Dossier nº _____

COUR SUPRÊME DU CANADA

(EN APPEL D'UN JUGEMENT DE LA COUR D'APPEL FÉDÉRALE)

ENTRE :

DANIEL TURP

DEMANDEUR
(appelant)

- et -

LE MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

INTIMÉ
(intimé)

DEMANDE D'AUTORISATION D'APPEL

(article 40(1) de la *Loi sur la Cour suprême* et règle 25 des *Règles de la Cour suprême du Canada*)

Me André Lespérance
Me Anne-Julie Asselin
Me Frédéric Paquin
Trudel Johnston & Lespérance
Bureau 90
750, côte de la Place-d'Armes
Montréal (Québec)
H2Y 2X8

Tél. : 514 871-8385
Téléc. : 514 871-8800
andre@tjl.quebec
anne-julie@tjl.quebec
frederic@tjl.quebec

Procureurs du demandeur

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA
Ministère de la Justice Canada
SAT-6060
Complexe Guy-Favreau
284, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0H8

Par : Me Bernard Letarte
Me Vincent Veilleux

Tél. : 613 946-2776 (Me Letarte)
Tél. : 613 957-4657 (Me Veilleux)
Téléc. : 613 952-6006
bletarte@justice.gc.ca
vincent.veilleux@justice.gc.ca

Procureurs de l'intimé

TABLE DES MATIÈRES

Demande d'autorisation d'appel **Page**

Avis de demande d'autorisation d'appel — 27 sept. 2018 — 1

JUGEMENTS ET MOTIFS

Motifs et jugement de la Cour fédérale, 2017 CF 84 (L'honorable Danièle Tremblay-Lamer, J.C.F.), (http://canlii.ca/t/gx77k) — 24 janv. 2017 — 4

Motifs du jugement de la Cour d'appel fédérale, 2018 CAF 133 (Les honorables Marc Nadon, Richard Boivin, Mary J.L. Gleason, JJ. C.A.), (http://canlii.ca/t/hsw8v) — 06 juil. 2018 — 38

MÉMOIRE DU DEMANDEUR

PARTIE I – EXPOSÉ CONCIS DE LA POSITION DU DEMANDEUR ET EXPOSÉ DES FAITS 86

A. Aperçu 86

B. Faits 88

C. Jugements des instances inférieures 91

a. Cour fédérale, 2017 CF 84 (l'honorable juge Danièle Tremblay-Lamer) 91

b. Cour d'appel fédérale, 2018 CAF 133 (les honorables juges Marc Nadon, Richard Boivin et Mary J.L. Gleason) 91

PARTIE II – QUESTIONS EN LITIGE 93

PARTIE III – EXPOSÉ DES ARGUMENTS 94

1. Dans le cadre d'un contrôle judiciaire institué dans l'intérêt public, un demandeur a-t-il l'intérêt requis pour soulever des violations de traités internationaux auxquels le Canada est partie, *a fortiori* lorsque ces traités ont été incorporés en droit canadien par une loi? 94

TABLE DES MATIÈRES

Demande d'autorisation d'appel **Page**

2. Le pouvoir discrétionnaire d'autoriser l'exportation d'armement, prévu à l'article 7 de la LLEI, est-il restreint d'une quelconque façon par les obligations découlant des traités internationaux ratifiés par le Canada et par les *Lignes directrices* établies par le gouvernement pour en assurer la mise en œuvre? Dans l'affirmative, de quelle façon? 97

3. Dans l'évaluation du risque raisonnable que des armes soient utilisées contre des populations civiles, quels critères le ministre doit-il considérer et quel est le niveau de preuve requis? 100

PARTIE IV – ARGUMENTS AU SUJET DES DÉPENS 104

PARTIE V – ORDONNANCES DEMANDÉES 105

PARTIE VI – TABLE DES SOURCES 106

DOCUMENTS À L'APPUI

Procédures

Global Affairs Canada, Memorandum for Action — 21 mars 2016 — 108

Affidavit d'Éric David — 29 avril 2016 — 117

Pièces

Ministère des Affaires extérieures, *Politique du contrôle des exportations*, 10 septembre 1986 (pièce B au soutien de l'affidavit du demandeur du 13 avril 2016) 121

Conseil de sécurité de l'ONU, *Final report of the Panel of Experts on Yemen established pursuant to Security Council resolution 2140 (2014)*, S/2016/73), 26 janvier 2016 (pièce D au soutien de l'affidavit d'Éric David du 12 avril 2016) 132

TABLE DES MATIÈRES

Demande d'autorisation d'appel **Page**

Amnistie internationale, *Rapport 2015/16 : la situation des droits humains dans le monde* (pièce B au soutien de l'affidavit d'Éric David du 12 avril 2016) 138

Steven Chase et Robert Fife, *Saudis appear to be using Canadian-made combat vehicles against Yemeni rebels*, The Globe and Mail, 22 février 2016 (pièce I au soutien de l'affidavit du demandeur du 13 avril 2016) 146

MÉMOIRE DU DEMANDEUR

PARTIE I – EXPOSÉ CONCIS DE LA POSITION DU DEMANDEUR ET EXPOSÉ DES FAITS

A. Aperçu

1. Le demandeur prétend que la licence octroyée par le ministre des Affaires étrangères pour exporter des véhicules blindés d'une valeur de 15 milliards de dollars à l'Arabie saoudite constitue une violation des obligations internationales du Canada. En effet, le Canada autorise une telle vente sachant que l'Arabie saoudite pourrait utiliser les armements contre sa population civile ou celle de ses pays voisins. Le jugement dont appel n'a pas considéré la portée des obligations internationales du Canada dans le cadre d'un contrôle judiciaire du pouvoir ministériel en raison d'une interprétation inédite et erronée de l'intérêt pour agir. En effet, la Cour fédérale d'appel a, pour la première fois, restreint le *contenu* de l'intérêt pour agir dans l'intérêt public[1].

