

Date : 20060505

Dossier : T-571-06

Référence : 2006 CF 570

Ottawa (Ontario), le 5 mai 2006

EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE HARRINGTON

RECOURS COLLECTIF — ENVISAGÉ

ENTRE :

ROBERT GILLES GAUTHIER

demandeur

et

L'honorable PETER ANDREW MILLIKEN, PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES, ROBERT RUMSLEY WALSH, LÉGISSTE ET CONSEILLER PARLEMENTAIRE, CHAMBRE DES COMMUNES, Son Excellence MICHAELLE JEAN, GOUVERNEURE GÉNÉRALE DU CANADA, l'honorable IRWIN COTLER, ancien MINISTRE DE LA JUSTICE ET PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA, l'honorable VIC TOEWS, MINISTRE DE LA JUSTICE ET PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA, JEAN-PIERRE KINGSLEY, DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS, CONSEIL DE LA RADIODIFFUSION ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS CANADIENNES, RÉSEAU DE TÉLÉVISION CTV, GROUPE TVA INC., SOCIÉTÉ RADIO-CANADA – SRC, TONY BURMAN, RÉDACTEUR EN CHEF ET DIRECTEUR ADMINISTRATIF, NOUVELLES, ACTUALITÉS ET NEWSWORLD, JASON MACDONALD, PORTE-PAROLE, DU CONSORTIUM DE DIFFUSEURS, LE CONSORTIUM DE DIFFUSEURS, CANWEST GLOBAL COMMUNICATIONS CORPORATION, LA TRIBUNE DE LA PRESSE CANADIENNE, L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN, CPAC, le très honorable PAUL MARTIN, ancien PREMIER MINISTRE DU CANADA ET ancien CHEF DU PARTI LIBÉRAL DU CANADA, LE PARTI LIBÉRAL DU CANADA, le très honorable STEPHEN HARPER, PREMIER MINISTRE DU CANADA ET CHEF DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA, LE PARTI CONSERVATEUR DU CANADA, l'honorable JACK LAYTON, CHEF DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE, LE NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE, l'honorable GILLES DUCEPPE, CHEF DU BLOC QUÉBÉCOIS et LE BLOC QUÉBÉCOIS

défendeurs

MOTIFS DES ORDONNANCES

[1] Robert Gilles Gauthier est un homme ayant plusieurs facettes : ingénieur, ancien éditeur de journal, ancien candidat politique, citoyen concerné et électeur inscrit. Il critique la campagne ayant conduit à l'élection générale fédérale qui a eu lieu le 23 janvier 2006, plus particulièrement les débats télévisés auxquels ont participé les chefs des quatre partis politiques représentés à la Chambres des communes au moment de sa dissolution. Selon lui, les chefs des 16 partis enregistrés devraient tous avoir la possibilité de débattre. Il fait valoir que le fait de restreindre le débat aux chefs des quatre partis en place a porté atteinte aux droits fondamentaux de tous les électeurs canadiens de se voir communiquer toute l'information disponible. Les médias ont violé la Constitution du Canada, la *Charte* ainsi que d'autres lois canadiennes, de concert avec différents représentants du gouvernement et des politiciens qui auraient dû veiller au respect des lois, mais qui ne l'ont pas fait. Il considère donc que l'élection est illégale, mais il se contente d'inviter la Cour à statuer sur sa plainte pour qu'à l'avenir, les médias et tous les intéressés respectent pleinement la liberté d'expression ainsi que le processus politique au Canada et qu'ils tiennent dûment compte de la *Loi électorale du Canada* et de la *Loi sur la radiodiffusion*.

[2] Comme le démontre le long intitulé de la cause, il a intenté une action contre différents agents de l'État, y compris la gouverneure générale du Canada, l'actuel premier ministre et celui qui l'a précédé, le président de la Chambre des communes, de même que le directeur général des élections et différents réseaux de télévision ainsi que des personnes qui leur sont associées.

