

Idziak c. Canada (Ministre de la Justice), [1992] 3 R.C.S. 631

Boniface Robert Idziak

Appelant

c.

**Le ministre de la Justice,
l'honorable Kim Campbell,
et le directeur de la
prison Sault Ste-Marie, Jude Lake**

Intimés

Répertorié: Idziak c. Canada (Ministre de la Justice)

N° du greffe: 21845.

1992: 25 mai; 1992: 19 novembre.

Présents: Le juge en chef Lamer et les juges La Forest, L'Heureux-Dubé, Sopinka,
Cory, McLachlin et Iacobucci.

en appel de la cour d'appel de l'ontario

Droit constitutionnel -- Charte des droits -- Justice fondamentale -- Extradition -- Demande au Ministre d'exercer son pouvoir discrétionnaire de refuser l'extradition -- Mémoire interne informant le Ministre -- Défaut du Ministre d'aviser le fugitif de l'existence du mémoire -- Y a-t-il eu violation du droit à la justice fondamentale garanti par l'art. 7? Charte canadienne des droits et libertés, art. 7.

Brefs de prérogative -- Habeas corpus avec certiorari auxiliaire -- Fugitif détenu pour fins d'extradition -- Un bref peut-il être délivré avant que le processus même d'extradition soit mis en branle?

Les États-Unis ont demandé l'extradition de l'appelant afin qu'il réponde, au Michigan, à des accusations d'avoir participé à un complot en vue de soutirer des fonds à des investisseurs au moyen de fausses déclarations concernant deux sociétés canadiennes. L'appelant a été arrêté en 1987, conformément à un mandat d'arrestation, et un mandat de dépôt a été décerné contre lui après l'audience d'extradition. La Cour suprême de l'Ontario a accueilli en partie sa demande d'annulation du mandat de dépôt. Le ministère public a interjeté appel et l'appelant a interjeté un appel incident relativement aux autres accusations pour lesquelles le mandat de dépôt était toujours exécutoire. L'appel principal et l'appel incident ont tous deux été abandonnés.

L'appelant a, conformément à l'art. 25 de la *Loi sur l'extradition*, demandé au ministre de la Justice de refuser d'exercer son pouvoir discrétionnaire de le livrer aux autorités américaines. Toutefois, le Ministre l'a informé qu'il n'y avait aucun motif de refuser de l'extrader et il a signé le mandat d'extradition.

C'est à ce moment que l'avocat de l'appelant a appris l'existence d'un mémoire interne dont le Ministre avait pris connaissance avant de rendre sa décision. L'appelant n'a jamais reçu copie de ce document malgré la demande qui avait été faite en ce sens. Il a alors entamé les présentes procédures en demandant à la Cour suprême de l'Ontario de délivrer un bref d'*habeas corpus* avec *certiorari* auxiliaire annulant le mandat d'extradition pour le motif que le Ministre l'avait privé des droits à la justice fondamentale que lui garantit l'art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. La demande a été rejetée ainsi que l'appel devant la Cour d'appel. Le présent pourvoi est formé contre la décision de la Cour d'appel.

En l'espèce, il s'agit de déterminer (1) si notre Cour a compétence pour entendre le pourvoi et (2), dans l'affirmative, si le Ministre a contrevenu aux principes de justice fondamentale garantis par l'art. 7 de la *Charte* en décidant d'extrader l'appelant. L'autorisation de pourvoi a été limitée à la seconde question.

Arrêt: Le pourvoi est rejeté.

Les juges L'Heureux-Dubé, Cory et Iacobucci: Lorsqu'une autorisation générale de pourvoi est accordée, l'intimé peut avancer tout argument qui justifierait la décision du tribunal d'instance inférieure, à la seule condition que cet argument ne nécessite pas la production d'éléments de preuve additionnels au procès. En l'espèce toutefois, l'autorisation de pourvoi a été limitée à un seul point et notre Cour a ainsi restreint sa propre compétence. Même s'il y a lieu de s'en tenir au moyen énoncé dans l'ordonnance, la Cour devrait toujours être en mesure d'examiner sa propre compétence et elle ne devrait jamais être placée dans une situation où elle devrait se prononcer sur une question sur laquelle elle n'a pas compétence. Une question quant à la compétence de notre Cour constitue l'exception à la règle de la compétence limitée.

Les cours supérieures de l'Ontario ont toujours eu compétence pour délivrer un bref d'*habeas corpus*. La possibilité d'obtenir un *certiorari* auxiliaire, reconnue par la Loi, assure simplement que le tribunal d'examen aura accès au dossier des procédures concernant la détention du requérant.

Les règles applicables au bref d'*habeas corpus* devraient toujours être interprétées d'une façon libérale et souple. Une personne peut recourir à l'*habeas*

corpus pour contester une forme secondaire ou plus stricte de détention, même si, en obtenant gain de cause, cette personne ne serait pas pour autant libérée d'une détention primaire légitime. En l'espèce, si le mandat d'extradition était exécuté, l'appelant serait livré à la garde de l'État requérant. Cette atteinte fort importante à sa liberté résiduelle est une forme de détention secondaire qui habilite la cour supérieure à examiner la demande de bref d'*habeas corpus*. Interdire à l'appelant de demander la délivrance d'un bref d'*habeas corpus* avant que les autorités canadiennes n'aient mis en branle le processus même d'extradition en l'incarcérant aux fins de le livrer aux autorités américaines lui imposerait un fardeau injuste et intolérable et serait contraire à la nature du redressement que l'*habeas corpus* vise à fournir. À elles seules, les contraintes de temps rendraient le recours impossible.

Les cours supérieures provinciales et la Cour fédérale possèdent une compétence concurrente pour entendre toutes les demandes d'*habeas corpus* autres que celles visées au par. 17(6) de la *Loi sur la Cour fédérale*. La *Loi sur la Cour fédérale* ne retire pas aux cours supérieures provinciales la compétence qu'elles possèdent depuis longtemps pour entendre une demande de bref d'*habeas corpus*. Pour retirer cette compétence aux cours supérieures, il faudrait un langage législatif clair et direct.

En dépit de l'existence d'une compétence concurrente, l'appelant n'était pas forcé de s'adresser à la Cour fédérale. Le législateur n'a pas prescrit un mécanisme complet d'examen, adapté au processus d'extradition.

Notre Cour pouvait à bon droit examiner l'allégation de l'appelant selon laquelle le mécanisme légal suscite une crainte raisonnable de partialité. On a amplement été informé de cet argument puisqu'il a été avancé tant dans la demande d'autorisation de pourvoi que dans le mémoire de l'appelant. Les intimés ont eu la possibilité de déposer tout autre élément de preuve et ils n'ont pas subi de préjudice réel découlant du fait qu'ils n'ont pas eu la possibilité de répondre à cette prétention devant les tribunaux d'instance inférieure.

Le Ministre doit agir conformément aux «principes de justice fondamentale» lorsqu'il décide de décerner un mandat d'extradition conformément à l'art. 25 de la *Loi sur l'extradition*. Cette expression comprend le droit d'être entendu par un décideur impartial. Le critère applicable aux organismes qui remplissent des fonctions juridictionnelles est le suivant: un observateur relativement bien renseigné pourrait-il raisonnablement percevoir de la partialité chez un décideur? À l'autre extrémité, c'est-à-dire dans le cas d'organismes à vocation législative, le critère consiste à se demander si l'affaire a été préjugée par le décideur au point de rendre vain tout argument contraire.

Le processus d'extradition comporte deux phases distinctes. La première est la phase au cours de laquelle un tribunal détermine si l'extradition est justifiée sur les plans factuel et juridique. Cette phase est judiciaire de par sa nature et justifie l'application de toute la gamme des garanties en matière de procédure. Si cette phase aboutit à la délivrance d'un mandat de dépôt, on passe à la deuxième phase. Lorsque le ministre de la Justice exerce son pouvoir discrétionnaire pour décider s'il y a lieu de décerner un mandat d'extradition, il n'y a pas de litige. Le processus décisionnel est de nature politique et il se situe à l'extrême limite législative du processus décisionnel administratif. Le Ministre doit soupeser les observations du fugitif par rapport aux obligations internationales du Canada qui découlent de traités qu'il a signés. Il ne s'agit pas en l'espèce d'un cas où un seul fonctionnaire agit à la fois comme juge et comme poursuivant dans la même affaire.

Le Ministre a agi équitablement lorsqu'il a considéré s'il y avait lieu de décerner un mandat d'extradition. Il n'y avait aucune preuve qu'il y a eu influence abusive de la part de l'un des poursuivants dans les procédures d'extradition, que l'affaire a été de quelque manière préjugée par le Ministre et que le Ministre a fait preuve de partialité inacceptable contre l'appelant.

Le mémoire préparé par le personnel du Ministre était protégé par le secret professionnel de l'avocat. À l'exception de la recommandation, il ne renfermait aucun élément inconnu de l'appelant et il ne constituait pas un élément de preuve devant être utilisé dans une procédure accusatoire. L'omission de le divulguer ne constituait pas une injustice.

Le juge en chef Lamer et le juge McLachlin: Les motifs du juge Cory sont acceptés sauf pour ce qui est de fonder le caractère confidentiel du document sur le secret professionnel de l'avocat. On s'est abstenu expressément de répondre à cette question.

