

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20081003

Dossier : T-1500-08

Référence : 2008 CF 1119

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), 3 octobre 2008

En présence de madame la protonotaire Roza Aronovitch

ENTRE :

DUFF CONACHER et DEMOCRACY WATCH

demandeurs

et

**LE PREMIER MINISTRE DU CANADA,
LE GOUVERNEUR EN CONSEIL DU CANADA et
LE GOUVERNEUR GÉNÉRAL DU CANADA**

défendeurs

MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE

[1] La présente requête vise à accélérer l'audition d'une demande sous-jacente. Les demandeurs ont déposé leur avis de demande le 26 septembre 2008, contestant la légalité des mesures prises par le premier ministre, le gouverneur général du Canada et le gouverneur en conseil qui ont mené au

déclenchement d'élections générales et, alléguant des violations de la *Charte canadienne des droits et libertés*, sollicitent l'audience de leur cause en moins d'une semaine, soit le 8 octobre 2008.

Conclusion

[2] Pour les motifs suivants, je rejeterai la présente requête. En résumé, les demandeurs ont attendu trop longtemps. Ils n'ont pas expliqué de manière satisfaisante le délai dans le dépôt de cette requête ni convaincu la Cour de l'urgence et de la nécessité d'accélérer l'audience de la requête déposée la veille d'une élection.

[3] Ils ont invoqué le fait qu'ils n'auraient pas pu demander une injonction interlocutoire plus tôt pour empêcher la tenue de l'élection. Leur requête aurait été rejetée, car la prépondérance des inconvénients aurait milité en faveur de la tenue de l'élection. Raison de plus pour ne pas avoir attendu à la veille de l'élection pour la déposer.

[4] Cette affaire soulève de nouvelles questions constitutionnelles complexes, notamment une contestation de la *Charte* au prétexte qu'elle viole les droits des Canadiens de participer à une élection équitable. Dans ces circonstances, pour accélérer l'audience, il aurait fallu examiner trois questions sérieuses, essentiellement « à la sauvette », sans donner au procureur général une occasion véritable de répondre et sans que la Cour n'ait pu examiner des questions complexes lourdes de conséquence en s'appuyant sur un dossier complet.

[5] En raison du rejet de cette requête, une partie du redressement demandé par voie d'ordonnances en vue d'annuler les décisions contestées et d'empêcher la tenue de l'élection ne deviendra pas sans objet. À mon avis, compte tenu des circonstances, cela est justifié. Les demandeurs se sont appuyés sur leurs droits de sorte qu'ils seront lésés lorsqu'ils présenteront leurs meilleurs arguments. Je garde à l'esprit qu'ils pourront présenter leurs arguments concernant la légalité de l'élection et des violations alléguées de la *Charte* après l'élection et qu'ils sont prêts à le faire.

[6] Enfin, je mentionne ci-après qu'en déterminant si l'audition de la demande de contrôle judiciaire devrait ou non être accélérée, je n'ai pas à apprécier le bien-fondé de l'affaire, ni à ne pas me prononcer sur celle-ci.

Contexte

[7] Les demandeurs sont Duff Conacher et Democracy Watch. Democracy Watch est un organisme non partisan et sans but lucratif qui préconise la réforme démocratique, la participation des citoyens aux affaires publiques, la responsabilisation du gouvernement et des entreprises, ainsi que le comportement éthique du gouvernement et des entreprises au Canada. M. Conacher est le coordonnateur de cet organisme.

[8] Le 7 septembre 2008, le gouverneur général a émis une proclamation dissolvant le Parlement et une proclamation délivrant les brefs relatifs à l'élection fixant au 14 octobre 2008 la

date de l'élection générale. La requête de Democracy Watch a été déposée le 26 septembre 2008 et a été signifiée aux défendeurs, avec le présent avis de requête, le 29 septembre 2008.

La nature de la requête

[9] La requête que Democracy Watch souhaite faire entendre la semaine prochaine met en cause la portée des pouvoirs constitutionnels, discrétionnaires et législatifs relatifs à la dissolution du Parlement et à la délivrance des brefs relatifs à l'élection.

[10] Ces pouvoirs sont en partie régis par le paragraphe 56.1 et l'alinéa 57(1) de la *Loi électorale du Canada* (la *Loi*), qui prévoit ce qui suit :

Maintien des pouvoirs du gouverneur général

56.1 (1) Le présent article n'a pas pour effet de porter atteinte aux pouvoirs du gouverneur général, notamment celui de dissoudre le Parlement lorsqu'il le juge opportun.

Date des élections

(2) Sous réserve du paragraphe (1), les élections générales ont lieu le troisième lundi d'octobre de la quatrième année civile qui suit le jour du scrutin de la dernière élection générale, la première élection générale suivant l'entrée en vigueur du présent article devant avoir lieu le lundi 19 octobre 2009.