2. L'autorisation d'exporter survient dans un contexte où l'Arabie saoudite intervient militairement contre sa minorité chiite ainsi qu'au Yémen, là où sévit la pire catastrophe humanitaire au monde[2]. Un comité d'experts internationaux a d'ailleurs conclu que la coalition que l'Arabie saoudite dirige au Yémen a intentionnellement violé le droit international humanitaire en y attaquant les populations civiles[3]. Les blindés visés par la

---

1 Une décision majoritaire dans laquelle la juge minoritaire semble en désaccord avec la majorité quant à la possibilité pour le ministre d'autoriser l'exportation s'il existe un risque raisonnable que les armements soient utilisés contre la population civile.

2 Selon le Secrétaire général de l'ONU, Antonio Guterres : https://news.un.org/en/focus/yemen.

3 Conseil de sécurité de l'ONU, *Final report of the Panel of Experts on Yemen established pursuant to Security Council resolution 2140 (2014)*, S/2016/73), 26 janvier 2016 (pièce D au soutien de l'affidavit d'Éric David du 12 avril 2016), aux pp.35-39 (« Rapport du Conseil de sécurité de l'ONU »), Demande d'autorisation, ci-après « **D.A.** », **aux pp. 132 et s.**

licence d'exportation sont justement destinés à assister l'Arabie saoudite dans son intervention au Yémen[4].

3. Le demandeur a donc contesté devant la Cour fédérale la raisonnabilité de la décision d'octroyer des licences d'exportation, notamment sur la base d'arguments liés au respect des obligations du Canada découlant des conventions de Genève. En effet, le demandeur soumet que toute décision d'octroyer une licence d'exportation d'armement alors qu'il existe un risque raisonnable que celui-ci soit utilisé en violation des conventions de Genève est déraisonnable. C'est pour cette raison que les *Lignes directrices*[5], édictées en 1986 pour encadrer la discrétion du ministre dans l'octroi de licences d'exportation d'armements, stipulent qu'il ne doit exister *aucun* risque raisonnable que les armements exportés soient utilisés contre la population civile.

4. Outre la question importante et inédite de savoir si un citoyen canadien a l'intérêt juridique pour soulever la violation d'obligations découlant de traités internationaux ratifiés par le Canada dans le cadre d'un contrôle judiciaire, la présente demande soulève la question corollaire de déterminer, dans la mesure où l'appelant a un tel intérêt, quel est l'impact de telles violations sur le pouvoir discrétionnaire d'autoriser l'exportation d'armement.

5. Ces enjeux, qui sont intimement liés, sont au cœur d'un vif débat qui intéresse l'ensemble de la population canadienne, débat qui met en cause les engagements pris par le gouvernement de même que les valeurs canadiennes, dont le caractère sacré de la vie humaine[6] et le respect des droits fondamentaux.

---

4 Global Affairs Canada, Memorandum for Action, 21 mars 2016, au par. 12 (« Memorandum »), **M.A., à la p. 111**.

5 Ministère des Affaires extérieures, *Politique du contrôle des exportations*, 10 septembre 1986 (pièce B au soutien de l'affidavit du demandeur du 13 avril 2016) (« *Lignes directrices* »), **M.A. aux pp. 121 et s.**

6 *Carter c. Canada*, 2015 CSC 5, au par. 63.

6. La Cour est invitée à examiner pour la première fois le régime d'octroi des licences d'exportation d'armes, la pondération des facteurs qui guident la décision du ministre en cette matière et la notion de « risque raisonnable » qui fait partie de ces facteurs.

7. En plus du caractère inédit des questions en litige, le contexte mondial actuel est, plus que jamais, propice à l'examen de cette affaire. En effet, de nombreux autres États ont décidé d'interrompre l'exportation d'armes vers l'Arabie saoudite, et plusieurs tribunaux sont saisis de questions similaires à celles soulevées par le présent recours[7].

B. Faits

8. Le Royaume d'Arabie saoudite (« Arabie saoudite ») est une monarchie absolue islamique qui viole de façon routinière, grave et systématique les droits fondamentaux de ses citoyens, en particulier les droits à la vie, à la liberté, à la sécurité, à l'égalité, à la protection contre la torture et les traitements cruels, inhumains ou dégradants, ainsi que la liberté de conscience