Le juge La Forest: Les motifs du juge Cory sont acceptés. En examinant la question de l'extradition, le Ministre prenait une décision d'intérêt public qui participait plutôt d'un acte de clémence et elle avait le droit de considérer les opinions de ses fonctionnaires qui sont versés en la matière. Elle examinait une question d'intérêt public relevant entièrement de son pouvoir discrétionnaire et il n'y avait aucune raison pour laquelle elle devrait être forcée de divulguer ces opinions. Il n'était donc pas nécessaire de décider si le mémoire relevait du secret professionnel de l'avocat.

Le juge Sopinka: L'opinion du juge Cory est acceptée sauf en ce qui concerne la réserve exprimée par le juge en chef Lamer.

Jurisprudence

Citée par le juge Cory

Arrêts appliqués: *États-Unis d'Amérique c. Cotroni*, [1989] 1 R.C.S. 1469; **distinction d'avec les arrêts:** *R. c. Gamble*, [1988] 2 R.C.S. 595; *R. c. Miller*, [1985] 2 R.C.S. 613; *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643; *Morin c. Comité national chargé de l'examen des cas d'unités spéciales de détention*, [1985] 2 R.C.S. 662; *Pringle c. Fraser*, [1972] R.C.S. 821; *Re Peiroo and Minister of Employment and Immigration* (1989), 69 O.R. (2d) 253; *Steele c. Établissement Mountain*, [1990] 2 R.C.S. 1385; *Radulesco c. Commission canadienne des droits de la personne*, [1984] 2 R.C.S. 407; **arrêts examinés:** *Canada c. Schmidt*, [1987] 1 R.C.S. 500; *Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; *R. c. Lippé*, [1991] 2 R.C.S. 114; *Kindler c. Canada (Ministre de la Justice)*, [1991] 2 R.C.S. 779; **arrêts mentionnés:** *In re Isbell*, [1930] R.C.S. 62; *Argentina c. Mellino*, [1987] 1 R.C.S. 536; *Perka c. La Reine*, [1984] 2 R.C.S. 232; *R. c. Wigman*, [1987] 1 R.C.S. 246; *R. c. Warner*, [1961] R.C.S. 144; *Lizotte c. The King*, [1951] R.C.S. 115; *Canadian Dredge &*

Dock Co. c. La Reine, [1985] 1 R.C.S. 662; *Dumas c. Centre de détention Leclerc*, [1986] 2 R.C.S. 459; *Masella c. Langlais*, [1955] R.C.S. 263; *Knight c. Indian Head School Division No. 19*, [1990] 1 R.C.S. 653; *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1989] 2 R.C.S. 879; *R. c. Lyons*, [1987] 2 R.C.S. 309; *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711; *Newfoundland Telephone Co. c. Terre-Neuve (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [1992] 1 R.C.S. 623; *Solosky c. La Reine*, [1980] 1 R.C.S. 821.

Citée par le juge La Forest

Arrêt mentionné: *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada*, [1980] 2 R.C.S. 735.

Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés, art. 7.

Code criminel, S.R.C. 1970, ch. C-34, art. 423(2)a).

Habeas Corpus Act, R.S.O. 1980, ch. 193 (mod. S.O. 1984, ch. 11, art. 182), art. 1(1), 5.

Loi sur l'extradition, L.R.C. (1985), ch. E-23, art. 25.

Loi sur l'immigration, S.R.C. 1952, ch. 325 (par la suite S.R.C. 1970, ch. I-2).

Loi sur la Cour fédérale, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 17(6) (maintenant partie de l'art. 18 en vertu de la *Loi modifiant la Loi sur la Cour fédérale, la Loi sur la responsabilité de l'État, la Loi sur la Cour suprême et d'autres lois en conséquence*, L.C. 1990, ch. 8), 18.

Loi sur la libération conditionnelle, L.R.C. (1985), ch. P-2.

Loi sur le ministère de la Justice, L.R.C. (1985), ch. J-2, art. 2(1), (2), 4, 5.

Securities Act, R.S.O. 1980, ch. C-466.

Doctrine citée

La Forest, Anne Warner. *La Forest's Extradition to and from Canada*, 3rd ed.
Aurora: Canada Law Book, 1991.

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario (1990), 67 D.L.R. (4th) 639, 48 C.R.R. 187, qui a rejeté l'appel d'un jugement du juge Doherty (1989), 70 O.R. (2d) 498, 63 D.L.R. (4th) 267, 53 C.C.C. (3d) 464, 48 C.R.R. 179 -- rendu après qu'il eut été décidé qu'un *habeas corpus* peut être délivré: (1989), 53 C.C.C. (3d) 385, 48 C.R.R. 165 -- qui avait rejeté une demande d'*habeas corpus* contre une ordonnance d'incarcération de l'accusé pour fins d'extradition rendue par le juge Warren de la Cour de district. Pourvoi rejeté.

Henry S. Brown, c.r., pour l'appelant.

J. E. Thompson, c.r. et D. D. Graham Reynolds, pour les intimés.

Version française des motifs du juge en chef Lamer et du juge McLachlin* rendus par

LE JUGE EN CHEF LAMER -- Je souscris aux motifs de mon collègue le juge Cory, sauf en ce qui concerne la question du secret professionnel de l'avocat. Même s'il se peut bien que la nature de la relation en cause fasse de ce document un document confidentiel, je ne voudrais pas décider, en l'espèce, si le caractère confidentiel est fondé sur le secret professionnel de l'avocat. Étant donné la conclusion que l'art. 7 de la Charte canadienne des droits et libertés n'a pas été violé, nous n'avons pas à examiner cette question en l'espèce.

Version française des motifs rendus par

LE JUGE LA FOREST -- Je suis entièrement d'accord avec le juge Cory et notamment (sauf certaines réserves sur le plan de la terminologie) avec ses motifs concernant le privilège qu'a le Ministre de refuser de divulguer un document confidentiel. J'estime qu'en examinant la question de l'extradition en l'espèce, le

* Voir Erratum [2017] 1 R.C.S. iv (à paraître)

Ministre prenait une décision d'intérêt public qui participait plutôt d'un acte de clémence. En prenant une décision de cette nature, le Ministre a le droit de considérer les opinions de ses fonctionnaires qui sont versés en la matière. Je ne vois aucune raison pour laquelle elle devrait être forcée de divulguer ces opinions. Elle examinait une question d'intérêt public relevant entièrement de son pouvoir discrétionnaire: voir *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada*, [1980] 2 R.C.S. 735, aux pp. 753 et 754. Il n'est donc pas nécessaire de conclure que le privilège qu'a le Ministre de garder confidentiel le mémoire relève du secret professionnel de l'avocat et je préfère m'abstenir de le faire étant donné que je n'ai pas soupesé toutes les conséquences d'une telle conclusion.

Version française du jugement des juges L'Heureux-Dubé, Cory et Iacobucci rendu par

LE JUGE CORY --

Les faits

Le présent pourvoi soulève deux questions.

Premièrement, notre Cour a-t-elle compétence pour entendre le pourvoi?

Deuxièmement, si la compétence nécessaire existe, le ministre de la Justice a-t-il alors contrevenu aux principes de justice fondamentale garantis par l'art. 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* en décidant d'extrader M. Idziak?

L'appelant est un citoyen américain de 67 ans. Il est prospecteur et réside actuellement à Blind River avec la femme qu'il a épousée il y a 31 ans. Il habite au Canada depuis 1956 et est devenu résident permanent en 1962. En 1981, M. Idziak a été accusé de complot en vue de commettre une fraude de plus de 200 \$, de vol de plus de 200 \$ et de contravention à la *Securities Act* de l'Ontario, R.S.O. 1980, ch. C-466. En 1982, il a plaidé coupable relativement à deux accusations de complot portées en vertu de l'al. 423(2)a) du *Code criminel*, S.R.C. 1970, ch. C-34, en vigueur à l'époque. Il a été condamné à purger concurremment 60 jours de prison par chef d'accusation et le ministère public a retiré les autres accusations.

Le 5 octobre 1983, dans l'État du Michigan, M. Idziak a fait l'objet de 41 chefs d'accusation lui reprochant d'avoir participé à un complot en vue de soutirer des fonds à des investisseurs du Michigan au moyen de fausses déclarations concernant deux sociétés canadiennes. Les États-Unis d'Amérique ont demandé l'extradition de M. Idziak relativement à ces accusations. En 1987, M. Idziak a été

arrêté conformément à un mandat d'arrestation et a été amené devant la Cour de district de l'Ontario aux fins d'une audience d'extradition. Des représentants du Procureur général ont comparu à titre de poursuivants pour le compte des États-Unis. Un mandat de dépôt a ensuite été décerné contre lui le 26 janvier 1988. Monsieur Idziak a alors demandé à la Cour suprême de l'Ontario l'annulation du mandat de dépôt et il a eu gain de cause en partie. Le ministère public en a appelé de l'ordonnance et M. Idziak a interjeté un appel incident relativement aux autres accusations pour lesquelles le mandat de dépôt était toujours exécutoire. L'appel principal et l'appel incident ont tous deux été abandonnés.

