

Federal Court of Appeal



Cour d'appel fédérale

Date : 20120625

Dossier : A-108-12

Référence : 2012 CAF 192

**CORAM : LE JUGE NADON
LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE STRATAS**

ENTRE :

SHANTI MATHILDA ROCK-ST LAURENT

appelante

et

LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

intimé

Demande d'ordonnance examinée sur dossier sans comparution des parties.

Ordonnance rendue à Ottawa (Ontario), le 25 juin 2012.

MOTIFS DE L'ORDONNANCE :

LE JUGE STRATAS

Y ONT SOUSCRIT :

**LE JUGE NADON
LA JUGE GAUTHIER**

Federal Court of Appeal



Cour d'appel fédérale

Date : 20120625

Dossier : A-108-12

Référence : 2012 CAF 192

**CORAM : LE JUGE NADON
LA JUGE GAUTHIER
LE JUGE STRATAS**

ENTRE :

SHANTI MATHILDA ROCK-ST LAURENT

appelante

et

LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION

intimé

MOTIFS DE L'ORDONNANCE

LE JUGE STRATAS

[1] M^{me} Rock-St Laurent interjette appel d'une ordonnance de la Cour fédérale rendue, sous la plume du juge Boivin, le 1^{er} mars 2012.

[2] La présente affaire relève de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, laquelle exclut tout appel devant notre Cour, sauf si une question a été certifiée par

la Cour fédérale. La jurisprudence construite par notre Cour permet cependant les appels en l'absence de question certifiée dans des cas très limités et bien précis.

[3] La Cour fédérale n'a pas certifié de question en l'espèce et, lorsque M^{me} Rock-St Laurent a présenté son avis d'appel pour dépôt, le greffe l'a refusé, estimant que, en l'absence de question certifiée, l'on pouvait douter de la compétence de la Cour de connaître de l'appel vu les faits exposés dans cet avis. Il a donc demandé des directives à la Cour.

[4] Comme nous l'expliquerons ci-dessous, la Cour a estimé, après examen de l'avis d'appel, qu'il soulevait une question sérieuse quant à la compétence de la Cour, et elle a invité les parties à lui présenter des observations sur ce point.

[5] Après examen des observations reçues, je conclus que la Cour n'a pas compétence pour entendre l'appel. En conséquence, j'ordonnerai le retrait de l'avis d'appel du dossier de la Cour et la clôture de celui-ci.

A. L'instance devant la Cour fédérale

[6] M^{me} Rock-St Laurent a demandé devant la Cour fédérale le contrôle judiciaire de la décision rendue le 2 mai 2012 par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié dans le dossier n^o MB0-00092 portant rejet de sa demande d'asile au motif qu'elle pouvait bénéficier de la protection de son État mais qu'elle ne s'en était pas prévalué avant de demander asile.

[7] L'ordonnance rendue le 3 février 2012 par la Cour fédérale portait que la demande de contrôle judiciaire était accueillie, alors que les motifs exposés par la Cour allaient plutôt dans le sens du rejet de la demande.

[8] En effet, la Cour fédérale a jugé raisonnable, dans ses motifs, la conclusion de la Commission suivant laquelle M^{me} Rock-St Laurent n'était pas privée de la protection de son État. Bien que les motifs de la Cour fédérale ne l'aient pas signalé expressément, le droit est bien fixé: une telle conclusion fait obstacle à la reconnaissance du droit d'asile : *Canada (Procureur général) c. Ward*, [1993] 2 R.C.S. 689, page 722; *Hinzman c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2007 CAF 171. Notre Cour a observé dans l'arrêt *Hinzman* (au paragraphe 42) :

Les appelants affirment craindre d'être persécutés s'ils sont renvoyés aux États-Unis. Cependant, pour obtenir l'asile, ils doivent également démontrer que leur crainte est fondée objectivement : voir *Ward*, à la page 723. Pour établir si la crainte d'être persécuté qu'éprouve un demandeur d'asile est fondée objectivement, la première étape de l'analyse consiste à évaluer si le demandeur peut être protégé de la persécution alléguée par son État d'origine. Comme l'a expliqué la Cour suprême du Canada dans *Ward*, à la page 722, « [i]l est clair que l'analyse est axée sur l'incapacité de l'État d'assurer la protection : c'est un élément crucial lorsqu'il s'agit de déterminer si la crainte du demandeur est justifiée [...] » [souligné dans l'original]. Quand l'État offre une protection suffisante, le demandeur ne peut pas prouver que sa crainte d'être persécuté est fondée objectivement et, par conséquent, il ne peut pas se voir accorder l'asile.

