

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20150626

Dossier : A-449-14

Référence : 2015 CAF 154

**CORAM : LA JUGE TRUDEL
LE JUGE NEAR
LE JUGE RENNIE**

ENTRE :

**LA BANDE INDIENNE DE LAC LA RONGE
ET LA NATION CRIE DE MONTREAL LAKE**

demandersses

et

**SA MAJESTÉ LA REINE DU CHEF DU
CANADA**

défenderesse

Audience tenue à Ottawa (Ontario), le 20 mai 2015.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 26 juin 2015.

MOTIFS DU JUGEMENT :

LA JUGE TRUDEL

Y ONT SOUSCRIT :

**LE JUGE NEAR
LE JUGE RENNIE**

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20150626

Dossier : A-449-14

Référence : 2015 CAF 154

CORAM : LA JUGE TRUDEL
LE JUGE NEAR
LE JUGE RENNIE

ENTRE :

LA BANDE INDIENNE DE LAC LA RONGE
ET LA NATION CRIE DE MONTREAL LAKE

demandersses

et

SA MAJESTÉ LA REINE DU CHEF DU
CANADA

défenderesse

MOTIFS DU JUGEMENT

LA JUGE TRUDEL

[1] Notre Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire présentée par la bande indienne de Lac La Ronge et la nation crie de Montreal Lake (les demandersses) visant une décision du Tribunal des revendications particulières (le Tribunal) rendue le 9 septembre 2014

(2014 TRPC 8, n° de dossier SCT-5002-11) par le juge W.L. Whalen, juge de la Cour supérieure de justice de l'Ontario et membre du Tribunal.

[2] Le Tribunal a jugé que la Couronne défenderesse avait manqué à son obligation fiduciaire envers les demanderesse en autorisant la récolte de bois sans permis sur les terres de réserve de ces dernières entre 1904 et 1910. Le Tribunal a conclu que la Couronne n'avait pas géré convenablement le bois dans la réserve, notamment en ne recourant à aucune des sanctions dont elle disposait sous le régime de l'*Acte des Sauvages*, S.R.C. 1886, ch. 43 [l'*Acte des Sauvages* de 1886].

[3] Bien qu'elles aient eu gain de cause pour l'essentiel devant le Tribunal, les demanderesse sollicitent le contrôle judiciaire de certaines parties de la décision du Tribunal, et demandent à la Cour de rendre une ordonnance pour corriger certaines erreurs que le Tribunal aurait commises. Les demanderesse soutiennent principalement que le Tribunal a erronément conclu, sur le fondement du principe du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites, que la portée de l'obligation fiduciaire de la Couronne envers elles ne s'étendait pas à sa décision de poursuivre ou non l'exploitant forestier non-muni d'un permis aux termes de l'article 26 de la *Loi sur les Sauvages* de 1886. Les demanderesse ajoutent que le Tribunal a conclu à tort que la cession de bois dans la réserve était valide, et que la décision du Tribunal donne lieu à une crainte raisonnable de partialité quant à la question de l'indemnisation.

[4] Par les motifs qui suivent, je propose que la demande soit rejetée. Aucune poursuite visant la récolte de bois sans permis dans la réserve n'a été intentée en vertu de la *Loi sur les*

Sauvages de 1886 pendant la période pertinente et, par conséquent, la présente revendication ne met pas en jeu le principe du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. En concluant que la Couronne avait manqué à son obligation fiduciaire, le Tribunal a jugé que cette obligation s'étendait au pouvoir de produire une dénonciation sous le régime de la *Loi sur les Sauvages* de 1886. Il s'ensuit que le Tribunal peut prendre en compte le défaut de la Couronne de produire une dénonciation pour déterminer l'indemnisation appropriée, et le raisonnement du Tribunal sur ce point n'appelle pas, selon moi, notre intervention.