Monsieur Idziak a alors, conformément à l'art. 25 de la *Loi sur l'extradition*, L.R.C. (1985), ch. E-23, demandé au ministre de la Justice de l'époque, l'honorable Doug Lewis, de refuser d'exercer son pouvoir discrétionnaire de le livrer aux autorités américaines. Le 10 mai 1989, le ministre de la Justice a écrit à M. Idziak pour l'informer qu'il n'y avait aucun motif de refuser de l'extrader. Le Ministre a alors signé le mandat d'extradition.

Le 29 mai 1989, l'avocat de M. Idziak a appris, pour la première fois, l'existence d'un mémoire interne présenté au ministre de la Justice relativement à l'affaire. Avant de prendre sa décision, le Ministre avait bien entendu pris connaissance du document. Monsieur Idziak et son avocat n'ont jamais reçu copie

de ce document malgré la demande qui avait été faite en ce sens. Le 5 juillet 1989, M. Idziak a entamé les présentes procédures en demandant à la Cour suprême de l'Ontario de délivrer un bref d'*habeas corpus* avec *certiorari* auxiliaire annulant le mandat d'extradition pour le motif que le Ministre l'avait privé des droits que lui garantissait l'art. 7 de la *Charte*. La demande a été rejetée ainsi que l'appel devant la Cour d'appel. Le présent pourvoi est formé contre la décision de la Cour d'appel.

Les textes législatifs pertinents

Charte canadienne des droits et libertés

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

Loi sur le ministère de la Justice, L.R.C. (1985), ch. J-2

2. (1) Est constitué le ministère de la Justice, placé sous l'autorité du ministre de la Justice. Celui-ci est nommé par commission sous le grand sceau.

(2) Le ministre est d'office procureur général de Sa Majesté au Canada; il occupe sa charge à titre amovible et assure la direction et la gestion du ministère.

...

4. Le ministre est le conseiller juridique officiel du gouverneur général et le juriconsulte du Conseil privé de Sa Majesté pour le Canada; en outre, il:

- a) veille au respect de la loi dans l'administration des affaires publiques;
- b) exerce son autorité sur tout ce qui touche à l'administration de la justice au Canada et ne relève pas de la compétence des gouvernements provinciaux;
- c) donne son avis sur les mesures législatives et les délibérations de chacune des législatures provinciales et, d'une manière générale, conseille la Couronne sur toutes les questions de droit qu'elle lui soumet;
- d) remplit les autres fonctions que le gouverneur en conseil peut lui assigner.

5. Les attributions du procureur général du Canada sont les suivantes:

- a) il est investi des pouvoirs et fonctions afférents de par la loi ou l'usage à la charge de procureur général d'Angleterre, en tant que ces pouvoirs et ces fonctions s'appliquent au Canada, ainsi que de ceux qui, en vertu des lois des diverses provinces, ressortissaient à la charge de procureur général de chaque province jusqu'à l'entrée en vigueur de la *Loi constitutionnelle de 1867*, dans la mesure où celle-ci prévoit que l'application et la mise en {oe}uvre de ces lois provinciales relèvent du gouvernement fédéral;
- b) il conseille les chefs des divers ministères sur toutes les questions de droit qui concernent ceux-ci;
- c) il est chargé d'établir et d'autoriser toutes les pièces émises sous le grand sceau;
- d) il est chargé des intérêts de la Couronne et des ministères dans tout litige où ils sont parties et portant sur des matières de compétence fédérale;

e) il remplit les autres fonctions que le gouverneur en conseil peut lui assigner.

Loi sur l'extradition, L.R.C. (1985), ch. E-23

25. Sous réserve des autres dispositions de la présente partie et sur demande de l'État étranger, le ministre de la Justice peut, par arrêté, ordonner que le fugitif soit remis à l'agent ou aux agents de cet État qui, à son avis, sont autorisés à agir au nom de celui-ci dans l'affaire.

Les procédures antérieures

Le ministre de la Justice

Le Ministre a écrit à M. Idziak et l'a assuré qu'il avait soigneusement examiné tous ses arguments. Il a ensuite expliqué que, compte tenu de l'importance des obligations internationales qui incombent au Canada en vertu des traités d'extradition, l'extradition d'un fugitif ne saurait être refusée que dans des circonstances impérieuses comme c'est le cas si le traité visé renferme des exceptions spécifiques ou si les principes de justice fondamentale garantis par la Constitution l'exigent. Le Ministre était d'avis que la situation de M. Idziak ne relevait d'aucune de ces exceptions spéciales.

La Cour suprême de l'Ontario

Le juge Doherty (audience du 1^{er} septembre 1989 portant sur la question de la compétence) (1989), 53 C.C.C. (3d) 385, 48 C.R.R. 165

L'avocat du ministre de la Justice a contesté la compétence de la Cour suprême de l'Ontario pour entendre la demande de bref d'*habeas corpus* à l'encontre du mandat d'extradition décerné par le Ministre. On a fait valoir que le bref d'*habeas corpus* ne constituait pas un redressement approprié parce que M. Idziak était détenu conformément au mandat légitime de dépôt et non au mandat d'extradition contesté. On a soutenu, en outre, que le requérant aurait dû demander l'examen judiciaire de la décision du Ministre en recourant aux procédures énoncées dans la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7.

Le juge Doherty a reconnu que M. Idziak n'était pas actuellement détenu en exécution du mandat d'extradition contesté. Toutefois, il a conclu que la détention imminente est suffisante pour justifier le recours à l'*habeas corpus*. Il a cité à l'appui de sa conclusion l'arrêt *In re Isbell*, [1930] R.C.S. 62. Il a aussi invoqué l'arrêt *R. c. Gamble*, [1988] 2 R.C.S. 595, pour soutenir que les tribunaux devraient s'abstenir d'appliquer des règles formalistes pour faire obstacle à une réparation en vertu de la *Charte*.

Le juge Doherty a également rejeté l'argument du Ministre voulant que M. Idziak aurait dû adresser sa demande d'examen à la Section de première instance de la Cour fédérale conformément à l'art. 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*. Il a conclu que, vu son expertise institutionnelle, une cour supérieure provinciale constituait le tribunal à qui il convenait d'adresser une demande de bref d'*habeas corpus* en matière d'extradition. Il a donc choisi d'exercer sa compétence de manière à respecter le choix du tribunal fait par le requérant.

Le juge Doherty (audience du 30 octobre 1989 portant sur la demande de bref d'*habeas corpus*) (1989), 70 O.R. (2d) 498, 63 D.L.R. (4th) 267, 53 C.C.C. (3d) 464, 48 C.R.R. 179

Deux positions ont été avancées pour le compte de M. Idziak. Premièrement, on a dit que la procédure suivie par le Ministre, lorsqu'il a décidé de livrer le requérant, contrevenait aux principes de justice fondamentale garantis par l'art. 7 de la *Charte*. Deuxièmement, on a soutenu que même si la procédure survivait à l'examen constitutionnel, la décision de livrer le requérant contrevient à l'élément de fond de l'art. 7.

Dans des motifs soigneusement rédigés, le juge Doherty a conclu que l'art. 25 de la *Loi sur l'extradition* habilite simplement le ministre de la Justice à prendre en considération l'existence de circonstances exceptionnelles qui justifieraient un refus de rendre une ordonnance d'extradition. Il a souligné que,

dans une décision prise conformément à l'art. 25, il faut dans une large mesure soupeser des considérations de principe plutôt que trancher une question juridique. Dans ces circonstances, il a statué que la norme d'équité appropriée exigeait que le requérant ait suffisamment accès au décideur impartial pour lui soumettre tout argument ou tout fait dont une personne impartiale aurait besoin pour tirer une conclusion logique.

Le requérant a cherché à obtenir communication d'un mémoire confidentiel remis au Ministre par un membre du personnel du ministère de la Justice. Le juge Doherty avait déjà vu et examiné le document en question et il a conclu qu'il était protégé par le secret professionnel de l'avocat. Le juge a ensuite rejeté la prétention du requérant que l'utilisation ou la non-divulgence de ce document confidentiel compromettrait l'équité sur le plan de la procédure ou du fond.

Le juge Doherty a fait remarquer que, dans l'arrêt *Argentina c. Mellino*, [1987] 1 R.C.S. 536, notre Cour a reconnu que l'art. 7 de la *Charte* assujettit à une norme constitutionnelle l'exercice du pouvoir discrétionnaire accordé au ministre de la Justice par l'art. 25 de la *Loi sur l'extradition*. Toutefois, il a conclu que les considérations humanitaires mentionnées par M. Idziak ne permettaient pas d'invoquer l'existence de circonstances exceptionnelles. En outre, il a considéré

comme non pertinente la condamnation antérieure de M. Idziak relativement à des infractions connexes sur le plan factuel, mais non identiques, qui avaient été commises au Canada. Enfin, il a rejeté l'argument voulant que le retard des autorités américaines à agir devrait empêcher l'extradition; il a souligné qu'il devrait normalement appartenir aux tribunaux de l'État requérant de trancher ces questions. En définitive, le juge Doherty a conclu que le Ministre a respecté les principes de justice fondamentale tant dans la façon dont il est parvenu à sa décision que dans la décision qu'il a prise; il a en conséquence rejeté la demande de bref d'*habeas corpus* à l'encontre du mandat d'extradition.