[3] M. Gauthier a non seulement déposé une déclaration pour son propre compte, mais il propose qu'elle soit autorisée comme recours collectif au nom de l'ensemble des électeurs inscrits au Canada, soit quelque 20 millions de personnes en tout.

[4] Trois groupes de défendeurs ont promptement présenté des requêtes visant le rejet de l'action en ce qui les concerne, au motif que la Cour fédérale n'a pas compétence à leur égard ou, subsidiairement, parce que la déclaration ne révèle pas de cause d'action en ce qui les concerne. L'article 221 des *Règles des Cours fédérales* permet à la Cour de radier un acte de procédure, s'il ne révèle aucune cause d'action raisonnable, et d'ordonner que l'action soit rejetée en conséquence.

[5] Avant d'aborder les trois requêtes, il est nécessaire de discuter brièvement de la compétence de la Cour fédérale et des différents rôles constitutionnels de la souveraine, des chambres du Parlement, de l'exécutif et des tribunaux. Cette brève analyse n'est pas nuancée, mais elle peut aider M. Gauthier, qui se représente lui-même et qui n'est pas avocat, à comprendre pourquoi les trois requêtes sont accueillies.

LA COMPÉTENCE DE LA COUR FÉDÉRALE

[6] L'établissement et l'organisation de tribunaux au Canada est essentiellement une matière provinciale en vertu du paragraphe 92(14) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Exceptionnellement, le parlement fédéral peut, en vertu de l'article 101 de la Loi, créer une cour générale d'appel pour le Canada, ce qu'il a fait en créant la Cour suprême du Canada. Il peut également établir des tribunaux additionnels pour la meilleure administration des lois du Canada. Ces tribunaux sont au nombre de quatre : la Cour fédérale, la Cour d'appel fédérale, la Cour canadienne de l'impôt et la Cour d'appel de la cour martiale du Canada.

[7] Contrairement aux cours supérieures d'archives des provinces, la Cour fédérale du Canada est purement d'origine législative, puisqu'elle a été créée par la *Loi sur les Cours fédérales*.

[8] En règle générale, la compétence de la Cour fédérale est limitée à certaines matières. Depuis l'arrêt de la Cour suprême dans l'affaire *Quebec North Shore Paper Co. c. Canadien Pacifique Ltée*, [1977] 2 R.C.S. 1054, il a été jugé que la Cour fédérale n'avait compétence que : 1) si la matière se rapporte à une catégorie législative fédérale de sujets, par opposition à une catégorie législative provinciale de sujets, 2) s'il existe des règles de droit fédéral applicables et 3) si l'administration de ces règles lui a été confiée. L'arrêt le plus clair sur cette question est peut-être *ITO-International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics Inc.*, [1986] 1 R.C.S. 752.

[9] La compétence de la Cour fédérale à l'égard de la « Couronne » diffère quelque peu. Historiquement, et encore une fois de façon générale, la Couronne ne pouvait être l'auteur d'un préjudice et, par conséquent, ne pouvait pas être poursuivie. Un jour, la Couronne a consenti à être poursuivie, mais seulement devant certains tribunaux spécifiques. Ainsi, la Cour de l'Échiquier du Canada et la Cour fédérale, qui lui a succédé, possédaient une compétence exclusive. Toutefois, le législateur dispose maintenant à l'article 17 de la *Loi sur les Cours fédérales* que, dans les cas de demande de réparation contre la Couronne, la compétence de la Cour fédérale est concurrente à celle des tribunaux provinciaux. En outre, l'une ou l'autre de la Cour fédérale et de la Cour d'appel fédérale a une compétence en matière de contrôle judiciaire à l'égard des offices fédéraux, conformément aux articles 18, 18.1 et 28 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

LA DEMANDE CONTRE LE PRÉSIDENT

[10] L'honorable Peter Andrew Milliken, président de la présente Chambre des communes et de la précédente, ainsi que Robert Rumsley Walsh, conseiller parlementaire à la Chambre des communes, ont présenté une requête visant la radiation de l'action en ce qui les concerne, parce qu'ils ne peuvent être poursuivis personnellement et que la Chambre des communes ne peut pas non

plus, en tant que telle, être poursuivie. Ils soutiennent également que, de toute façon, ils n'ont eu, ni l'un ni l'autre, aucun rôle à jouer dans l'organisation ou la supervision des débats télévisés. Ils ont raison sur les deux points.