[9] Puisqu'elle maintenait la conclusion de la Commission en matière de protection de l'État, la Cour fédérale aurait dû rejeter la demande de contrôle judiciaire de M^{me} Rock-St Laurent. Par son ordonnance en date du 3 février 2012, elle accueillait toutefois cette demande.

B. La requête du ministre fondée sur l'alinéa 397(1)a) des Règles

[10] Dix jours plus tard, le ministre a déposé à la Cour une requête en modification de l'ordonnance du 3 février 2012 afin qu'elle concordât avec les motifs. La modification demandée était le rejet de la demande de contrôle judiciaire. Selon le ministre, la Cour s'était simplement trompée ou avait fait une erreur d'inattention en écrivant que la demande était accueillie.

[11] La requête du ministre était fondée sur l'alinéa 397(1)a) des *Règles des Cours fédérales*, dont voici le texte :

397. (1) Dans les 10 jours après qu'une ordonnance a été rendue ou dans tout autre délai accordé par la Cour, une partie peut signifier et déposer un avis de requête demandant à la Cour qui a rendu l'ordonnance, telle qu'elle était constituée à ce moment, d'en examiner de nouveau les termes, mais seulement pour l'une ou l'autre des raisons suivantes :

a) l'ordonnance ne concorde pas avec les motifs qui, le cas échéant, ont été donnés pour la justifier;

397. (1) Within 10 days after the making of an order, or within such other time as the Court may allow, a party may serve and file a notice of motion to request that the Court, as constituted at the time the order was made, reconsider its terms on the ground that

(a) the order does not accord with any reasons given for it;

[12] M^{me} Rock-St Laurent a présenté à la Cour fédérale (présidée encore une fois par le juge Boivin) des observations contestant la requête au motif que cette disposition était inapplicable dans les circonstances.

[13] La Cour fédérale a accueilli la requête du ministre et modifié son ordonnance du 3 février 2012. L'ordonnance modifiée, datée du 1^{er} mars 2012, est identique à celle du 3 février 2012, sauf qu'elle conclut au rejet de la demande de contrôle judiciaire.

[14] La Cour fédérale n'a pas formulé de question certifiée à présenter à notre Cour. M^{me} Rock-St Laurent a néanmoins présenté un avis d'appel pour dépôt au greffe de notre Cour. Elle veut interjeter appel de la décision de la Cour fédérale en dépit de l'absence de question certifiée.

C. La compétence de notre Cour sur les appels régis par la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*

[15] Aux termes de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* :

- « le jugement sur la demande [d'autorisation de contrôle judiciaire] et toute décision interlocutoire [de la Cour fédérale] ne sont pas susceptibles d'appel » : alinéa 72(2)e);
- le jugement de la Cour fédérale sur le fond d'une demande de contrôle judiciaire ne peut être porté en appel devant notre Cour que « si le juge certifie que l'affaire soulève une question grave de portée générale et énonce celle-ci » : alinéa 74d).

[16] Bien qu'il ne puisse y avoir appel sans question certifiée, notre Cour enseigne qu'un tel appel peut être entendu, mais uniquement dans des cas très limités et bien précis :

Font partie des circonstances bien définies et très limitées les cas où le juge refuse d'exercer son pouvoir discrétionnaire de trancher l'affaire (*Canada (Procureur général) c. Subhaschandran*, 2005 CAF 27), et les cas où il existe une crainte raisonnable de partialité de la part du juge (*Re Zundel*, 2004 CAF 394). Cependant, la Cour n'a pas compétence pour entendre les appels fondés sur des observations, même des observations qui semblent être très défendables, portant que des erreurs de droit ont été commises (*Mahjoub c. Canada*, 2011 CAF 294).

Voir *Es-Sayyid c. Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile)*, 2012 CAF 59, au paragraphe 28.