La Cour d'appel de l'Ontario (1990), 67 D.L.R. (4th) 639, 48 C.R.R. 187

La Cour d'appel a confirmé la décision et le raisonnement du juge Doherty relativement à la question de fond. Elle n'a pas jugé nécessaire de se prononcer sur la question de la compétence.

Analyse

Compétence

Les intimés peuvent-ils soulever la question de la compétence?

La règle générale quant à l'étendue de la compétence de notre Cour en matière d'audition de pourvoi semble claire. Lorsqu'une autorisation générale de pourvoi est accordée, l'intimé peut avancer tout argument qui justifierait la décision du tribunal d'instance inférieure, la seule restriction étant que l'argument n'aurait pas nécessité la production d'éléments de preuve additionnels au procès. Voir *Perka c. La Reine*, [1984] 2 R.C.S. 232, et *R. c. Wigman*, [1987] 1 R.C.S. 246. Toutefois, en l'espèce l'autorisation de pourvoi a été limitée à un seul point ainsi formulé par l'avocat de M. Idziak:

[TRADUCTION] 1. La Cour d'appel de l'Ontario a-t-elle commis une erreur en concluant que les droits garantis au requérant par l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* n'ont pas été violés lorsque le procureur général du Canada a exercé son pouvoir discrétionnaire de remettre le requérant aux autorités américaines conformément à la *Loi sur l'extradition* et au traité d'extradition?

Par son ordonnance, notre Cour a limité la portée du pourvoi à ce seul moyen, limitant ainsi sa propre compétence. Dans ces circonstances, il y a lieu de s'en tenir au moyen énoncé dans l'ordonnance. Voir à ce sujet les arrêts *R. c. Wigman*, précité, à la p. 258, *R. c. Warner*, [1961] R.C.S. 144, à la p. 151, *Lizotte c. The King*, [1951] R.C.S. 115, à la p. 133, et *Canadian Dredge & Dock Co. c. La Reine*, [1985] 1 R.C.S. 662, à la p. 671.

Néanmoins, notre Cour devrait toujours être en mesure d'examiner sa propre compétence. Elle ne devrait jamais être placée dans une situation où elle devrait se prononcer sur une question sur laquelle elle n'a pas compétence. Cela irait à l'encontre du principe de la primauté du droit qui sous-tend notre système judiciaire et qui veut qu'un tribunal ne puisse entendre une affaire s'il n'a pas la compétence nécessaire. Il s'ensuit qu'une question quant à la compétence de notre Cour doit constituer l'exception à la règle de la compétence limitée énoncée dans l'arrêt *Wigman*, précité. Pour ce motif, il est possible d'examiner les arguments avancés par les intimés au sujet de la compétence.

En l'espèce, les documents contenus dans le dossier seront suffisants pour trancher la question de la compétence. Il est vrai que les intimés auraient dû avancer l'argument de la compétence en réponse à la demande d'autorisation de M. Idziak et n'aurait pas dû attendre peu de temps avant l'audience pour soulever la question. Néanmoins, la question a été débattue à l'occasion de la requête initiale. Le juge Doherty a soigneusement examiné ce point et a fourni des motifs exhaustifs à l'appui de sa conclusion qu'il avait compétence pour délivrer le bref d'*habeas corpus*. En définitive, l'examen de la question à ce stade ne soulève aucun problème de preuve. En outre, l'appelant a eu la possibilité de présenter des observations écrites sur la question.

Le bref d'habeas corpus constitue-t-il un recours approprié pour l'appelant?

Le bref d'*habeas corpus* a une longue histoire et constitue l'un des premiers moyens utilisés par les sujets libres pour garantir leur liberté. L'*habeas corpus* est utilisé depuis des siècles comme moyen de s'opposer à tout emprisonnement illégitime. Au Royaume-Uni, ce recours est garanti par une loi depuis le XVII^e siècle. Lorsque la présente demande a été faite, la loi applicable en Ontario était l'*Habeas Corpus Act*, R.S.O. 1980, ch. 193, modifiée par S.O. 1984, ch. 11, art. 182 (maintenant L.R.O. 1990, ch. H.1, sous réserve de modifications mineures). Les articles pertinents (art. 1 et 5) prévoient ceci:

[TRADUCTION] 1.--(1) Si une personne, à l'exclusion d'une personne emprisonnée pour dette ou par acte de procédure dans une action, ou par jugement, condamnation ou ordonnance de la Cour suprême, de la Cour de district ou d'une autre cour d'archives, est emprisonnée, un juge de la Cour suprême, sur plainte présentée par la personne emprisonnée ou en son nom, accorde un bref d'*habeas corpus ad subjiciendum* contre la personne au pouvoir ou sous la garde de laquelle se trouve la personne emprisonnée s'il lui semble, affidavit à l'appui, qu'il existe des motifs raisonnables et probables justifiant la plainte. Le bref est rapportable immédiatement devant le juge qui l'a accordé ou devant un juge de la Cour suprême.

5. Après que le bref d'*habeas corpus* est décerné, en vertu de la présente loi ou autrement, le tribunal ou le juge peut ordonner que soit décerné un bref de *certiorari* contre la personne par laquelle ou avec l'autorisation de laquelle est emprisonnée une personne ou contre quiconque a la garde ou le contrôle de la personne emprisonnée. Le bref de *certiorari* requiert que le destinataire certifie et rapporte au tribunal

ou au juge, selon ce que le bref peut préciser, la preuve, les dépositions, la condamnation et les actes de procédures relatifs à l'emprisonnement.

Les cours supérieures de l'Ontario ont toujours eu compétence pour délivrer un bref d'*habeas corpus* afin d'obtenir la libération d'une personne détenue. La possibilité d'obtenir un *certiorari* auxiliaire, reconnue par la Loi, assure simplement que le tribunal d'examen aura accès au dossier des procédures concernant la détention du requérant.

Les intimés soutiennent que les faits de la présente affaire ne justifient pas la délivrance du bref. On a fait remarquer que M. Idziak fait actuellement l'objet d'un mandat de dépôt décerné par le tribunal d'extradition. Ce mandat a survécu à l'examen en appel puisque le requérant et le procureur de la poursuite agissant pour le compte des États-Unis ont abandonné leurs appels de la décision du juge de la Cour de district. On a soutenu que M. Idziak ne peut maintenant contester la légitimité du maintien de sa détention conformément au mandat de dépôt. Les autorités canadiennes détiennent maintenant M. Idziak conformément à ce mandat de dépôt valide, même si elles ne peuvent l'incarcérer qu'aux fins de le livrer aux autorités américaines conformément à un mandat d'extradition. Les intimés ont donc soutenu qu'une demande de bref d'*habeas corpus* constituait un moyen inadéquat d'attaquer la décision du Ministre puisque la détention de M. Idziak demeurerait légitime.

La position des intimés est trop restrictive. Les règles applicables au bref traditionnel d'*habeas corpus* devraient toujours être interprétées d'une façon libérale et souple. Des arrêts de notre Cour ont mis l'accent sur cette interprétation et l'ont mise en application. Une trilogie d'arrêts a porté sur l'incarcération de détenus dans des unités spéciales de détention. Dans les trois cas, notre Cour a reconnu qu'une personne pouvait recourir à l'*habeas corpus* pour contester une forme secondaire ou plus stricte de détention, même si, en obtenant gain de cause, cette personne ne serait pas pour autant libérée d'une détention primaire légitime. Voir *R. c. Miller*, [1985] 2 R.C.S. 613, *Cardinal c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643, et *Morin c. Comité national chargé de l'examen des cas d'unités spéciales de détention*, [1985] 2 R.C.S. 662 (sur la même question, voir aussi l'arrêt *Dumas c. Centre de détention Leclerc*, [1986] 2 R.C.S. 459).

S'exprimant au nom de notre Cour dans l'arrêt *R. c. Miller*, précité, le juge Le Dain a fait remarquer que l'incarcération d'un détenu dans une unité distincte à l'écart de la population carcérale générale constitue une privation de la liberté résiduelle du détenu. Il a conclu qu'il devrait être possible de recourir à l'*habeas corpus* pour contester des formes secondaires de détention.

Le recours au bref d'*habeas corpus* a également été examiné dans l'arrêt *R. c. Gamble*, précité. Dans cette affaire, la disposition attaquée prolongeait la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle de M^{me} Gamble. Celle-ci contestait non pas la légitimité de son incarcération, mais plutôt les restrictions à son admissibilité à la libération conditionnelle. Le juge Wilson, s'exprimant au nom de notre Cour à la majorité, a préconisé une façon souple d'aborder l'application des règles régissant l'accès au bref lorsqu'il était invoqué dans le contexte d'une contestation fondée sur la *Charte*. Elle a expressément confirmé le recours au bref comme redressement dans le cas d'une violation alléguée de l'art. 7 de la *Charte*. On a de nouveau reconnu que la détention secondaire privait le détenu d'un important droit à la liberté résiduelle.

En l'espèce, si le mandat d'extradition était exécuté, M. Idziak serait livré à la garde de l'État requérant. Il s'agit de toute évidence d'une atteinte fort importante à sa liberté résiduelle. Ce serait donc une forme de détention secondaire habilitant la cour supérieure de l'Ontario à examiner la demande de bref d'*habeas corpus*.