[11] L'article 17 de la *Loi sur les Cours fédérales* confère à la Cour la compétence dans les cas de demande de réparation contre la « Couronne ». La « Couronne » n'est pas définie, peut-être parce que son sens a été si bien établi qu'il est incontestable. Dans la troisième édition de leur traité, *Liability of the Crown*, les professeurs Hogg et Monahan font remarquer à la section 1.4a) que le terme « *Crown* » (« Couronne ») est en fait une abréviation pour l'organe exécutif du gouvernement, non pas l'organe législatif. Les fonctions exécutives sont exercées par le premier ministre et les autres ministres. Il n'est pas exact de qualifier le Parlement ou une législature provinciale comme étant la « Couronne ». Voir l'arrêt *Wardle c. Manitoba Farm Loans Association*, [1956] R.C.S. 3.

[12] Même si la déclaration, laquelle n'est pas particulièrement à propos, pouvait réellement être interprétée comme une demande de contrôle judiciaire couverte par les articles 18 et 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, le paragraphe 2(2) de cette loi prévoit qu'il est entendu que ni Sénat, ni la Chambre des communes ni un comité ou un membre de l'une ou l'autre chambre ne constituent un « office fédéral ». La Cour fédérale n'a donc aucune compétence à l'égard de ces défendeurs qui doivent être considérés comme étant poursuivis en qualité de représentants. Certes, rien de personnel n'est allégué contre eux.

[13] Cela respecte un principe constitutionnel incontestable. L'article 17 de la *Loi constitutionnelle de 1867* prévoit que le Parlement du Canada est composé de la Reine, du Sénat et

de la Chambre des communes. Comme l'a mentionné l'arrêt *Canada (Chambre des communes) c. Vaid*, [2005] 1 R.C.S. 667, il doit y avoir un équilibre entre la législature, l'exécutif et les tribunaux judiciaires, chacun se voyant garantir une autonomie appropriée par rapport aux autres. La présente affaire ne ressemble pas à l'arrêt *Vaid*, lequel allait au-delà du privilège parlementaire et traitait des relations de travail entre la Chambre et un employé non législatif.

[14] En outre, aucun de ces défendeurs, ni la Chambre des communes en général, n'est impliqué dans l'élection générale. La gouverneure générale, par proclamation en vertu de la prérogative royale, et conformément à l'article 50 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, a dissous la 38^e législature le 29 novembre 2005, à la suite de quoi le bref électoral a été émis pour la 39^e élection générale. Par la suite, la Chambre des communes a tout simplement cessé d'exister et ne s'est réunie de nouveau que lorsque la gouverneure générale l'a convoquée pour le 3 avril 2006.

[15] L'élection a été menée conformément aux dispositions de la *Loi électorale du Canada*, dont le directeur général des élections a la responsabilité, sans participation de la part de la Chambre des communes en général ou de son président en particulier.

LA REQUÊTE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS

[16] Jean-Pierre Kingsley était, et est encore aujourd'hui, le directeur général des élections. Il n'est pas nécessaire d'examiner les circonstances dans lesquelles la Cour fédérale peut ou ne peut pas avoir compétence à son égard. Il peut y avoir des circonstances dans lesquelles une décision qu'il a rendue, ou omis de rendre, pourrait faire l'objet d'un contrôle judiciaire.