D. L'instance devant notre Cour

(1) L'avis d'appel

[17] Il ressort du seul motif d'appel précis que paraît énoncer l'avis d'appel que M^{me} Rock-St Laurent entend soutenir que l'alinéa 397(1)a) n'habilitait pas la Cour d'appel à rendre l'ordonnance modifiée :

[TRADUCTION] ...le juge Boivin a commis une erreur juridictionnelle en accueillant la requête de réexamen du ministre parce qu'il était dessaisi et qu'il n'avait pas compétence pour appliquer la règle 397 dans les circonstances de l'affaire de l'appelante.

[18] M^{me} Rock-St Laurent a présenté son avis d'appel au registre de notre Cour pour dépôt, mais le greffe l'a initialement refusé. Après examen de l'avis, le greffe a conclu que, possiblement, la Cour n'avait pas compétence en la matière, et il l'a déferé à la Cour en lui demandant des directives.

(2) Discussion des articles 72 et 74 des Règles

[19] Il est possible que les faits entrent dans les prévisions des articles 72 et 74 des Règles. En voici le texte :

72. (1) Lorsqu'un document est présenté pour dépôt, l'administrateur, selon le cas :

a) accepte le document pour dépôt;
b) s'il juge qu'il n'est pas en la forme exigée par les présentes règles ou que d'autres conditions préalables au dépôt n'ont pas été remplies, soumet sans tarder le document à un juge ou à un protonotaire.

(2) Sur réception du document visé à l'alinéa (1)*b)*, le juge ou le protonotaire peut ordonner à l'administrateur :

a) d'accepter ou de refuser le document;
b) d'accepter le document à la condition que des corrections y soient apportées ou que les conditions préalables au dépôt soient remplies.

72. (1) Where a document is submitted for filing, the Administrator shall

(a) accept the document for filing; or
(b) where the Administrator is of the opinion that the document is not in the form required by these Rules or that other conditions precedent to its filing have not been fulfilled, refer the document without delay to a judge or prothonotary.

(2) On receipt of a document referred under paragraph (1)*(b)*, the judge or prothonotary may direct the Administrator to

(a) accept or reject the document; or
(b) accept the document subject to conditions as to the making of any corrections or the fulfilling of any conditions precedent.

(3) Sauf ordonnance contraire de la Cour, le document qui est accepté pour dépôt est réputé avoir été déposé à la date où il a été présenté pour dépôt.

(3) A document that is accepted for filing shall be considered to have been filed at the time the document was submitted for filing, unless the Court orders otherwise.

74. (1) Sous réserve du paragraphe (2), la Cour peut à tout moment ordonner que soient retirés du dossier de la Cour les documents qui n'ont pas été déposés en conformité avec les présentes règles, une ordonnance de la Cour ou une loi fédérale.

74. (1) Subject to subsection (2), the Court may, at any time, order that a document that is not filed in accordance with these Rules or pursuant to an order of the Court or an Act of Parliament be removed from the Court file.

(2) La Cour ne peut rendre une ordonnance en vertu du paragraphe (1) de sa propre initiative que si elle a donné aux parties intéressées l'occasion de se faire entendre.

(2) An order may be made of the Court's own initiative under subsection (1) only if all interested parties have been given an opportunity to be heard.

[20] Le pouvoir de refuser le dépôt d'un document est énoncé à l'article 72 des Règles, lequel prévoit que le greffé peut soit accepter l'avis d'appel, soit le soumettre à la Cour pour en obtenir des directives.

[21] Suivant l'alinéa 72(1)b), le greffé peut soumettre des documents à la Cour dans deux cas seulement : s'il estime qu'ils ne sont pas « en la forme exigée par les [...] règles » ou que d'autres « conditions préalables au dépôt n'ont pas été remplies ».

[22] En l'espèce, le greffé a, à bon droit, soumis l'avis d'appel de M^{me} Rock-St Laurent à la Cour. Cet avis d'appel devait satisfaire à une importante « condition préalable »; il devait être déposé par la voie de la formule IR-4 : paragraphe 20(1) des *Règles des cours fédérales en*

matière d'immigration et de protection des réfugiés, DORS/93-22. Cette formule exige que la question certifiée soit indiquée à l'avis d'appel. Nulle question certifiée ne figurait dans l'avis d'appel de M^{me} Rock-St Laurent.

[23] Par conséquent, lorsque l'avis d'appel présenté à la Cour à l'égard d'un appel régi par la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ne contient pas de question certifiée, l'alinéa 72(1)b) joue, et le greffé est tenu de soumettre l'avis à la Cour pour examen.