Je reconnais que la situation de M. Idziak diffère de celle des requérants dans les arrêts *Miller*, *Cardinal*, *Morin* et *Gamble*. Ici, l'incarcération actuelle de M. Idziak découle de la délivrance du mandat de dépôt. L'atteinte à sa liberté

découlant de l'exécution du mandat d'extradition demeure une éventualité. Les intimés soutiennent que, puisque l'atteinte à la liberté est une éventualité, M. Idziak ne satisfait pas à l'exigence traditionnelle selon laquelle l'*habeas corpus* ne peut être efficace qu'à l'encontre d'une détention véritable.

Dans l'arrêt *In re Isbell*, précité, à la p. 65, le juge Rinfret affirme que [TRADUCTION] "pour qu'un recours à l'*habeas corpus* soit justifié en matière criminelle, il faut qu'il y ait incarcération véritable ou, tout au moins, que l'on ait vraiment les moyens de la mettre à exécution» [je souligne]. Le juge Doherty cite cet arrêt à l'appui de la proposition selon laquelle une personne pourrait demander un bref d'*habeas corpus* s'il y a menace de détention, comme celle que présente la délivrance d'un mandat d'extradition. À mon avis, le juge Rinfret avait à l'esprit des menaces plus immédiates. Il est révélateur qu'il ait conclu qu'une personne détenue par la police pouvait avoir recours au bref d'*habeas corpus*, mais non une personne en liberté sous caution. Cette restriction à l'accès au bref a été confirmée de nouveau dans *Masella c. Langlais*, [1955] R.C.S. 263, aux pp. 274 et 275, où le juge Locke écrit, à la p. 274:

[TRADUCTION] Si [. . .] le fait qu'il existait une ordonnance d'expulsion, en vertu de laquelle le requérant pourrait être mis en détention, justifiait la délivrance du bref, tout accusé faisant l'objet d'un mandat encore inexécuté pourrait faire une demande d'*habeas corpus* en vue d'être libéré. Je ne connais aucune jurisprudence à l'appui de cette proposition.

À première vue, cet arrêt semblerait interdire à M. Idziak de demander la délivrance d'un bref d'*habeas corpus* à l'encontre de son extradition avant que les autorités canadiennes n'aient mis en branle le processus même d'extradition en l'incarcérant aux fins de le livrer aux autorités américaines. À mon avis, cela ne devrait pas être le cas. Une telle exigence imposerait un fardeau injuste et intolérable à un requérant.

En pratique, l'application d'un tel principe placerait dans une situation impossible quiconque se trouverait dans la même position que M. Idziak. Est-il vraiment nécessaire que l'intéressé soit forcé d'attendre d'être incarcéré, peut-être même pendant une très courte période seulement en attendant d'être livré aux autorités étrangères, avant de pouvoir obtenir un redressement au moyen de l'*habeas corpus*? À elles seules, les contraintes de temps rendraient le recours impossible. Cette position serait à la fois inéquitable et contraire à la nature même du redressement que l'*habeas corpus* vise à fournir.

Il est révélateur que, dans l'arrêt *Gamble*, précité, la validité des conclusions de l'arrêt *Masella*, précité, ait été mise en doute dans le contexte d'une contestation fondée sur la *Charte*. À la page 645 de ses motifs, le juge Wilson affirme:

Comme l'a fait mon collègue le juge Le Dain dans l'arrêt *Miller*, aux pp. 638 et 639, j'ai jugé la jurisprudence américaine utile pour identifier les genres de droit à la liberté que sert le recours en *habeas corpus* en matière de liberté. Je reconnais que l'*habeas corpus*, le «grand bref de la liberté», n'est pas:

[TRADUCTION] « . . . maintenant ni n'a jamais été un recours statique, étroit et formaliste; sa portée s'est élargie afin qu'il puisse remplir son objet premier -- la protection des individus contre l'érosion de leur droit de ne pas voir imposer de restrictions abusives à leur liberté» (*Jones v. Cunningham*, 371 U.S. 236 (1962), à la p. 243).

Dans l'affaire *Jones*, on a jugé que l'*habeas corpus* s'appliquait à la situation de privation de liberté dans laquelle l'État a placé un requérant en liberté conditionnelle. Le juge Lamer, dans le *Renvoi: Motor Vehicle Act de la C.-B.*, [1985] 2 R.C.S. 486, conclut, à la p. 515, que les restrictions à la liberté inhérentes aux ordonnances de probation tombent sous la protection de l'art. 7 de la *Charte*. Il serait anormal que le recours en *habeas corpus* n'ait pas évolué de façon à pouvoir être exercé contre des atteintes illégales à des droits à la liberté constitutionnellement protégés. L'ancien arrêt de cette Cour *Masella v. Langlais*, [1955] R.C.S. 263, est suspect dans la mesure où il refuse le recours à l'*habeas corpus* pour faire valoir les droits protégés en vertu de l'art. 7 de la *Charte*.

Ces propos sont pertinents et convaincants. Les personnes visées par un mandat de détention exécutoire devraient pouvoir recourir à l'*habeas corpus*. Le fait d'être exposé à la délivrance d'un mandat d'extradition dont l'exécution, à une date future, entraînera une perte de liberté résiduelle, suffit certainement pour justifier une demande de bref d'*habeas corpus*.

L'appelant devait-il adresser sa demande de redressement légal à la Cour fédérale?

Les intimés ont soutenu que seule la Cour fédérale pouvait examiner la décision du Ministre rendue conformément à l'art. 25 de la *Loi sur l'extradition*. On a affirmé que le ministre de la Justice, en tant que décideur, était visé par la définition d'«office fédéral» que l'on trouve à l'art. 2 de la *Loi sur la Cour fédérale*, dont voici le texte:

. . . Conseil, bureau, commission ou autre organisme, ou personne ou groupe de personnes, ayant, exerçant ou censé exercer une compétence ou des pouvoirs prévus par une loi fédérale, à l'exclusion d'un organisme constitué sous le régime d'une loi provinciale ou d'une personne ou d'un groupe de personnes nommées aux termes d'une loi provinciale ou de l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Le même argument a été examiné et rejeté dans l'arrêt *Miller*, précité. L'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* confère à la Cour fédérale une compétence exclusive relativement à la délivrance de tous les brefs reconnus par la common law, sauf celui d'*habeas corpus*. Cet article se lit ainsi:

18. La Section de première instance a compétence exclusive, en première instance, pour:

- a) décerner une injonction, un bref de *certiorari*, de *mandamus*, de prohibition ou de *quo warranto*, ou pour rendre un jugement déclaratoire, contre tout office fédéral;
- b) connaître de toute demande de réparation de la nature visée par l'alinéa a), et notamment de toute procédure engagée contre le

procureur général du Canada afin d'obtenir réparation de la part d'un office fédéral.

La compétence exclusive limitée que possède la Cour fédérale en matière de bref d'*habeas corpus* est énoncée à L.R.C. (1985), ch. F-7, par. 17(6), et maintenant dans un paragraphe de l'art. 18 en vertu de la *Loi modifiant la Loi sur la Cour fédérale, la Loi sur la responsabilité de l'État, la Loi sur la Cour suprême et d'autres lois en conséquence*, L.C. 1990, ch. 8. Ce paragraphe se lit ainsi:

17. . . .

(6) La Section de première instance a compétence exclusive, en première instance, dans le cas des demandes suivantes visant un membre des Forces canadiennes en poste à l'étranger: bref d'*habeas corpus ad subjiciendum*, de *certiorari*, de prohibition ou de *mandamus*.

Le juge Le Dain a conclu que, puisque la *Loi sur la Cour fédérale* prévoit expressément que le bref d'*habeas corpus* relève de la compétence de la Cour fédérale dans la mesure limitée que prévoit le par. 17(6), cette loi indique que, dans tous les autres contextes, la Cour fédérale n'a pas compétence exclusive à l'égard de ce bref. Il a aussi conclu que la demande de *certiorari* à l'appui de l'*habeas corpus* ne fait pas intervenir la compétence exclusive que possède la Cour fédérale relativement au bref de *certiorari* lui-même.

La *Loi sur la Cour fédérale* ne retire pas aux cours supérieures provinciales la compétence qu'elles possèdent depuis longtemps pour entendre une demande de bref d'*habeas corpus*. Pour retirer cette compétence aux cours supérieures, il faudrait un langage législatif clair et direct semblable à celui qui est utilisé dans l'article relatif aux membres des Forces armées en poste à l'étranger. Il s'ensuit que les intimés ne sauraient prétendre que la Cour fédérale possède une compétence exclusive en la matière. Il est plutôt évident que les cours supérieures provinciales et la Cour fédérale possèdent une compétence concurrente pour entendre toutes les demandes d'*habeas corpus* autres que celles visées au par. 17(6) de la *Loi sur la Cour fédérale*.

L'argument subsidiaire sur la compétence

Subsidiairement, les intimés prétendent que s'il existe une compétence concurrente, l'appelant aurait dû alors s'adresser à la Cour fédérale. Il semble exister à cet égard deux courants jurisprudentiels qui, à première vue, paraissent diverger. Le premier courant englobe la trilogie des arrêts *Miller*, *Cardinal* et *Morin*. Dans chacun de ces arrêts, l'auteur d'une demande d'*habeas corpus* pouvait, au lieu de s'adresser à la cour supérieure, recourir à une procédure d'examen en Cour fédérale. Dans ces cas, notre Cour a accepté la décision des requérants de

s'adresser à des cours supérieures provinciales pour obtenir le redressement, tout en reconnaissant qu'ils auraient pu subsidiairement le demander en Cour fédérale.

