

CHRONIQUE DE JURISPRUDENCE QUÉBÉCOISE EN DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

Vanessa Tanguay* et Pierre Bosset**

Plusieurs auteurs s'interrogent sur le véritable effet du droit international public en droit interne canadien¹. Est-il plutôt marginal, simplement persuasif, parfois contraignant? Cette chronique de jurisprudence tentera de faire la lumière sur la place conférée au droit international public dans les décisions des tribunaux québécois pour l'année 2013². L'objectif n'est pas de recenser l'ensemble des décisions tenant compte du droit international public; il s'agit simplement d'en souligner quelques unes, dans lesquelles le raisonnement fait appel au droit international de façon notable³. Nous avons regroupé ces décisions sous quatre thèmes : les demandes d'asile et l'extradition (I), les libertés fondamentales (II), les questions relatives à l'environnement (III) et les immunités de juridiction des organisations internationales (IV).

I. Demandes d'asile et extradition

La souveraineté étatique est l'un des principes fondamentaux du droit international public⁴. Sur son territoire, l'État possède l'exclusivité de juridiction⁵; le Canada exerce ainsi à l'intérieur de ses frontières, à l'exclusion de tout autre État, ses

* B.A. en relations internationales et droit international (2010), LL.B. (2012), Université du Québec à Montréal; Stagiaire au Tribunal des droits de la personne. Les points de vue exprimés dans ce texte n'engagent que leurs auteurs.

** Professeur et chercheur au Département des sciences juridiques et directeur des programmes de deuxième et troisième cycle de l'UQAM.

¹ Stéphane Beaulac, « Arrêtons de dire que les tribunaux au Canada sont « liés » par le droit international » (2004) 38 RJT 359; Michel Robert, « Le droit international et le droit interne : perspectives d'avenir » dans *Tribunal des droits de la personne et Barreau du Québec, Race, femme, enfant, handicap : Les conventions internationales et le droit interne à la lumière des enjeux pratiques du droit à l'égalité*, Montréal, Yvon Blais, 2010, 7; Nicole Duval Hesler, « L'influence du droit international sur la Cour d'appel du Québec » (2013) 54 C de D 177; Olivier Delas et Myriam Robichaud, « Les difficultés liées à la prise en compte du droit international des droits de la personne en droit canadien : préoccupations légitimes ou alibis? » (2008) 21.1 RQDI 1.

² Cette chronique tient compte des décisions rendue entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2013.

³ Voir notamment : *Saskatchewan (Human Rights Commission) c Whatcott*, 2013 CSC 11; *Agraira c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 401*, 2013 CSC 62; *Doyle Fowler c Canada (Ministère de la Justice)*, 2013 QCCA 1001; *Bulaman c United States of America*, 2013 QCCS 2383; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c Morin*, 2013 QCTDP 12; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c Spa Bromont inc*, 2013 QCTDP 26; *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c Panacci*, 2013 QCTDP 28.

⁴ Patrick Daillier, Mathias Forteau et Alain Pellet, *Droit international public*, 8^e éd, Paris, LGDJ, 2009 au para 275 [Daillier].

⁵ Ibid au para 297. Pour l'énoncé du principe, voir l'Affaire de l'Île de Palmas (États-Unis c Pays-Bas), sentence arbitrale du 4 avril 1928.

fonctions étatiques, en établissant notamment les règles permettant aux individus d'y entrer ou d'en être expulsés. Au Canada, les demandes d'asile (A) sont soumises à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR)*⁶, une loi fédérale mettant en œuvre la *Convention relative au statut des réfugiés*⁷ en intégrant certaines dispositions. Quant aux règles régissant l'extradition (B), elles découlent de la *Loi sur l'extradition*⁸ et de tout accord conclu avec l'État requérant l'extradition⁹.

A. Les demandes d'asile

*EZOKOLA C CANADA (CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION)*¹⁰

M. Ezokola a été attaché financier auprès du gouvernement de la République démocratique du Congo (RDCongo) à compter de 1999, puis est devenu membre de la direction de la Mission permanente de la RDCongo aux Nations unies à New York en 2007¹¹. En 2008, il fuit vers le Canada où l'asile lui est refusé en vertu de l'article 98 de la *LIPR*¹², disposition qui incorpore en droit canadien l'article 1 (f) (a) de la *Convention relative aux réfugiés* :

1. (f) Les dispositions de cette Convention ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser : a) Qu'elles ont *commis un crime* contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, *au sens des instruments internationaux* élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes¹³. [Nos italiques]

Il n'y a pas de preuve à l'effet que M. Ezokola ait directement commis ces crimes. Néanmoins, il n'est pas contesté devant la Cour que le gouvernement de la RDCongo ait perpétré de tels crimes¹⁴. Selon la Cour, l'expression « au sens des instruments internationaux » signifie qu'il est nécessaire d'interpréter cette disposition à la lumière des instruments de droit pénal international¹⁵. En ce sens, la perpétration d'un crime doit être comprise comme incluant tous les modes de participation reconnus en droit pénal international¹⁶, dont la complicité. La Cour doit ainsi définir la notion de complicité afin qu'il soit possible de déterminer si M. Ezokola, ayant œuvré auprès du gouvernement de la RDCongo, doit être considéré comme ayant

⁶ *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, LC 2001, c 27 [LIPR].

⁷ *Convention relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, 189 RTNU 137 (entrée en vigueur : 22 avril 1954), RTCan 1969 n° 6 [*Convention relative aux réfugiés*].

⁸ *Loi sur l'extradition*, LC 1999, c 18.

⁹ *Ibid.*, art 3.

¹⁰ *Ezokola c Canada (Citoyenneté et immigration)*, 2013 CSC 40 [Ezokola].

¹¹ *Ibid.* au para 11 et s.

¹² *LIPR*, *supra* note 6, art 98.

¹³ *Convention relative aux réfugiés*, *supra* note 7, art 1(f)(a).

¹⁴ *Ezokola*, *supra* note 10 au para 43.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Statut de Rome de la Cour pénale internationale*, 17 juillet 1998, 2187 RTNU 3 (entrée en vigueur : 1er juillet 2002), art 25 [*Statut de Rome*]; *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*, LC 2000, c 24, art 25(3)(d) [*Loi sur les crimes contre l'humanité*].

commis des crimes internationaux par complicité¹⁷.

Premièrement, la Cour suprême définit la notion de complicité dans le but d'harmoniser l'interprétation de la loi canadienne avec l'objet de la *Convention relative aux réfugiés* et le droit international¹⁸. Elle conclut qu'une interprétation stricte de la notion de complicité permet d'atteindre un équilibre entre les objectifs humanitaires de la *Convention relative aux réfugiés*, soit assurer l'intégrité de la protection des réfugiés et l'exercice le plus large possible des droits humains et des libertés fondamentales, tout en évitant d'accorder un refuge aux auteurs de crimes internationaux¹⁹.