---

[7] Voir à titre d'exemples : la récente décision du Conseil d'État belge : http://www.raadvst-consetat.be/?page=news&lang=fr&newsitem=489; la décision de la Cour d'appel du Royaume-Uni : https://www.caat.org.uk/resources/countries/saudi-arabia/legal-2016/appeal/2018-05-04.appeal-permission-granted.pdf; la saisine du tribunal administratif de Paris : https://aser-asso.org/wp-content/uploads/2018/07/Saisine-Tribunal-Administratif-transfert-darmes-du-gouvernement-fran%C3%A7ais-vers-la-coalition-des-pays-en-guerre-au-Yemen-ASER-07-Mai-2018.pdf; la loi adoptée aux Pays-Bas : https://www.reuters.com/article/us-netherlands-saudi-arms/dutch-parliament-votes-to-ban-weapon-exports-to-saudi-arabia-idUSKCN0WH2U4, les résolutions du Parlement européen du 13 septembre 2017 http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0344+0+DOC+XML+V0//FR et du 30 novembre 2017 http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2017-0473&language=FR&ring=P8-RC-2017-0649, la décision de l'Allemagne : https://www.dw.com/en/germany-halts-weapons-exports-to-parties-in-yemen-conflict/a-42229376; la décision de la Norvège : https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-norway-emirates/norway-suspends-arms-sales-to-uae-over-yemen-war-idUSKBN1ES0HG, la décision de la Finlande : https://www.forbes.com/sites/dominicdudley/2018/09/07/why-more-and-more-countries-are-blocking-arms-sales-to-saudi-arabia-and-the-uae/#cfedfb1580a9.

et de religion, la liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de presse, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association[8].

9. L'Arabie saoudite dirige par ailleurs une coalition intervenant militairement dans le conflit armé faisant rage au Yémen.

10. En dépit des violations graves et non contredites du droit international humanitaire au Yémen[9] et des violations tout aussi graves et admises des droits fondamentaux des Saoudiens[10], General Dynamics Land Systems Canada (« GDLS-C ») a présenté une demande au ministre des Affaires étrangères (le « ministre ») afin d'obtenir six licences d'exportation de véhicules blindés légers (« VBL ») et de leurs armements associés, de pièces de rechange et de données techniques vers l'Arabie saoudite[11].

11. Le 21 décembre 2015, le ministre du Commerce international a reçu un Mémorandum lui demandant de faire parvenir au ministre des Affaires étrangères son avis et ses recommandations sur l'octroi des licences avant le 8 janvier 2016.

12. En février 2016, un panel d'experts mandaté par le Conseil de sécurité de l'ONU pour examiner la situation au Yémen a rapporté que la coalition menée par l'Arabie saoudite a intentionnellement utilisé des frappes aériennes, des bombardements aveugles et des roquettes d'artillerie contre des populations civiles et ainsi violé plusieurs dispositions des conventions de Genève[12] qui sont des normes impératives du droit international[13].

---

8 Amnistie internationale, *Rapport 2015/16 : la situation des droits humains dans le monde* (pièce B au soutien de l'affidavit d'Éric David du 12 avril 2016) (« Rapport d'Amnistie internationale »), **M.A., aux pp. 138 et s.**

9 Mémorandum, au par. 17, **M.A., aux pp. 111-112**.

10 Mémorandum, au par. 10, **M.A., à la p. 110**.

11 Mémorandum, au par. 6, **M.A., à la p. 110**.

12 Conseil de sécurité de l'ONU, *Final report of the Panel of Experts on Yemen established pursuant to Security Council resolution 2140 (2014)*, S/2016/73), 26 janvier 2016, **M.A., aux pp. 133-137**.

13 Affidavit d'Éric David, 29 avril 2016, **M.A., aux pp. 118-119, aux par. 7-9**.

Le Yémen traverse actuellement la pire crise humanitaire au monde, selon le Secrétaire général de l'ONU Antonio Guterres[14].

13. Le 21 mars 2016, le demandeur a déposé son avis de demande en Cour fédérale afin d'empêcher le ministre d'émettre des licences d'exportation de VBL à destination de l'Arabie saoudite.

14. Le même jour, le ministre a reçu un Mémorandum requérant une prise de décision sur cette question. Ce Mémorandum est pratiquement identique à celui envoyé au ministre du Commerce international trois mois plus tôt, à la seule différence que le Mémorandum du 21 mars 2016 fait brièvement état de la situation au Yémen. Le gouvernement y reconnaît le bien-fondé du constat du groupe d'expert selon qui la coalition dirigée par l'Arabie saoudite a commis des violations intentionnelles du droit international humanitaire au Yémen[15]. Il y est même précisé que les VBL, pour lesquels des licences d'exportation sont demandées, seront exportés pour être utilisés par l'Arabie saoudite dans le conflit au Yémen[16].

15. Le 8 avril 2016, près de trois semaines après le dépôt de l'avis de demande et trois jours avant le délai fixé par la loi pour produire les documents demandés en vertu de la Règle 317 des *Règles des cours fédérales*, le ministre a pris la décision d'octroyer les licences demandées par GDLS-C.

16. Cette décision ne contient aucune analyse sérieuse du risque d'utilisation des VBL contre les populations civiles au Yémen. Le ministre y conclut de façon lapidaire (1) qu'il ne dispose d'aucune preuve de l'utilisation passée de VBL, vendus depuis 1993 à l'Arabie saoudite, contre les populations civiles saoudiennes et, partant, (2) que le risque est inexistant[17]. Aucune conclusion n'est tirée en ce qui concerne le risque qu'ils soient utilisés contre des populations civiles au Yémen.