Dans le deuxième courant jurisprudentiel, on a indiqué qu'il serait préférable que le requérant opte pour le mécanisme d'examen judiciaire prévu dans la loi applicable. Voir *Pringle c. Fraser*, [1972] R.C.S. 821, *Re Peiroo and Minister of Employment and Immigration* (1989), 69 O.R. (2d) 253 (C.A.), demande d'autorisation d'appel rejetée le 23 novembre 1989, et *Steele c. Établissement Mountain*, [1990] 2 R.C.S. 1385.

Dans les arrêts *Pringle* et *Peiroo*, la loi applicable (la *Loi sur l'immigration*, S.R.C. 1952, ch. 325, et par la suite, S.R.C. 1970, ch. I-2) énonçait une procédure d'examen. Dans les deux cas, on a statué que l'*habeas corpus* devrait être refusé puisque la Loi prévoyait une procédure d'examen complet, exhaustif et spécialisé. Dans l'arrêt *Steele*, notre Cour devait examiner une demande de bref d'*habeas corpus* déposée par un détenu à qui l'on avait, à maintes reprises, refusé la libération conditionnelle. Notre Cour a de nouveau précisé que le requérant aurait dû procéder par voie d'examen judiciaire, comme le prévoyait la loi en cause (*Loi sur la libération conditionnelle*, L.R.C. (1985), ch. P-2), plutôt que par voie de bref de prérogative. Si le requérant avait demandé l'examen judiciaire de la décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles et avait eu gain de cause, la

Commission aurait pu continuer d'assurer la surveillance du détenu grâce au système des libérations conditionnelles. Par contre, si le détenu avait réussi à obtenir un bref d'*habeas corpus*, il aurait dû être mis en liberté sans surveillance. C'est seulement en raison de l'incarcération prolongée de Steele que notre Cour a accepté d'accorder le bref d'*habeas corpus*. Toutefois, l'ordonnance assujettissait la mise en liberté à des conditions spéciales.

On ne retrouve pas en l'espèce les facteurs mentionnés à l'appui du refus d'entendre une demande d'*habeas corpus*, qui existaient dans les arrêts *Pringle*, *Peiroo* et *Steele*. Le législateur n'a pas prescrit un mécanisme complet d'examen, adapté au processus d'extradition et comparable à celui que mentionnent les arrêts *Pringle* et *Peiroo* en matière d'immigration. Contrairement à l'arrêt *Steele*, le recours à l'*habeas corpus* n'a aucune incidence sur le jugement final. Il importe de souligner que les cours supérieures provinciales entendent souvent des demandes contestant la délivrance d'un mandat de dépôt en matière d'extradition. Il ne semblerait y avoir aucun motif raisonnable d'interdire aux cours supérieures provinciales d'examiner, sur le même fondement, des contestations de la délivrance d'un mandat d'extradition. On ne saurait non plus douter que les cours supérieures provinciales possèdent l'expérience et les compétences nécessaires en matière d'extradition, qui pourraient s'avérer utiles dans l'examen d'un mandat d'extradition. Il s'ensuit que la Cour d'appel avait raison. Le juge Doherty avait compétence pour

entendre la demande et il a bien exercé son pouvoir discrétionnaire lorsqu'il a tranché la demande.

Le ministre de la Justice a-t-il contrevenu aux principes de justice fondamentale garantis par l'art. 7 de la Charte?

Notre Cour devrait-elle permettre à l'appelant de présenter un nouvel argument?

De nouveau, il est nécessaire d'examiner une question préliminaire avant d'étudier les arguments de fond. Les intimés se sont opposés à l'argument de l'appelant selon lequel les circonstances de l'audience suscitaient une crainte raisonnable de partialité, et à la contestation par l'appelant, à ce stade, de la décision du juge de première instance que le mémoire confidentiel au Ministre constituait un document protégé. Les intimés ont fait valoir que les questions de la partialité et du secret professionnel n'ont pas été soulevées devant la Cour d'appel et que la décision du juge de première instance sur le secret professionnel n'a jamais non plus fait l'objet d'un appel. Les intimés ont soutenu que c'est donc à tort que notre Cour a été saisie de ces questions. Pourtant, les intimés ont continuellement refusé de produire le document pour le motif qu'il était protégé. De même, l'appelant a clairement allégué, tant dans sa demande d'autorisation de pourvoi que dans son mémoire, que ce mécanisme légal suscite une crainte raisonnable de partialité. Ainsi, les intimés avaient amplement été informés de cet argument. De plus, ils ont eu la possibilité

de déposer tout autre élément de preuve qu'ils auraient jugé utile. Dans ces circonstances, les intimés n'ont pas subi de préjudice réel découlant du fait qu'ils n'ont pas eu la possibilité de répondre à cette prétention devant les tribunaux d'instance inférieure. Par conséquent, il convient que notre Cour examine les questions du secret professionnel et de la partialité.

Le rôle du Ministre dans le processus d'extradition

Le processus d'extradition est régi par les dispositions de la *Loi sur l'extradition* adoptée pour satisfaire aux obligations internationales qui incombent au Canada en vertu de traités d'extradition. La Loi exige que l'État qui demande la présence d'une personne pour faire face à des accusations criminelles dépose une demande en vertu de la *Loi sur l'extradition*. Des représentants du Procureur général sont désignés pour agir au nom de l'État requérant. On dit qu'ils agissent à titre de «poursuivants» au cours de l'audience d'extradition qui participe d'un procès. La personne «demandée» a bien entendu le droit d'assister à l'audience et d'y être représentée. Si le tribunal d'extradition décerne un mandat de dépôt à la fin de l'audience, la personne visée peut alors en appeler de ce résultat au moyen d'une demande de bref d'*habeas corpus*. En cas d'échec de cette demande et des appels subséquents, le ministre de la Justice peut alors, conformément à l'art. 25 de la *Loi sur l'extradition*, décerner un mandat d'extradition contre la personne en question.

La *Loi sur l'extradition* et les traités d'extradition renferment des dispositions précises qui habilent le Ministre à refuser de livrer une personne si les poursuites en cours dans l'État étranger ont un caractère politique, si la personne fait actuellement l'objet de poursuites criminelles au Canada, ou si, malgré une demande en ce sens, l'État étranger refuse de garantir que la peine de mort ne sera pas réclamée.

Dans *Canada c. Schmidt*, [1987] 1 R.C.S. 500, notre Cour a examiné l'incidence de la *Charte* sur les procédures d'extradition. Dans cet arrêt, le juge La Forest, s'exprimant au nom de notre Cour, a conclu que l'art. 7 de la *Charte* s'appliquait aux procédures d'extradition. Il a conclu que l'extradition priverait une personne de ses droits si elle se déroulait d'une façon qui ne satisfait pas aux exigences de justice fondamentale. Voici ce qu'il affirme, aux pp. 520 à 522:

On doit reconnaître la prééminence de la Constitution; le traité, l'audience d'extradition au Canada et l'exercice par l'exécutif de son pouvoir discrétionnaire d'extrader un fugitif doivent tous se conformer aux exigences de la *Charte*, y compris aux principes de justice fondamentale.

...

Je souligne dès le départ que la livraison d'un fugitif à un pays étranger peut faire l'objet d'un examen en vertu de la *Charte*, bien que cette livraison relève principalement de l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'exécutif. Dans l'arrêt *Operation Dismantle Inc. c. La Reine*, [1985] 1 R.C.S. 441, le juge Dickson (maintenant Juge en chef) a affirmé catégoriquement que «l'exécutif du gouvernement

canadien [a] l'obligation d'agir conformément aux préceptes de la *Charte*» (p. 455) et que «les tribunaux [sont] fondés à connaître de différends [même] d'une nature politique ou mettant en cause la politique étrangère» (p. 459) . . .

Je ne doute pas [. . .] que dans certaines situations le traitement que l'État étranger réservera au fugitif extradé, que ce traitement soit ou non justifiable en vertu des lois de ce pays-là, peut être de telle nature que ce serait une violation des principes de justice fondamentale que de livrer un accusé dans ces circonstances. [. . .] Il est fort possible que se présentent des cas [. . .] où la nature des procédures criminelles dans un pays étranger ou des peines prévues choque suffisamment la conscience pour qu'une décision de livrer un fugitif afin qu'il y subisse son procès constitue une atteinte aux principes de justice fondamentale consacrés dans l'art. 7.

Le juge La Forest a ensuite souligné que, même si la *Charte* s'applique à la décision de l'exécutif de livrer le fugitif, les tribunaux devraient s'en remettre dûment aux renseignements détaillés que possédait l'exécutif et aux connaissances spécialisées dont il s'est servi pour rendre sa décision. À la page 523, il écrit:

Il incombe aux tribunaux de faire respecter la Constitution. Nous parlons néanmoins d'un domaine dans lequel l'exécutif sera vraisemblablement bien mieux renseigné que les tribunaux et dans lequel ces derniers doivent se montrer extrêmement circonspects afin d'éviter toute ingérence indue dans des décisions où il y va de la bonne foi et de l'honneur du Canada dans ses relations avec d'autres États. En un mot, l'intervention des tribunaux doit se limiter aux cas où cela s'impose réellement.