Deuxièmement, la Cour rappelle que le critère élaboré pour déterminer la complicité doit tenir compte du rôle de la Section de la protection des réfugiés de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR), ainsi que des particularités de sa procédure. Puisque la norme de preuve exigée est celle des « raisons sérieuses de penser », le critère applicable devant la CISR devrait être moins strict que celui prévu en matière pénale²⁰. Toutefois, la CISR doit avoir plus qu'un simple soupçon pour conclure que le demandeur a commis un crime l'excluant de la protection offerte par la *Convention relative aux réfugiés*²¹.

Troisièmement, la Cour indique que son analyse du critère de complicité doit être fondée sur le *Statut de Rome de la Cour pénale internationale* et sur la jurisprudence des tribunaux pénaux *ad hoc*²². Par conséquent, on ne peut interpréter la responsabilité par complicité comme incluant la simple association au groupe ayant commis le crime ou l'acquiescement passif au dessein criminel²³; cette conclusion ne respecterait pas les principes fondamentaux en droit pénal²⁴. En effet, la culpabilité par omission, sauf lorsqu'il y a obligation d'agir, ne peut être retenue. De plus, la responsabilité pénale relève des actes personnels de l'individu et ne peut comprendre la culpabilité par association. En somme, il faudrait plutôt analyser le rôle véritable de la personne en cause : celle-ci doit avoir consciemment contribué de manière significative au crime²⁵. Cette lecture est cohérente avec l'interprétation faite par d'autres États de l'article 1 (f) (a).

Fort de ces principes, la Cour établit les critères permettant de définir la complicité : caractère volontaire de la contribution aux crimes ou au dessein

¹⁷ *Ezokola*, *supra* note 10 au para 28.

¹⁸ *Ibid* au para 9.

¹⁹ *Ibid* au para 36.

²⁰ *Ibid* au para 101.

²¹ *Ibid* au para 84.

²² *Ibid* au para 51 : « Dans [*Mugesera c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2005 CSC 40], aux par. 82 et 126, notre Cour souligne l'expertise des tribunaux *ad hoc* en matière de droit international et explique que "les cours de justice canadiennes appliquant les dispositions de droit interne [...] qui incorporent expressément le droit international coutumier, ne devraient pas [...] écarter [les décisions du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (« TPIY ») et du Tribunal pénal international pour le Rwanda (« TPIR »)] à la légère"».

²³ *Ibid* au para 53.

²⁴ *Ibid* aux para 68 et 81.

²⁵ *Ibid* au para 70 et s.

criminel²⁶; contribution significative aux crimes ou au dessein criminel²⁷; contribution consciente aux crimes ou au dessein criminel²⁸.

Ces critères doivent être analysés en tenant compte du contexte particulier de chaque affaire²⁹. Divers éléments peuvent être examinés afin de déterminer le caractère volontaire de la contribution, dont la contrainte de demeurer dans l'organisation. La taille et la nature de l'organisation sont des indices indéniables permettant de déterminer la connaissance des crimes perpétrés. De surcroît, les fonctions exercées par le demandeur et son grade au sein de l'organisation deviennent des éléments pertinents pour établir sa contribution aux crimes. La durée de la participation du demandeur à l'organisation peut être également révélatrice d'une possible connaissance ou contribution.

Au final, la Cour accueille le pourvoi et renvoie l'affaire à la Section des réfugiés afin que celle-ci rende une nouvelle décision :

Pour déterminer s'il y a eu complicité ou non, la nouvelle formation appliquera le critère fondé sur la contribution exposé précédemment. Elle se livrera à un examen approfondi afin de déterminer si les faits particuliers de l'espèce établissent l'existence de l'*actus reus* et de la *mens rea* de la complicité et justifient ainsi le refus à l'appelant de la protection des réfugiés par application de l'art. 1Fa) de la *Convention relative aux réfugiés*³⁰.

En somme, la Cour a précisé le concept de complicité en adoptant une interprétation stricte. Cette décision apporte un nouvel éclairage sur l'interprétation en droit canadien des modes de participation aux crimes internationaux. La Cour assure ainsi que le droit interne, en cette matière, sera interprété conformément aux objectifs de la *Convention relative aux réfugiés*, aux principes dégagés par le droit pénal international, ainsi qu'au consensus qui semble se dessiner dans les autres États confrontés à ce type de situations³¹. En outre, ces critères d'interprétation de la notion de complicité pourront sans doute devenir utiles pour les décisions relatives à des crimes internationaux, par exemple celles prises en vertu de la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*³².

²⁶ *Ibid* au para 86.

²⁷ *Ibid* au para 87 et s.

²⁸ *Ibid* au para 89 et s.

²⁹ *Ibid* au para 91 et s.

³⁰ *Ibid* au para 103.

³¹ *Ibid* au para 70 et s.

³² *Loi sur les crimes contre l'humanité*, *supra* note 16. Cette loi a été interprétée récemment dans les affaires *R c Munyaneza*, 2009 QCCS 2201 et *R c Mungwarere*, 2013 CSON 4594. Concernant les modes de participation en vertu de cette loi, voir notamment Fannie Lafontaine, « Parties to Offences under the Canadian Crimes against Humanity and War Crimes Act : an Analysis of Principal Liability and Complicity » (2009) 50:3-4 C de D 967.

B. L'extradition

*SAVU C CANADA (MINISTRE DE LA JUSTICE)*³³

Dans cette affaire, la Cour d'appel du Québec est saisie d'une demande en révision judiciaire contre la décision du ministre de la Justice du Canada ordonnant l'extradition de M. Savu vers la Roumanie, en vertu de l'article 57 de la *Loi sur l'extradition*³⁴.

Le 3 août 2000, M. Savu, demeurant en Roumanie, est condamné pour fraude et fabrication de faux³⁵. La Cour d'appel roumaine annule la condamnation et ordonne la tenue d'un nouveau procès³⁶. En attente de ce second procès, M. Savu quitte la Roumanie et obtient le statut de réfugié au Canada en raison d'une crainte de persécution fondée sur son appartenance à la minorité gitane (Roms)³⁷. Pendant ce temps, il est condamné *in absentia* à une peine de cinq ans et demi de prison et la Roumanie revendique son extradition³⁸. Diverses procédures sont instituées et se concluent en une ordonnance du ministre de la Justice pour l'extradition de M. Savu³⁹.

En révision judiciaire de cette ordonnance, le demandeur allègue que la décision du ministre est déraisonnable puisqu'il aurait dû bénéficier de la garantie de non-refoulement prévue à l'article 33 de la *Convention relative aux réfugiés*⁴⁰ :

1. Aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.

2. Le bénéfice de la présente disposition ne pourra toutefois être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays.⁴¹

En effet, selon M. Savu, la CISR a reconnu qu'il y avait un risque en Roumanie lorsqu'elle lui a accordé l'asile et, à ce titre, il a bénéficié de la garantie de non-refoulement⁴². Pourtant, le ministre a considéré que cette protection ne pouvait s'appliquer, puisqu'il avait des raisons sérieuses de penser que M. Savu avait été condamné pour un crime grave de droit commun en dehors du Canada avant qu'il y

³³ *Savu c Canada (Ministre de la Justice)*, 2013 QCCA 554 [*Savu*].

