

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20100416

Dossier : IMM-4423-09

Référence : 2010 CF 407

Ottawa (Ontario), ce 16^e jour d'avril 2010

En présence de monsieur le juge Pinard

ENTRE :

**LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ
ET DE L'IMMIGRATION**

demandeur

et

BRANDON CARL HUNTLEY

défendeur

MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE

[1] Le 31 mars 2010, l'avocat du défendeur a déposé un avis de requête, à présenter le mercredi 7 avril 2010, à 9 h 30, soit le jour où l'audition de la demande de contrôle judiciaire en instance, d'une durée maximale prévue de deux heures, devait avoir lieu.

[2] La requête du défendeur était appuyée par un affidavit de Stefanie Gude, signé le 30 mars 2010, témoignant au sujet de l'absence d'éléments de preuve au dossier concernant les raisons pour lesquelles le ministre avait présenté une demande d'autorisation de contrôle judiciaire.

La déposante affirme également que le ministre, le demandeur, a revendiqué le privilège de non-communication à l'égard des [TRADUCTION] « raisons ou intentions sous-tendant sa décision de présenter une demande de contrôle judiciaire », ce qui ressort du mémoire en réplique du demandeur, déposé le 12 novembre 2009.

[3] Par voie de la présente requête, le défendeur demande que les quatre réparations suivantes lui soient accordées :

- a) Une ordonnance convertissant la présente demande de contrôle judiciaire en une action;

À titre subsidiaire :

- b) Une ordonnance obligeant le demandeur à communiquer au défendeur les raisons pour lesquelles il a présenté une demande de contrôle judiciaire;

Et à titre subsidiaire :

- c) Une ordonnance fixant la date d'une audience qui visera à établir s'il est raisonnable pour le demandeur de revendiquer le privilège de non-communication à l'égard des documents sur lesquels il a fondé sa demande;
- d) Une ordonnance d'adjudication des dépens de la présente requête.

[4] Pour commencer, le défendeur demande à la Cour de convertir l'audience prévue aux fins de la demande de contrôle judiciaire en une audition de sa requête préliminaire visant à définir les mesures de réparation demandées.

[5] Le 1^{er} avril 2010, le demandeur a présenté une lettre en réponse, à la demande du greffier de la Cour, qui lui avait demandé de fournir une réponse à la requête avant la fin de la journée. Le demandeur ne prétendait pas présenter des observations exhaustives dans cette lettre, datée

du 31 mars 2010. Par la suite, le 6 avril 2010, il a déposé un « dossier de requête du demandeur », contenant de nouvelles observations.

[6] La Cour a le pouvoir discrétionnaire d'ordonner qu'une demande de contrôle judiciaire soit instruite comme s'il s'agissait d'une action. La conversion des demandes de contrôles judiciaires en actions est régie par les dispositions de l'article 18.4 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. 1985, ch. F-7, qui sont ainsi rédigées :

18.4 (1) Sous réserve du paragraphe (2), la Cour fédérale statue à bref délai et selon une procédure sommaire sur les demandes et les renvois qui lui sont présentés dans le cadre des articles 18.1 à 18.3.

(2) Elle peut, si elle l'estime indiqué, ordonner qu'une demande de contrôle judiciaire soit instruite comme s'il s'agissait d'une action.

18.4 (1) Subject to subsection (2), an application or reference to the Federal Court under any of sections 18.1 to 18.3 shall be heard and determined without delay and in a summary way.

(2) The Federal Court may, if it considers it appropriate, direct that an application for judicial review be treated and proceeded with as an action.

[7] Pour ordonner que la présente demande soit instruite comme s'il s'agissait d'une action, la Cour doit conclure à l'existence de lacunes en matière de procédure ou de réparation dans le processus de la demande en instance (*Hinton c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CAF 215, [2009] 1 R.C.F. 476, au paragraphe 49). La demande en instance que le ministre a présentée vise la décision rendue par le commissaire William Davis le 27 août 2009, par laquelle Brandon Carl Huntley, le défendeur, s'est vu accorder le statut de réfugié en application de l'article 96 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27 (la LIPR).

