

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20160518

Dossier : T-289-16

Référence : 2016 CF 558

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 18 mai 2016

En présence de monsieur le juge LeBlanc

ENTRE :

ADE OLUMIDE

requérant

et

**SA MAJESTÉ LA REINE DU CHEF DU
CANADA**

intimée

ORDONNANCE ET MOTIFS

[1] La Cour est saisie de deux requêtes en l'espèce : une requête de l'intimée qui sollicite une ordonnance de radiation de l'avis de demande sur la foi que celui-ci n'a aucune chance de succès et constitue un abus de la procédure de la Cour, et une requête ayant été déposée par le requérant, qui demande que des modifications soient apportées à son avis de demande. L'intimée demande aussi que l'affidavit du requérant soit déposé à l'appui de la radiation de son avis de demande sur la foi qu'il est truffé de points de vue et d'opinions personnels.

Contexte

[2] Le requérant affirme avoir été activement engagé sur la scène politique au cours des dix dernières années. En 2015, il a présenté une demande de contrôle judiciaire devant la Cour contestant sa disqualification par le Parti conservateur du Canada (PCC) en tant que candidat de ce dernier aux élections générales de 2015 dans la circonscription fédérale de Kanata-Carleton. Le 23 juillet 2015, la Cour a rejeté la demande au motif qu'elle n'a pas la compétence d'entendre et de trancher la question puisque le PCC n'est pas une « entité juridique qui exerce des pouvoirs conférés en vertu ou sous le régime d'une loi fédérale » et puisque « [l]es décisions que M. Olumide tente de contester relèvent du domaine privé et ne constituent en rien des décisions rendues par un office fédéral », conformément à l'article 18 de la *Loi sur les Cours fédérales* (*Olumide c. Parti conservateur du Canada*, 2015 CF 893 [*Olumide CF*]).

[3] La décision de la Cour a été confirmée à l'unanimité par la Cour d'appel fédérale, qui a fait remarquer que le requérant avait « intenté devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario une action en dommages-intérêts, pour la somme de 4,8 millions de dollars sous différents chefs de dommages, contre le Parti conservateur du Canada et d'autres défendeurs » (*Olumide c. Parti Conservateur du Canada*, 2015 CAF 218 [*Olumide CAF*]).

[4] À la suite de ces deux décisions, le requérant a déposé le présent avis de demande sollicitant une déclaration selon laquelle le paragraphe 457(1) et les articles 476 et 504 de la *Loi électorale du Canada*, L.C. 2000, ch. 9, sont inconstitutionnels au motif qu'ils empêchent les personnes à qui l'on a refusé une nomination du parti, comme lui, d'intenter une action civile

contre des partis politiques tels que le PCC. Il prétend que la constitutionnalité de ces dispositions – principalement de l'article 504 – devrait être revue pour les motifs suivants :

- i. droits acquis, inaliénables et naturels donnant droit à une compensation en vertu de la common law;
- ii. règle de loi donnant droit à une compensation en vertu de la common law;
- iii. article 504 de la *Loi électorale du Canada*/association non constituée en société en vertu de la common law;
- iv. lois provinciales et fédérales contradictoires;
- v. actifs de retraite/employés/contrôle de société donnant droit à une compensation en vertu de la common law;
- vi. abus/violation de droits contractuels corporels et incorporels/responsabilité délictuelle/compensation en vertu de la common law;
- vii. emploi éventuel/compensation de l'entrepreneur indépendant en vertu de la common law;
- viii. droits de la personne donnant droit à une compensation en vertu de la common law.

[5] Le requérant semble demander à la Cour de l'aider à extraire une formulation de l'article 504 de la Loi qui lui permettrait d'intenter une action civile contre le PCC. Il a préféré porter cette affaire devant la Cour sous la forme d'une procédure de contrôle judiciaire prévue par l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7 (la Loi), et la Partie 5 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 (les Règles).

La requête en radiation

- [6] L'intimée affirme que l'avis de demande doit être radié au motif que le requérant :
- a) n'a pas qualité en vertu de la Loi pour présenter cette demande;
 - b) n'a pas formulé une demande de droit administratif connaissable qui peut être portée devant la Cour;
 - c) n'a pas indiqué une décision, une ordonnance ou toute autre action administrative d'un « office fédéral » qui pourrait effectivement être soumise à l'examen;
 - d) cherche de plaider à nouveau une question que la Cour et la Cour d'appel fédérale ont déjà abordée dans une précédente procédure le concernant.

