

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20181113

Dossier : 18-A-38

Référence : 2018 CAF 206

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Présent : LE JUGE STRATAS

ENTRE :

DR. V.I. FABRIKANT

appellant

et

SA MAJESTÉ LA REINE DU CHEF DU CANADA

intimée

Requête jugée sur dossier sans comparution des parties.

Ordonnance rendue à Ottawa (Ontario), le 13 novembre 2018.

MOTIFS DE L'ORDONNANCE :

LE JUGE STRATAS

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20181113

Dossier : 18-A-38

Référence : 2018 CAF 206

Présent : LE JUGE STRATAS

ENTRE :

DR. V.I. FABRIKANT

appellant

et

SA MAJESTÉ LA REINE DU CHEF DU CANADA

intimée

MOTIFS DE L'ORDONNANCE

LE JUGE STRATAS

[1] Dr. Fabrikant souhaite déposer un avis d'appel à l'encontre de deux décisions de la Cour fédérale datées du 5 juillet 2018 et du 18 juillet 2018. Il demande d'être dispensé, par voie d'ordonnance, de l'obligation de payer les droits de dépôt applicables à l'avis d'appel.

[2] Dr. Fabrikant a déjà tenté d'appeler de ces décisions. Il avait alors également demandé une dispense des droits de dépôt. Toutefois, la Cour a conclu que la question des droits de dépôt

ne se posait pas : l'avis d'appel qu'il voulait déposer était incomplet et frivole, et, par conséquent, elle ne pouvait l'accepter pour dépôt.

[3] À la fin de ses motifs dans cette décision antérieure (*Fabrikant c. Canada*, 2018 CAF 171), la Cour a signalé avoir tranché sur le fondement de l'article 72 des *Règles des Cours fédérales* (les Règles) et qu'il était donc loisible à Dr. Fabrikant de rectifier son avis d'appel et de le présenter au greffe pour dépôt.

[4] C'est ce que Dr. Fabrikant a fait. Comme je le mentionne, il présente au greffe un nouvel avis d'appel à l'encontre des deux mêmes décisions de la Cour fédérale, et demande une dispense des droits de dépôt.

[5] Dans l'examen d'une requête préliminaire concernant le dépôt d'un acte introductif d'instance, en l'occurrence la requête en dispense des droits de dépôt de l'avis d'appel présentée par Dr. Fabrikant, la Cour ou la Cour fédérale doit suivre la méthodologie adoptée dans l'arrêt *Fabrikant*. Suivant cette dernière, il faut examiner l'acte introductif d'instance - l'avis d'appel en l'espèce - pour voir s'il présente un vice fatal.

[6] L'arrêt *Fabrikant* l'explique en ces termes, au paragraphe 6 :

[Les parties qui présentent des avis d'appel demandent parfois] d'être dispensées de payer les droits de dépôt. En réponse, les cours de justice s'attachent trop souvent à la question des droits de dépôt plutôt qu'à l'avis d'appel, ce qui peut être malavisé. Si l'avis d'appel est entaché d'un vice fatal et est frappé de nullité, à quoi sert-il de trancher la question des droits de dépôt, voire de permettre à

l'appel de suivre son cours, parfois jusqu'à une audience complète? Tout recours frappé de nullité est effectivement nul et doit être interrompu sur-le-champ.

[7] Suivant cette méthodologie, je constate que le nouvel avis d'appel corrige certains des vices mentionnés dans l'arrêt *Fabrikant*, mais il en reste trois : deux ne sont pas fatals et un l'est.

[8] Le premier vice non fatal est que l'avis d'appel modifié déposé par Dr. Fabrikant est hors délai de plusieurs semaines, suivant le paragraphe 27(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, 1985, ch. F-7. Pour pouvoir le déposer, Dr. Fabrikant doit solliciter la prorogation du délai. Il ne l'a pas fait. Dans sa décision antérieure, la Cour a tenté d'aider Dr. Fabrikant en lui faisant part de ce problème et en l'avisant de présenter une requête en prorogation de délai (au paragraphe 26). Il n'en a rien fait et a quand même tenté de déposer son avis d'appel modifié.

[9] Le deuxième vice non fatal est que l'avis d'appel modifié est censé interjeter appel de deux décisions de la Cour fédérale. Un avis d'appel ne peut viser qu'une seule ordonnance ou une seule décision. Dr. Fabrikant aurait dû déposer deux avis d'appel.