[8] C'est dans l'arrêt *MacInnis c. Canada (Procureur général)*, [1994] 2 C.F. 464, que la Cour d'appel fédérale a eu pour la première fois l'occasion de se prononcer au sujet de l'application du paragraphe 18.4(2). Les parties clés de son analyse sont les suivantes, aux pages 469 à 471 :

Toute tentative d'interprétation du paragraphe 18.4(2) doit commencer par la prise en considération de l'affirmation que le juge Muldoon a faite relativement au point de vue qui doit être adopté lorsqu'on veut mettre ce paragraphe en application dans *Office des pommes de terre (I.P.-É.) c. Canada (Ministre de l'Agriculture)*, (1992), 56 F.T.R. 150 (C.F. 1^{re} inst.), à la p. 152 :

L'article 18.4 de la *Loi sur la Cour fédérale* dispose clairement qu'en règle générale, une demande de contrôle judiciaire ou un renvoi présenté à la Section de première instance est instruit comme s'il s'agissait d'une requête. En vertu de cet article, ces matières doivent être entendues et jugées « à bref délai et selon une procédure sommaire ». Exceptionnellement, le paragraphe 18.4(2) prévoit qu'une demande de contrôle judiciaire peut être instruite comme s'il s'agissait d'une action. Cependant, c'est dorénavant par voie de requête qu'il est préférable de procéder et il ne faut pas déroger à ce principe en l'absence de motifs très clairs.

Il est intéressant de se rappeler, à l'instar du juge Reed dans *Derrickson et autre c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, (1993), 63 F.T.R. 292 (C.F. 1^{re} inst.), à la p. 298 :

[...] [qu'] en matière de contrôle judiciaire le rôle du tribunal consiste à examiner la décision contestée, mais non à se substituer à l'instance qui l'a rendue.

Il faut aussi noter les commentaires du juge Strayer dans *Vancouver Island Peace Society c. Canada*, [1992] 3 C.F. 42 (1^{re} inst.), à la p. 51 :

Pour ces motifs, je ne souscris pas à l'argument des intimés, à savoir qu'il y a des questions de fait techniques difficiles à trancher, lesquelles nécessiteront des plaidoiries et un procès ainsi que le contre-interrogatoire d'experts et d'autres personnes. En l'espèce, il n'incombe pas à la Cour de devenir une académie des sciences se prononçant sur des prévisions scientifiques contradictoires, ou d'agir en quelque sorte à titre de Haute assemblée pesant les préoccupations manifestées par le public et déterminant quelles préoccupations devraient être respectées. Indépendamment de la question de savoir

si la société serait bien servie si la Cour assumait l'un ou l'autre de ces rôles, ce dont je doute sérieusement, il ne s'agit pas de rôles qui ont été confiés à la Cour dans l'exercice du contrôle judiciaire prévu par l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* [L.R.C (1985), ch. F-7].

Par conséquent, je ne vais pas ordonner que cette affaire soit entendue à titre d'action. Je crois qu'il est possible de répondre à de nombreuses préoccupations des intimés si les parties mettent l'accent sur les questions véritables.