[7] Il est loisible à la Cour de radier un avis de demande s'il est « manifestement irrégulier au point de n'avoir aucune chance d'être accueilli » (*Canada (Revenu national) c. JP Morgan Asset Management (Canada) Inc.*, 2013 CAF 250, aux paragraphes 47 et 48, 367 DLR (4th) 525). En l'espèce, j'estime que c'est le cas pour les motifs suivants.

[8] Tout d'abord, la décision du requérant de procéder par voie d'une demande de contrôle judiciaire est irrémédiablement viciée. La compétence de la Cour, pour autant qu'elle soit fondée sur l'article 18.1 de la Loi, confère à la Cour le pouvoir de rendre un jugement déclaratoire « contre tout office fédéral ». Comme l'intimée le souligne, ce pouvoir permet à la Cour d'examiner non seulement les décisions, mais aussi les ordonnances, les actes et les délibérations de cet office.

[9] En l'espèce, le requérant demande essentiellement à ce que la Cour [TRADUCTION] « examine des modifications » pour [TRADUCTION] « redresser » l'article 504 de la *Loi électorale du Canada*. Toutefois, le requérant n'a défini, dans son avis de demande, aucune décision, ordonnance ou mesure administrative contestée d'un « office fédéral » qui pourrait faire l'objet d'un contrôle judiciaire de la Cour. Cette définition est, à mon avis, une condition préalable à toute contestation constitutionnelle qu'un requérant souhaite soulever dans le cadre de la procédure sommaire d'une demande de contrôle judiciaire déposée en vertu de l'article 18.1 de la Loi. En d'autres termes, une telle contestation, pour être correctement soulevée devant la Cour, doit être mise en relation avec une certaine forme de mesure administrative contestée de manière à établir la compétence de la Cour. Comme la Cour d'appel fédérale l'a fait observer dans la décision *Air Canada c. Administration Portuaire De Toronto Et Al*, 2011 CAF 347 [Air Canada], il doit y avoir une conduite réelle qui établit le droit d'un requérant de présenter une demande de contrôle judiciaire (*Air Canada*, aux paragraphes 26 à 28). Ce n'est qu'à ce moment que le requérant peut, dans le cadre du contrôle judiciaire, demander si la conduite réelle est constitutionnellement conforme ou si le pouvoir législatif duquel l'« office fédéral » tire son pouvoir est constitutionnellement vicié.

[10] Le requérant demande une réparation constitutionnelle en l'absence de toute mesure administrative fédérale, au seul motif que le gouvernement du Canada est responsable de cette Loi. L'article 2 de la *Loi sur les Cours fédérales* définit un « office fédéral » comme suit :

[...] organisme, ou personne ou groupe de personnes, ayant, exerçant ou censé exercer une compétence ou des pouvoirs prévus par une loi fédérale ou par une ordonnance prise en vertu d'une prérogative royale, à l'exclusion de la Cour canadienne de l'impôt et ses juges, d'un organisme constitué sous le régime d'une loi provinciale ou d'une personne ou d'un groupe de personnes

nommées aux termes d'une loi provinciale ou de l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

[11] Le gouvernement du Canada, sous la forme générique utilisée par le requérant, n'est pas un « office fédéral » au sens de la Loi, et Sa Majesté la Reine du Chef du Canada ne l'est pas non plus (*Harris c. Canada*, [1999] 2 CF 392, au paragraphe 11, 161 FTR 288, *Canada (ministre du Revenu national - M.R.N.) v. Creative Shoes Ltd.*, [1972] CF 993, au paragraphe 14, 29 DLR (3d) 89).

[12] Le requérant affirme, en outre, que la politique gouvernementale est soumise à un contrôle judiciaire en vertu de l'article 18.1 de la Loi et que cette loi est cette politique. Bien que la loi soit présentée par le gouvernement, elle émane ultimement du législateur qui, étant une branche distincte de notre système de gouvernement, n'est pas, et n'a jamais été censé être, un « office fédéral » au sens de la Loi.

[13] Le requérant n'a donc pu déterminer ni une entité qui pourrait relever de cette définition, ni une certaine conduite réelle qui établit son droit de présenter une demande de contrôle judiciaire. En somme, il n'a pas réussi à déterminer une soulever un « objet » que la Cour peut examiner conformément à l'article 18.1 de la Loi.