17. C'est cette décision qui fait l'objet du présent contrôle judiciaire.

---

14 https://news.un.org/en/focus/yemen.
15 Mémorandum, au par. 17, **M.A., aux pp. 111-112**.
16 Mémorandum, au par. 12, **M.A., à la p. 111**.
17 Mémorandum, au par. 15, **M.A., à la p. 111**.

C. Jugements des instances inférieures

a. Cour fédérale, 2017 CF 84 (l'honorable juge Danièle Tremblay-Lamer)

18. Après avoir reconnu au demandeur la qualité pour agir dans l'intérêt public sur la question de la raisonnabilité, mais non sur celle de l'équité procédurale, la juge Tremblay-Lamer a rejeté son recours. Elle a estimé que la décision du ministre méritait une grande déférence et qu'elle était par ailleurs raisonnable. Selon elle, la loi accorde un large pouvoir discrétionnaire au décideur dans l'évaluation des facteurs pertinents à sa décision et le ministre reste libre d'accorder une licence s'il conclut qu'il est dans l'intérêt du Canada de le faire. Elle a jugé que le ministre avait fondé sa décision sur les intérêts du Canada en matière de sécurité et sur ses intérêts commerciaux et économiques, des facteurs qu'elle a estimé ne pas être inappropriés ou étrangers à l'objet de la loi. Elle a conclu que le Mémorandum faisait de toute façon état de l'absence de risque raisonnable que les VBL soient utilisés contre des populations civiles et que cette conclusion du ministre était appuyée par les éléments de preuve au dossier.

19. Sur la question des obligations internationales du Canada, elle a jugé que l'exécution de ces obligations revient exclusivement aux États parties, non pas aux individus.

b. Cour d'appel fédérale, 2018 CAF 133 (les honorables juges Marc Nadon, Richard Boivin et Mary J.L. Gleason)

20. La Cour d'appel fédérale a décidé que la décision du ministre était raisonnable puisqu'il avait considéré tous les facteurs pertinents. Selon le juge Nadon, les *Lignes directrices* sont non contraignantes et les tribunaux ne peuvent s'immiscer dans l'évaluation du poids devant être accordé à chacun des facteurs. Selon lui, le ministre pouvait décider d'accorder les licences même en présence d'un risque raisonnable que les armes soient utilisées contre des civils, soulignant que les répercussions de cette décision ne peuvent être que politiques. En

l’absence de considérations fondées sur la *Charte canadienne des droits et libertés*, il estime n’avoir aucun pouvoir d’intervention.

21. Le juge Nadon considère non pertinente la question d’impartialité et d’équité procédurale, dans la mesure où le ministre a considéré les facteurs pertinents. Il refuse ainsi de se prononcer sur l’esprit fermé du ministre.

22. Il rejette également l’argument relatif aux violations du droit international humanitaire, arguant que le demandeur n’avait pas l’intérêt juridique nécessaire pour soulever une violation des conventions de Genève.

23. La juge Gleason souscrit au résultat de la majorité, mais n’estime pas nécessaire de trancher la question du caractère raisonnable de la décision du ministre, car il n’existerait selon elle pas de risque raisonnable que les VBL soient utilisés contre des populations civiles. Elle n’adhère pas à la conclusion des juges Nadon et Boivin selon laquelle le ministre peut autoriser l’exportation de VBL s’il est d’avis que ce risque existe bel et bien.

PARTIE II – QUESTIONS EN LITIGE

24. Cet appel soulève trois questions d'importance pour le public :

a. Dans le cadre d'un contrôle judiciaire institué dans l'intérêt public, un demandeur a-t-il l'intérêt requis pour soulever des violations de traités internationaux auxquels le Canada est partie, *a fortiori* lorsque le Parlement a incorporé ces traités en droit canadien par une loi?

b. Le pouvoir discrétionnaire d'autoriser l'exportation d'armement, prévu à l'article 7 de la *Loi sur les licences d'exportation et d'importation*[18] (LLEI), est-il restreint d'une quelconque façon par les obligations découlant des traités internationaux ratifiés par le Canada et par les *Lignes directrices* établies par le gouvernement pour en assurer la mise en œuvre? Dans l'affirmative, de quelle façon?

c. Dans l'évaluation du risque raisonnable que des armes soient utilisées contre des populations civiles, quels critères le ministre des Affaires étrangères doit-il considérer et quel est le niveau de preuve requis afin de conclure à l'existence de ce risque?

25. Pour les raisons qui suivent, le demandeur soumet que l'éclairage de cette Cour est nécessaire relativement à ces trois questions qui, bien que distinctes, sont intimement liées.

---

[18] L.R.C. 1985, ch. E-19.

PARTIE III – EXPOSÉ DES ARGUMENTS

1. Dans le cadre d'un contrôle judiciaire institué dans l'intérêt public, un demandeur a-t-il l'intérêt requis pour soulever des violations de traités internationaux auxquels le Canada est partie, *a fortiori* lorsque ces traités ont été incorporés en droit canadien par une loi?

26. Cette Cour a identifié dans les dernières années les frontières de la qualité pour agir dans l'intérêt public en termes d'identité : à *qui* doit-on reconnaître la qualité pour agir dans l'intérêt public?[19] Jamais cependant ne s'est-elle prononcée sur la portée de la qualité pour agir dans l'intérêt public en termes de *contenu* : quel type de normes un demandeur peut-il invoquer lorsqu'il conteste une décision gouvernementale dans l'intérêt public?