[17] La déclaration doit être interprétée en fonction de la loi. De cette façon, elle ne révèle aucune cause d'action contre lui. Les articles 332 et suivants de la *Loi électorale du Canada* traitent des émissions, plus particulièrement de la distinction entre les émissions politiques et celles d'affaires publiques. Il y a un arbitre en matière de radiodiffusion qui s'occupe de la répartition du temps d'émission payé et gratuit entre les partis politiques. Ces émissions sont contrôlées par les partis eux-mêmes et ne sont pas visées par la plainte de M. Gauthier. Je souscris aux motifs du juge Borins, dans la décision *R. c. Canadian Broadcasting Corp. (CBC)*, [1992] O.J. n° 957 (QL); 72 C.C.C. (3d) 545, qui a souligné que la *Loi électorale du Canada* ne faisait pas référence aux débats des chefs. Elle ne le fait toujours pas. Il a établi une distinction entre l'exigence prescrite par la Loi de fournir du temps payé et gratuit aux partis politiques et les émissions d'affaires publiques qui comprennent selon lui, et je suis d'accord, les débats des chefs. Il a conclu :

[TRADUCTION]

Comme je l'ai mentionné, il n'y a aucune référence expresse aux débats des chefs dans la *Loi électorale du Canada*, dans la *Loi sur la radiodiffusion* ou dans le *Règlement sur la télédiffusion*. Seule la fourniture de temps payé et gratuit par les radiodiffuseurs et les exploitants de réseau aux partis politiques, ainsi que sa répartition, sont régies par les dispositions législatives. Aucune de ces lois ne prévoit de cadre juridique couvrant les débats. Aucune de ces lois ne délègue au CRTC le pouvoir d'exiger que les radiodiffuseurs et les exploitants de réseau organisent et présentent des débats et d'exiger qu'ils invitent le chef de chacun des partis politiques à participer à un débat. Si le législateur avait eu l'intention de faire en sorte que les émissions politiques régies par la *Loi électorale du Canada* englobent les débats des chefs, on s'attendrait à ce qu'il y ait une disposition expresse exigeant des radiodiffuseurs et des exploitants de réseau qu'ils produisent des débats, de même que des règles concernant le choix des participants à un débat et, peut-être, des lignes directrices se rapportant au format du débat.

[18] Cette décision avait été rendue lorsque des lignes directrices adoptées par le CRTC ont exigé qu'il soit accordé aux chefs de tous les partis politiques la possibilité de débattre. Ces lignes directrices ont depuis été annulées.

LA DEMANDE CONTRE LES RADIODIFFUSEURS

[19] Après avoir été informé sur la compétence de la Cour fédérale comme susdit, et n'étant pas en mesure d'indiquer une loi donnant compétence à la Cour à leur égard, M. Gauthier a acquiescé au rejet de son action en ce qui concerne la Tribune de la presse parlementaire canadienne, CTV Television Inc. (alias Réseau de télévision CTV), Société Radio-Canada, Tony Burman, Jason MacDonald, Canwest Global Communications Corporation et CPAC. La SRC n'est pas une mandataire du gouvernement pour les besoins de la présente analyse. (*National Party of Canada c. Canadian Broadcasting Corp. (CBC)*, [1993] A.J. n° 677; *Parti de la loi naturelle du Canada c. Société Radio-Canada*, [1994] 1 C.F. 580.) Une ordonnance accueillant leur requête, mais sans frais, a été signée le jour de l'audience.

CONCLUSION ET DÉPENS

[20] Les trois requêtes sont accueillies. Les noms des défendeurs qui ont eu gain de cause par suite de leur requête visant la radiation de la déclaration et le rejet de l'action en ce qui les concerne seront rayés de l'intitulé. Le président et le directeur général des élections auront droit à des dépens fixés à la somme de 750 \$. Aucuns dépens ne sont adjugés aux « radiodiffuseurs ».

« Sean Harrington »

Juge

Traduction certifiée conforme

Christian Laroche, LL.B.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-571-06

INTITULÉ : RECOURS COLLECTIF — ENVISAGÉ

ROBERT GILLES GAUTHIER

c.

