

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20221215

Dossier : A-325-21

Référence : 2022 CAF 220

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**CORAM : LE JUGE STRATAS
LA JUGE RIVOALEN
LA JUGE MONAGHAN**

ENTRE :

**RIGHT TO LIFE ASSOCIATION OF
TORONTO AND AREA, BLAISE ALLEYNE
et MATTHEW BATTISTA**

appelants

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

intimé

Appel jugé sur dossier sans comparution des parties.

Ordonnance rendue à Ottawa (Ontario), le 15 décembre 2022.

MOTIFS DE L'ORDONNANCE :

LA JUGE MONAGHAN

Y ONT SOUSCRIT :

**LE JUGE STRATAS
LA JUGE RIVOALEN**

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20221215

Dossier : A-325-21

Référence : 2022 CAF 220

**CORAM : LE JUGE STRATAS
LA JUGE RIVOALEN
LA JUGE MONAGHAN**

ENTRE :

**RIGHT TO LIFE ASSOCIATION OF
TORONTO AND AREA, BLAISE ALLEYNE
et MATTHEW BATTISTA**

appelants

et

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

intimé

MOTIFS DE L'ORDONNANCE

LA JUGE MONAGHAN

[1] Les appelants interjettent appel de la décision de la Cour fédérale (2021 CF 1125, la juge Kane) qui a rejeté la demande de contrôle judiciaire d'une décision rendue par le ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et du Travail (le ministre). L'intimé a présenté

une requête en vue d'obtenir la radiation de l'appel au motif qu'il est théorique. Les appelants s'opposent à la requête.

[2] La décision contestée du ministre (la décision) visait [TRADUCTION] « à ajouter, dans la demande de financement présentée au titre du programme Emplois d'été Canada (EÉC) 2018 [...], une exigence selon laquelle les demandeurs devaient attester » que « l'emploi [pour lequel le financement était demandé] et le mandat principal de l'organisme sont conformes aux droits de la personne au Canada, y compris les valeurs sous-jacentes à la *Charte canadienne des droits et libertés*, ainsi que d'autres droits ». L'attestation exigée faisait expressément mention des droits génésiques, et le Guide du demandeur pour le programme EÉC 2018 expliquait que les droits de la personne comprenaient les droits génésiques ainsi que le droit d'accès à des avortements sûrs et légaux.

[3] Dans sa demande de financement présentée au titre du programme EÉC 2018, l'appelante, Right to Life Association of Toronto and Area (TRTL), n'avait pas fourni l'attestation exigée. Elle avait plutôt joint une lettre dans laquelle elle signifiait son opposition à cette exigence et affirmait que le ministre n'avait pas le pouvoir d'obliger TRTL à faire une déclaration qui allait à l'encontre de ses droits de conscience ou de lui imposer un discours particulier. Elle proposait de fournir une autre attestation. Le ministre a refusé d'examiner la demande de TRTL au motif qu'elle était incomplète : TRTL n'avait pas fourni l'attestation demandée. Par conséquent, TRTL n'a reçu aucun financement en 2018. L'appelant, Blaise Alleyne, est l'ancien président de TRTL, et l'appelant, Matthew Battista, est un étudiant qui espérait travailler pour TRTL à l'été 2018.

[4] Les appelants demandaient le contrôle judiciaire de la décision et sollicitaient également un jugement déclaratoire portant que la décision violait des dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés* [la Charte], qu'elle constituait un excès de pouvoir et qu'elle avait été rendue de mauvaise foi et dans un but illégitime, ainsi qu'une ordonnance sous la forme d'un bref de mandamus exigeant que soit versé à TRTL le financement au titre du programme EÉC 2018 qui lui aurait été accordé si la demande avait été examinée sans tenir compte de l'attestation. Les appelants n'ont pas demandé le contrôle judiciaire du refus d'examiner la demande de TRTL et, de ce fait, du refus de lui accorder un financement.

[5] La Cour fédérale a conclu que la décision était raisonnable, qu'elle ne constituait pas un excès de pouvoir en regard de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social*, L.C. 2005, ch. 34 [LMEDS] aux termes de laquelle elle avait été établie, et qu'elle n'avait pas été rendue de mauvaise foi ni dans un but illégitime. Elle a également conclu que les droits garantis à TRTL par l'article 15 de la Charte n'étaient pas mis en cause et que, même si les libertés garanties par les alinéas 2a) et 2b) de la Charte l'étaient, la restriction de ces libertés était justifiée par l'article 1, plus précisément parce que l'atteinte était minimale : « il s'agissait d'un effet ponctuel touchant la possibilité – et non la certitude – d'obtenir des fonds en 2018 ». De l'avis de la Cour fédérale, la restriction imposée témoignait d'une mise en équilibre proportionnée entre les libertés et les objectifs de la LMEDS et du programme EÉC 2018. La Cour fédérale a également jugé qu'alors que M. Alleyne, en tant que visage humain de TRTL et personne tenue de signer la demande en son nom, avait qualité pour agir, M. Battista ne l'avait pas.