[10] Cependant, le vice fatal constitue la principale préoccupation en l'instance. L'intimée soutient qu'un appel ne peut être interjeté dans les circonstances et rappelle à la Cour deux détails importants : Dr. Fabrikant a été déclaré plaideur quérulent par la Cour fédérale, et les décisions dont il voudrait interjeter appel lui refusent l'autorisation d'engager des instances devant la Cour fédérale. Par conséquent, le paragraphe 40(5) de la *Loi sur les Cours fédérales* s'applique, et le refus d'accorder une autorisation au titre de cette disposition est sans appel.

[11] L'article 40 de la *Loi sur les Cours fédérales* est ainsi rédigé :

40. (1) La Cour d'appel fédérale ou la Cour fédérale, selon le cas, peut, si elle est convaincue par suite d'une requête qu'une personne a de façon persistante introduit des instances vexatoires devant elle ou y a agi de façon vexatoire au cours d'une instance, lui interdire d'engager d'autres instances devant elle ou de continuer devant elle une instance déjà engagée, sauf avec son autorisation.

(2) La présentation de la requête visée au paragraphe (1) nécessite le consentement du procureur général du Canada, lequel a le droit d'être entendu à cette occasion de même que lors de toute contestation portant sur l'objet de la requête.

(3) Toute personne visée par une ordonnance rendue aux termes du paragraphe (1) peut, par requête au tribunal saisi de l'affaire, demander soit la levée de l'interdiction qui la frappe, soit l'autorisation d'engager ou de continuer une instance devant le tribunal.

(4) Sur présentation de la requête prévue au paragraphe (3), le tribunal saisi de l'affaire peut, s'il est convaincu que l'instance que l'on cherche à engager ou à continuer ne constitue pas un abus de procédure et est fondée sur des motifs valables, autoriser son introduction ou sa continuation.

(5) La décision du tribunal rendue aux termes du paragraphe (4) est définitive

40. (1) If the Federal Court of Appeal or the Federal Court is satisfied, on application, that a person has persistently instituted vexatious proceedings or has conducted a proceeding in a vexatious manner, it may order that no further proceedings be instituted by the person in that court or that a proceeding previously instituted by the person in that court not be continued, except by leave of that court.

(2) An application under subsection (1) may be made only with the consent of the Attorney General of Canada, who is entitled to be heard on the application and on any application made under subsection (3).

(3) A person against whom a court has made an order under subsection (1) may apply to the court for rescission of the order or for leave to institute or continue a proceeding.

(4) If an application is made to a court under subsection (3) for leave to institute or continue a proceeding, the court may grant leave if it is satisfied that the proceeding is not an abuse of process and that there are reasonable grounds for the proceeding.

(5) A decision of the court under subsection (4) is final and is not

et sans appel.

subject to appeal.

[12] L'intimée a raison. Aux termes du paragraphe 40(5) de la *Loi sur les Cours fédérales*, l'avis d'appel que Dr. Fabrikant veut déposer est frappé de nullité. Comme le dit la Cour dans l'arrêt *Fabrikant*, au paragraphe 6, « [t]out recours frappé de nullité est effectivement nul et doit être interrompu sur-le-champ ». La requête en dispense des droits de dépôt applicables à l'avis d'appel présentée par Dr. Fabrikant doit être rejetée, parce qu'il n'a pas de droit d'appel.

[13] Vu les antécédents de Dr. Fabrikant devant la Cour, il pourrait bien essayer de soulever de nouveau cette question. Les nombreuses instances intentées devant la Cour par Dr. Fabrikant au fil des ans et les nombreuses requêtes connexes en témoignent. Sachant cela, la Cour devrait-elle rendre d'autres ordonnances dans la présente affaire?

[14] D'entrée de jeu, il faut noter que la Cour fédérale a déclaré que Dr. Fabrikant était un plaideur quérulent, mais que le procureur général n'a pas demandé à notre Cour de le déclarer aussi plaideur quérulent. Ainsi, Dr. Fabrikant est libre de saisir la Cour.