En général, c'est seulement lorsque les faits, de quelque nature qu'ils soient, ne peuvent pas être évalués ou établis avec satisfaction au moyen d'un affidavit que l'on devrait envisager d'utiliser le paragraphe 18.4(2) de la Loi. Il ne faudrait pas perdre de vue l'intention clairement exprimée par le Parlement, qu'il soit statué le plus tôt possible sur les demandes de contrôle judiciaire, avec toute la célérité possible, et le moins possible d'obstacles et de retards du type de ceux qu'il est fréquent de rencontrer dans les procès. On a des « motifs très clairs » d'avoir recours à ce paragraphe, pour utiliser les mots du juge Muldoon, lorsqu'il faut obtenir une preuve de vive voix soit pour évaluer l'attitude et la crédibilité des témoins ou pour permettre à la Cour de saisir l'ensemble de la preuve lorsqu'elle considère que l'affaire requiert tout l'appareillage d'un procès tenu en bonne et due forme. [. . .] L'arrêt rendu par la présente Cour dans l'affaire *Bayer AG et Miles Canada Inc. c. Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social et Apotex Inc.* (25 octobre 1993), A-389-93, encore inédit, où le juge Mahoney, J.C.A. s'est montré jusqu'à un certain point en désaccord avec la décision rendue par le juge Rouleau dans la même affaire [*Bayer AG et autre c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social) et autre*], (1993), 66 F.T.R. 137 (C.F. 1^{re} inst.), est un exemple récent de l'hésitation de la Cour à instruire une affaire par voie d'action plutôt qu'au moyen d'une demande.

[9] La décision *Barlow et al. c. Canada* (2000), 186 F.T.R. 194, est un bon exemple de circonstances dans lesquelles la Cour a ordonné qu'une affaire soit instruite par voie d'action. Dans cette décision, le juge suppléant Max M. Teitelbaum a converti une demande de contrôle judiciaire en action parce que ladite demande soulevait des questions de droit complexes exigeant un témoignage oral relatif à l'histoire des traditions autochtones, le témoignage d'un expert en histoire

et celui d'un biologiste concernant des questions de conservation et de politique générale ayant trait à la participation historique des non-autochtones à la pêche au homard, de même que des questions relatives à la crise de Burnt Church.

[10] Dans l'arrêt *Drapeau c. Canada (Ministre de la Défense nationale)* (1995), 179 N.R. 398 (C.A.F.), la Cour d'appel fédérale est revenue sur l'arrêt *MacInnis*, précité, précisant les déclarations du juge Robert Décary au sujet des circonstances se prêtant à une conversion. Bien que la Cour d'appel ait conclu que le paragraphe 18.4(2) ne limitait pas les éléments qu'il est raisonnablement possible de prendre en considération pour décider du caractère approprié de la « conversion » d'une demande de contrôle judiciaire en action, il ne fallait pas non plus interpréter cette disposition comme autorisant une requête qui ne reposerait pas sur des fondements légitimes.

[11] En l'espèce, le défendeur croit que le contrôle judiciaire offre un cadre inadéquat, parce qu'il pense qu'il y a [TRADUCTION] « quelque part » des informations susceptibles de fonder son allégation selon laquelle la présente demande découle de pressions exercées par le gouvernement d'Afrique du Sud et qu'elle constitue donc un abus de procédure. Le défendeur semble croire que de telles informations pourraient uniquement être révélées dans le cadre d'une action, qui lui permettrait probablement d'interroger le ministre ou ses représentants. Je conviens avec le demandeur qu'il s'agit là de suppositions, et comme mon collègue le juge James Russell l'a souligné dans *Chen c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2005] 3 R.C.F. 82, les suppositions ne sauraient fonder une telle requête en conversion :

[...] Par conséquent, supposer qu'on pourra mettre au jour une preuve cachée n'est pas une raison suffisante pour ordonner la tenue d'un procès. Un juge peut être justifié de statuer autrement s'il a de

bonnes raisons de croire qu'une telle preuve ne pourrait être mise au jour qu'au moyen d'un procès. Mais le vrai critère que le juge doit appliquer est de se demander si la preuve présentée au moyen d'affidavits sera suffisante, et non de se demander si la preuve qui pourrait être présentée au cours d'un procès pourrait être supérieure.