[5] Quant à la question de la prétendue partialité, je ne suis pas convaincue que la décision du Tribunal donne ouverture à une crainte à cet égard. Pour ce qui est de la validité de la cession initiale de bois dans la réserve, il n'est pas controversé entre les parties que la cession était invalide et que le Tribunal a commis une erreur en tirant une conclusion contraire. Jusqu'à ce que l'étape de l'indemnisation soit menée à bien, le Tribunal demeure saisi de la revendication. Par conséquent, je n'accueillerais pas la demande de contrôle judiciaire pour ce motif, mais je demanderais plutôt au Tribunal de prendre acte de l'entente des parties sur ce point lorsqu'il décidera du montant des indemnités dues aux demanderessees, le cas échéant.

I. Faits et procédures

[6] Les demanderessees sont des bandes au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les Indiens*, L.R.C., 1985, ch. I-5, et répondent ainsi à la définition de la « première nation » figurant à l'article 2 de la *Loi sur le Tribunal des revendications particulières*, L.C. 2008, ch. 22 [la LTRP]. Elles sont établies en Saskatchewan et signataires du Traité n° 6. Aux termes de ce traité, des réserves ont été mises de côté à l'usage des demanderessees. La récolte de bois visée par la

présente revendication était faite dans l'une de ces réserves, connue sous le nom de réserve Little Red n° 106A.

[7] En août 2003, les demanderesses ont présenté une revendication particulière au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, soutenant que la cession de bois en 1904 dans la réserve Little Red ne respectait pas les exigences de la *Loi sur les Sauvages* de 1886, et que le bois récolté dans la réserve l'avait été par suite d'une intrusion. Les demanderesses ont soutenu que cela constituait un manquement à l'obligation fiduciaire de la Couronne et avait occasionné des pertes dont elles devaient être indemnisées. Les négociations avec la Couronne n'ont pas abouti et, le 8 décembre 2011, les demanderesses ont déposé leur revendication auprès du Tribunal.

[8] À la suite d'une conférence de gestion de l'instance tenue en septembre 2012, le Tribunal a disjoint la revendication en deux phases, l'une pour l'examen de la question de la validité et l'autre, de l'indemnisation. Le Tribunal trancherait d'abord la question de la validité de la revendication puis, dans l'hypothèse où les demanderesses auraient gain de cause sur ce point, il se pencherait sur le montant d'indemnisation dû par la Couronne. Les demanderesses attaquent uniquement par la présente demande la décision concernant la validité de leur revendication.

[9] Par leur revendication, les demanderesses font valoir que la cession de bois faite le 16 janvier 1904 n'a pas été approuvée par la majorité des membres habiles à voter ou des membres du conseil de l'une ou l'autre bande, comme l'exigeait l'article 39 de la *Loi sur les Sauvages* de 1886. La cession a néanmoins été approuvée par décret le 4 février 1904. Plus tard

au cours de la même année, le ministère des Affaires indiennes a retenu l'offre présentée par la Canada Territories Corporation (CTC) pour la récolte du bois cédé. Toutefois, comme la CTC n'a pas payé en temps voulu le solde de la sûreté à verser pour l'appel d'offres, le ministère n'a octroyé le permis de coupe qu'en 1907, permis qui n'a d'ailleurs pas été renouvelé parce que la CTC accusait du retard dans ses paiements et n'avait pas produit les déclarations requises.

[10] Malgré ces irrégularités, la CTC et sa filiale, la Sturgeon Lake Lumber Company, ont récolté du bois dans la réserve de 1904 à 1910. Les demanderesses font valoir que la Couronne a autorisé la coupe de bois sans permis et n'a pas mis fin aux activités de récolte de la CTC ni pris aucune des sanctions dont elle disposait aux termes soit de la *Loi sur les Sauvages* de 1886, soit du *Règlement régissant la vente du bois sur les terres des Sauvages dans les provinces d'Ontario et de Québec*, C.P. 1888-1788 [le Règlement]. L'application de ce règlement a par la suite été étendue à l'ensemble du pays, à l'exception de la Colombie-Britannique, par le décret 1896-1457. Les demanderesses soutiennent qu'en se montrant ainsi laxiste, la Couronne a manqué à son obligation fiduciaire envers elles. Dans sa réponse, la Couronne nie avoir manqué à son obligation fiduciaire et soutient qu'elle a fait tout ce à quoi elle était légalement tenue dans le cadre de sa gestion de la récolte de bois.