Il est donc évident que l'application de la *Charte* à la procédure d'extradition habilite les tribunaux à examiner l'équité de la procédure d'extradition énoncée dans la Loi. De plus, la jurisprudence établit clairement que le Ministre

doit agir conformément aux principes de justice fondamentale lorsqu'il décide de décerner un mandat d'extradition conformément à l'art. 25 de la *Loi sur l'extradition*.

On a conclu que l'expression «principes de justice fondamentale» englobe à la fois les droits sur le plan du fond et les droits sur le plan de la procédure. Cette expression a été examinée dans l'arrêt *Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177. Aux pages 212 et 213 de cet arrêt, le juge Wilson affirme au nom de la Cour:

. . . la notion de «justice fondamentale» qui figure à l'art. 7 de la *Charte* englobe au moins la notion d'équité en matière de procédure énoncée par le juge en chef Fauteux dans l'arrêt *Duke c. La Reine*, [1972] R.C.S. 917. Celui affirme, à la p. 923:

En vertu de l'art. 2e) de la *Déclaration des droits*, aucune loi du Canada ne doit s'interpréter ni s'appliquer de manière à le priver d'une «audition impartiale de sa cause selon les principes de justice fondamentale». Sans entreprendre de formuler une définition finale de ces mots, je les interprète comme signifiant, dans l'ensemble, que le tribunal appelé à se prononcer sur ses droits doit agir équitablement, de bonne foi, sans préjugé et avec sérénité, et qu'il doit donner à l'accusé l'occasion d'exposer adéquatement sa cause.

La notion d'équité constitue une norme minimale de la protection garantie par l'art. 7. L'étendue et la nature de cette protection, qui est fondée sur la notion de common law de l'équité en matière de procédure, dépendra du contexte dans lequel elle est réclamée. Voir, par exemple, les arrêts *Knight c. Indian Head*

School Division No. 19, [1990] 1 R.C.S. 653, et *Syndicat des employés de production du Québec et de l'Acadie c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)*, [1989] 2 R.C.S. 879, aux pp. 895 et 896. Pour déterminer la nature et l'étendue des garanties procédurales exigées par l'art. 7, un tribunal doit examiner et soupeser les intérêts opposés de l'État et du particulier. Voir les arrêts *R. c. Lyons*, [1987] 2 R.C.S. 309, à la p. 361, et *Chiarelli c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 711, à la p. 744.

L'examen du Ministre a-t-il suscité une crainte raisonnable de partialité?

- a) *Le processus d'extradition engendre-t-il une partialité sur le plan institutionnel?*

Le processus d'extradition mettant en cause M. Idziak doit alors satisfaire à des normes minimales d'équité procédurale. Ces normes comprennent le droit d'être entendu par un décideur impartial. L'appelant soutient que la *Loi sur l'extradition* suscite une crainte inacceptable de partialité. La question de la partialité sur le plan institutionnel a été examinée dans l'arrêt *R. c. Lippé*, [1991] 2 R.C.S. 114. Le juge en chef Lamer, auquel s'est ralliée notre Cour à la majorité sur ce point, définit, à la p. 144, le critère préliminaire auquel doit satisfaire la partie qui soutient ainsi qu'il y a partialité sur le plan institutionnel:

Première étape: Compte tenu d'un certain nombre de facteurs, y compris mais sans s'y restreindre, la nature de l'occupation en cause et

les parties qui comparaissent devant ce genre de juge, une personne parfaitement informée éprouvera-t-elle une crainte raisonnable de partialité dans un grand nombre de cas?

Deuxième étape: Si la réponse à cette question est négative, on ne saurait alléguer qu'il y a crainte de partialité sur le plan institutionnel et la question doit se régler au cas par cas. [Souligné dans l'original.]

En l'espèce, on satisfait à l'exigence que la prétendue partialité existe dans un grand nombre de cas puisque le chevauchement contesté des rôles que joue le ministre de la Justice dans le processus d'extradition existerait dans toutes les procédures d'extradition. Le problème se situe au niveau de la deuxième étape qui exige qu'un tribunal tienne compte de la «nature de l'occupation» en cause et des parties qui comparaissent. Afin de satisfaire à cet aspect du critère, il faut examiner la nature des dispositions contestées.

On a vu que le processus d'extradition comporte deux phases distinctes. La première est la phase judiciaire au cours de laquelle un tribunal détermine si l'extradition est justifiée sur les plans factuel et juridique. Si cette phase aboutit à la délivrance d'un mandat de dépôt, on passe à la deuxième phase. Le ministre de la Justice exerce alors son pouvoir discrétionnaire pour décider s'il y a lieu de décerner un mandat d'extradition. La première phase de décision est certainement judiciaire de par sa nature et justifie l'application de toute la gamme des garanties en matière de procédure. Par contre, la deuxième est de nature politique. Le Ministre doit soupeser les observations du fugitif par rapport aux obligations internationales du

Canada qui découlent de traités qu'il a signés. Les différences entre les procédures ont été examinées dans l'arrêt *Kindler c. Canada (Ministre de la Justice)*, [1991] 2 R.C.S. 779, aux pp. 798 et 799:

Dans cette procédure à deux étapes, le juge d'extradition doit examiner toute question de crédibilité ou prétention d'innocence. Kindler a amplement eu l'occasion, devant le juge Pinard, de contester la crédibilité des témoignages présentés contre lui au procès. Il ne l'a pas fait. Il ne pouvait donc pas chercher à présenter devant le ministre de la Justice de nouveaux éléments de preuve concernant la crédibilité des témoins ou son innocence. Le ministre n'était pas obligé de tenir compte de ces questions, ni d'entendre des témoignages de vive voix.

Le ministre n'était pas tenu de fournir les motifs détaillés de sa décision. Néanmoins, dans la lettre qu'il a envoyée à l'avocate de Kindler, le ministre a expressément déclaré qu'il avait [TRADUCTION] «minutieusement et attentivement étudié l'affaire» et que la décision était [TRADUCTION] «fondée sur un examen de la preuve produite au procès, sur la procédure d'extradition ainsi que sur la documentation et les observations présentées». Il y avait notamment les observations orales et écrites de l'avocate, au sujet de divers aspects de l'affaire, notamment de la méthode d'exécution employée en Pennsylvanie. La documentation comprenait une lettre de Kindler. Dans sa lettre, le ministre laissait savoir qu'il avait tenu compte des arguments et de la documentation et qu'il les avait jugés insuffisants pour l'emporter sur les considérations de principe contraires.

En déterminant la preuve dont il devait tenir compte en l'espèce et en prenant sa décision, le ministre a respecté tous les principes de justice naturelle. Les arguments de l'appelant ne peuvent donc pas être retenus.

Le Parlement a choisi d'accorder un pouvoir discrétionnaire au ministre de la Justice. C'est le Ministre qui doit tenir compte de la bonne foi et de l'honneur du Canada dans ses relations avec les autres États. C'est le Ministre qui possède une

connaissance spécialisée des ramifications politiques d'une décision d'extrader. Du point de vue du droit administratif, il y a lieu d'affirmer que l'examen du Ministre se situe à l'extrême limite législative du processus décisionnel administratif.

L'appelant soutient que la *Loi sur l'extradition* a attribué un double rôle au ministre de la Justice. La Loi exige que le Ministre agisse à titre de poursuivant à l'audience d'extradition au cours de la phase judiciaire, et ensuite qu'il agisse à titre de décideur au cours de la phase ministérielle. On dit que ces rôles sont mutuellement incompatibles et suscitent à première vue une crainte de partialité. Cet argument ne tient pas compte de la division nette qui existe entre les deux phases du processus d'extradition, dont chacune a une fonction distincte, ni du personnel différent qui participe aux deux phases.

Il est exact qu'il appartient au ministre de la Justice d'agir à titre de poursuivant dans le cadre des poursuites en matière d'extradition et que, pour ce faire, il doit nommer des représentants qui agiront dans l'intérêt de l'État requérant. Toutefois, la décision de décerner un mandat d'extradition comporte l'examen de considérations fort différentes de celles dont tient compte un tribunal au cours d'une audience d'extradition. L'audience d'extradition est clairement de nature judiciaire, alors que les actes accomplis par le ministre de la Justice, lorsqu'il examine s'il y a lieu de décerner un mandat d'extradition, sont principalement de nature politique. Il

ne s'agit certainement pas en l'espèce d'un cas où un seul fonctionnaire agit à la fois comme juge et comme poursuivant dans la même affaire. Au cours de la phase judiciaire, le fugitif bénéficie de toute la gamme des garanties en matière de procédure qui peuvent être invoquées devant un tribunal judiciaire. Au cours de la phase ministérielle, il n'y a plus de litige. Un tribunal a alors ordonné l'incarcération du fugitif pour qu'il soit extradé. La Loi accorde simplement au Ministre le pouvoir discrétionnaire d'exécuter l'extradition approuvée par un tribunal en décernant un mandat d'extradition.

Il est révélateur que l'argument de l'appelant a déjà été rejeté par notre Cour dans l'arrêt *États-Unis d'Amérique c. Cotroni*, [1989] 1 R.C.S. 1469. À la page 1500, le juge La Forest souligne:

. . . je considère non fondé l'argument selon lequel le fait que le pouvoir discrétionnaire qu'a l'exécutif de refuser de livrer une personne et l'obligation de présenter des demandes d'extradition aux tribunaux relèvent tous deux des responsabilités du ministre de la Justice, crée en quelque sorte un conflit inacceptable.