[24] Lorsque le greffé soumet un avis d'appel non-conforme à la Cour, deux phases d'examen sont ouvertes aux termes des articles 72 et 74 des Règles.

[25] En application de l'article 72, premièrement, un juge unique de la Cour peut rechercher si l'avis d'appel est conforme, en substance, à la formule IR-4, c'est-à-dire si l'avis, en dépit de l'absence de question certifiée, expose tout de même des motifs d'appel lesquels, sur le plan formel à tout le moins, portent de manière plausible sur la question de la compétence.

[26] Par exemple, l'avis d'appel peut invoquer le moyen de la crainte raisonnable de partialité de la part du juge de la Cour fédérale. Comme on l'a vu, la Cour peut accepter d'exercer sa compétence pour un tel motif. Si l'allégation de partialité est défendable, c'est-à-dire qu'elle n'est pas formulée de manière trop générale ou qu'elle n'est pas vide de sens, mais qu'elle s'appuie sur des éléments concrets exposés dans l'avis d'appel, le juge chargé de l'examen peut conclure que

l'avis d'appel est, en substance, conforme à la formule IR-4, et il peut ordonner au greffé de l'accepter pour dépôt.

[27] A ce premier stade d'examen, lorsque l'avis d'appel présenté au greffé ne contient pas de question certifiée et n'expose pas de motifs d'appel plausibles donnant compétence à la Cour, il ne répond nullement aux exigences, et le juge doit ordonner au greffé de ne pas l'accepter pour dépôt.

[28] Le juge qui a complété la première phase d'examen peut estimer qu'il faut aller plus loin. L'avis d'appel peut exposer des motifs d'appel plausibles donnant compétence à la Cour, mais le juge chargé de l'examen peut encore conclure que le doute subsiste quant à sa compétence. Il peut alors, afin de tenter de dissiper ce doute, décider d'autoriser le dépôt de l'avis d'appel en vertu de l'article 72 et subséquemment de procéder à la deuxième phase d'examen en application de l'article 74.

[29] Selon l'article 74, lorsque le juge estime possible que l'avis d'appel « n'[ait] pas été déposé[] en conformité avec [...] une loi fédérale » – par exemple, en contravention de l'interdiction d'appel énoncée à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* – il peut, de sa propre initiative, inviter les parties à lui présenter des observations sur ce point. Une fois qu'il a examiné ces observations, deux issues sont possibles.

- L'absence de compétence peut être manifeste. L'article 74 permet dans ce cas à la Cour d'ordonner que l'avis d'appel soit « retiré[] du dossier de la Cour ». Une telle ordonnance a pour effet la cessation de l'appel.
- Il est par ailleurs possible que l'appelant ait avancé des arguments défendables quant à la compétence de la Cour, ou que même ses observations ne dissipent toujours pas l'incertitude. La Cour peut alors permettre que l'appel suive son cours de la manière habituelle sous le régime des Règles. Il appartiendra alors à la formation entendant l'appel au fond de statuer sur la question de compétence.

[30] À mon avis, l'ordonnance de retrait d'un avis d'appel du dossier de la Cour pour absence de compétence en application de l'article 74 doit être rendue par une formation de trois juges plutôt que par un juge unique. En effet, la Cour a toujours eu pour pratique de statuer en formation de trois juges sur le rejet d'instances introduites devant elle. Voir par exemple l'alinéa 382.4(2)a) des Règles, suivant lequel l'examen de l'état de l'instance peut donner lieu au rejet de celle-ci. Bien que cette règle habilite un « juge » à rejeter la demande, la pratique de la Cour est de ne le faire qu'en formation de trois juges.

[31] Aux termes de l'article 74, notre cour peut établir un calendrier très serré de communication des observations écrites entre les parties et même tenir une brève téléconférence pour entendre leurs observations verbales presque tout de suite après que le greffe lui a soumis

l'avis d'appel. Après tout, la question de compétence est une question bien précise et la jurisprudence pertinente est bien fixée; elle se prête donc à une décision rapide.

[32] Il ressort de notre discussion que l'on peut avoir recours aux articles 72 et 74 dans les cas qui s'y prêtent afin d'écarter les appels régis par la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* dont la Cour ne peut connaître. A supposer que ces dispositions soient ambiguës, je me tourne vers l'article 3, dont voici le texte :

3. Les présentes règles sont interprétées et appliquées de façon à permettre d'apporter une solution au litige qui soit juste et la plus expéditive et économique possible.