[14] En outre, je suis lié par la décision que la Cour d'appel fédérale a rendue dans la décision *Olumide CAF*, précitée, qui a établi que l'absence de compétence de la Cour pour se pencher sur la demande de contrôle judiciaire du requérant dans cette affaire s'appliquait à « la question constitutionnelle soulevée par l'appelant dans l'avis de question constitutionnelle qu'il a

récemment révisé (daté du 22 septembre 2015) » (*Olumide CAF*, au paragraphe 8). Cet avis de question constitutionnelle révisé a soulevé, comme c'est le cas en l'espèce, des préoccupations concernant la validité constitutionnelle des règles empêchant les candidats potentiels d'un parti qui n'ont pas été élus à des élections de poursuivre le parti. Le requérant a fait référence, à cet égard, à l'article 504 de la *Loi électorale du Canada*. Voici les extraits pertinents de ce document :

[TRADUCTION]

Conformément à l'article 57 et au paragraphe 18.1(1) et aux alinéas 18.1(4)a), b), c), d) et f) de la *Loi sur les Cours fédérales*, aux articles 220, 337, 3, 64 et 69 des *Règles de la Cour fédérale*, et aux articles 8.1 et 8.2 de la *Loi d'interprétation*, l'appelant a l'intention de contester l'effet constitutionnel de la règle de la common law prévoyant qu'un parti politique non constitué en société puisse refuser à l'appelant, un candidat éventuel ou tout candidat, de recevoir un paiement dans le cadre d'un contrat conclu avec une société sous son contrôle, d'exécuter un contrat avec l'association de circonscription constituée, mais que l'appelant ne peut pas poursuivre le parti et les sociétés sous son contrôle pour obtenir un jugement déclaratoire ou des dommages en invoquant les articles 16.1, 16.2, 16.3, 81, l'alinéa 67(4)c) et le paragraphe 457(1), de même que les articles 504 et 501 de la *Loi électorale du Canada*. Le bien-fondé de la décision *Guergis v Novak* signifie que l'alinéa 67(4)c) ne peut pas enfreindre l'article 91 de la *Loi électorale du Canada*, les articles 298 et 299 du *Code criminel du Canada* ainsi que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* :

[TRADUCTION]

[...]

Le jugement déclaratoire selon lequel l'article 504 de la *Loi électorale du Canada* n'établit pas « en toute clarté » qu'une action en dommages-intérêts ou un jugement déclaratoire ne peut être intentée contre une partie et société utilisée pour exécuter un contrat de mise en candidature, la seule interprétation constitutionnelle de l'alinéa 67(4)c), du paragraphe 457(1) ainsi que des articles 504 et 501 est que le critère qu'il convient d'appliquer pour une poursuite comprend les valeurs

fondamentales inscrites dans la constitution; la règle de droit selon l'article 30 de la Unincorporated Nonprofit Association Act (Colorado) prévoyant qu'un contrat tangible ou intangible et les droits légaux ne soient pas détruits sans indemnisation, la règle de droit de l'égalité entre les sujets et les personnes en common law.

[...]

L'abus de l'alinéa 67(4)c), du paragraphe 457(1) et de l'article 504 de la *Loi électorale du Canada* pour empêcher l'appelant de poursuivre une partie non constituée en société ou une société sous son contrôle utilisée pour exécuter un contrat de mise en nomination viole les « valeurs fondamentales enchâssées dans la Constitution ».

[...]

Le législateur prévoyait-il que l'alinéa 67(4)c), le paragraphe 457(1) et l'article 504 prive l'appelant du droit de poursuivre le Parti conservateur du Canada, le Fonds conservateur du Canada ou la circonscription fédérale de Kanata-Carleton relativement aux valeurs fondamentales de la constitution?

[15] Je présume que cette conclusion de la Cour d'appel fédérale signifie que le plaideur ne peut pas soulever une contestation constitutionnelle « autonome » par le biais d'une demande de contrôle judiciaire en l'absence de tout type de lien avec une certaine conduite réelle établissant son droit de déposer une demande de contrôle judiciaire et de solliciter, par conséquent, la compétence de la Cour pour examiner la question. En l'espèce, le requérant semble avoir préféré nommer un défendeur différent dans l'espoir de faire tomber son cas dans les limites de la compétence de la Cour en vertu de l'article 18.1 de la Loi. Pour les motifs exposés ci-dessus, le requérant n'atteint toujours pas ses objectifs, car il n'a pas rempli les conditions requises pour poursuivre son cas par le biais d'une demande de contrôle judiciaire. Ce n'est pas une simple irrégularité. Il en va de la nature fondamentale du contrôle judiciaire.