...

Élection générale : proclamation

57. (1) Pour déclencher une élection générale, le gouverneur en conseil prend

Powers of Governor General preserved

56.1 (1) Nothing in this section affects the powers of the Governor General, including the power to dissolve Parliament at the Governor General's discretion.

Election dates

(2) Subject to subsection (1), each general election must be held on the third Monday of October in the fourth calendar year following polling day for the last general election, with the first general election after this section comes into force being held on Monday, October 19, 2009.

...

General election — proclamation

57. (1) The Governor in Council shall issue a proclamation in order for a general election to be held.

une proclamation.

[11] Plus précisément, les demandeurs sollicitent des ordonnances :

- annulant l'avis donné par le premier ministre au gouverneur général demandant la dissolution du Parlement le 7 septembre 2008;
- annulant la décision du gouverneur général de dissoudre le Parlement et d'ordonner la délivrance des brefs relatifs à l'élection fixant le 14 octobre 2008 comme date de l'élection;
- annulant l'émission par le gouverneur en conseil d'une proclamation délivrant les brefs relatifs à l'élection devant avoir lieu le 14 octobre 2008.

[12] De façon subsidiaire, les demandeurs souhaitent obtenir des déclarations selon lesquelles :

- la mesure prise par le premier ministre conseillant au gouverneur général de dissoudre le Parlement le 7 septembre 2008 contrevenait au paragraphe 56.1 de la *Loi* et à l'article 3 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*);
- vu l'illégalité du conseil que lui a prodigué le premier ministre, le gouverneur général a exercé de façon irrégulière le pouvoir discrétionnaire en dissolvant le Parlement;
- la proclamation d'une élection générale par le gouverneur en conseil contrevenait au paragraphe 56.1 et à l'article 3 de la *Charte*.

[13] Les motifs invoqués pour contester la « légalité » des mesures en question sont essentiellement les suivantes : Democracy Watch soutient que l'amendement de la *Loi électorale du Canada*, laquelle est entrée en vigueur le 3 mai 2007, fixant la date de la prochaine élection générale au 19 octobre 2009 doit être interprété comme une limitation du pouvoir discrétionnaire du gouverneur général de dissoudre le Parlement, de telle sorte qu'elle peut exercer ce pouvoir uniquement lorsque la Chambre est saisie d'un vote de censure. Comme il n'y a pas eu de vote de censure, les demandeurs affirment que le déclenchement d'une élection contrevient au paragraphe 56.1 de la *Loi* et est donc illégal.

[14] Parmi les autres motifs invoqués dans la requête figurent les violations alléguées de l'article 3 de la *Charte*, lequel confère aux citoyens le droit de vote à l'élection des membres de la Chambre des communes et des assemblées législatives provinciales et le droit d'éligibilité à celles-ci. Bref, cet article leur confère le droit de vote et celui de poser leur candidature à une élection.

[15] Les demandeurs mentionnent que l'équité électorale est une valeur fondamentale dans la société canadienne et que les élections doivent être à la fois libres et justes¹. En ce qui concerne le second motif de leur requête, les demandeurs soutiennent que, comme le premier ministre a déclenché l'élection de façon inopinée, c'est-à-dire en l'absence d'un vote de confiance, son parti jouira d'un avantage indu. Ils affirment que le manque d'équité sera exacerbé par l'absence d'avis d'élection, de sorte que les membres du public qui avaient envisagé de poser leur candidature, les

¹ *Figueroa c. Canada (Procureur général)*, (2003) C.S.C. 37 (CanL11) p. 51

bénévoles et les électeurs ne pourront pas participer à une élection juste, ce qui contrevient à la *Charte*.

Critère devant être satisfait pour accélérer le traitement d'une procédure

[16] La Cour doit prendre en compte les facteurs suivants lorsqu'elle envisage d'exercer son pouvoir discrétionnaire et d'acquiescer à une requête en vue d'accélérer une procédure :

- Est-ce que la procédure est vraiment urgente ou est-ce que la partie requérante souhaite tout simplement que l'affaire soit accélérée?
- Est-ce que l'accélération de la procédure causera un préjudice aux défendeurs?
- Est-ce que la procédure deviendra sans objet si la décision ne précède pas un événement particulier?
- Est-ce que le fait d'accélérer la procédure entraînera l'annulation d'autres audiences²?

[17] J'examinerai successivement chacune de ces questions. Vu la nature grave de cette requête, je vais tout d'abord mentionner que je n'ai pas besoin de me pencher sur la dernière question.

Est-ce que la procédure est vraiment urgente ou est-ce que la partie requérante souhaite tout simplement que l'affaire soit accélérée?

