

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20171108**

**Dossier : T-3-17**

**Référence : 2017 CF 1022**

**Ottawa (Ontario), le 8 novembre 2017**

**En présence de monsieur le Roy**

**ENTRE :**

**BOREL CHRISTEN, CLAIRE**

**demanderesse**

**et**

**AGENCE DU REVENU DU CANADA**

**défenderesse**

**JUGEMENT ET MOTIFS**

[1] Le Procureur général du Canada, agissant pour l'Agence du revenu du Canada [ARC], porte en appel l'ordonnance de monsieur le protonotaire Morneau du 27 avril 2017. Un tel appel est prévu à la règle 51 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 [Règles].

I. Contexte

[2] L'audience du 31 octobre 2017 aura permis de mieux comprendre l'imbricatio dans lequel cette affaire se trouve. Dans l'espoir de démêler le tout, il faut remettre cette affaire dans son contexte.

[3] Il semble qu'au cours de l'année 2015, Mme Borel Christen aurait décidé de faire une divulgation volontaire à Revenu Canada. Elle serait alors entrée en discussion avec son avocat actuel mais, malheureusement, le projet de divulgation aura pris un certain temps pour recueillir toute l'information nécessaire. C'est donc dire que la demanderesse n'a pas fait de divulgation avant que l'ARC ne signale son intention de procéder à une vérification. Ainsi, un vérificateur de Revenu Canada aurait communiqué avec Mme Borel Christen à la fin septembre ou au tout début d'octobre 2015 pour l'aviser qu'une vérification était entreprise. La demanderesse, intimée en l'espèce, a alors communiqué avec son avocat et une demande de divulgation volontaire a été présentée par elle dès le 20 octobre 2015. Cette demande a été refusée et la demanderesse en a fait une seconde.

[4] Cette seconde demande d'« examen administratif » faite le 18 août 2016 a été rejetée le 2 décembre 2016. La décision précise que la circulaire d'information appropriée prévoit qu'une « divulgation doit respecter quatre conditions pour être valide. Malheureusement, votre divulgation n'est pas valide étant donné que la divulgation n'est pas considérée volontaire ». Il semble que l'Agence du revenu ait conclu qu'elle « a reçu votre divulgation le 20 octobre 2015, et que nous avons entrepris une vérification avant la date de la divulgation ». La lettre de

décision conclut en avisant la contribuable qu'elle peut toujours faire une demande de contrôle judiciaire. C'est ce qu'elle fit.

## II. La confusion naquit

[5] C'est peut-être à compter de cette demande de contrôle judiciaire que la confusion a commencé à s'installer. Dans cette demande de contrôle judiciaire, la contribuable recherche deux conclusions. Je les reproduis :

a) Annuler la décision rendue par M. Daniel Martineau dans sa lettre datée du 2 décembre 2016;

b) Renvoyer l'affaire au Directeur adjoint du Programme des divulgations volontaires de l'ARC en lui donnant la directive de rouvrir le dossier GB162351547375 et de traiter la divulgation de la demanderesse comme si elle était valide, puisqu'elle rencontre les quatre conditions de validité prévues dans les politiques internes applicables de l'ARC;

[6] Ainsi, dans cette deuxième conclusion, la demanderesse voudrait que la Cour fédérale conclue sur la validité de sa demande de divulgation volontaire. Autrement dit, cette conclusion cherche à court-circuiter le processus habituel qui veut que le législateur ait choisi un tribunal administratif pour disposer de ces questions, pour le remplacer par une décision de la Cour fédérale. La demande de contrôle judiciaire ne se limite pas à retourner l'affaire à un autre décideur administratif. La demanderesse veut plutôt que la Cour dispose de la validité de sa demande de divulgation volontaire. La défenderesse a qualifié cette conclusion d'une « conclusion en *mandamus* ». La demanderesse parle plutôt d'un « verdict dirigé ».