[15] Or, du fait qu'il a été déclaré plaideur quérulent par d'autres cours de justice, Dr. Fabrikant peut être assujetti à des restrictions supplémentaires devant notre Cour. La Cour l'a expliqué en ces termes :

Étant donné que Dr. Fabrikant n'a pas été déclaré plaideur quérulent par notre Cour, il a donc, au même titre que tout autre plaideur, le droit illimité d'interjeter appel à l'encontre de décisions et d'ordonnances rendues par la Cour fédérale.

C'est le cas, malgré les très nombreuses instances que Dr. Fabrikant a intentées et qu'il a tenté d'intenter devant la Cour.

À moins d'être déclaré quérulent, un plaideur peut interjeter appel devant la Cour lorsque la *Loi sur les Cours fédérales* l'y habilite. Or, une fois qu'elle est saisie, la Cour assure une surveillance dont le degré est en fonction des besoins.

Le fait qu'un plaideur a été déclaré quérulent par une autre juridiction, dont la Cour fédérale, peut être invoqué dans toute instance intentée par lui devant notre Cour (*Olumide*, par. 37 et 38). Si ce plaideur déclaré quérulent par une autre Cour adopte un comportement semblable devant notre Cour, il pourrait constater que cette dernière devra exercer le pouvoir discrétionnaire décrit au paragraphe 3 plus haut pour surveiller l'instance, de façon parfois agressive, parfois proactive, et parfois de son propre chef.

(Arrêt *Fabrikant*, par. 12 à 14).

[16] En l'espèce, j'estime nécessaire d'exercer une surveillance. Même si Dr. Fabrikant n'a pas été déclaré plaideur quérulent par notre Cour, il a démontré de nombreux comportements associés à ce type de plaideur. Pour empêcher toute nouvelle tentative d'appel des deux décisions rendues par la Cour fédérale le 5 juillet 2018 et le 18 juillet 2018, j'interdis au Dr. Fabrikant, par voie d'ordonnance, d'en interjeter appel devant la Cour.

[17] En exerçant ainsi mon pouvoir discrétionnaire, je signale que Dr. Fabrikant n'est peut-être pas privé de recours contre les décisions de la Cour fédérale. En vertu de l'article 40 de la *Loi sur la Cour suprême*, L.R.C. 1985, ch. S-26 et de l'arrêt *Dagenais c. Société Radio-Canada*, [1994] 3 R.C.S. 835, il peut demander l'autorisation d'en interjeter appel devant la Cour suprême du Canada. Ce sera à elle de décider si le paragraphe 40(5) de la *Loi sur les Cours fédérales* fait obstacle au droit d'interjeter appel des décisions de la Cour fédérale devant elle.

[18] La Cour possède le pouvoir d'exercer encore davantage de surveillance sur les plaideurs (*Fabrikant*, par. 3). Est-ce justifié en l'espèce?

[19] Comme je le mentionne, Dr. Fabrikant a adopté devant notre Cour bon nombre des comportements associés à un plaideur quérulent. Dans l'arrêt *Olumide*, la Cour examine, aux paragraphes 17 à 20, des raisons qui justifient de surveiller les plaideurs quérulents :

... [L]es Cours fédérales sont un bien collectif dont la mission est de servir tout un chacun, et non une ressource privée qui peut être exploitée à tort pour promouvoir les intérêts d'une personne.

Les cours de justice, à titre de bien collectif, ouvrent par défaut leurs portes à tous, sans restrictions : toute personne ayant qualité pour agir peut engager une instance. Mais les personnes qui abusent de cet accès illimité d'une manière préjudiciable doivent être freinées. Ainsi, les cours de justice ne sont pas différentes d'autres biens collectifs comme les parcs publics, les bibliothèques, les salles communautaires et les musées.

Les Cours fédérales disposent de ressources limitées qui ne peuvent pas être dilapidées. Chaque moment consacré à un plaideur quérulent n'est pas consacré à un plaideur méritant. L'accès illimité aux tribunaux par ceux qui devraient se voir imposer des restrictions compromet l'accès d'autres personnes qui ont besoin de cet accès et qui le méritent. L'inaction à l'égard des premiers porte préjudice aux seconds.