² *Commission canadienne du blé c. Canada (Procureur général)*, 2007 CF 39, [2007] A.C.F. n° 92, au paragraphe 13 (*Commission canadienne du blé*)

[18] Il incombe à la partie qui souhaite faire accélérer l'audition d'une demande de contrôle judiciaire de démontrer qu'une urgence le justifie, ce qui est accordé uniquement dans des cas exceptionnels³.

[19] Les demandeurs n'ont guère fourni de preuve à l'appui de leur requête en vue d'accélérer une procédure. C'est-à-dire qu'ils présentent le bien-fondé de la demande sous-jacente, mais qu'ils ne satisfont pas le critère visant l'accélération d'une audience. En fait, il n'y a aucune preuve ou explication de quelque nature que ce soit permettant de justifier le délai de trois semaines que les demandeurs ont mis pour soumettre leur demande, de sorte qu'ils souhaitent maintenant que cette demande de contrôle judiciaire soit entendue quelques jours seulement après son dépôt et deux ou trois jours à peine avant la date de l'élection générale prévue.

[20] Ils expliquent qu'ils n'auraient pas pu demander un sursis à la tenue de l'élection, ni tenter d'empêcher sa tenue en déposant une demande d'injonction interlocutoire, parce que « la prépondérance des inconvénients » pencherait toujours en faveur de la tenue de l'élection. Raison de plus pour passer sans délai au bien-fondé.

[21] Les demandeurs soulignent le fait que le délai entre la délivrance des brefs relatifs à l'élection et la tenue de l'élection n'aurait jamais été suffisant pour que la question de la légalité du déclenchement d'une élection soit tranchée dans le délai normalement prescrit pour l'examen d'une

³ *Moresby Explorers Ltd. c. Canada (Procureur général)* (2004), 2004 CF 608, 251 FTR 302 et *Commission canadienne du blé*, au paragraphe 14.

demande de contrôle judiciaire normale. Sachant cela, Democracy Watch n'a pas agi plus tôt, en fait certainement pas aussi rapidement que le justifiaient les circonstances. Il semble que les contraintes de temps et la situation de crise maintenant invoquées par les demandeurs ne soient pas attribuables aux demandeurs.

Est-ce que l'accélération de la procédure causera un préjudice aux défendeurs?

[22] Contrairement aux observations des demandeurs à ce sujet, les questions soulevées dans la demande sous-jacente sont difficiles, substantielles et complexes. Il ne s'agit pas simplement de trancher des questions de droit à la suite d'une argumentation juridique. Plus particulièrement, l'allégation que l'élection contrevient à l'article 3 de la loi doit être jugée avec le bénéfice d'un dossier factuel complet. La Cour suprême du Canada a mentionné à maintes reprises que les questions concernant la *Charte* ne peuvent pas être tranchées en l'absence d'un dossier de preuve approprié⁴.

[23] Conscient du niveau de complexité factuelle que présente une contestation fondée sur la *Charte*, l'avocat des demandeurs à l'audition de cette requête a offert de retirer les affidavits d'expert des professeurs Leduc et Mendes que les demandeurs envisageaient de déposer pour justifier le bien-fondé. Les demandeurs se sont aussi engagés à ne pas exiger que la Couronne leur fournisse des copies certifiées de tous les documents se rapportant aux décisions contestées. Ils se contenteront de s'appuyer sur les communiqués de presse et les extraits des Débats de la Chambre

des communes renfermant les déclarations du gouvernement concernant l'incidence de la mesure législative fixant la date de la prochaine élection. Au total, ces documents comprennent 13 pièces jointes à l'affidavit que Duff Conacher a déposé à l'appui de sa requête.

[24] Du même coup, Democracy Watch soutient que les défendeurs seront toujours libres de produire les éléments de preuve de leur choix, quoi que dans moins des deux jours qui leur seraient accordés à cette fin. Le procureur général répond que cela lui causerait un préjudice et qu'il n'aurait pas une chance équitable de présenter ses arguments. Au mieux, si l'affaire devait être entendue avant le 14 octobre, les défendeurs auraient jusqu'au lundi suivant pour présenter des éléments de preuve en réponse à la contestation fondée sur la *Charte*.

[25] Tous les contre-interrogatoires devraient être effectués le même jour, soit le mardi. Les parties devraient alors déposer leurs dossiers respectifs le mardi et le mercredi en vue d'une audience sur le fond le jeudi de la semaine suivante. À mes yeux, cette proposition est déraisonnable, injustifiée et préjudiciable. Que les demandeurs renoncent ou non à leur droit de présenter des éléments de preuve plus nombreux, les défendeurs ont le droit de présenter une défense complète et de fournir un dossier factuel complet pour réfuter l'allégation de violation des droits des Canadiens de participer à une élection équitable, droits qui sont enchâssés dans la *Charte*. J'ajouterai que rendre une décision concernant des questions aussi difficiles à partir d'un dossier réduit et inadéquat ne servirait guère les intérêts de la justice.