27. La Cour d'appel fédérale a conclu que le demandeur ne jouissait pas de l'intérêt nécessaire pour soulever des violations des conventions internationales auxquelles le Canada a adhéré, en l'espèce les conventions de Genève codifiant le droit international humanitaire. Selon elle, seules les parties contractantes à ces conventions, les États, jouiraient de cet intérêt.

28. La capacité d'agir dans l'intérêt public a été reconnue au demandeur par la Cour fédérale et n'a pas été contestée en appel. Selon le demandeur, il doit par conséquent pouvoir invoquer que la décision du ministre est déraisonnable eu égard aux obligations légales du ministre. Plus précisément, le demandeur doit pouvoir faire appel à une interprétation législative, contextuelle et téléologique, qui permet de recourir à tous les facteurs interprétatifs pertinents, dont les obligations internationales du Canada et les valeurs fondamentales canadiennes.

---

19 *Conseil canadien des Églises c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 236; *Canada (Procureur général) c. Downtown Eastside Sex Workers United Against Violence Society*, 2012 CSC 45.

29. La Cour suprême du Canada a décidé plus d'une fois que les obligations internationales du Canada sont hautement pertinentes dans l'analyse de la raisonnabilité d'une décision faisant l'objet d'un contrôle judiciaire.

30. Un passage particulièrement marquant de l'arrêt *Baker*[20] traite précisément de l'impact de la ratification d'un traité ou d'une convention internationale dans le cadre d'un contrôle judiciaire. Certes, dit la juge L'Heureux-Dubé, la *Convention relative aux droits de l'enfant* n'a pas été intégrée en droit canadien et n'a donc aucune application directe. Ce n'est pas pour autant qu'il faut l'ignorer, explique-t-elle :

> 70 Les valeurs exprimées dans le droit international des droits de la personne peuvent, toutefois, être prises en compte dans l'approche contextuelle de l'interprétation des lois et en matière de contrôle judiciaire. […]
>
> 71 Les valeurs et les principes de la Convention reconnaissent l'importance d'être attentif aux droits des enfants et à leur intérêt supérieur dans les décisions qui ont une incidence sur leur avenir. […] Les principes de la *Convention* et d'autres instruments internationaux accordent une importance spéciale à la protection des enfants et de l'enfance, et à l'attention particulière que méritent leurs intérêts, besoins et droits. Ils aident à démontrer les valeurs qui sont essentielles pour déterminer si la décision en l'espèce constituait un exercice raisonnable du pouvoir en matière humanitaire.
>
> [nous soulignons]

31. En l'espèce, les valeurs fondamentales de la société canadienne s'arriment parfaitement à l'incorporation des quatre *Conventions de Genève* en droit canadien[21].

32. Dans *Baker*, la majorité de cette Cour conclut que les valeurs humanitaires doivent être au cœur de l'analyse du problème à décider :

---

20 *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, aux par. 70-71.

21 *Canada (Justice) c. Khadr*, 2008 CSC 28, au par. 25.

> 74 […] Bien que je sois d'accord avec la Cour d'appel que la Loi ne donne au demandeur aucun droit à un résultat précis ou à l'application d'un critère juridique particulier, et que la doctrine de l'attente légitime ne commande pas un résultat conforme au libellé d'instruments internationaux, la décision doit être prise suivant une démarche qui respecte les valeurs humanitaires. Par conséquent, l'attention et la sensibilité à l'importance des droits des enfants, de leur intérêt supérieur, et de l'épreuve qui pourrait leur être infligée par une décision défavorable sont essentielles pour qu'une décision d'ordre humanitaire soit raisonnable. Même s'il faut faire preuve de retenue dans le contrôle judiciaire de décisions rendues par les agents d'immigration en vertu du par. 114(2), ces décisions ne doivent pas être maintenues quand elles résultent d'une démarche ou sont elles-mêmes en conflit avec des valeurs humanitaires. Les directives du ministre elles-mêmes soutiennent cette approche. Toutefois, la décision en l'espèce était incompatible avec cette approche.[22]
>
> [nous soulignons]

33. En somme, une décision ne peut être qualifiée de « raisonnable » que si et seulement si cette décision accorde un poids considérable aux valeurs humanitaires auxquelles le Canada a adhéré.

34. Dans cette logique, il nous semble clair qu'un justiciable ayant la capacité pour agir dans l'intérêt public doit pouvoir invoquer devant les tribunaux canadiens des normes internationales qui conditionnent une interprétation législative interne.

35. En l'occurrence, sous prétexte de défaut d'intérêt juridique, la Cour d'appel fédérale prive le demandeur de tout argument interprétatif fondé sur les obligations internationales du Canada, notamment sur les normes impératives du droit international reconnues et confirmées dans les conventions de Genève. Ainsi, en pratique, en interdisant tout usage de ces normes, même à des fins strictement interprétatives, la Cour d'appel fédérale stérilise l'examen judiciaire de décisions gouvernementales allant à l'encontre des obligations internationales que s'est imposées le Canada.

---

22 *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, *supra* note 20, au par. 74.

2. Le pouvoir discrétionnaire d'autoriser l'exportation d'armement, prévu à l'article 7 de la LLEI, est-il restreint d'une quelconque façon par les obligations découlant des traités internationaux ratifiés par le Canada et par les *Lignes directrices* établies par le gouvernement pour en assurer la mise en œuvre? Dans l'affirmative, de quelle façon?