[6] Dans leur appel, les appelants font valoir que la Cour fédérale a commis une erreur en concluant qu'il n'y avait pas eu atteinte aux droits garantis par l'article 15 de la Charte, que les violations de l'article 2 étaient mises en équilibre de façon proportionnée et que le ministre n'avait pas fait preuve de fermeté d'esprit en rendant la décision. Ils affirment en outre que la Cour fédérale a commis une erreur en concluant que M. Battista n'avait pas qualité pour agir. Les étapes requises pour inscrire l'appel au rôle pour audition ont été remplies.

[7] L'intimé demande maintenant par voie de requête que l'appel soit radié parce qu'il est théorique. L'intimé affirme qu'il n'y a plus de litige actuel opposant les parties. Il fait notamment valoir que l'attestation contestée a été retirée de la demande applicable à l'année 2019, un fait que les appelants ne contestent pas et qui a été mentionné dans la décision *Redeemer University College c. Canada (Emploi, Développement de la main-d'œuvre et Travail)*, 2021 CF 686, 334 A.C.W.S. (3d) 679 au para. 8 [*Redeemer University*]. Qui plus est, ajoute l'intimé, le programme EÉC 2018 est terminé et le financement disponible a été versé.

[8] Les appelants soutiennent que la Cour ne devrait pas accueillir la requête de l'intimé, car celui-ci aurait pu soulever la question du caractère théorique plus tôt et qu'il ne devrait pas être autorisé à soulever cette « nouvelle question » pour la première fois en appel. Je ne suis pas de cet avis. Bien qu'il soit manifestement souhaitable que la question du caractère théorique soit soulevée tôt durant le processus, elle peut l'être en tout temps. Elle peut aussi être soulevée par la Cour si les parties ne le font pas : *Syndicat canadien de la fonction publique (Composante Air Canada) c. Air Canada*, 2021 CAF 67, [2021] A.C.F. n° 286 (Q.L.) [*SCFP*]; *Hakizimana c.*

Canada (Sécurité publique et Protection civile), 2022 CAF 33, 87 Imm. L.R. (4th) 175
[*Hakizimana*].

[9] La première question à trancher est donc de déterminer si l'appel est théorique. S'il l'est, la Cour doit ensuite déterminer si elle exercera néanmoins son pouvoir discrétionnaire pour instruire l'appel, en tenant compte des facteurs énoncés dans l'arrêt *Borowski c. Canada*, [1989] 1 R.C.S. 342, 57 D.L.R. (4th) 231 [*Borowski*].

I. L'appel est-il théorique?

[10] En l'espèce, l'objet du contrôle judiciaire était la décision d'ajouter l'attestation à la demande dans le cadre du programme EÉC 2018. Le contrôle judiciaire ne portait pas sur la décision de refuser d'étudier la demande de financement présentée par TRTL au titre de ce programme vu l'absence d'attestation, ni sur le refus de prendre en compte ou d'accepter une autre attestation de TRTL.

[11] Le programme EÉC 2018 a pris fin et l'attestation exigée a été retirée du formulaire de demande pour le programme EÉC 2019. Par conséquent, un examen du caractère raisonnable de la décision d'ajouter l'attestation à la demande en 2018 ne servira aucune fin utile; la décision a été supplantée par les événements qui ont suivi.

[12] Les appelants affirment que l'appel n'est pas théorique, car ils sollicitent un jugement déclaratoire portant qu'il y a eu violation de la Charte et que cela constitue un litige actuel,

invoquant à l'appui l'arrêt *Trang v. Alberta (Edmonton Remand Centre)*, 2005 ABCA 66, 363 A.R. 167 au para. 5 [*Trang 2005*]. TRTL reconnaît que, [TRADUCTION] « dans l'affaire en instance [...], la principale mesure de redressement demandée est un jugement déclaratoire portant que l'intimé a enfreint, en 2018, les droits qui sont garantis aux appelants par la Charte ». Je reconnais que la Cour peut rendre un jugement déclaratoire de droit et qu'un tel jugement peut constituer une mesure de redressement appropriée, mais la question de savoir si la Cour rendra un tel jugement dépend des circonstances.