Je suis d'accord avec cette observation. De toute évidence, l'arrangement ne pourrait susciter une crainte de partialité dans l'esprit d'un observateur parfaitement renseigné. L'allégation par l'appelant de l'existence de partialité sur le plan institutionnel doit échouer.

b) *Les actes du Ministre démontrent-ils l'existence de partialité?*

L'appelant a ensuite fait valoir que, selon les circonstances particulières de l'affaire, une personne relativement bien renseignée aurait pu craindre raisonnablement que le Ministre fasse preuve de partialité au détriment de l'appelant. La détermination de l'existence de partialité dans un cas précis dépendra de la caractérisation de la fonction du décideur. Le processus décisionnel administratif comporte une grande diversité de fonctions. D'une part, le critère applicable à la fonction juridictionnelle est le suivant: un observateur relativement bien renseigné pourrait-il raisonnablement percevoir de la partialité chez un décideur? D'autre part, à l'autre extrémité, c'est-à-dire dans le cas de la fonction législative, le critère consiste à se demander si l'affaire a été préjugée par le décideur au point de rendre vain tout argument contraire. Voir l'arrêt *Newfoundland Telephone Co. c. Terre-Neuve (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [1992] 1 R.C.S. 623, à la p. 638.

Le fondement de la distinction est que, dans une instance décisionnelle, la confiance des parties dans le résultat dépendra du respect d'une norme d'impartialité judiciaire de la part du décideur. Par contre, un organisme administratif créé pour trancher des questions de principe peut avoir besoin des connaissances spécialisées de membres qui sont représentatifs de parties intéressées.

L'objectif visé par le législateur en créant ces organismes administratifs serait contrecarré si les tribunaux obligeaient leurs membres à respecter la norme stricte de la crainte raisonnable de partialité. L'exercice par le ministre de la Justice du pouvoir d'extrader une personne déjà incarcérée par un tribunal pour fins d'extradition relève nettement, dans cette gamme, de la fonction législative. Le critère de l'esprit fermé appliqué dans l'arrêt *Newfoundland Telephone*, précité, est applicable en l'espèce.

On ne laisse pas entendre que le Ministre a été influencé à tort par un des poursuivants dans les procédures d'extradition engagées contre M. Idziak, ni qu'il y a une preuve que l'affaire a été de quelque manière préjugée par le Ministre. L'appelant n'a certainement pas établi que le Ministre, en tant que décideur, a fait preuve de partialité inacceptable contre lui. Cet argument de l'appelant n'est pas soutenable.

L'omission de divulguer le mémoire interne a-t-elle violé les droits de l'appelant en matière de procédure?

L'appelant soutient que le ministre de la Justice a contrevenu à la règle *audi alteram partem* en examinant un mémoire confidentiel au moment de décider s'il y avait lieu de décerner un mandat d'extradition. Ce mémoire avait été préparé par un avocat du Ministère et non par les représentants du Ministre qui ont agi dans

les procédures devant la Cour de district ayant abouti à la délivrance du mandat de dépôt. Il comprenait un sommaire de toutes les procédures mettant en cause M. Idziak, un sommaire des observations que M. Idziak avait présentées au Ministre relativement à la décision de l'extrader, ainsi qu'une recommandation. L'appelant n'a appris l'existence de ce mémoire qu'après que le Ministre eut décerné le mandat. L'appelant fait valoir que cela a contrevenu aux exigences de l'équité procédurale. L'appelant a soutenu qu'il aurait dû recevoir copie du mémoire de manière à pouvoir préparer ses propres observations en parfaite connaissance [TRADUCTION] «de la preuve existant contre lui». L'appelant prétend cela même si les tribunaux d'instance inférieure ont retenu la prétention du Ministre que le document devrait être protégé par le secret professionnel de l'avocat et que son contenu n'aurait pas dû être divulgué.

De nouveau, il est indubitable que le Ministre doit agir équitablement lorsqu'il considère s'il y a lieu de décerner un mandat d'extradition. Il faut évaluer si le mécanisme législatif d'examen ministériel permet d'établir un équilibre raisonnable entre les intérêts de l'État et ceux du particulier. Monsieur Idziak est bien entendu en droit de s'attendre que le Ministre exercera équitablement son pouvoir discrétionnaire. L'État a aussi intérêt à honorer l'engagement international que le Canada a pris en matière d'extradition. En commettant leurs crimes, les criminels n'ont jamais eu de respect quelconque pour les frontières internationales.

La fraude et, plus particulièrement, les infractions relatives aux stupéfiants, constituent d'excellents exemples de ces crimes. Les traités d'extradition appuient les efforts des organismes chargés d'appliquer la loi de part et d'autre de nos frontières internationales. Il convient sûrement que les criminels soient poursuivis dans le pays où le crime aurait été commis et où peuvent vivre les témoins et les personnes les plus intéressées à traduire l'accusé en justice. De même, l'État à qui l'on demande l'extradition du fugitif a légitimement intérêt à veiller à ne pas devenir un refuge de criminels. Dans son ouvrage utile *La Forest's Extradition to and from Canada* (3^e éd. 1991), La Forest fait les commentaires suivants, à la p. 15:

[TRADUCTION] La procédure [d'extradition] possède un avantage évident, plus particulièrement en cette ère des communications rapides. Elle renforce les organismes chargés d'appliquer la loi au sein de l'État qui demande l'extradition, en réduisant le risque d'évasion des criminels. Cette procédure est aussi à l'avantage de l'État où s'est enfui un criminel, car aucun pays n'est intéressé à devenir un refuge de malfaiteurs. Certes, ces avantages pourraient être obtenus si un État pouvait punir un criminel pour des infractions commises à l'étranger -- comme cela peut être fait, par exemple, dans le cas de piraterie ou de bigamie commise à l'étranger par un citoyen canadien qui a quitté le Canada dans ce but -- mais, en général, il est préférable que les poursuites relatives à un crime se déroulent dans le pays où l'infraction a été commise et où résident les témoins et les personnes les plus intéressées à traduire ces criminels en justice.

Tous les Canadiens ont véritablement intérêt à ce que le Canada s'acquitte convenablement des obligations qui lui incombent en vertu des traités d'extradition qu'il a signés. S'il ne le fait pas, il deviendra de plus en plus difficile de s'attendre à ce que les autres États fassent droit à nos demandes d'extradition.

C'est à bon droit que le Ministre invoque le secret professionnel de l'avocat relativement au mémoire. En raison de la nature des procédures devant le Ministre et de la conclusion que l'art. 7 de la *Charte* n'a pas été violé, il n'est pas nécessaire de dire grand-chose sur cette question et le peu qui sera dit ne devrait s'appliquer qu'à la présente situation. Il convient de noter qu'à l'exception de la recommandation le document ne renfermait aucun élément inconnu de l'appelant. De plus, le mémoire confidentiel ne constituait pas un élément de preuve devant être utilisé dans une procédure accusatoire. Ce mémoire constituait plutôt une note documentaire présentée au Ministre par un membre de son personnel qui n'avait aucun intérêt dans l'issue de l'affaire. Je suis d'accord avec la conclusion du juge Doherty que le document était effectivement protégé. Il satisfait aux critères énoncés dans *Solosky c. La Reine*, [1980] 1 R.C.S. 821, à la p. 837. En conséquence, il n'avait pas à être divulgué à l'appelant. L'omission de le divulguer ne constituait pas une injustice compte tenu de la nature des procédures devant le Ministre.

L'appelant a invoqué l'arrêt *Radulesco c. Commission canadienne des droits de la personne*, [1984] 2 R.C.S. 407. Cependant, cet arrêt se distingue clairement de l'espèce. Dans cette affaire, l'organisme décisionnel avait reconnu qu'on aurait dû donner accès au document confidentiel. Cela est fort différent du

présent cas où le Ministre a constamment et à bon droit invoqué le secret professionnel de l'avocat relativement au document.

Résumé

En résumé, on peut affirmer:

- a) qu'il n'y a ni partialité sur le plan institutionnel ni injustice dans les procédures d'extradition prévues par la Loi;
- b) que l'on n'a démontré l'existence d'aucune crainte de partialité à quelque moment que ce soit au cours des audiences concernant M. Idziak;
- c) que, compte tenu de la nature de la décision du Ministre quant à l'opportunité de décerner un mandat d'extradition, aucune injustice ne ressort du refus de produire le mémoire préparé à l'intention du Ministre par un avocat du ministère de la Justice. Dans le contexte de la décision du Ministre, le document pouvait à juste titre être protégé par le secret professionnel de l'avocat et n'avait pas à être produit.

Dispositif

En définitive, le pourvoi doit être rejeté.

Version française des motifs rendus par

LE JUGE SOPINKA -- Je partage l'opinion du juge Cory sauf en ce qui concerne la réserve exprimée par le juge en chef Lamer, à laquelle je souscris.

Pourvoi rejeté.

Procureurs de l'appelant: Gowling, Strathy & Henderson, Ottawa.

Procureurs des intimés: Le Procureur général du Canada, Ottawa.