36. Le Canada a signé et ratifié les quatre conventions de Genève et celles-ci font partie du droit interne canadien[23]. L'Arabie saoudite est aussi partie à ces conventions.

37. En 1986, le gouvernement du Canada a adopté des *Lignes directrices*[24] visant à encadrer le pouvoir du ministre des Affaires étrangères d'autoriser l'exportation de matériel militaire vers des pays qui, comme l'Arabie saoudite, violent systématiquement les droits fondamentaux et le droit international humanitaire.

38. Suivant ces *Lignes directrices*, dont des extraits sont reproduits ci-dessous, il incombe à l'exportateur de démontrer qu'il n'existe pas de risque raisonnable que le matériel militaire soit utilisé contre des populations civiles :

> Le ministre a souligné que le gouvernement n'émettra plus de licence pour l'exportation d'équipement militaire à destination de pays où les droits des citoyens font l'objet de violations sérieuses et répétées de la part du gouvernement ; à moins qu'il puisse être démontré qu'il n'y a aucun risque raisonnable que l'équipement militaire soit utilisé contre la population civile. Suivant la nouvelle politique au sujet des pays sujets à de graves difficultés sur le plan des droits de la personne, il est clair que c'est l'exportateur qui aura la tâche de prouver « qu'il n'y a aucun risque raisonnable. »
>
> […]
>
> Le ministre a indiqué que le gouvernement exercera un contrôle rigoureux sur les exportations de matériel et de technologie militaires à destination :

---

23 *Loi sur les conventions de Genève*, L.R.C. (1985), ch. G-3, art. 2; *Canada (justice) c. Khadr*, *supra* note 21, au par. 25.

24 *Lignes directrices*, **M.A., aux pp. 121 et s.**

> 1) des pays qui constituent une menace pour le Canada et ses alliés ;
>
> 2) des pays engagés dans des hostilités ou sur qui pèse un danger imminent de conflit ;
>
> 3) des pays faisant l'objet de sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies ; et
>
> 4) des pays où les droits des citoyens font l'objet de violations sérieuses et répétées de la part du gouvernement, à moins qu'il ne puisse être démontré qu'il n'y a aucun risque raisonnable que le matériel soit utilisé contre la population civile.
>
> [nous soulignons]

39. Le gouvernement canadien affirmait également ceci :

> Le gouvernement croit que les Canadiens ont toujours eu des idées bien arrêtées sur le rôle que joue leur pays sur la scène internationale. Ainsi, le Canada doit […] s'efforcer de promouvoir le maintien de la stabilité et de l'ordre international et doit s'opposer fermement aux violations des droits de la personne. Cette dernière préoccupation a été mise de l'avant clairement par un grand nombre de Canadiens qui sont choqués, et avec raison, du manque de respect des droits de la personne dans certains pays.[25]

40. Ces *Lignes directrices* adoptées par le gouvernement du Canada ne constituent pas l'expression d'une politique vague et changeante qui peut être ignorée au gré des impératifs économiques. Ces *Lignes directrices*, claires et concrètes, constituent plutôt une mise en œuvre des valeurs fondamentales et des obligations internationales du Canada, lesquelles découlent notamment des conventions de Genève et des normes impératives du droit international (*jus cogens*). Ces *Lignes directrices* encadrent et contraignent le pouvoir discrétionnaire prévu à l'article 7 de la LLEI.

41. Selon le demandeur, ce processus décisionnel pouvant ultimement mener à l'octroi d'une licence d'exportation de matériel militaire ne peut ignorer ces valeurs et obligations.

---

25 *Lignes directrices*, **M.A., à la p. 123**.

Ce processus décisionnel ne peut, non plus, accorder un poids minime à ces valeurs et obligations par rapport aux considérations commerciales et économiques.

42. Dans le cadre de la décision administrative qui fait l'objet du contrôle judiciaire, le ministre ne fait aucune mention des *Lignes directrices* adoptées et suivies depuis 1986, des normes et des obligations internationales qui lui incombent. En revanche, les intérêts économiques apparaissent clairement comme étant les facteurs déterminants à la décision autorisant l'exportation de VBL vers l'Arabie Saoudite[26].

43. L'une des questions juridiques sous-jacentes qui se posent en l'instance est la suivante : est-ce que les normes impératives du droit international (*jus cogens*) balisent le pouvoir discrétionnaire d'un décideur administratif, en l'occurrence la discrétion du ministre des Affaires étrangères prévue à l'article 7 de la LLEI? Dans l'affirmative, de quelle façon?

44. La position majoritaire de la Cour d'appel fédérale répond à cette question par la négative : selon elle, le ministre jouit d'une discrétion qui lui permet d'ignorer ces obligations internationales (ou, *a fortiori*, de ne leur accorder que peu de poids). Notamment, le ministre peut ignorer ou accorder un poids insignifiant au risque que de l'équipement militaire exporté soit utilisé contre des populations civiles[27]. Comme nous le verrons plus loin, le ministre a effectivement ignoré ce risque.