[7] Il semble que la défenderesse soit disposée à concéder que la décision du 2 décembre 2016 pourrait être entachée d'un vice qui soit relatif à l'équité procédurale. Il pourrait être allégué que cette décision pourrait être vue par une personne informée examinant la situation de façon raisonnable comme étant entachée d'une apparence de partialité (*Committee for Justice and Liberty c L'Office national de l'énergie*, [1978] 1 RCS 369). C'est ainsi qu'il a été convenu de ne pas s'opposer à cette conclusion. Mais les choses se sont compliquées, en grande partie parce que les choses n'ont pas été dites clairement.

[8] En effet, la défenderesse a choisi de présenter une requête innommée le 20 mars 2017. Cette requête, présentée par écrit aux termes de la règle 369, visait « [u]ne ordonnance accordant le contrôle judiciaire déposée le 3 janvier 2017, conformément au paragraphe 18(1) de la *Loi sur les Cours fédérales* et des règles 3 et 392 des *Règles des Cours fédérales* ». On ne sait trop ce qu'apportent les règles 3 et 392. Ce que l'on sait, par ailleurs, c'est que la « requête » de la défenderesse ne visait que de se déclarer prête « à effectuer une nouvelle étude de la demande faite par la demanderesse ». Autrement dit, on devait inférer que la défenderesse consentait à la première conclusion de la demande en contrôle judiciaire du 3 janvier 2017. La conclusion de retourner l'affaire avec instruction d'accepter la validité de la demande de divulgation volontaire était ignorée et ne faisait pas partie de la requête présentée le 20 mars 2017. La demanderesse s'est donc insurgée, arguant qu'on ne peut lui imposer une telle conclusion puisque sa demande en contrôle judiciaire est à deux volets : annuler la décision du 2 décembre 2016, ce que la défenderesse semblait disposée à faire dans sa « requête » du 20 mars 2017, mais ne se rendant pas à la seconde conclusion recherchée par la demanderesse de lui accorder la possibilité de faire sa divulgation volontaire.

[9] Pour compliquer les choses, s'est greffée à cette demande du 20 mars 2017 une escarmouche au sujet de la présentation d'affidavits par deux des avocats impliqués au dossier. Il s'agit, à mon avis, d'une escarmouche inutile au sujet de laquelle il n'y a lieu que de dire peu.

### III. Décision dont appel

[10] Il ne m'a pas été possible de comprendre clairement en quoi consistait la requête du 20 mars 2017 parce que la conclusion recherchée me semble loin d'être explicite. On semble chercher à forcer le consentement de la demanderesse et ainsi abandonner sa seconde conclusion à sa demande de contrôle judiciaire. De toute façon, cela aura produit l'ordonnance de monsieur le protonotaire Morneau du 27 avril 2017 qui cherchait à répondre à la requête du 20 mars 2017 telle que libellée. Celui-ci s'est déclaré habile à disposer de la requête sans audience.

[11] Monsieur le protonotaire Morneau a disposé sommairement de la question de la présentation d'affidavits. L'affidavit de l'avocat du contribuable a été admis grâce à la règle 82. L'affidavit d'une avocate de la défenderesse, en réplique, a été rejeté en application de la règle 369(3). Il a constaté que l'ARC, à la face même de sa requête, n'acquiesçait pas aux deux conclusions recherchées dans la demande de contrôle judiciaire. Le protonotaire s'est dit en accord avec les prétentions de l'avocat de la demanderesse selon lesquelles elle ne pouvait être forcée à abandonner l'une des conclusions dans son contrôle judiciaire, ce qui serait l'effet d'une acceptation de la requête du 20 mars 2017. Il en résultait naturellement un rejet de la requête du 20 mars 2017 avec dépens à hauteur de 300,00 \$ en faveur de la demanderesse, intimée en l'espèce (je note dès maintenant que la demande de dépens auprès de monsieur le protonotaire

Morneau était pour une somme de 3 000,00 \$). C'est de cette décision dont on recherche appel de la part de l'ARC.