³⁴ *Loi sur l'extradition*, *supra* note 8, art 57.

³⁵ *Savu*, *supra* note 33 au para 6.

³⁶ *Ibid* au para 7.

³⁷ *Ibid* au para 9.

³⁸ *Ibid* au para 15.

³⁹ *Ibid* au para 16 et s.

⁴⁰ *Convention relative aux réfugiés*, *supra* note 7.

⁴¹ *Ibid*, art 1(f)(b).

⁴² *Savu*, *supra* note 33 aux para 56 et 57.

soit admis comme réfugié; il serait par conséquent exclu de la définition de réfugié au sens de la *Convention relative aux réfugiés*. La Cour estime que cette décision n'est pas déraisonnable, s'inspirant des décisions *Németh*⁴³ et *Gravila*⁴⁴ où elle avait interprété le concept de crimes graves de droit commun⁴⁵. Un tel crime « s'avère une infraction qui, si elle avait été commise au Canada, aurait été passible d'une peine d'au moins 10 ans d'emprisonnement⁴⁶ ». En l'espèce, la fraude, d'une valeur de plus de 5 000 \$, et l'emploi de documents contrefaits sont passibles au Canada de peines de 14 et 10 ans⁴⁷. Même si le demandeur a déjà obtenu le statut de réfugié, il ne bénéficie pas d'une protection plus grande que ceux dont la demande d'asile est toujours pendante et qui se verraient refuser l'asile s'ils avaient commis le même genre de crimes⁴⁸. Pour la Cour, cette décision du ministre n'est pas déraisonnable.

Dans un second temps, le demandeur prétend que le ministre doit refuser l'extradition, car celle-ci serait dangereuse pour lui. En effet, en vertu de la *Loi sur l'extradition* :

44. (1) Le ministre refuse l'extradition s'il est convaincu que : a) soit l'extradition serait injuste ou tyrannique compte tenu de toutes les circonstances.⁴⁹

Le ministre a procédé à l'examen et à l'évaluation de la preuve quant à la situation des Roms en Roumanie. Il est convaincu que, conformément à l'évaluation de Citoyenneté et Immigration Canada, les changements récents en Roumanie ne permettent pas de conclure que l'extradition serait tyrannique ou injuste⁵⁰. Le demandeur n'a pas satisfait son fardeau de convaincre que, personnellement, il pourrait subir de mauvais traitements suite à son extradition⁵¹. Cette décision est raisonnable selon la Cour d'appel⁵².

Enfin, le demandeur affirme que le ministre devait prendre en compte l'intérêt de ses enfants⁵³, conformément aux obligations internationales découlant de la *Convention relative au droit des enfants*⁵⁴. La Cour rappelle qu'elle avait déjà conclu que cette convention n'a pas d'application directe au Canada, n'ayant pas été incorporée par le Parlement⁵⁵. Néanmoins, la Cour rappelle qu'il demeure pertinent de la considérer pour déterminer l'intérêt des enfants⁵⁶. En l'espèce, le ministre a tenu

⁴³ *Németh c Canada (Ministre de la Justice)*, 2010 CSC 56 [*Németh*].

⁴⁴ *Gavrila c Canada (Ministre de la Justice)*, 2010 CSC 57.

⁴⁵ *Savu*, *supra* note 33 au para 63.

⁴⁶ *Ibid* au para 64; *Németh*, *supra* note 43 au para 120.

⁴⁷ *Savu*, *ibid* au para 68; *Code criminel*, LRC 1985, c C-46, art 380(1)(a), 368(1.1)(a).

⁴⁸ *Savu*, *ibid* au para 71.

⁴⁹ *Loi sur l'extradition*, *supra* note 8, art 44(1)(a).

⁵⁰ *Savu*, *supra* note 33 au para 82.

⁵¹ *Ibid* au para 88 et s.

⁵² *Ibid* au para 91.

⁵³ *Ibid* au para 93.

⁵⁴ *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, 1577 RTNU 3 (entrée en vigueur : 2 septembre 1990) [CIDE].

⁵⁵ *Baker c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 RCS 817 au para 69 et s; *Savu*, *supra* note 33 au para 96.

⁵⁶ *Ibid*.

compte de la question de l'intérêt des enfants, mais aucune preuve fournie n'a permis d'établir que les conséquences sur les enfants rendaient l'extradition « injuste ou tyrannique, choquante pour la conscience ou simplement inacceptable, et ce, compte tenu de tous les facteurs, incluant ceux qui penchent en faveur de l'extradition⁵⁷ ». Le seul fait d'avoir des enfants n'est pas suffisant pour empêcher l'extradition⁵⁸. Une fois de plus, la Cour conclut que la décision était raisonnable⁵⁹ et rejette la demande de révision judiciaire⁶⁰.

En matière de demandes d'asile et d'extradition, plusieurs jugements de l'année 2013 ont tenu compte du droit international⁶¹, d'une part parce que les questions à trancher sont intimement liées aux relations internationales et à la souveraineté étatique, d'autre part, parce que les conventions et traités ont été incorporés en droit interne par des lois spécifiques. Les décisions analysées précédemment ont toutefois examiné des aspects particuliers du droit international public. Ces litiges sont particulièrement intéressants puisqu'ils permettent de comprendre les liens entre les divers domaines de droit, notamment en matière de droit pénal et de droit de l'enfant.

II. Les libertés fondamentales

L'adoption des chartes canadiennes et des lois relatives aux droits de la personne s'inscrit dans un contexte international caractérisé par des instruments internationaux garantissant la protection des droits fondamentaux⁶². Les droits garantis par ces lois faisant l'objet de plusieurs conventions liant le Canada⁶³, il est souhaitable que les tribunaux canadiens s'inspirent du droit international pour en interpréter leur portée. En 2013, trois décisions ont retenu notre attention parce que les tribunaux y ont interprété la liberté de circulation (A) et la liberté d'association (B) à la lumière de diverses sources de droit international.

⁵⁷ *Ibid* au para 99.

⁵⁸ *Ibid* au para 98.

⁵⁹ *Ibid* au para 109.

⁶⁰ *Ibid* au para 110. Une requête en prorogation du délai de dépôt de la demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême a été accueillie le 19 septembre 2013. Voir *Savu c Canada (Ministre de la Justice)*, 2013 CanLII 59878 (CSC).

⁶¹ Voir notamment *Bulaman c United States of America*, 2013 QCCS 2383; *Agraira c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36; *Doyle Fowler c Canada (Ministère de la Justice)*, 2013 QCCA 1001.