45. Pourtant, la Cour suprême du Canada a affirmé à maintes reprises qu'il ne revient pas entièrement au décideur administratif de pondérer l'importance des critères à considérer dans le cadre d'un processus décisionnel. Cette Cour a également affirmé à maintes reprises que les tribunaux judiciaires ont le pouvoir d'infirmer les décisions administratives n'ayant pas accordé suffisamment de poids à un critère important[28]. Ces décisions intervenaient toutefois

---

26 Mémorandum, aux par. 9, 13, **M.A., aux pp. 110-111**.

27 Jugement de la Cour d'appel fédérale, au par. 66 *in fine*, **M.A., à la p. 71**.

28 *Baker c. Canada, supra* note 20, au par. 75; *Németh c. Canada (Justice)*, 2010 CSC 56, au par. 58; *Kanthasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2015 CSC 61, aux par. 38-39.

dans des contextes d'extradition où la *Charte canadienne des droits et libertés* s'appliquait. De la même façon, la Cour suprême du Canada a jusqu'ici principalement eu recours aux obligations internationales du Canada afin d'interpréter la *Charte canadienne des droits et libertés*, et plus particulièrement la portée de l'expression « principes de justice fondamentale » que l'on retrouve à son article 7[29].

46. De l'avis du demandeur, rien ne justifie une solution différente lorsqu'il est question d'exportation d'armes. Le respect des obligations découlant des traités internationaux, et notamment des directives internes qui en constituent la manifestation, doit conditionner l'exercice du pouvoir ministériel, notamment dans le cadre de l'interprétation de la LLEI.

47. Considérant ce qui précède, il apparaît que cette question nécessite l'éclairage de la Cour et est d'intérêt général pour la population canadienne.

3. Dans l'évaluation du risque raisonnable que des armes soient utilisées contre des populations civiles, quels critères le ministre doit-il considérer et quel est le niveau de preuve requis?

48. Le ministre doit déterminer s'il existe un *risque raisonnable* que le matériel exporté soit utilisé contre des populations civiles : lui-même reconnaît qu'il s'agit du critère applicable[30]. Cette notion de « *risque raisonnable* » répond précisément aux exigences propres au contexte d'exportation d'armes de guerre : il serait en effet absurde d'exiger une preuve formelle suivant laquelle le matériel dont on recherche l'exportation a été ou sera effectivement utilisé en juridiction étrangère en violation du droit international humanitaire. Il s'agirait d'un fardeau de preuve impossible à satisfaire.

---

29 À titre d'exemples : *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, 2002 CSC 1, au par. 46; *Inde c. Badesha*, 2017 CSC 44, au par. 38; *Kazemi (Succession) c. République islamique d'Iran*, 2014 CSC 62, au par. 150.

30 Mémorandum, au par. 15, **M.A., à la p. 111**.

49. En l'occurrence, le ministre ne s'est pas satisfait de l'existence d'un risque raisonnable. Afin d'évaluer l'existence de ce risque, le ministre a plutôt exigé la preuve formelle que des VBL canadiens ont été *de facto* utilisés contre des populations civiles par le passé. Autrement dit, le ministre a exigé un fardeau de preuve impossible à satisfaire.

50. Les faits non contestés du dossier établissent ce qui suit :

a. L'Arabie saoudite viole sans vergogne et de façon notoire les droits fondamentaux et humanitaires de façon systémique depuis des décennies[31];

b. Sur la foi d'un rapport d'experts mandatés par le Conseil de sécurité de l'ONU, le Canada a reconnu que l'Arabie Saoudite avait de façon intentionnelle attaqué des populations civiles au Yémen[32];

c. Selon ce même rapport, ces attaques auraient été commises par des raids aériens et terrestres. Ce constat ressort également d'un rapport d'Amnistie internationale de 2016 que le Canada reconnaît comme étant une source fiable et crédible[33];

d. Des VBL de fabrication canadienne ont été vus à la fin de 2015 près de Najran, une ville au cœur du conflit, à la frontière de l'Arabie saoudite et du Yémen[34]. Le Canada n'a pas contesté ce fait dans le Mémorandum d'avril 2016;

e. Selon le Mémorandum, les VBL dont l'exportation a été autorisée serviraient précisément à assister l'Arabie saoudite dans ses interventions armées au Yémen[35].

---

31 Rapport d'Amnistie internationale, **M.A., aux pp. 138 et s.**

32 Mémorandum, au par. 17, **M.A., aux pp. 111-112**, référant au Rapport du Conseil de sécurité de l'ONU.

33 Rapport d'Amnistie internationale, **M.A., à la p. 141**.

34 Steven Chase et Robert Fife, *Saudis appear to be using Canadian-made combat vehicles against Yemeni rebels*, The Globe and Mail, 22 février 2016 (pièce I au soutien de l'affidavit du demandeur du 13 avril 2016), **M.A., aux pp. 146 et s.**

35 Mémorandum, au par. 12, **M.A., à la p. 111**.

51. Par conséquent, des inférences raisonnables devaient être tirées des faits énoncés au Mémorandum ou des faits apparaissant au dossier de demande, lesquels étaient à la connaissance du ministre lorsqu'il a pris sa décision.

52. Sachant que l'Arabie saoudite a jusqu'à maintenant fait fi du droit international humanitaire dans ses interventions militaires au Yémen, et sachant que les VBL dont l'exportation a été autorisée seront utilisés au Yémen dans le cadre du conflit armé actuel, il existe à tout le moins un risque raisonnable que ces VBL servent dans la commission de violations du droit international humanitaire.