II. La décision du Tribunal

[11] Pour se prononcer sur la validité de la revendication des demanderesses, le Tribunal s'est fondé sur l'exposé conjoint des faits et l'exposé conjoint des questions en litige. Les parties ont déferé les questions suivantes au Tribunal :

1. La Canada Territories Corporation/Sturgeon Lake Lumber Company a-t-elle récolté du bois dans la réserve Little Red n° 106A entre le 22 août 1904 et le 5 avril 1910 sans être munie du permis écrit du surintendant général?
2. Dans l'affirmative, la Couronne avait-elle comme obligation fiduciaire envers les revendicatrices d'empêcher que le bois soit récolté sans permis et d'appliquer les dispositions de l'article 26 de l'*Acte des Sauvages* de 1886, S.R.C. 1886, ch. 43, modifié par S.C. 1890, ch. 29, relativement au bois récolté dans la réserve Little Red n° 106A entre le 22 août 1904 et le 5 avril 1910?
3. Dans l'affirmative, la Couronne a-t-elle manqué à son obligation fiduciaire?

[12] Le Tribunal a relevé qu'il n'était pas controversé entre les parties que le bois se trouvant dans la réserve avait été valablement cédé à la Couronne et que la cession avait été acceptée (motifs du Tribunal, au paragraphe 27).

[13] Le Tribunal a aussi conclu que la cession conditionnelle à la Couronne du bois de la réserve par les bandes donnait clairement lieu à une obligation fiduciaire quant à la gestion de la vente et de la récolte du bois (motifs du Tribunal, au paragraphe 64). Le véritable objet du litige, selon le Tribunal, était la portée de l'obligation de la Couronne et la question de savoir s'il y avait eu en l'espèce manquement à cette obligation.

[14] Après examen de la jurisprudence pertinente sur l'obligation fiduciaire de la Couronne envers les peuples autochtones et du régime législatif en matière de gestion de récolte du bois établi par la *Loi sur les Sauvages* de 1886 et le Règlement, le Tribunal a conclu qu'il découlait du pouvoir discrétionnaire de la Couronne sur le bois cédé que l'obligation fiduciaire de celle-ci s'étendait aux sanctions conférées par la loi pour contrer l'intrusion et toute récolte illégale (motifs du Tribunal, aux paragraphes 99 à 101). Le Tribunal a aussi jugé qu'à l'époque de la récolte de bois, les demanderesses n'avaient pas qualité pour intenter une action pour intrusion

contre la CTC ou tout autre exploitant forestier non muni d'un permis. Le Tribunal a par conséquent rejeté l'argument de la Couronne selon lequel il fallait restreindre la portée de son obligation fiduciaire parce que les demandresses n'étaient pas en situation de vulnérabilité face à ses exercices de pouvoir unilatéraux (motifs du Tribunal, aux paragraphes 120 et 121).

[15] Le Tribunal a ensuite examiné l'argument de la Couronne selon lequel l'obligation fiduciaire ne s'étendait pas au recours (ou au non-recours) aux dispositions d'exécution et pénales de la *Loi sur les Sauvages* de 1886 en raison du principe du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. La Couronne affirmait que l'article 26 de la *Loi sur les Sauvages* de 1886 – qui imposait des amendes à quiconque coupait du bois dans une réserve sans être muni d'un permis – était de nature quasi pénale. Par conséquent, la décision de la Couronne de poursuivre, ou non, le contrevenant était couverte par le principe du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Il s'ensuivait que la responsabilité de la Couronne ne pouvait pas être engagée du fait qu'elle ne s'était pas prévalu de cette disposition.