[13] Un jugement déclaratoire portant qu'il y a eu violation de la Charte peut constituer un litige réel, mais pas dans tous les cas. Un jugement déclaratoire ne peut être rendu que s'il a une utilité pratique, c'est-à-dire s'il règle un « litige actuel » entre les parties : arrêts *Daniels c. Canada (Affaires indiennes et du Nord canadien)*, 2016 CSC 12, [2016] 1 R.C.S. 99 au para. 11; *Solosky c. La Reine*, [1980] 1 R.C.S. 821, 105 D.L.R. (3d) 745; *Centre d'action pour la sécurité du revenu c. Mette*, 2016 CAF 167, [2016] A.C.F. n° 587 (Q.L.) au para. 6.

[14] En l'espèce, si l'appel était accueilli, un jugement déclaratoire, portant que l'ajout de l'attestation sur le formulaire de demande d'un programme périmé a porté atteinte à des droits garantis par la Charte, n'aurait aucune utilité pratique et ne résoudrait aucun litige réel. Si, dans l'avenir, un programme de financement comporte une exigence d'attestation comparable, il pourra alors être contesté. Et, bien sûr, la contestation dépendra nécessairement du type d'exigence d'attestation et des motifs qui la justifient. Il y a de bonnes chances qu'une décision fondée sur les faits précis de l'espèce ne serait d'aucune utilité pour une affaire ultérieure.

[15] De fait, dans l'arrêt qui a fait suite à l'arrêt *Trang 2005*, la Cour d'appel de l'Alberta a déclaré qu'un [TRADUCTION] « [j]ugement déclaratoire pourrait ne pas être rendu si le litige est devenu théorique ou si sa résolution n'aura aucun effet pratique sur le règlement d'autres questions toujours en litige entre les parties » : *Trang v. Alberta (Edmonton Remand Centre)*, 2007 ABCA 263, 412 A.R. 215 au para. 15, demande de pourvoi devant la Cour suprême du Canada rejetée, 32310 (21 février 2008), [*Trang 2007*]. Cet arrêt a infirmé la décision rendue par le tribunal inférieur qui avait prononcé un jugement déclaratoire de violation de droits garantis par la Charte, au motif qu'un jugement déclaratoire sera rarement rendu s'il n'a aucun effet pratique sur les droits des parties : *Trang 2007* aux para. 13 à 25.

[16] L'un des facteurs pertinents à prendre en compte pour juger de l'utilité du jugement déclaratoire est d'examiner les autres mesures de redressement qui pourraient être sollicitées, le cas échéant, si le jugement est rendu. Dans le présent appel, à moins que la Cour ne soit disposée à délivrer un bref de *mandamus*, ainsi qu'à enjoindre au ministre de traiter la demande de financement présentée par TRTL au titre du programme EÉC 2018 et de lui accorder le financement que l'organisme aurait reçu si sa demande avait été traitée, aucune des mesures de redressement demandées dans la demande de contrôle judiciaire ou dans l'avis d'appel auprès de la Cour n'a d'utilité pratique.

[17] Un bref de *mandamus* est une mesure de redressement discrétionnaire qui peut être accordée si le demandeur satisfait aux huit critères qui ont été définis par notre Cour dans l'arrêt *Apotex Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 F.C. 742, 162 N.R. 177 (CAF), conf. par [1994] 3 R.C.S. 1100, 176 N.R. 1, ou en présence de vices d'administration tels que ceux

décrits dans les arrêts *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c. LeBon*, 2013 CAF 55, 444 N.R. 93 au para. 14 et *D'Errico c. Canada (Procureur général)*, 2014 CAF 95, 459 N.R. 167 aux para. 16 à 21 [*D'Errico*]. Les appelants n'ont pas tenu compte de ces critères dans leur demande de contrôle judiciaire, leur avis d'appel, leur mémoire des faits et du droit ou leur documentation sur la présente requête. Quoiqu'il en soit, le dossier ne fournit aucun fondement à la délivrance d'un bref de *mandamus*. Ces éléments renforcent mon avis selon lequel un jugement déclarant qu'il y a eu violation de droits garantis par la Charte n'aurait aucune utilité pratique.