53. Pourtant, malgré l'existence de ces faits connus et incontestés, le Mémorandum constituant l'intégralité du dossier ministériel n'expose *aucune* analyse ni conclusion concernant l'existence d'un risque raisonnable de violation du droit international humanitaire.

54. Le ministre – et les cours inférieures – se satisfont d'une simple affirmation selon laquelle rien n'indique que des équipements d'origine canadienne ont été utilisés à ces fins jusqu'à ce jour. Encore une fois, nous soutenons que cette affirmation ne se conforme pas au critère applicable, c'est-à-dire à celui du « risque raisonnable », lequel n'a fait l'objet d'aucune évaluation.

55. Le risque raisonnable d'utilisation de VBL en violation du droit international et des normes impératives du droit international était manifeste. Même devant la preuve incontestée de l'insouciance de l'Arabie saoudite eu égard au respect des droits fondamentaux et du droit international humanitaire, le ministre a exigé une preuve irréaliste, voire impossible, c'est-à-dire : la preuve formelle que des VBL ont été effectivement utilisés contre les populations civiles dans le passé. L'existence d'une telle preuve aurait certes permis au Ministre de conclure à une quasi-certitude que les VBL seraient utilisés contre la population civile. Cependant, l'absence de cette preuve ne signifie pas que le risque est inexistant, considérant les faits qui apparaissent au dossier du Ministre.

56. L’impossibilité de fournir cette preuve de faits antérieurs ne dissipe pas du tout l’existence d’un risque raisonnable bien réel et actuel. C’est ce risque actuel qui doit constituer le critère à considérer, précisément parce que la preuve de la matérialisation future de ce risque est impossible à faire. En l’occurrence, tous les éléments factuels disponibles et incontestés convergent dans la même direction : au moment de prendre la décision d’octroyer les licences – et encore aujourd’hui –, il existait bel et bien un risque raisonnable suivant lequel l’équipement militaire exporté serait utilisé contre des populations civiles.

57. En somme, l’exigence du ministre en matière de preuve revient à ne pas considérer l’existence même d’un risque raisonnable dans l’exercice de son pouvoir discrétionnaire. Le ministre a confondu la notion de risque raisonnable avec celle de la connaissance de sa matérialisation effective.

PARTIE IV – ARGUMENTS AU SUJET DES DÉPENS

58. Le demandeur demande respectueusement à cette Cour de condamner l'intimé aux dépens suivant l'issue de la cause.

59. Advenant le rejet de la présente demande, cette Cour ne devrait pas condamner le demandeur aux dépens. En effet : (1) la présente instance met en jeu des questions d'intérêt public (2) le demandeur n'a aucun intérêt strictement personnel (notamment pécuniaire) concernant l'issue de la demande (3) le défendeur jouit clairement d'une capacité financière supérieure au demandeur (4) la présente instance n'est ni vexatoire, ni frivole, ni abusive[36].

---

[36] *Victoria (City) v. Adams*, 2009 BCCA 563, au par. 185, *Georgia Strait Alliance v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, [2011] FCJ No. 587, au par. 3.11.

PARTIE V – ORDONNANCES DEMANDÉES

60. Le demandeur demande respectueusement à cette Cour d'accueillir la présente demande d'autorisation d'appel, avec dépens.

61. Advenant le rejet de la présente demande, le demandeur demande respectueusement à cette Cour d'exonérer le demandeur des dépens.

Montréal, le 27 septembre 2018

_____

M^e^ André Lespérance
M^e^ Anne-Julie Asselin
M^e^ Frédéric Paquin
Trudel Johnston & Lespérance
Procureurs du demandeur

PARTIE VI – TABLE DES SOURCES

Législation **Paragraphe(s)**

Loi constitutionnelle de 1982 (R-U), constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R-U), 1982, c 11 20,45
Français
English

Loi sur les conventions de Genève, L.R.C. (1985), ch. G-3 36
Français, Art. 2
English, Art. 2

Loi sur les licences d'exportation et d'importation, L.R.C. 1985, ch. E-19 24,40,43,46
Français, Art. 7
English, Art. 7

Jurisprudence

Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1999] 2 R.C.S. 817 30,32,45

Canada (Justice) c. Khadr, 2008 CSC 28 31,36

Canada (Procureur général) c. Downtown Eastside Sex Workers United Against Violence Society, 2012 CSC 45 26

Carter c. Canada, 2015 CSC 5 5

Conseil canadien des Églises c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration), [1992] 1 R.C.S. 236 26

Georgia Strait Alliance v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans), [2011] FCJ No. 587 59

Inde c. Badesha, 2017 CSC 44 45

Kanthasamy c. Canada (Citoyenneté et Immigration), 2015 CSC 61 45

Kazemi (Succession) c. République islamique d'Iran, 2014 CSC 62 45

Németh c. Canada (Justice), 2010 CSC 56 45

Jurisprudence *(suite)* **Paragraphe(s)**

Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, 2002 CSC 1 45

Victoria (City) v. Adams, 2009 BCCA 563 59

Doctrine

Chase, Steven et Robert Fife, *Saudis appear to be using Canadian-made combat vehicles against Yemeni rebels*, The Globe and Mail, 22 février 2016 50