Ceci ne se résume pas simplement à un jeu à somme nulle où un seul plaideur quérulent porte préjudice à un seul plaideur innocent. Un seul plaideur quérulent engloutit les maigres ressources du tribunal et du greffe, et entraîne ainsi un préjudice à des dizaines de plaideurs innocents, voire même davantage. Le préjudice se traduit de nombreuses façons, notamment par la réduction de la capacité du greffe à assister les plaideurs bien intentionnés, mais non représentés et qui ont besoin d'aide, par la réduction de la capacité de la Cour à gérer les instances qui doivent être prises en charge, et par les retards que tous les plaideurs doivent subir avant d'obtenir des audiences, des directives, des ordonnances, des jugements et des motifs.

[20] Ces raisons sont présentes et pertinentes en l'espèce. Par conséquent, je dois décider s'il y a lieu de surveiller davantage Dr. Fabrikant lorsqu'il s'adresse à notre Cour.

[21] Une telle surveillance traduirait la réalité juridique incontestable créée par le paragraphe 40(5) de la *Loi sur les Cours fédérales* : Dr. Fabrikant ne peut interjeter appel des décisions de la Cour fédérale lui refusant l'autorisation d'engager des instances devant la Cour. Elle traduirait également la réalité selon laquelle Dr. Fabrikant, qui n'a pas été déclaré plaideur quérulent par notre Cour, a toute latitude pour ester devant nous. Toutefois, sur le plan juridique, il ne dispose que de trois voies pour agir devant notre Cour : interjeter appel d'une décision de la Cour canadienne de l'impôt, demander le contrôle judiciaire d'une décision administrative sans passer par la Cour fédérale ou interjeter un appel à l'encontre d'une décision ou d'une ordonnance de la Cour fédérale après avoir obtenu d'elle l'autorisation d'engager l'instance devant elle (par. 27(1), (1.1), (1.2) et 28(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*).

[22] La restriction supplémentaire que j'envisage prendrait la forme d'une ordonnance rendue d'office par la Cour. L'équité procédurale exige que je permette aux parties de présenter des observations écrites. En particulier, je les invite à présenter leurs observations sur la légalité et l'opportunité d'une telle ordonnance et, si elle est rendue, sur les conditions qu'elle devrait comprendre.

[23] Afin d'aider les parties à présenter leurs observations écrites, je présente ici un exemple du genre d'ordonnance qui pourrait être rendue :

ATTENDU QUE Dr. Fabrikant a été déclaré plaideur quérulent par la Cour fédérale, et non par notre Cour;

ET ATTENDU QUE la Cour est habilitée au besoin à surveiller de près le plaideur déclaré quérulent par une autre juridiction lorsqu'il se présente devant la Cour (*Fabrikant c. Canada*, 2018 CAF 171, par 3, 13 et 14);

ET ATTENDU QUE les circonstances en l'espèce le justifient;

ET ATTENDU QUE le paragraphe 40(5) de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. 1985, ch. F-7, empêche Dr. Fabrikant, déclaré plaideur quérulent par la Cour fédérale, d'interjeter appel à l'encontre des ordonnances rendues par la Cour fédérale lui refusant l'autorisation d'intenter des instances devant elle; il a pourtant cherché à maintes reprises à interjeter appel de telles ordonnances devant notre Cour;

ET ATTENDU QU'aux termes du paragraphe 40(5) de la *Loi sur les Cours fédérales* et qu'en raison de la déclaration de plaideur quérulent prononcée à son égard par la Cour fédérale, Dr. Fabrikant ne peut agir en notre Cour que dans trois situations :

- (a) à titre d'appelant à l'encontre d'une décision ou d'une ordonnance rendue par la Cour fédérale en vertu du paragraphe 27(1) de la *Loi sur les Cours fédérales* après avoir obtenu d'elle l'autorisation d'intenter l'instance devant elle; il est entendu qu'il ne peut s'agir d'une ordonnance rendue par la Cour fédérale rejetant une requête dont elle est saisie avant qu'elle accorde à Dr. Fabrikant l'autorisation d'engager l'instance devant elle;
- (b) à titre d'appelant à l'encontre d'une décision ou d'une ordonnance de la Cour canadienne de l'impôt suivant les paragraphes 27(1) et (1.1) de la *Loi sur les Cours fédérales*;
- (c) à titre de demandeur à l'égard du contrôle judiciaire d'une décision administrative d'un office énuméré à l'article 28 de la *Loi sur les Cours fédérales*;

ET ATTENDU QUE dans la présente ordonnance, chacune de ces trois situations est considérée comme une « affaire admissible »;