[12] Les requêtes accessoires aux contrôles judiciaires peuvent être entendues par un protonotaire. Ce qui a entretenu la confusion me semble être la nature non explicite de la requête innommée du 20 mars 2017. Celle-ci a été présentée par la suite comme étant une requête en consentement à jugement. Mais du consentement de qui? Il appert que c'est la défenderesse qui voulait consentir et il n'est pas articulé pourquoi une requête comme celle du 20 mars était nécessaire. En fait, on finit par comprendre que la défenderesse ne voulait consentir qu'à la moitié de la demande en contrôle judiciaire. Mais si tel était le cas, elle aurait dû demander, arguments à l'appui, le rejet de la deuxième conclusion qu'elle prétend être de la nature d'un *mandamus* (alors que la demanderesse parle d'un « verdict dirigé »). Or, pour que cela soit clair, il aurait fallu le dire et si cela avait été dit, on aurait pu en tirer qu'il s'agissait d'une demande (déguisée) de rejet de l'une des conclusions d'une demande de contrôle judiciaire. Telle demande ne fait pas partie de la juridiction d'un protonotaire de la Cour fédérale. Seul un juge peut traiter au mérite d'une demande de contrôle judiciaire. Mais ce n'est pas de cette manière claire que les choses ont été présentées, si bien que le protonotaire a en fin de compte constaté que la requête innommée en consentement ne traitait donc pas des deux branches du recours initial, menant au rejet de cette requête.

#### IV. Analyse

[13] L'incident relatif aux affidavits était inutile. L'avocat de la contribuable a voulu mettre en preuve en réponse à la requête du 20 mars qu'il a tenté de régler cette affaire. On croit

comprendre que l'ARC parlait d'un projet de cotisation avec pénalités alors que lui refusait d'abandonner sa seconde conclusion que l'ARC cherchait à écarter. En réponse, une avocate de l'ARC a tenté de soumettre son propre affidavit.

[14] Monsieur le protonotaire Morneau a tout simplement accepté l'affidavit de l'avocat de la contribuable en appliquant la discrétion que lui reconnaît la règle 82. Il a conclu que l'affidavit au nom de la requérante en réponse à celui de l'intimée n'était pas permis aux termes de la règle 369(3). Quoiqu'il soit possible, exceptionnellement, de présenter un affidavit en réplique, il n'a pas été démontré en quoi il y aurait eu erreur.

[15] Étant donné ce qui était en jeu, ces deux affidavits étaient sans objet. Ils n'ont aucune incidence sur la seule question à traiter pour le protonotaire : une partie qui refuse de retirer un de ses recours pourrait-elle être forcée à consentir à un jugement qui ampute sa demande? L'escarmouche des affidavits, dont a disposé rapidement le protonotaire, ne changeait rien au résultat.

[16] Cet imbroglio résulte donc d'une requête qui aurait dû être plus claire, favorisant ainsi un traitement expéditif. Monsieur le protonotaire Morneau aura été clairvoyant en refusant d'accepter cette requête, déclarant « il est clair que la défenderesse ne cherche pas à acquiescer, à consentir à jugement suivant les deux (2) conclusions principales de la Demande ». Il avait bien raison. La confusion tourne autour de deux sujets : une requête innommée et le rejet prématuré d'une des conclusions recherchées d'une demande de contrôle judiciaire. Ainsi, l'ARC est prête à consentir à jugement, mais uniquement pour admettre que la partie *certiorari* du recours est

bien fondée à cause de l'apparence de partialité. Mais, au fil du temps, on comprend qu'elle voudrait que la contribuable consente à la partie *certiorari*, ce qui ne devrait pas être difficile à accomplir, mais de façon implicite qu'elle accepte de consentir à ce que le deuxième volet, désigné par les parties comme en *mandamus* ou en verdict dirigé, soit pour ainsi dire retiré. La contribuable refuse tout net.

[17] Ce n'est que dans la réplique de la défenderesse qu'on a pu voir poindre à l'horizon, indistinctement, la prétention que des « conclusions dirigées » ne sont possibles que dans des circonstances exceptionnelles. Mais on ne trouve pas une conclusion selon laquelle la deuxième conclusion devrait être rejetée, sans audition et sans articuler des arguments. Dans sa requête initiale, qui n'indique pas clairement les conclusions recherchées outre que la demande de contrôle judiciaire du 3 janvier 2017 soit accordée, il faut recouper des paragraphes pour comprendre la portée limitée du consentement donné par la défenderesse. Dans une requête écrite sous la règle 369, on ne peut que s'attendre à ce que les conclusions recherchées soient clairement énoncées et que les arguments soient articulés. Ici, rien de tel n'est apparent. La réplique fait à peine allusion à des conclusions dirigées, et réfère à deux arrêts en bas de page.