[12] Il convient de garder à l'esprit que ce que le ministre conteste, c'est le caractère raisonnable et/ou la légalité des différentes conclusions de la Commission. Je souscris à la position adoptée par le ministre en réponse à l'allégation du défendeur selon laquelle [TRADUCTION] « diverses lacunes dans la preuve, incohérences et questions factuelles, dont l'importance ne peut être mesurée à l'aune d'un affidavit », justifient la réparation demandée, à savoir que le dossier certifié du Tribunal contient tous les éléments factuels et contextuels nécessaires concernant la décision de la Commission et les motifs sur lesquels elle se fonde. La Cour dispose également des observations écrites des parties, exposant leurs positions respectives quant à la légalité de la décision rendue par la Commission. Autrement dit, la Cour a devant elle tous les éléments nécessaires pour trancher la présente demande.

[13] Le défendeur a avancé un motif additionnel à l'appui de sa requête, selon lequel la demande dans son ensemble est inconstitutionnelle et constitue un abus de procédure reconnu en common law et en violation de l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

[14] Pour faire reconnaître qu'il y a eu abus de procédure, la partie requérante doit satisfaire à une exigence stricte : la situation doit être à ce point viciée qu'elle constitue l'un des cas « les plus manifestes ». Dans l'arrêt *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, [2000] 2 R.C.S. 307, au paragraphe 120, la Cour suprême du Canada a défini le critère de la façon suivante :

Pour conclure qu'il y a eu abus de procédure, la cour doit être convaincue que [TRADUCTION] « le préjudice qui serait causé à l'intérêt du public dans l'équité du processus administratif, si les procédures suivaient leur cours, excéderait celui qui serait causé à l'intérêt du public dans l'application de la loi, s'il était mis fin à ces procédures » (Brown et Evans, *op. cit.*, à la p. 9-68). Le juge L'Heureux-Dubé affirme dans *Power*, précité, à la p. 616, que, d'après la jurisprudence, il y a « abus de procédure » lorsque la situation est à ce point viciée qu'elle constitue l'un des cas les plus manifestes. À mon sens, cela s'appliquerait autant à l'abus de procédure en matière administrative. Pour reprendre les termes employés par le juge L'Heureux-Dubé, il y a abus de procédure lorsque les procédures sont « injustes au point qu'elles sont contraires à l'intérêt de la justice » (p. 616). « Les cas de cette nature seront toutefois extrêmement rares » (*Power*, précité, à la p. 616). Dans le contexte administratif, il peut y avoir abus de procédure lorsque la conduite est tout aussi oppressive.

[Non souligné dans l'original.]

[15] C'est le critère que le juge Richard G. Mosley a suivi dans la décision *Almrei*, 2009 CF 1263, au paragraphe 482, en examinant la question de savoir s'il fallait suspendre l'instance concernant le certificat de sécurité.

[16] Le caractère « vicié » de la présente procédure tire son origine des prétendues intentions « politiques » du ministre de présenter une demande de contrôle judiciaire à l'encontre de la décision rendue par le commissaire Davis.

[17] Les demandes de contrôle judiciaire présentées dans le contexte des affaires d'immigration ne tombent pas seulement sous le coup des articles 18 et suivants de la *Loi sur les Cours fédérales*, mais également, et plus particulièrement, sous le coup des articles 72 et suivants de la LIPR.

[18] La loi confère au procureur général du Canada, en sa qualité de représentant du gouvernement, le droit de demander l'autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire, comme le prévoit le paragraphe 18.1(1) de la *Loi sur les Cours fédérales* :

18.1 (1) Une demande de contrôle judiciaire peut être présentée par le procureur général du Canada ou par quiconque est directement touché par l'objet de la demande.

18.1 (1) An application for judicial review may be made by the Attorney General of Canada or by anyone directly affected by the matter in respect of which relief is sought.

[19] Ce droit conféré par la loi est un droit d'accès à la Cour. Quand la Cour exerce son pouvoir discrétionnaire et accorde l'autorisation demandée, elle affirme ainsi avoir la compétence voulue pour connaître de l'affaire.