⁶² Alexandre Morin, *Constitution, fédéralisme et droits fondamentaux : Commentaires et documents*, Montréal, LexisNexis, 2008 à la p 46 et s.

⁶³ Voir notamment *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 19 décembre 1966, 999 RTNU 171 (entrée en vigueur : 23 mars 1976, accession du Canada : 19 mai 1976) [*PIDCP*]; *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, 993 RTNU 3 [*PIDESC*]; *CIDE*, *supra* note 54.

A. La liberté de circulation

*PIERINO DIVITO C MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET DE LA PROTECTION CIVILE*⁶⁴

M. Divito est citoyen canadien depuis 1980⁶⁵. Au Canada, il est reconnu coupable de plusieurs infractions liées au crime organisé, dont celle de complot en vue d'importer plus de 5 400 kg de cocaïne et d'en faire le trafic⁶⁶. Alors qu'il purge sa peine, les États-Unis revendiquent son extradition pour des accusations semblables. En 2005, il est extradé et plaide coupable. Il est condamné à sept ans et demi d'emprisonnement aux États-Unis, dont 145 mois doivent être purgés⁶⁷. M. Divito dépose une demande afin d'être transféré dans un établissement canadien pour purger le reste de sa peine en vertu de la *Loi sur le transfèrement international des délinquants (LTID)*⁶⁸. L'article 8 de cette loi prévoit que le consentement de l'État étranger et celui du gouvernement canadien doivent être obtenus pour effectuer un transfèrement. Malgré l'approbation des États-Unis, la demande est refusée par le gouvernement canadien en vertu de l'article 10 (1) (a) de la *LTID*⁶⁹ :

La nature du délit ainsi que les affiliations du détenu suggèrent que le retour du délinquant au Canada pourrait constituer une menace pour la sécurité du Canada et la sûreté des Canadiens.⁷⁰

M. Divito a demandé le contrôle judiciaire de cette décision, d'une part, en alléguant que la décision était déraisonnable et, d'autre part, en prétendant que le pouvoir discrétionnaire conféré par la *LTID* violait son droit d'entrer au Canada, garanti à l'article 6 (1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁷¹. La Cour suprême est saisie du pourvoi seulement sur la seconde question relative à la constitutionnalité de la *LTID*.

La Cour débute son raisonnement par la détermination de la portée du droit conféré par l'article 6 (1) de la *Charte canadienne*. La Cour indique que cette disposition s'inspire de l'article 12 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)*, auquel le Canada est lié⁷². Au quatrième alinéa de cet article, le Canada s'est engagé à respecter la disposition suivante laquelle : « Nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays⁷³. » Selon la Cour, le *PIDCP* offre « un niveau minimal de protection dont il faut tenir compte dans l'interprétation du droit de circulation et d'établissement prévu à la *Charte*

⁶⁴ *Pierino Divito c Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile*, 2013 CSC 47 [Divito].

⁶⁵ *Ibid* au para 2.

⁶⁶ *Ibid* au para 6.

⁶⁷ *Ibid* au para 7.

⁶⁸ *Loi sur le transfèrement international des délinquants*, LC 2004, c 21.

⁶⁹ *Divito*, *supra* note 64 au para 9.

⁷⁰ *Ibid*.

⁷¹ *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada (R-U)*, 1982, c 11 [*Charte canadienne*]; *Divito*, *supra* note 64 au para 10.

⁷² *Divito*, *supra* note 64 au para 25.

⁷³ *PIDCP*, *supra* note 63, art 12(4).

*canadienne*⁷⁴ ». En vertu des observations générales formulées par le Comité des droits de l'homme des Nations unies, un citoyen ne doit être privé du droit d'entrer dans son pays qu'exceptionnellement⁷⁵. Pour la Cour, il est nécessaire d'interpréter l'article 6 (1) de la *Charte canadienne* d'une manière qui soit compatible avec la protection offerte par le droit international⁷⁶.

Les dispositions de la *LTID* qui confèrent au ministre un pouvoir discrétionnaire de consentir au transfèrement d'un délinquant sont contestées par M. Divito. Cette loi a été adoptée afin de mettre en œuvre le *Traité entre le Canada et les États-Unis d'Amérique sur l'exécution des peines imposées aux termes du droit criminel*⁷⁷. Ce traité vise à assurer une meilleure réadaptation et réinsertion sociale pour les délinquants en facilitant leur retour dans leur pays d'origine⁷⁸. La Cour rappelle qu'en droit international, le principe de souveraineté de l'État ne permet pas d'exiger le retour d'un délinquant dans son pays d'origine⁷⁹. Sans la *LTID*, un citoyen purgeant une peine à l'étranger n'a aucun droit de quitter légalement le pays et le Canada n'est pas en mesure de le revendiquer⁸⁰. La possibilité d'être transféré et de purger sa peine dans son propre pays est un effet de la loi et ne crée, en aucun cas, un droit constitutionnel de rentrer au Canada dès que l'État étranger approuve une demande⁸¹. La *LTID* ne viole donc pas les dispositions de la *Charte canadienne*.

Les juges Lebel et Fish ont rendu une opinion distincte. Ils concluent que les dispositions de la *LTID* constituent une limite aux droits garantis par la *Charte canadienne*, mais que cette limite est justifiée au sens de l'article premier⁸². Toutefois, ils partagent l'opinion de la majorité en ce qui a trait à l'interprétation conforme au droit international du droit à la liberté de circulation⁸³.

B. La liberté d'association

*CENTRALE DES SYNDICATS DU QUÉBEC ET AL C QUÉBEC (PROCUREUR GÉNÉRAL)*⁸⁴

Cette décision découle d'un litige lié aux négociations des employés des secteurs public et parapublic avec le gouvernement pour le renouvellement de leurs conventions collectives. Le 15 décembre 2005, le gouvernement n'ayant pas réussi à

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Divito, supra* note 64 au para 26 et s. Voir aussi *Observation générale (n° 27) - Liberté de circulation*, Doc NU CCPR/C/21/Rev.1/Add.9 (1999).

⁷⁶ *Divito, supra* note 64 au para 27.

⁷⁷ *Traité entre le Canada et les États-Unis d'Amérique sur l'exécution des peines imposées aux termes du droit criminel*, RT Can 1978 n° 12.

⁷⁸ *Divito, supra* note 64 au para 42.

⁷⁹ *Ibid* au para 40.

⁸⁰ *Ibid* au para 48.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibid* au para 54.

⁸³ *Ibid* au para 55.

⁸⁴ *Centrale des syndicats du Québec et al c Québec (Procureur général)*, 2013 QCCS 32 [CSQ c Québec].

conclure d'entente, la *Loi concernant les conditions de travail dans le secteur public*⁸⁵ est adoptée. La *Loi 43* fixe les conditions de travail des employés jusqu'en 2010. Les nombreuses organisations syndicales visées estiment que le gouvernement a porté atteinte à leurs libertés d'association et d'expression en faisant défaut de négocier de bonne foi et en imposant la *Loi 43*.