[18] Les prétentions écrites du Procureur général en appel sont à l'effet que le protonotaire aurait erré lorsqu'il a conclu, citant le factum de la demanderesse qui écrivait que l'on ne « peut pas acquiescer à la conclusion sur l'annulation de la décision contestée, sans acquiescer aux autres conditions recherchées par la partie demanderesse et qui ressortent du libellé de la demande » (Mémoire des faits et du droit, paragraphe 33).



[19] À sa face même, il n'y a aucune erreur de la part de monsieur le protonotaire Morneau. En fait, le Procureur général a tenté de prétendre plus tard que la deuxième conclusion de la demande de contrôle judiciaire ne pouvait qu'être rejetée. Il aurait dû le dire et présenter ses arguments. D'une part, je ne suis pas si certain après examen de la jurisprudence que ce soit inéluctable que l'affaire ne puisse qu'être retournée pour un troisième examen; il n'est pas clair qu'il doive en être ainsi. D'autre part, aucune telle prétention ne se trouve à la requête du 20 mars 2017 qui ne compte d'ailleurs qu'une seule page. Les prétentions écrites au soutien de la requête écrite sont aussi limitées quant à leur contenu, ne dépassant pas non plus une seule page. Ce n'est que dans la réplique de l'ARC du 11 avril 2017 qu'on comprend que la requête du 20 mars est pour un consentement à jugement. L'articulation d'une position fait défaut, du début à la fin.

[20] D'arriver en appel d'une décision d'un protonotaire et de soumettre que la conclusion recherchée dans une demande de contrôle judiciaire ne peut pas être accordée dépasse largement ce qui a été prétendu devant le protonotaire et ce qui aurait pu être décidé par celui-ci. Pour dire les choses directement, le protonotaire n'avait pas juridiction pour rejeter cette conclusion, qu'elle soit de la nature d'un *mandamus*, ou de la nature d'un « verdict dirigé » comme cela peut être possible dans des circonstances particulièrement exceptionnelles (*D'Errico c Canada (Procureur général)*, 2014 CAF 95 [*D'Errico*] et *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c LeBon*, 2013 CAF 55). En effet, il s'agirait là du rejet d'une partie d'un contrôle judiciaire au mérite.

[21] Je ne puis voir en quoi le traitement qu'a donné à la requête du 20 mars 2017 le protonotaire Morneau constituerait une décision révisable en appel. Les actes de procédure étaient déficients de par leur imprécision. Il n'a fait que répondre à une requête qui demandait de constater un consentement à jugement qui n'existait pas de la part de la demanderesse. Le protonotaire ne pouvait pas constater un consentement qui n'existait pas et il n'était pas en mesure de rejeter une conclusion recherchée au mérite dans la demande de contrôle judiciaire si tant est qu'il aurait pu déchiffrer qu'une pareille demande lui était faite. Ce qui était devant lui était une requête innommée qu'il a acceptée comme étant pour consentement à jugement pour qu'un nouvel examen de la demande de divulgation volontaire soit exécuté. Il ne s'agissait pas là d'un consentement à tout ce qui était demandé par le contribuable. Une partie de la demande de contrôle judiciaire était évacuée sans vraiment le dire, comme par implication. Le protonotaire a conclu que c'était inapproprié. Si la défenderesse voulait mettre un terme à la demande de contrôle judiciaire, elle devait consentir à toutes les conclusions. Non seulement la défenderesse n'a pas démontré une erreur manifeste et dominante, mais, à mon avis, la décision du protonotaire est correcte (*Corporation de soins de la santé Hospira c. Kennedy Institute of Rheumatology*, 2016 FCA 215). À mon sens, les parties doivent être entendues sur cette seconde conclusion recherchée par la contribuable. Il en résulte donc que l'appel de la décision du protonotaire Morneau du 27 avril 2017 doit être rejeté.