[16] Deuxièmement, je trouve que le requérant n'a pas qualité pour déposer cette demande. Tel qu'il est expliqué ci-dessus, le requérant n'a pas démontré qu'il est directement touché par une « question » relevant de la compétence de la Cour fédérale. Il affirme, à cet égard, que sa demande est fondée sur le fait que c'est un [TRADUCTION] « contribuable qui a contesté une investiture du parti en 2005 et qui a un engagement de plus de dix ans à l'égard du sujet ». Même si cela peut très bien être le cas, il n'a déterminé aucune mesure administrative fédérale pour habiliter la Cour à entendre la demande.

[17] J'estime aussi que le requérant n'a pas satisfait au critère de la qualité pour agir dans l'intérêt public. Comme l'a déclaré la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c. Downtown Eastside Sex Workers United Against Violence Society*, 2012 CSC 45, [2012] 2 RCS 524 [*Downtown Eastside Sex Workers*], « les règles de droit relatives à la qualité pour agir tirent leur origine de la nécessité d'établir un équilibre “entre l'accès aux tribunaux et la nécessité d'économiser les ressources judiciaires” » (au paragraphe 23). Ainsi, pour décider s'il est justifié de reconnaître cette qualité, les tribunaux doivent « mettre en balance, d'une part, le raisonnement qui sous-tend les restrictions à cette reconnaissance et, d'autre part, le rôle important qu'ils jouent lorsqu'ils se prononcent sur la validité des mesures prises par le gouvernement » (*Downtown Eastside Sex Workers*, au paragraphe 23).

[18] Les trois facteurs à prendre en compte lorsqu'il s'agit de décider s'il est justifié de reconnaître la qualité d'agir dans l'intérêt public consistent à savoir si : (i) une question justiciable sérieuse est soulevée; (ii) le demandeur a un intérêt réel ou véritable dans l'issue de cette question; (iii) compte tenu de toutes les circonstances, la poursuite proposée constitue une

manière raisonnable et efficace de soumettre la question aux tribunaux (*Canada (Procureur général) c Downtown Eastside Sex Workers United Against Violence Society*, 2012 CSC 45, au paragraphe 37, [2012] 2 RCS 524).

[19] En substance, le requérant fait valoir à cet égard que, en plus d'être un immigrant, une minorité visible et un contribuable qui s'implique dans la vie depuis les dix dernières années, le fait de ne pas fournir le redressement demandé diminuerait les droits des Canadiens d'être représentés au sein du gouvernement. À mon avis, cela ne satisfait pas au critère de la qualité pour agir dans l'intérêt public. D'une part, je ne suis pas convaincu que le requérant a un véritable enjeu ou un véritable intérêt dans la présente procédure. Comme il est bien établi, traditionnellement, des préoccupations telles que « l'affectation appropriée des ressources judiciaires limitées » et « la nécessité d'écarter les trouble-fête » justifient les restrictions à la reconnaissance de la qualité pour agir (*Downtown Eastside Sex Workers*, au paragraphe 25). Tel qu'il est indiqué par la Cour suprême, la « préoccupation alimentée par la volonté d'écarter les trouble-fête découle, pour sa part, non seulement de la question de la multiplicité possible des actions, mais également de la thèse selon laquelle les demandeurs qui ont un intérêt personnel dans l'issue d'une affaire devraient bénéficier d'une affectation prioritaire des ressources judiciaires » (au paragraphe 27). Comme il ressort de la liste fournie par l'intimée, au paragraphe 11 de ses principales observations écrites, le requérant a entamé plus de dix procédures devant différents tribunaux au cours des deux dernières années et a déjà plaidé une affaire semblable devant la Cour dans les décisions *Olumide CF* et *Olumide CAF*, où la Cour d'appel fédérale a confirmé la décision de la Cour fédérale de rejeter la demande de contrôle judiciaire du requérant pour défaut de compétence.