Dans cette affaire, la Cour supérieure du Québec traite du droit international sous trois aspects. Premièrement, elle se réfère aux instruments internationaux pour interpréter la portée de l'obligation de négocier de bonne foi en tenant compte de la liberté d'association prévue à la *Charte canadienne*⁸⁶ :

[394] Le droit de négocier collectivement demeure un droit à portée restreinte, mais il inclut l'obligation de négocier de bonne foi; les employés ont le droit non seulement de présenter des revendications, mais également le droit de se faire entendre par un canal de discussion véritable.

[395] Pour déterminer ce que signifie cette obligation de négocier de bonne foi, la Cour suprême du Canada s'inspire à la fois de l'interprétation de cette notion par l'Organisation internationale du travail (l'« OIT ») et de la doctrine et jurisprudence canadienne interprétant les législations de droit du travail qui comportent également une obligation de négocier de bonne foi.⁸⁷

La Cour soutient que la *Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical*⁸⁸ adoptée sous l'égide de l'Organisation internationale du travail (OIT) ne prévoit pas expressément l'obligation de négocier de bonne foi. Toutefois, cette convention requiert l'engagement des États membres à prendre « toutes les mesures nécessaires et appropriées pour assurer aux travailleurs et aux employeurs le libre exercice du droit syndical⁸⁹ ». Cette obligation a été interprétée comme incluant la protection de la négociation collective dans l'exercice de la liberté d'association par le Comité de la liberté syndicale du Bureau international du travail (ci-après « Comité »), la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (ci-après « Commission d'experts ») et certaines commissions d'enquête de l'OIT⁹⁰.

En interprétant l'obligation de négocier de bonne foi à la lumière des garanties relatives à la liberté d'association, le tribunal estime que l'ingérence de l'État dans le processus de négociation collective n'a pas empêché les employés de s'associer et de poursuivre des objectifs communs⁹¹. En effet, les organisations syndicales ont été en mesure de faire valoir leur point de vue lors de nombreuses rencontres aux tables de négociation⁹². La négociation de bonne foi n'implique pas

⁸⁵ *Loi concernant les conditions de travail dans le secteur public*, LQ 2005, c 43 [*Loi 43*].

⁸⁶ *Charte canadienne*, *supra* note 71.

⁸⁷ *CSQ c Québec*, *supra* note 84 aux para 394 et 395 [références omises].

⁸⁸ *Convention (no° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical*, 9 juillet 1948, 68 RTNU 17 (entrée en vigueur : 4 juillet 1950) [*Convention n° 87*].

⁸⁹ *CSQ c Québec*, *supra* note 84 au para 428.

⁹⁰ *Ibid* au para 428.

⁹¹ *Ibid* au para 436.

⁹² *Ibid* au para 550.

que le gouvernement ne puisse dévoiler dès le début des négociations des limites budgétaires, financières et politiques; elle exige seulement qu'il y ait un véritable processus de discussion⁹³. En l'occurrence, les parties ne sont pas parvenues à une entente et le gouvernement a adopté un projet de loi qui était conforme à ses dernières offres : les mesures imposées reflétaient le résultat du processus de négociation et n'étaient pas moins avantageuses⁹⁴. Malgré cela, les organisations syndicales conservaient l'opportunité de conclure des ententes sectorielles avant l'entrée en vigueur de la loi. Selon la Cour, « jamais les gestes posés par l'État-employeur et la fixation des conditions de travail dans la *Loi 43* n'ont eu pour effet d'entraver de façon substantielle l'activité de négociation collective, décourageant ainsi la poursuite collective d'objectifs communs⁹⁵ ».

Deuxièmement, la Cour doit déterminer si un rapport du Comité de la liberté syndicale de l'OIT est contraignant à son égard. En effet, en réaction à l'adoption de la loi, certaines associations syndicales ont déposé des plaintes au Comité⁹⁶. Ce dernier a publié un rapport et émis des recommandations au gouvernement. La Cour rappelle que « la portée des outils internationaux et l'utilisation qu'en fait la Cour suprême du Canada ne font pas l'unanimité en doctrine ni même au sein de la Cour⁹⁷ ». Il considère que ces conclusions ne sont pas contraignantes pour les tribunaux canadiens⁹⁸. Le dossier présenté devant le Comité comportait des différences avec celui soumis aux tribunaux, ce qui rend la comparaison encore plus délicate⁹⁹.

Finalement, la Cour doit statuer sur l'interdiction du droit de grève imposée par la *Loi 43*. D'entrée de jeu, il affirme qu'il se considère lié par la position énoncée en 1987 dans la trilogie des arrêts de la Cour suprême¹⁰⁰ : la liberté d'association ne comprend pas le droit de faire la grève¹⁰¹. Par ailleurs, la Cour supérieure estime que les engagements internationaux du Canada représentent des guides pertinents pour interpréter la *Charte canadienne*¹⁰². La *Convention n° 87* prévoit la protection de la liberté syndicale, mais ne crée pas expressément un droit de grève¹⁰³; c'est plutôt son interprétation par le Comité et par la Commission d'experts qui permet de prétendre à l'existence d'un tel droit afin de garantir les négociations collectives. La Cour rappelle que l'usage de ces sources est controversé et ne leur accorde pas de force contraignante¹⁰⁴. Néanmoins, ces documents admettent la possibilité d'imposer des

⁹³ *Ibid* au para 549.

⁹⁴ *Ibid* au para 557 et s.

⁹⁵ *Ibid* au para 560.

⁹⁶ *Ibid* au para 431.

⁹⁷ *Ibid* au para 430.

⁹⁸ *Ibid* aux para 432 et 433.

⁹⁹ *Ibid* au para 435.

¹⁰⁰ Renvoi relatif à la *Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 RCS 313; *Alliance de la fonction publique du Canada c Canada*, [1987] 1 RCS 424; *SDGMR c Saskatchewan*, [1987] 1 RCS 460.

¹⁰¹ *CSQ c Québec*, *supra* note 84 au para 566 et s.

¹⁰² *Ibid* au para 591.

¹⁰³ *Ibid* au para 593.

¹⁰⁴ *Ibid* au para 594.

limites au droit de grève dans la fonction publique¹⁰⁵. En ce qui concerne les recommandations émises par le Comité quant au litige, celles-ci ne concernent pas spécifiquement l'interdiction de faire la grève. Elles ne sont donc pas suffisamment persuasives pour écarter le principe établi par la trilogie¹⁰⁶.