ET ATTENDU QUE Dr. Fabrikant, comme tous les plaideurs n'ayant pas été déclarés plaideurs quérulents par notre Cour, a toute latitude pour s'adresser à la Cour concernant toute affaire admissible;

ET ATTENDU QUE Dr. Fabrikant ne peut s'adresser à la Cour concernant une affaire autre qu'une affaire admissible;

ET ATTENDU QUE le greffe a le droit d'examiner la forme des documents présentés aux fins de dépôt et de décider s'ils sont conformes à la *Loi sur les Cours fédérales*, aux *Règles des Cours fédérales* et aux ordonnances de la Cour;

ET ATTENDU QUE, dans des circonstances normales, une partie a le droit, en vertu de l'article 72 des Règles, de demander à un juge de la Cour d'accepter ou de refuser un document pour dépôt; toutefois, en l'espèce, des circonstances spéciales au sens où il faut l'entendre pour l'application de l'article 55 justifient la restriction de ce droit;

ET ATTENDU QUE la Cour peut rendre la présente ordonnance en vertu de ses pleins pouvoirs, qu'elle est également autorisée à rendre la présente ordonnance en vertu des *Règles des Cours fédérales*, dont les articles 53 et 55, qui lui permettent de modifier ou d'annuler l'application de l'une ou l'autre des règles (se reporter à l'analyse dans l'arrêt *Fabrikant*, au par. 3 ainsi qu'à la jurisprudence qui y est citée);

LA COUR ORDONNE CE QUI SUIT :

1. Au début de toute nouvelle instance engagée devant la Cour par Dr. Fabrikant, ce dernier doit présenter un acte introductif d'instance au greffe, et ce, même s'il présente une requête en vue d'obtenir une ordonnance préalable à l'acte introductif d'instance, comme une requête en dispense des droits de dépôt de l'acte introductif d'instance;
2. Dans un tel acte introductif d'instance, Dr. Fabrikant doit indiquer l'ordonnance ou la décision faisant l'objet de l'appel, et en donner une description suffisamment détaillée pour que le greffe puisse déterminer s'il s'agit d'une affaire admissible;
3. Le greffe rejettera le dépôt de l'acte introductif d'instance ainsi que toute requête préliminaire connexe s'il est convaincu que :
 - (a) l'acte introductif d'instance ne précise pas et ne démontre pas qu'il s'agit d'une affaire admissible;
 - (b) l'acte introductif d'instance ne fournit pas suffisamment d'information ou de précision au greffe pour qu'il puisse déterminer s'il s'agit d'une affaire admissible.

Ce n'est qu'en cas de doute que le greffe peut renvoyer l'affaire à un juge pour qu'il rende une décision.

4. Lorsque le greffe agit en vertu du paragraphe 3 de la présente ordonnance, il retourne l'acte introductif d'instance ainsi que toute requête préliminaire connexe à Dr. Fabrikant et fournit une brève explication écrite.

[24] À mon avis, une ordonnance de cette nature permettrait d'atteindre deux objectifs, soit empêcher le gaspillage des ressources de la Cour tout en indiquant à Dr. Fabrikant dans quelles conditions il peut s'adresser à la Cour.

[25] J'attends les observations écrites des parties à ce sujet. Par voie de directive, j'établirai un calendrier pour le dépôt des observations.

[26] Entre-temps, pour les motifs qui précèdent, je rejette la requête en dispense des droits de dépôt présentée par Dr. Fabrikant et lui interdit d'interjeter appel à l'encontre des deux décisions de la Cour fédérale.

« David Stratas »

j.c.a.

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : 18-A-38

INTITULÉ : DR. V.I. FABRIKANT c. SA
MAJESTÉ LA REINE DU CHEF
DU CANADA

REQUÊTE JUGÉE SUR DOSSIER SANS COMPARUTION DES PARTIES

MOTIFS DE L'ORDONNANCE : LE JUGE STRATAS

DATE DES MOTIFS : LE 13 NOVEMBRE 2018

OBSERVATIONS ÉCRITES :

Dr. V.I. Fabrikant POUR SON PROPRE COMPTE

Joshua Wilner POUR L'INTIMÉE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Nathalie G. Drouin POUR L'INTIMÉE
Sous-procureure générale du Canada