[20] D'autre part, et surtout, le requérant n'a pas démontré que le cas en l'espèce est une manière raisonnable et efficace de soumettre la question de la validité constitutionnelle de l'article 504 de la *Loi électorale du Canada* devant les tribunaux, car cette question est plus adéquatement soulevée dans le cadre de l'action civile que le requérant a intentée contre le PCC auprès de la Cour supérieure de l'Ontario (*Olumide CAF*, au paragraphe 11). Comme l'intimée le souligne à juste titre, la reconnaissance de la qualité pour agir dans l'intérêt public dans un tel contexte permettrait au requérant, et potentiellement à d'autres, de contester la constitutionnalité des lois fédérales en l'absence de toute mesure administrative fédérale partout et à tout moment, et de toute matrice factuelle appropriée, « damant ainsi le pion à ceux qui pourraient avoir plus tard un intérêt direct et vital dans l'affaire » (*Forest Ethics Advocacy Association c. Canada (Office nationale de l'énergie)*, 2014 CAF 245, au paragraphe 36, *Downtown Eastside Sex Workers*, au paragraphe 25).

[21] Vu ma conclusion que l'avis de demande doit être radié, il n'est pas nécessaire de déterminer si l'affidavit du requérant à l'appui de son avis de demande satisfait aux exigences des Règles.

Requête visant la modification de l'avis de demande

[22] Les modifications demandées par le requérant résoudraient-elles ce problème? J'estime que non.

[23] Le requérant cherche à modifier son avis de demande en vue de présenter un nouveau motif de recours, à savoir [TRADUCTION] « arbitraire/de portée excessive/sans aucun lien logique/exagérément disproportionné par rapport aux élections », où il fait valoir que

l'article 504 de la *Loi électorale du Canada* est arbitraire parce que la prévention de procédures judiciaires non prévues dans cette loi contre un parti politique pour des mesures prises par ou contre le conseil d'administration du parti en question n'est pas rationnellement liée à l'objectif de l'élection des membres de la Chambre des communes. Le requérant fait également valoir que la portée de l'article 504 est excessive et que, en cas de lien logique, [TRADUCTION] « il ne devrait pas affecter une procédure “non électorale” » et que [TRADUCTION] « si le problème empêche la procédure judiciaire, il ne devrait pas s'appliquer aux décisions de groupe prises au nom de tous les membres d'un conseil d'administration ». Le requérant fait valoir également que l'article 504 est disproportionné [TRADUCTION] « parce qu'il ne peut pas être justifié par rapport à la destruction des droits de justice acquis, inaliénables et naturels sans recours de la personne qui a violé les droits ».

[24] Les modifications des actes de procédure devraient être autorisées à tout stade d'une action [TRADUCTION] « en vue de déterminer les véritables questions litigieuses entre les parties » (*Varco Canada Limited v. Pason Systems Corp.*, 2009 FC 555, au paragraphe 25 [*Varco Canada*]). Toutefois, les modifications seront refusées et les actes de procédure seront radiés s'il est évident et manifeste que la demande sous-jacente ne révèle aucune cause d'action raisonnable (*Varco Canada*, au paragraphe 26; *Cardinal c. R.* (1993), 72 FTR 309, 46 ACWS (3d) 377). Dans ce cas, les modifications du requérant ne s'appuient que sur sa théorie sur l'affaire. Elles ne tiennent pas compte du fait qu'il ne conteste pas la conduite d'un certain « office fédéral » afin d'établir son droit de déposer une demande de contrôle judiciaire ainsi que la compétence de la Cour pour l'examiner.

[25] La requête visant la modification de l'avis de demande est donc rejetée. Les dépens de la requête en radiation sont attribués à l'intimée au montant fixe de 500 \$. Les dépens ne seront pas attribués relativement à la requête visant la modification de l'avis de demande.

ORDONNANCE

LA COUR ORDONNE ce qui suit :

1. que la requête en radiation de l'avis de demande soit accueillie avec dépens en faveur de l'intimée au montant de 500 \$;
2. que la requête visant la modification de l'avis de demande soit rejetée, sans dépens;
3. que l'avis de demande soit radié sans autorisation de le modifier.

« René LeBlanc »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-289-16

INTITULÉ : ADE OLUMIDE c. SA MAJESTÉ LA REINE DU CHEF
DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 9 MARS 2016

ORDONNANCE ET MOTIFS : LE JUGE LEBLANC

DATE DES MOTIFS : LE 18 MAI 2016

COMPARUTIONS :

Pour son propre compte

POUR LE REQUÉRANT

M. Daniel Caron

POUR L'INTIMÉE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Pour son propre compte
Ottawa (Ontario)

POUR LE REQUÉRANT

William F. Pentney
Sous-procureur général du Canada
Ottawa (Ontario)

POUR L'INTIMÉE