La Cour conclut que la *Loi 43* suspend le droit de grève seulement pendant sa période d'application. De la même façon, si une convention collective avait été conclue, les organisations syndicales auraient été dans l'impossibilité de déclencher une grève¹⁰⁷. La grève est une composante de la négociation collective, mais son exercice ne peut être revendiqué lorsque les négociations sont terminées et que des conditions de travail sont fixées. Il n'y a donc pas atteinte à la liberté d'association¹⁰⁸. En somme, l'ensemble des requêtes est rejeté par la Cour supérieure.

*SYNDICATS DES EMPLOYÉES ET EMPLOYÉS PROFESSIONNELS ET DE BUREAU, SECTION LOCALE 573 (CTC-FTQ) C COMMISSION DES RELATIONS DE TRAVAIL*¹⁰⁹

Depuis le 1^{er} septembre 2011, la *Loi concernant la lutte contre la corruption*¹¹⁰ exige que les employés de la Commission de la construction du Québec possédant des pouvoirs d'inspection et d'enquêtes soient regroupés dans une unité de négociation distincte de celle des autres employés. La Cour supérieure est saisie afin de déterminer si cette restriction établie par la loi porte atteinte à la liberté d'association protégée par la *Charte canadienne*.

La Cour estime, conformément aux prétentions des demandeurs, que le droit international doit guider l'interprétation des chartes canadiennes¹¹¹. Il reconnaît que, dans *Health Services and Support*¹¹², la Cour avait confirmé que les instruments internationaux protégeaient les activités des syndicats en incluant le droit de négociation collective dans la liberté d'association¹¹³. En vertu du *PIDESC*, le Canada s'est engagé à assurer la liberté des travailleurs de former des syndicats ou de s'affilier à ceux de leur choix¹¹⁴. Toutefois, la Cour affirme que :

[L]a protection qui y est accordée n'est pas absolue et ces instruments reconnaissent explicitement que chaque pays adhérent peut, tout en préservant ces droits, les modeler afin de tenir compte, en outre, de l'ordre

¹⁰⁵ *Ibid* au para 594.

¹⁰⁶ *Ibid* au para 596.

¹⁰⁷ *Ibid* au para 600.

¹⁰⁸ *Ibid* au para 610.

¹⁰⁹ *Syndicats des employées et employés professionnels et de bureau, section locale 573 (CTC-FTQ) c Commission des relations de travail*, 2013 QCCS 15, autorisation de pourvoi à la CA accordée [SEPB, section locale 573].

¹¹⁰ *Loi concernant la lutte contre la corruption*, LRQ c L-6.1.

¹¹¹ *SEPB, section locale 573*, *supra* note 109 au para 117.

¹¹² *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn c Colombie-Britannique*, 2007 CSC 27 [*Health Services and Support*].

¹¹³ *Ibid* au para 72; *SEPB, section locale 573*, *supra* note 109 au para 119.

¹¹⁴ *PIDESC*, *supra* note 63, art 8(1)(a).

public ou afin de protéger les droits et libertés d'autrui.¹¹⁵

En effet, le *PIDESC* prévoit que l'exercice des droits peut faire l'objet de « restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société libre et démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui¹¹⁶ ». Plus particulièrement, à son article 22, le *PIDESC* souligne que le droit d'association et d'affiliation peut être relativisé et modelé selon ces mêmes principes.

La Cour ajoute que les *Recommandations du Conseil sur les lignes directrices pour la gestion des conflits d'intérêts dans le service public*¹¹⁷, ainsi que la *Convention des Nations unies contre la corruption*¹¹⁸, invitent les États à accorder une attention particulière à l'importance de s'assurer que les personnes chargées de lutter contre la corruption puissent exercer leur travail sans influence indue¹¹⁹. Ces instruments indiquent que l'affiliation à des organisations syndicales représente une source potentielle de conflits d'intérêts.

Par conséquent, la loi ne porte atteinte ni à l'alinéa 2 (d) de la *Charte canadienne*, ni à l'article 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne*¹²⁰ du Québec, puisqu'elle ne fait que moduler le droit d'affiliation en fonction des particularités relatives aux personnes chargées de lutter contre la corruption dans la construction; elle ne rend pas impossible leur association¹²¹. Par ailleurs, la Cour estime que si elle avait conclu le contraire, l'atteinte aurait été justifiée en vertu de l'article premier de la *Charte canadienne* et de l'article 9.1 de la *Charte québécoise*¹²².

En conclusion, l'étude de ces trois décisions rappelle que les libertés fondamentales font l'objet de plusieurs instruments internationaux, des conventions de protection générale des droits fondamentaux aux rapports d'organismes spécialisés. Alors que les tribunaux de première instance semblent réticents à l'idée de suivre les orientations suggérées par les divers comités spécialisés en droit international du travail, il est intéressant de constater que la Cour suprême a choisi de tenir compte, dans sa jurisprudence, des observations générales formulées par le Comité des droits de l'homme des Nations unies ainsi que des avis du Comité de la liberté syndicale de l'OIT.

¹¹⁵ SEPB, section locale 573, supra note 109 au para 120.

¹¹⁶ *PIDESC*, supra note 63, art 8(1)(a).

¹¹⁷ OCDE, Comité de la gouvernance publique, *Recommandations du Conseil sur les lignes directrices pour la gestion des conflits d'intérêts dans le service public*, n° de doc C(2003)107 (2003), en ligne : OCDE < <http://www.oecd.org/fr/gouvernance/ethique/2957354.pdf> > .

¹¹⁸ *Convention des Nations unies contre la corruption*, 2349 RTNU 41, Rés AG 58/4, Doc off AGNU, 58^e sess, supp n° 51, Doc NU A/58/422 (2003).

¹¹⁹ SEPB, section locale 573, supra note 109 au para 120.

¹²⁰ *Charte des droits et libertés de la personne*, LRQ c C-12 [*Charte québécoise*].

¹²¹ SEPB, section locale 573, supra note 109 au para 122.

¹²² *Ibid* au para 124.

III. Environnement

L'environnement, et surtout les enjeux liés à sa détérioration, est l'une des préoccupations d'actualité, notamment en raison des catastrophes écologiques et des erreurs humaines dans l'utilisation de nouvelles technologies. Le droit de l'environnement est particulièrement appelé à être internationalisé. En effet, sa protection doit être envisagée dans une perspective commune à tous les États, car « la biosphère ne connaît pas de frontières¹²³ ».

La décision analysée ici est intéressante, car la Cour se réfère au principe de précaution en droit international dans le but d'appuyer son raisonnement et son interprétation des obligations de l'entreprise ayant ou risquant d'avoir causé des dommages à l'environnement. Plusieurs conventions internationales prévoient des règles relatives au principe de précaution. Il est cependant difficile de qualifier ce principe de norme coutumière en raison de ses formes variées et de son imprécision¹²⁴. Habituellement, le concept de précaution réfère au principe 15 de la *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement* :

En cas de risque de dommages graves et irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement¹²⁵.