[22] La Cour d'appel fédérale reconnaissait il y a plus de 22 ans que « le moyen direct et approprié par lequel la partie intimée devrait contester un avis de requête introductive d'instance qu'elle estime sans fondement consiste à comparaître et à faire valoir ses prétentions à l'audition de la requête même » (*Laboratories (Canada) Inc. c Pharmacia Inc.*, [1995] 1 RCF 588 [*David*

*Bull*] à la p 197). La Cour disait qu'exceptionnellement une requête pourrait être utile pour « rejeter sommairement un avis de requête qui est manifestement irrégulier au point de n'avoir aucune chance d'être accueilli » (*David Bull*, p 600). Mais il est loin d'être clair qu'une requête innommée dont les conclusions sont pour le moins équivoques ait été utile dans le cadre de ce contrôle judiciaire. Et cela n'arrange rien qu'il y ait une escarmouche au sujet de la présentation d'affidavits dans le cadre d'un recours futile comme la requête du 20 mars 2017. Plusieurs mois ont été perdus.

[23] Comme je l'ai souligné, les actes de procédure étaient déficients et cela a engendré une confusion certaine qui a perduré même au cours de l'appel de la décision du protonotaire. Dans la foulée de *David Bull*, je me permets d'ajouter que cette confusion aurait pu être complètement évitée par la contestation de la deuxième conclusion de la demande en contrôle judiciaire du 3 janvier 2017 lors de l'audition au mérite. L'article 18.4 de la *Loi sur les Cours fédérales* prévoit expressément qu'une demande de contrôle judiciaire est traitée à bref délai et suivant une procédure sommaire. Si la défenderesse veut argumenter que la règle 302 s'applique en l'espèce, ce qui n'est peut-être pas évident (*Habitations Îlot St-Jacques Inc. c Canada (Procureur général)*, 2017 CF 535), elle aurait dû le faire dans sa contestation du contrôle judiciaire plutôt que de s'épivarder dans une requête innommée qu'elle dit être une requête en consentement à jugement. Il sera aussi possible à l'audience au mérite de la demande de contrôle judiciaire de traiter de la possibilité d'un « verdict dirigé » que semble rechercher la demanderesse, ou de l'impossibilité d'obtenir une conclusion que la défenderesse prétend être de la nature d'un *mandamus* parce que les conditions ne seraient pas remplies (*D'Errico*, aux paras 14 et ss). Les

conditions très particulières dans lesquelles la jurisprudence permet ce genre de conclusions pourraient faire l'objet d'un débat complet devant un juge de la Cour fédérale.

[24] L'appel de l'ordonnance du protonotaire Morneau du 27 avril 2017 est donc rejeté. La demanderesse qui avait demandé des dépens à hauteur de 3 000,00 \$ devant le protonotaire Morneau en demande maintenant 5 000,00 \$. La Cour n'est pas encline à accepter une telle proposition. Cependant, l'appel lancé par la défenderesse dans le cadre de ce recours en contrôle judiciaire était certes téméraire. Dans les circonstances les dépens à hauteur de 1 000,00 \$ sont ordonnés en faveur de la demanderesse, Mme Borel Christen.

**JUGEMENT au dossier T-3-17**

**LA COUR STATUE que :**

1. L'appel de l'ordonnance du protonotaire Morneau en date du 27 avril 2017 est rejeté;
2. Les dépens à hauteur de 1 000,00 \$ qui incluent taxes et déboursés sont ordonnés en faveur de la demanderesse, Mme Borel Christen.

« Yvan Roy »

---

Juge

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-3-17

**INTITULÉ :** BOREL CHRISTEN, CLAIRE c AGENCE DU  
REVENU DU CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** MONTRÉAL (QUÉBEC)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 31 OCTOBRE 2017

**JUGEMENT ET MOTIFS :** LE JUGE ROY

**DATE DES MOTIFS :** LE 8 NOVEMBRE 2017

**COMPARUTIONS :**

Yacine Agnaou POUR LA DEMANDERESSE

Louis Sébastien  
Marie-Aimée Cantin POUR LA DÉFENDERESSE

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Dupuis Paquin avocats & conseillers  
d'affaires inc. POUR LA DEMANDERESSE  
Laval (Québec)

Procureur général du Canada  
Montréal (Québec) POUR LA DÉFENDERESSE