L'honorable PETER ANDREW MILLIKEN, PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES, ROBERT RUMSLEY WALSH, LÉGISTE ET CONSEILLER PARLEMENTAIRE, CHAMBRE DES COMMUNES, Son Excellence MICHAELLE JEAN, GOUVERNEURE GÉNÉRALE DU CANADA, l'honorable IRWIN COTLER, ancien MINISTRE DE LA JUSTICE ET PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA, l'honorable VIC TOEWS, MINISTRE DE LA JUSTICE ET PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA, JEAN-PIERRE KINGSLEY, DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS, CONSEIL DE LA RADIODIFFUSION ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS CANADIENNES, RÉSEAU DE TÉLÉVISION CTV, GROUPE TVA INC., SOCIÉTÉ RADIO-CANADA – SRC, TONY BURMAN, RÉDACTEUR EN CHEF ET DIRECTEUR ADMINISTRATIF, NOUVELLES, ACTUALITÉS ET NEWSWORLD, JASON MACDONALD, PORTE-PAROLE, DU CONSORTIUM DE DIFFUSEURS, LE CONSORTIUM DE DIFFUSEURS, CANWEST GLOBAL COMMUNICATIONS CORPORATION, LA TRIBUNE DE LA PRESSE CANADIENNE, L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN, CPAC, le très honorable PAUL MARTIN, ancien PREMIER MINISTRE DU CANADA ET ancien CHEF DU PARTI LIBÉRAL DU CANADA, LE PARTI LIBÉRAL DU CANADA, le très honorable STEPHEN HARPER, PREMIER MINISTRE DU CANADA ET CHEF DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA, LE PARTI CONSERVATEUR DU CANADA, l'honorable JACK LAYTON, CHEF DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE, LE NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE, l'honorable GILLES DUCEPPE, CHEF DU BLOC QUÉBÉCOIS et LE BLOC QUÉBÉCOIS

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 2 MAI 2006

MOTIFS DES ORDONNANCES : LE JUGE HARRINGTON

DATE DES MOTIFS : LE 5 MAI 2006

COMPARUTIONS :

Robert Gilles Gauthier POUR SON PROPRE COMPTE

Steven Chaplin POUR LES DÉFENDEURS L'honorable PETER ANDREW MILLIKEN, PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES, et ROBERT RUMSLEY WALSH

Gordon Cameron POUR LES DÉFENDEURS LA TRIBUNE DE LA PRESSE CANADIENNE, CTV TELEVISION INC. (ALIAS RÉSEAU DE TÉLÉVISION CTV), SOCIÉTÉ RADIO-CANADA, TONY BURMAN, JASON MACDONAL, GLOBAL COMMUNICATIONS CORPORATION ET CPAC

Ronald D. Lunau
Catherine Beaudoin POUR LE DÉFEURDEUR JEAN-PIERRE KINGSLEY, DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Robert Gilles Gauthier POUR SON PROPRE COMPTE

Steven Chaplin
Bureau du légiste
et conseiller parlementaire POUR LES DÉFENDEURS L'honorable PETER ANDREW MILLIKEN, PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES, et ROBERT RUMSLEY WALSH

Blake, Cassels & Graydon LLP
Avocats
Ottawa (Ontario) POUR LES DÉFENDEURS LA TRIBUNE DE LA PRESSE CANADIENNE, CTV TELEVISION INC. (ALIAS RÉSEAU DE TÉLÉVISION CTV), SOCIÉTÉ RADIO-CANADA, TONY BURMAN, JASON MACDONAL, GLOBAL COMMUNICATIONS CORPORATION ET CPAC

Gowling Lafleur Henderson LLP
Avocats
Ottawa (Ontario)

POUR LE DÉFEURDEUR JEAN-PIERRE
KINGSLEY, DIRECTEUR GÉNÉRAL DES
ÉLECTIONS