la personne le statut qu'elle avait avant que la décision (celle qui fait maintenant l'objet de la révision) ne soit rendue.
 - i. Divers éléments peuvent justifier l'annulation d'une décision, notamment le fait que la décision antérieure n'était pas autorisée par la loi (il y eut erreur de compétence).

14. Les demandes de révision doivent être présentées par écrit. De plus, la demande doit être signée ou envoyée par l'intermédiaire de Mon dossier ACC. La légitimité de toute demande qui n'est pas signée ou envoyée par l'intermédiaire de Mon dossier ACC doit être vérifiée — c'est-à-dire que le personnel doit s'assurer que la demande provient de la personne à qui s'applique la décision (ou à son représentant légal ou à sa représentante légale).

15. Une révision ne doit pas être effectuée par le même représentant qui a pris la décision faisant l'objet d'une révision ou qui a pris part à cette décision. La révision à chacun des paliers doit être effectuée par un représentant n'ayant pas pris part aux décisions antérieures.

16. Toutes les décisions doivent être communiquées au demandeur par écrit, faire mention des raisons de la décision et fournir des renseignements au sujet de ses droits en matière de révision (le cas échéant), du processus à suivre pour exercer son droit de révision, et des délais applicables pour présenter une demande de révision (comme l'indique la présente politique).

[...]

Révisions sur demande — Décisions du premier niveau de révision

- 21. La personne qui est insatisfaite de la décision initiale peut demander une révision de premier palier de cette décision. La personne n'est pas tenue de présenter les motifs ou la raison de la révision.

22. La personne qui est insatisfaite de la décision rendue à l'initiative du ministre peut demander une révision de premier palier de cette décision. La personne n'est pas tenue de présenter les motifs ou la raison de la révision.
23. La demande de révision de premier palier doit être présentée par écrit et au plus tard :
 - a. dans les 60 jours après la date de libération des Forces armées canadiennes du membre, pour une décision à laquelle on fait référence à l'article 75.2 de la *Loi sur le bien-être des vétérans*; ou
 - b. dans les 60 jours suivant la réception de l'avis de la décision.
24. Les demandes présentées après 60 jours peuvent être examinées en cas de circonstances indépendantes de la volonté du demandeur qui l'empêchent de présenter sa demande dans ce délai.
25. La révision du premier palier doit reposer uniquement sur des arguments écrits.
26. La décision de la révision de premier palier peut être confirmée, modifiée ou annulée.

Révisions sur demande — Décisions du second palier de révision

27. La personne qui n'est pas satisfaite d'une décision de révision de premier palier a le droit de demander une révision de cette décision au second palier.
28. Une demande de révision de second palier peut inclure les motifs de la révision.
29. La demande de révision de second palier doit être présentée par écrit dans les 60 jours suivant la réception de l'avis de la décision de révision de premier palier.
30. Les demandes présentées après 60 jours peuvent être examinées en cas de circonstances indépendantes de la volonté du demandeur qui l'empêchent de présenter sa demande dans ce délai.

31. La révision de second palier doit reposer uniquement sur des arguments écrits.
32. La décision de la révision de second palier peut être confirmée, modifiée ou annulée.
33. La révision de second palier correspond au dernier palier de révision sur demande.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER: T-1367-22

INTITULÉ: KHALID ABDULLE c LE PROCUREUR GÉNÉRAL
DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : REQUÊTE ÉCRITE EXAMINÉE À OTTAWA
(ONTARIO) CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 369
DES *RÈGLES DES COURS FÉDÉRALES*

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE STRICKLAND

DATE DES MOTIFS LE 20 SEPTEMBRE 2022

COMPARUTIONS :

Khalid Abdulle
Emily Keilty

POUR M. ABDULLE
(AGISSANT POUR SON PROPRE COMPTE)

POUR LE DÉFENDEUR
(REQUÉRANT)

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Procureur général du Canada
Ottawa (Ontario)

POUR LE DÉFENDEUR
(REQUÉRANT)