3. These Rules shall be interpreted and applied so as to secure the just, most expeditious and least expensive determination of every proceeding on its merits.

Les avis d'appel doivent être rédigés avec soin et exposer le fondement de l'appel sur le plan de la compétence, soit par leur stricte conformité à la formule IR-4, soit par la précision de ce fondement dans les motifs d'appels. Le recours aux articles 72 et 74 pour écarter les avis d'appel ne révélant pas de fondement quant à la compétence est une mesure juste et conforme à l'objectif de célérité, qui évite aux parties d'engager des frais inutiles et qui promeut l'affectation des ressources limitées de la Cour aux affaires dont elle est valablement saisie.

(3) Application des articles 72 et 74 en l'espèce

[33] En vertu de l'article 72, le greffé a soumis l'avis d'appel de M^{me} Rock-St Laurent à la Cour. J'en ai été saisi puisque j'étais alors le juge de service. J'estime, avec le recul, vu ma discussion plus haut, que j'aurais pu intervenir en vertu de l'article 72 parce que l'avis d'appel ne contient pas de question certifiée et qu'il n'expose pas de motif d'appel établissant la compétence de la Cour de manière plausible. En l'espèce, toutefois, j'ai décidé d'autoriser le dépôt du document en vertu de l'article règle 72, puis j'ai invité les parties à présenter des observations sur la question en vertu de l'article 74.

[34] En conséquence, une formation de trois juges a été désignée, et elle a reçu et examiné les observations des parties.

[35] Comme je l'ai signalé précédemment, le seul motif d'appel énoncé à l'avis est la décision rendue par le juge de la Cour fédérale sur la requête fondée sur l'alinéa 397(1)a), portant modification de son ordonnance.

[36] Ce motif ne fait pas partie des cas très limités et bien précis où la Cour entend un appel.

[37] La présente question est rattachée à l'examen au fond de l'affaire par le juge de la Cour fédérale, et elle ne peut faire l'objet d'un appel devant notre Cour en l'absence de question certifiée. La Cour fédérale a statué sur le fond de l'affaire dont elle était saisie et elle a rendu une

ordonnance. Il y avait cependant une erreur dans celle-ci. Sur requête fondée sur l'alinéa 397(1)a) des Règles, le juge a corrigé l'erreur pour que l'ordonnance concorde avec les motifs de la décision au fond déjà exposés.

[38] Ainsi, le juge n'a ni refusé d'exercer sa compétence ni suscité de crainte raisonnable de partialité.

[39] Il s'ensuit que l'avis d'appel n'est pas conforme à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et à la jurisprudence pertinente de notre Cour, lesquelles excluent toutes deux un appel devant notre Cour dans ces cas. L'avis d'appel doit donc être retiré du dossier de la Cour en application de l'article 74.

E. Décision proposée

[40] Par conséquent, j'ordonnerai que l'avis d'appel soit retiré du dossier de la Cour. L'appel ne peut être entendu. J'ordonnerai donc également la clôture du dossier de la Cour.

« David Stratas »

j.c.a.

« Je suis d'accord.
M. Nadon, j.c.a. »

« Je suis d'accord.
Johanne Gauthier, j.c.a. »

Traduction certifiée conforme
François Brunet, réviseur.

COUR D'APPEL FÉDÉRALE
AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-108-12

INTITULÉ : SHANTI MATHILDA ROCK-ST LAURENT c.
LE MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE
L'IMMIGRATION

JUGÉE SUR DOSSIER SANS COMPARUTION DES PARTIES

MOTIFS DE L'ORDONNANCE : LE JUGE STRATAS

Y ONT SOUSCRIT : LES JUGES NADON ET GAUTHIER

DATE DES MOTIFS : Le 25 juin 2012

OBSERVATIONS ÉCRITES SOUMISES PAR :

Pia Zambelli POUR L'APPELANTE

Evan Liosis POUR L'INTIMÉ
Michel Pépin

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Joseph W. Allen & Associates POUR L'APPELANTE
Montréal (Québec)

Myles J. Kirvan POUR L'INTIMÉ
Sous-procureur général du Canada