[18] Je note également que, même si la demande présentée par TRTL pour 2018 avait été traitée, il n'est pas certain que TRTL aurait reçu un financement au titre du programme EÉC 2018. En 2018, comme à d'autres années, un nombre excédentaire de demandes de financement a été reçu au titre du programme EÉC. Comme la demande excède le financement disponible, le ministre définit chaque année les priorités nationales de ce programme et les critères d'admissibilité. Comme l'a souligné la Cour fédérale, selon le programme EÉC 2018, « l'obtention d'une aide financière par la TRTL n'était pas une certitude, vu les autres critères d'admissibilité, les priorités déclarées et les clientèles cibles » et ces autres critères et priorités « ne semblaient pas correspondre au mandat ou aux activités de l'organisation ». En l'absence de vices d'administration extrêmes, les tribunaux ne décernent un bref de *mandamus* que « si le résultat d'une décision sur le fond est inévitable – autrement dit lorsque le dossier de preuve ne peut mener qu'à un résultat » : *D'Errico* au para. 16; *Doyle c. Canada (Procureur général)*, 2022 CAF 56, 2022 A.C.W.S. 740.

[19] Par conséquent, je suis d'avis que la demande de bref de *mandamus* n'est pas suffisante pour rendre le présent appel non théorique. De fait, je conclus qu'il est théorique.

II. La Cour devrait-elle entendre cet appel théorique?

[20] J'examinerai maintenant la question de savoir si la Cour devrait néanmoins entendre l'appel, en tenant compte des facteurs suivants énoncés aux pages 358 à 363 de l'arrêt *Borowski* :

- (i) l'absence ou l'existence d'un contexte contradictoire;
- (ii) la question de savoir s'il y a une utilité pratique à trancher la question ou s'il s'agit d'un gaspillage des ressources judiciaires; et
- (iii) la question de savoir si la Cour outrepasserait son rôle en se prononçant sur une question juridique abstraite, une tâche réservée au législateur.

Voir également l'arrêt *SCFP* au para 9. Aucun facteur n'est déterminant à lui seul.

[21] Je conviens avec les parties qu'il existe un contexte contradictoire. Les questions en litige ont été pleinement débattues à la Cour fédérale, laquelle a également pu profiter des observations de deux intervenants.

[22] Je suis toutefois d'avis que le deuxième facteur joue largement en défaveur de l'appel. Le programme EÉC 2018 a pris fin. L'attestation contestée a été retirée de la demande en 2019. Le simple fait que la même question en litige puisse de nouveau être soulevée – et rien ne laisse

entrevoir une telle possibilité – ne justifie pas l’instruction d’un appel théorique : *Hakizimana* au para. 22. Nous ne devrions pas instruire une affaire sur la base uniquement d’une possibilité que la même question soit soulevée. Enfin, je ne suis pas convaincue que, si la même question devait de nouveau être soulevée dans l’avenir, elle échapperait au contrôle judiciaire. Voir, par exemple, les décisions *Redeemer University, BCM International Canada Inc. c. Canada (Emploi, Développement de la main-d’œuvre et du Travail)*, 2021 CF 687, 334 A.C.W.S. (3d) 680 et *Right to Life Association of Toronto and Area c. Canada (Emploi, Développement de la main-d’œuvre et Travail)*, 2018 CF 102, 288 A.C.W.S. (3d) 333.

[23] Je conviens qu’un contrôle judiciaire peut être un recours efficace dans les cas de violation de la Charte, en partie parce que cette procédure peut aller plus rapidement qu’une action en dommages-intérêts et qu’elle peut amener le décideur à répondre rapidement et à modifier sa conduite. De fait, je l’ai mentionné, le formulaire de demande du programme EÉC a été modifié après 2018. Cependant, le fait qu’il puisse s’agir d’un recours efficace ne signifie pas qu’une demande particulière de contrôle judiciaire, ou qu’un appel d’une décision en contrôle judiciaire, devrait être entendu. Même si les appelants devaient avoir gain de cause dans le présent appel, je suis d’avis qu’il ne s’agit pas d’une affaire où la Cour devrait rendre un jugement déclaratoire en partant de l’hypothèse que les circonstances telles qu’elles existaient en 2018 pourraient se répéter dans l’avenir : *Fibrogen, Inc. c. Akebia Therapeutics, Inc.*, 2022 CAF 135, 471 D.L.R. (4th) 746 au para. 43. Si, comme le soutiennent les appelants, le processus de demande est modifié chaque année, la Cour aurait à trancher une question en l’absence d’une réelle matrice factuelle : *Hakizimana* au para. 19.