[20] Saisie d'une demande d'autorisation de contrôle judiciaire, la Cour statuera « sur la demande [...] selon la procédure sommaire » et, sauf indication contraire, sans comparution en personne (alinéa 72(2)d) de la LIPR). Généralement, la Cour ne fournit pas de motifs et sa décision n'est pas susceptible d'appel (*Hinton c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2008 CF 1007, 333 F.T.R. 288, au paragraphe 15).

[21] Comme l'énonce le paragraphe 72(1) de la LIPR, le contrôle judiciaire commence quand la demande d'autorisation est accordée. Le seul critère à prendre en considération est la question de savoir si le demandeur présente une « cause défendable » au sujet d'une question sérieuse à trancher (*Bains c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 109 N.R. 239, au paragraphe 1 (C.A.F.)). Les intentions sous-tendant la demande de contrôle judiciaire d'une partie ne sont pas pertinentes.

[22] En ce qui concerne l'allégation du défendeur voulant que la Cour doive obliger le ministre à [TRADUCTION] « communiquer les raisons et intentions sous-jacentes à sa demande de contrôle judiciaire », le ministre est d'avis que lesdites raisons sont exposées dans l'avis de demande ainsi que dans ses observations écrites, qui ont été présentées à la Cour, et qu'il ne faut pas laisser le défendeur transformer la présente instance en une recherche aléatoire d'informations compromettantes, faite dans l'espoir de collecter des éléments de preuve susceptibles de confirmer ses soupçons.

[23] À cet égard, ni la LIPR ni la jurisprudence n'exigent de la partie qui demande le contrôle judiciaire qu'elle informe la partie adverse de ses raisons pour demander l'intervention de la Cour. Il suffit au demandeur de convaincre la Cour que sa cause est défendable, ce que le juge François Lemieux a admis en l'espèce le 8 janvier 2010, accordant au demandeur l'autorisation de présenter une demande de contrôle judiciaire. Dans la mesure où le ministre doit fournir des raisons, je conclus que les vices qui, selon lui, entachent la décision de la Commission et dont il est question dans son mémoire, ainsi que dans son mémoire supplémentaire, constituent les raisons du ministre de demander l'intervention de la Cour.

[24] Pour tous ces motifs, la requête du défendeur est rejetée. Les avocats des parties ayant précisé à l'audience qu'ils ne demandaient plus l'adjudication des dépens, aucuns dépens ne seront adjugés.

[25] Par conséquent, la demande de contrôle judiciaire en instance, qui a été ajournée *sine die* en attendant que la présente requête soit tranchée, sera entendue d'urgence par un juge de la Cour, à une date et en un lieu arrêtés par le juge en chef de la Cour, ou en son nom.

ORDONNANCE

[26] La requête du défendeur est rejetée. Les avocats des parties ne demandant plus l'adjudication des dépens, aucuns dépens ne sont adjugés.

[27] Par conséquent, la demande de contrôle judiciaire en instance, qui a été ajournée *sine die* en attendant que la présente requête soit tranchée, sera entendue d'urgence par un juge de la Cour, à une date et en un lieu arrêtés par le juge en chef de la Cour, ou en son nom.

« Yvon Pinard »

Juge

Traduction certifiée conforme
Alya Kaddour-Lord, traductrice

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : IMM-4423-09

INTITULÉ : LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION
c.
BRANDON CARL HUNTLEY

LIEU DE L'AUDIENCE : Toronto (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 7 avril 2010

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE
ET ORDONNANCE :** Le juge Pinard

DATE DES MOTIFS : Le 16 avril 2010

COMPARUTIONS :

Bernard Assan
Asha Garfar

POUR LE DEMANDEUR

Rocco Galati
Russell Kaplan

POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Myles J. Kirvan
Sous-procureur général du Canada

POUR LE DEMANDEUR

Rocco Galati Law Firm
Toronto (Ontario)

POUR LE DÉFENDEUR