Le principe de précaution ne doit cependant pas être seulement limité à cette obligation, même s'il s'agit de la forme la plus connue du concept. Il s'agit toutefois de l'aspect traité par la Cour dans son analyse de la loi ontarienne de protection de l'environnement.

*CASTONGUAY BLASTING LTD C ONTARIO (ENVIRONNEMENT)*¹²⁶

Dans cette affaire, l'entreprise Castonguay Blasting Ltd, l'appelante, était chargée d'élargir une route en Ontario. À cette fin, elle a effectué des opérations de dynamitage. Au cours des opérations, une explosion imprévue a projeté des éclats de roc, endommageant une demeure et une voiture à quelque 90 mètres¹²⁷. L'appelante n'a pas informé les autorités du ministère de l'Environnement de l'incident et a été accusée d'avoir contrevenu à la *Loi sur la protection de l'environnement*¹²⁸. En effet, à son article 15 (1), cette loi prévoit que le ministère de l'Environnement doit être avisé sans délai dès qu'un contaminant est rejeté dans l'environnement, en dehors du

¹²³ Daillier, *supra* note 4 au para 734.

¹²⁴ *Ibid* au para 749.

¹²⁵ *Déclaration de la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (Déclaration de Rio)*, Doc NU A/CONF.151/26/Rev. 1 (1992), 31 ILM 874, principe 15. Ce principe a été repris à l'article 3 (3) de la *Convention-cadre de 1992 sur les changements climatiques*, 19 mai 1992, 1771 RTNU 107 (entrée en vigueur : 21 mars 1994).

¹²⁶ *Castonguay Blasting Ltd c Ontario (Environnement)*, 2013 CSC 52 [*Castonguay Blasting*].

¹²⁷ *Ibid* au para 3 et s.

¹²⁸ *Loi sur la protection de l'environnement*, LRO 1999, c E-19.

cours normal des évènements et que celui-ci cause ou causera vraisemblablement des conséquences préjudiciables sur l'environnement. Cette obligation de signalement vise à permettre au ministère de l'Environnement de prendre les mesures nécessaires pour prévenir la dégradation du milieu et le protéger. La question en litige est de déterminer si l'appelante était tenue à cette obligation dans les circonstances de l'espèce.

La Cour souligne que le paragraphe 15 (1) de la *Loi sur la protection de l'environnement* est compatible avec le principe de précaution en droit international : « parce qu'il est intrinsèquement difficile de déterminer et de prédire avec une certitude scientifique les répercussions environnementales, les politiques en la matière doivent anticiper et prévenir les dégradations environnementales¹²⁹. » La loi tente de répondre à ces mêmes nécessités en s'assurant que le ministère soit avisé du rejet de contaminants, même si le responsable ne connaît pas les conséquences préjudiciables réelles de l'évènement sur l'environnement naturel. Ainsi, les autorités peuvent réagir afin de prévenir un impact sans qu'il y ait d'exigence d'une preuve de dégradation réelle de l'environnement¹³⁰. Par conséquent, la Cour interprète l'obligation d'informer le ministère à la lumière de ces objectifs de prévention et de protection¹³¹.

Cette décision ne traite pas du principe de précaution comme étant persuasif ou contraignant pour l'interprétation de la loi. La Cour soulève tout de même la similarité entre les objectifs de la loi et le principe de précaution afin d'appuyer l'interprétation qu'il préconise. Il demeure intéressant que la Cour ait choisi de tenir compte de ce principe de droit international dans ce litige portant sur les devoirs d'une entreprise ontarienne en vertu d'une loi provinciale.

IV. Les immunités des organisations internationales

L'ordre juridique international ne régit pas seulement les interactions entre États. Le droit international permet également aux organisations internationales d'interagir, dans une certaine mesure, avec ces derniers. Certaines organisations possèdent une personnalité juridique dont l'étendue dépend de la volonté des membres et, en ce sens, diffère fondamentalement de celle des États¹³². Les organisations intergouvernementales bénéficient souvent d'une immunité de juridiction, ce qui leur permet de refuser de se soumettre à la compétence des tribunaux de l'État où leur siège se situe¹³³.

¹²⁹ *Castonguay Blasting*, *supra* note 126 au para 20.

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ *Ibid* au para 20 et s.

¹³² Daillier, *supra* note 4 aux para 373 et 385. Voir aussi *Réparation des dommages subis au service des Nations unies*, Avis consultatif, [1949] CIJ rec 174.

¹³³ Dans la décision *Turner c United Nations*, 2013 QCCS 2982 relative à une action sur compte pour honoraires impayés, les Nations Unies n'ont pas comparu et n'ont pas présenté de moyens déclinatoires de juridiction. Par conséquent, l'affaire a été tranchée selon les principes de droit international privé et de droit civil québécois.

*AMARATUNGA C ORGANISATION DES PÊCHES DE L'ATLANTIQUE NORD-OUEST*¹³⁴

Ce pourvoi à la Cour suprême du Canada découle d'une action introduite par M. Tissa Amaratunga contre l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO) devant la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse¹³⁵. L'OPANO est une organisation intergouvernementale dont le Canada est membre en tant que partie à sa convention constitutive¹³⁶. En 1988, M. Amaratunga est embauché au poste de « *Deputy Executive Secretary* » par l'OPANO¹³⁷. Le 24 juin 2005, il est congédié en raison de la détérioration de ses relations avec le secrétaire exécutif de l'organisation. Il dépose alors une demande devant les tribunaux afin de réclamer des dommages-intérêts pour rupture du contrat de travail et exigeant le paiement de l'indemnité de cessation d'emploi¹³⁸. En défense, l'OPANO prétend qu'elle possède une immunité de juridiction à l'égard de ce litige et elle conteste la compétence de la Cour.

La Cour distingue l'immunité conférée aux États de celles octroyées aux organisations internationales¹³⁹. Le droit international coutumier reconnaît l'immunité de juridiction des États devant les tribunaux étrangers¹⁴⁰. Le Canada a adopté la *Loi sur l'immunité des États*¹⁴¹ dans le but de reconnaître, en droit interne, ces immunités à l'exception des litiges portant sur les activités commerciales¹⁴². Toutefois, il n'existe pas de règles équivalentes relativement aux organisations internationales¹⁴³ : les règles applicables dépendent « d'une interaction complexe entre des accords internationaux et le droit interne des États d'accueil¹⁴⁴ ». L'OPANO a son siège en Nouvelle-Écosse ainsi qu'une personnalité juridique : les immunités et privilèges dont bénéficie l'organisation doivent donc être déterminés par une entente entre celle-ci et l'État d'accueil, soit le Canada¹⁴⁵. Les dispositions de cette entente sont prévues au *Décret sur les privilèges et les immunités de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (Décret)*¹⁴⁶ :

3. (1) L'Organisation possède, au Canada, la capacité juridique d'un corps constitué et possède, dans la mesure où ses fonctions l'exigent, les privilèges et les immunités prévus pour les Nations Unies aux Articles II et

¹³⁴ *Amaratunga c Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest*, 2013 CSC 66 [OPANO].