[24] Les appelants affirment également que la Cour devrait instruire l'appel, car, si elle ne le fait pas, la décision de première instance de la Cour fédérale constituera un précédent faisant autorité, à l'abri du contrôle en appel. Cette proposition indique que l'intérêt des appelants dans le présent appel est d'ordre jurisprudentiel, ce qui est insuffisant pour confirmer un appel par ailleurs théorique : *SCFP* au para. 7. Qui plus est, cet argument pourrait être invoqué dans toute situation où une cour d'appel doit décider si elle doit ou non entendre un appel théorique. Bien que ce facteur puisse être pertinent, il ne peut être déterminant en soi, car, s'il l'était, la notion du caractère théorique serait alors considérablement affaiblie. Quoi qu'il en soit, comme je l'ai expliqué précédemment, une décision en l'espèce pourrait n'avoir aucune incidence jurisprudentielle, car les futurs programmes pourraient être fondés sur des critères différents.

[25] Comme l'a déjà mentionné notre Cour, il ne suffit pas de soulever une question d'ordre constitutionnel pour justifier l'instruction de l'appel, à moins qu'il ne puisse être démontré que le coût social de l'incertitude juridique l'emporte sur l'économie des ressources judiciaires; la Cour a, à maintes reprises, refusé de statuer sur des questions qui étaient devenues théoriques malgré l'importance qu'elles pourraient avoir : *Abel c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2021 CAF 131, [2021] A.C.F. n° 668 au para. 22. Compte tenu de la nature du programme EÉC et des questions en litige soulevées dans le présent appel, je ne crois pas que le coût social l'emporte ici sur l'économie des ressources judiciaires.

[26] Enfin, je dois déterminer si l'audition de l'appel équivaldrait à se prononcer sur des questions juridiques abstraites. À mon avis, je crois que oui. À cette étape, puisque l'attestation contestée a été retirée de la demande, examiner les questions en litige en appel, « dans une

affaire sans conséquence pratique, uniquement pour créer un précédent juridique, reviendrait à dire le droit simplement pour dire le droit [et ce] n'est pas notre tâche » : *SCFP* au para. 13.

[27] Par conséquent, je suis d'avis que la Cour ne devrait pas entendre le présent appel.

III. Conclusion et dépens

[28] Le présent appel est théorique et la Cour ne devrait pas exercer son pouvoir discrétionnaire de l'entendre.

[29] L'intimé demande des dépens de 800 \$ pour la présente requête. Les appelants n'ont formulé aucune observation sur l'adjudication des dépens. Exerçant mon pouvoir discrétionnaire, je n'adjugerais aucuns dépens. Bien qu'il ait obtenu gain de cause, l'intimé aurait dû déposer la présente requête beaucoup plus tôt.

[30] À l'origine, l'intimé était désigné « Canada (ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et du Travail) ». Selon l'article 303 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, l'intimé approprié dans les circonstances est le procureur général du Canada. Il ne s'agit toutefois que d'une question de forme, qui n'a aucune incidence sur l'issue de la présente requête.

[31] Par conséquent, je modifierais l'intitulé afin que le procureur général du Canada y soit désigné comme étant l'unique intimé, j'accueillerais la requête en radiation de l'appel en raison de son caractère théorique et je rejetterais l'appel sans frais.

« K.A. Siobhan Monaghan »

j.c.a.

« Je suis d'accord.

David Stratas, j.c.a. »

« Je suis d'accord.

Marianne Rivoalen, j.c.a. »

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-325-21

INTITULÉ : RIGHT TO LIFE ASSOCIATION
OF TORONTO AND AREA,
BLAISE ALLEYNE ET
MATTHEW BATTISTA c.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU
CANADA

REQUÊTE JUGÉE SUR DOSSIER SANS COMPARUTION DES PARTIES

MOTIFS DE L'ORDONNANCE : LA JUGE MONAGHAN

Y ONT SOUSCRIT : LE JUGE STRATAS
LA JUGE RIVOALEN

DATE DES MOTIFS : LE 15 DÉCEMBRE 2022

OBSERVATIONS ÉCRITES :

Carol Crosson
Geoffrey Trotter

POUR LES APPELANTS

Kerry Boyd
Jennifer Lee
Keelan Sinnott

POUR L'INTIMÉ

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Crosson Constitutional Law
Airdrie (Alberta)

POUR LES APPELANTS

A. François Daigle
Sous-procureur général du Canada

POUR L'INTIMÉ