⁴ *Hill c. Église de scientologie de Toronto*, [1995] 2 RCS 1130, au paragraphe 80, et *MacKay c. Manitoba*, [1989]

Est-ce que la procédure deviendra sans objet si la décision n'est pas rendue avant le 14 octobre?

[26] Le fait de refuser d'accélérer l'audition rendra sans objet une partie du redressement recherché par les demandeurs, à savoir annuler les décisions du premier ministre et du gouverneur général et empêcher l'élection.

[27] Cependant, même si l'affaire était entendue le 8 ou le 9 octobre, vu les questions de fond à la fois complexes et nouvelles, il est peu probable qu'un jugement serait rendu avant la date de l'élection générale. L'avocat des demandeurs reconnaît également que, si un tel jugement devait être rendu avant la date de l'élection, le juge qui préside l'audience pourrait bien décider de ne pas annuler la décision contestée, car l'annulation de cette décision aurait pour effet d'empêcher l'élection. La Cour pourrait plutôt rendre uniquement un jugement déclaratoire approprié. En fait, les demandeurs ont admis qu'il ne leur était pas loisible de demander une injonction interlocutoire en sursis de l'élection, reconnaissant qu'une telle demande n'aurait pas abouti, car la prépondérance des inconvénients militerait toujours en faveur de la tenue de l'élection.

[28] Quant à l'autre mesure de redressement sollicitée par les demandeurs, ceux-ci admettent que le refus d'accélérer l'audience n'aura pas pour effet de rendre sans objet la détermination de la mesure déclaratoire. Ils soutiennent également que, si l'audience n'est pas accélérée, ils tenteront quand même, après l'élection, d'obtenir le jugement concernant leurs déclarations d'invalidité. Ils

soulignent qu'il existe des lois semblables dans les provinces et que le jugement de la Cour quant à la légalité des mesures contestées, en l'espèce, orientera et guidera des gouvernements lors de futures élections.

Le bien-fondé

[29] On ne me demande pas de déterminer le bien-fondé de l'affaire lorsque je déterminerai si l'audience de la demande de contrôle judiciaire doit être accélérée. Il est évident, et les défendeurs le reconnaissent, que la demande soulève d'importantes questions. En l'instance, il s'agit de déterminer s'il vaut mieux les trancher dans les délais artificiellement restreints qui sont suggérés. J'estime que non.

Autres questions

[30] Les demandeurs reconnaissent que, vu la manière dont la demande est actuellement constituée, ils devront obtenir l'autorisation de la Cour en vertu de la Règle 302 des *Règles des Cours fédérales*. Les demandeurs contestent un certain nombre de décisions dans la même requête. À moins que la Cour n'autorise autrement, la Règle limite une requête à une seule ordonnance concernant une mesure de redressement demandée.

[31] La requête des demandeurs en vue de la faire entendre en séance générale, hier, avec un court préavis, n'a pas été contestée et ne sera pas accueillie sur consentement.

[32] La requête des demandeurs visant à greffer le procureur général en tant que partie défenderesse sera accueillie sur consentement, sous réserve des droits.

ORDONNANCE

1. La requête des demandeurs visant à réduire le délai requis pour déposer la requête est accueillie sur consentement.

2. Le procureur général sera inscrit en tant que répondant à la demande sans préjudice au droit des défendeurs de s'opposer au bien-fondé de citer le premier ministre du Canada, le gouverneur général et le gouverneur en conseil comme répondants.

3. La requête des demandeurs visant à accélérer l'audience de la demande sur le bien-fondé, le 8 ou le 9 octobre 2008, est rejetée, avec dépens.

« R. Aronovitch »

Protonotaire

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1500-08

INTITULÉ :

DUFF CONACHER et DEMOCRACY WATCH

c.

LE PREMIER MINISTRE DU CANADA,
LE GOUVERNEUR EN CONSEIL DU CANADA et
LE GOUVERNEUR GÉNÉRAL DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : Ottawa (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 2 octobre 2008

MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE : PROTONOTAIRE ARONOVITCH

DATE : Le 3 octobre 2008

COMPARUTIONS :

M. Peter Rosenthal

POUR LES DEMANDEURS

M. Christopher Rupar

POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Roach, Schwartz & Associates
Toronto (Ontario)
Ministère de la Justice
Ottawa (Ontario)

POUR LES DEMANDEURS

POUR LE DÉFENDEUR