¹³⁵ *Ibid* au para 2.

¹³⁶ *Ibid* au para 3.

¹³⁷ *Ibid* au para 6.

¹³⁸ *Ibid* au para 10.

¹³⁹ *Ibid* au para 26.

¹⁴⁰ *Ibid* au para 27.

¹⁴¹ *Loi sur l'immunité des États*, LRC 1985, c S-18.

¹⁴² *OPANO*, *supra* note 134 au para 28.

¹⁴³ *Ibid* au para 29.

¹⁴⁴ *Ibid*.

¹⁴⁵ *Ibid* au para 5.

¹⁴⁶ *Décret sur les privilèges et l'immunité de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest*, CP 1980-132, Gaz C 2008.II.142 (*Loi sur les missions étrangères et les organisations internationales*, LC 1991, ch 41) [*Décret*].

III de la Convention [sur les privilèges et immunités des Nations unies]¹⁴⁷.

Dans un second temps, la Cour conclut à l'immunité de juridiction de l'OPANO et en définit la portée et l'objet en interprétant les termes du *Décret*¹⁴⁸. La Cour estime que la portée de l'immunité conférée à l'OPANO doit être déterminée par l'interprétation de l'expression « dans la mesure où ses fonctions l'exigent¹⁴⁹ ». L'objectif ayant motivé l'adoption de lois octroyant des privilèges et immunités aux organisations internationales était certainement d'encourager les organisations à établir leur siège au Canada et, de façon corollaire, à respecter l'évolution du droit international en leur garantissant une indépendance institutionnelle¹⁵⁰. Selon la Cour, « l'immunité est essentielle au fonctionnement efficace des organisations internationales¹⁵¹ ». Pour respecter ces objectifs, les relations de travail doivent être incluses dans l'immunité fonctionnelle conférée à l'organisation¹⁵². En effet, les employés de l'OPANO sont indispensables à la réalisation de son mandat. Si les employés pouvaient avoir recours aux tribunaux de droit interne, cela permettrait une ingérence injustifiée de l'État d'accueil dans les opérations de gestion de l'organisation.

Il est à noter que la Cour estime que l'absence de recours pour l'employé ne permet pas de limiter l'immunité reconnue à l'OPANO. Elle fonde notamment sa conclusion sur les observations relatives au *PIDCP* :

Le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies a expliqué qu'une restriction à ce droit [droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal établi par la loi] fondée sur une immunité découlant du droit international ne contreviendrait pas à l'article 14 [le droit à l'égalité devant les tribunaux].¹⁵³

Finalement, la Cour doit déterminer si l'immunité s'applique à la réclamation concernant l'indemnité de cessation d'emploi exigée en vertu du règlement régissant le personnel de l'OPANO¹⁵⁴. Puisqu'il s'agit exclusivement d'un litige sur l'application d'un article de ce règlement, la Cour considère qu'en tranchant cette question, elle ne porterait pas atteinte à l'exercice des fonctions de l'OPANO. Elle estime donc que cette réclamation peut être portée devant les tribunaux.

Ce type de litige met en relation, de façon plutôt complexe, plusieurs normes de droit international public et de droit interne. La Cour est parvenue à exposer clairement le processus de qualification des privilèges et immunités pour les litiges concernant de plus petites organisations internationales. Cette décision permet de bien

¹⁴⁷ *Convention sur les privilèges et immunités des Nations unies*, 13 février 1946, 1 RTNU 15 (entrée en vigueur : 17 septembre 1946).

¹⁴⁸ *OPANO*, *supra* note 134 au para 24.

¹⁴⁹ *Ibid.*

¹⁵⁰ *Ibid* au para 44.

¹⁵¹ *Ibid* au para 45.

¹⁵² *Ibid* au para 56.

¹⁵³ *Ibid* au para 62. Voir aussi *Observation générale (n° 32) – Droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable*, Doc NU CCPR/C/GC/32 (2007) au para 18.

¹⁵⁴ *OPANO*, *supra* note 134 au para 25.

saisir les règles applicables à ces petites organisations, par rapport aux règles bien établies en droit international conférées aux organisations internationales comme les Nations Unies ou aux États étrangers. Par ailleurs, afin d'éviter un déni de justice, il serait nécessaire que l'OPANO se dote d'un mode alternatif de règlement des différends, notamment pour régler les litiges relatifs aux contrats de travail avec ses employés¹⁵⁵. Par comparaison, un système de justice interne existe à l'échelle de l'Organisation des Nations Unies : ce système permet d'entendre des requêtes introduites par des fonctionnaires en activité ou d'anciens fonctionnaires contre une décision administrative qu'ils estiment contraire à leurs conditions d'emploi ou leur contrat de travail¹⁵⁶.

Au cours de l'année 2013, les tribunaux ont souvent utilisé le droit international de façon assez marginale, principalement pour interpréter des lois internes de mise en œuvre des obligations internationales. Dans de tels cas, la loi canadienne reprend le libellé d'un traité et le tribunal fonde son raisonnement sur cette seule loi et la jurisprudence qui en découle. Il est rare qu'une norme de droit international soit utilisée de manière autonome, pour le seul motif que le Canada s'est engagé à la respecter ou encore parce qu'elle serait de nature coutumière (bien que, dans ce dernier cas, elle soit réputée faire partie du droit interne). Les sources de droit international dont s'inspirent les tribunaux furent souvent limitées à quelques traités et conventions; les tribunaux québécois, en particulier, ont semblé assez peu enclins à tenir compte des rapports des institutions spécialisées, ou encore de la jurisprudence internationale. Une cohérence reste ainsi à établir dans la pratique judiciaire pour ce qui est du recours au droit international dans l'application et l'interprétation du droit interne. Enfin, les tribunaux ont eu peu tendance, en 2013, à s'inspirer du droit international public pour développer des motifs novateurs. L'on peut espérer que l'année 2014, pendant laquelle la Cour suprême du Canada sera appelée à entendre certaines affaires, notamment touchant les immunités de juridiction des États étrangers¹⁵⁷, donnera lieu à des décisions innovantes, dans lesquelles le droit international aura un effet plus appréciable.

¹⁵⁵ Daillier, *supra* note 4 au para 384.

¹⁵⁶ *Statut du Tribunal du contentieux administratif des Nations unies*, Rés AG 63/253, Doc off AG NU, 63^e sess, supp n° 49, Doc NU A/63/642 (2008) 499.

¹⁵⁷ Par exemple, voir *Succession de feu Zahra (Ziba) Kazemi et al c République islamique d'Iran et al*, dossier n° 35034 (*Succession de feu Zahra (Ziba) Kazemi et al c République islamique d'Iran et al*, 2012 QCCA 1449).