[16] Le Tribunal a retenu partiellement cet argument et a jugé que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites s'appliquait à l'article 26 de la *Loi sur les Sauvages* de 1886. Le Tribunal a toutefois observé qu'il fallait interpréter restrictivement toute exception à l'obligation fiduciaire de la Couronne. Par conséquent, le principe du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites ne devait s'appliquer qu'une fois une poursuite intentée en application de cet article et une fois une juridiction saisie de l'affaire. Il fallait considérer toutes les étapes antérieures, y compris la production d'une dénonciation en vertu de l'article 26, comme des actes administratifs tombant sous le coup de l'obligation fiduciaire de la Couronne (motifs du

Tribunal, au paragraphe 139). Le Tribunal a conclu que la *Loi sur les Sauvages* de 1886 et le Règlement offraient à la Couronne une gamme d'« outils » de sanction (une poursuite en vertu de l'article 26 n'en faisant pas partie) auxquels elle pouvait recourir pour empêcher l'intrusion dans les réserves et la coupe de bois sans permis.

[17] Sur la foi de l'exposé conjoint des faits, le Tribunal a conclu que la CTC avait pénétré sans droit ni autorisation dans la réserve et, à maintes reprises, n'avait pas respecté les directives du ministère des Affaires indiennes. La Couronne avait l'obligation fiduciaire d'assurer la protection de la réserve des demandereses contre l'intrusion et l'exploitation. Même si la Couronne n'était pas tenue d'arriver à un résultat précis, elle devait satisfaire à la norme de la prudence ordinaire et de la diligence raisonnable dans le cadre de sa gestion du bois cédé. En se montrant laxiste en l'espèce à l'endroit de la CTC contrevenante, particulièrement au vu de la gamme de pouvoirs – autres que de poursuite – dont elle disposait, la Couronne n'avait pas satisfait à cette norme. En somme, le défaut de la Couronne de prendre la moindre sanction a constitué un manquement à son obligation fiduciaire envers les demandereses (motifs du Tribunal, au paragraphe 193).

III. Dispositions législatives pertinentes

[18] L'article 26 de la *Loi sur les Sauvages* de 1886, dont l'interprétation est en cause en l'espèce, dispose :

26. Tout individu, tout Sauvage étranger à la bande à laquelle appartient la réserve, qui, sans permission par écrit du surintendant général ou de l'officier ou personne par lui commis à cette fin, coupera, emportera ou enlèvera des arbres de haute ou basse futaie, arbrisseaux, arbustes, bois de service, bois de corde, parties d'arbre ou du foin sur le terrain, les chemins ou réserves de chemins de la réserve;

ou qui en enlèvera des pierres, de la terre, des minéraux, métaux ou autre chose de valeur, sera passible, sur conviction du fait devant un magistrat stipendiaire, un magistrat de police ou deux juges de paix ou l'agent des Sauvages, -

(a.) Pour chaque arbre de haute futaie qu'il aura coupé, emporté ou enlevé, d'une amende de vingt piastres;

(b.) Pour les jeunes arbres, arbrisseaux, arbustes, bois de service, bois de corde, parties d'arbre, ou fôins, qu'il aura coupés, emportés ou enlevés, s'ils sont d'une valeur moindre d'une piastre, d'une amende de quatre piastres; ou s'ils valent plus d'une piastre, d'une amende de vingt piastres;

(c.) Pour les pierres, la terre, les minéraux, métaux ou autres choses de valeur qu'il aura enlevée comme il est dit ci-dessus, d'une amende de vingt piastres;

Et en outre, des frais de poursuite dans chaque cas.

2. À défaut de paiement immédiat des dites amendes et des frais, le magistrat, les juges de paix, l'agent des sauvages ou le surintendant général, ou tel autre officier ou personne qu'il aura autorisé à cet effet, pourront lancer un mandat, adressé à toute personne ou à toutes personnes y dénommées, pour opérer le recouvrement du montant des dites amendes et des frais par la saisie et vente des biens et effets de l'individu ou du sauvage passible de les payer; et les mêmes procédures pourront être adoptées sur ce mandat lancé par le surintendant général ou tel autre officier ou personne, que s'il eût été décerné par le magistrat, les juges de paix ou l'agent des sauvages devant lequel ou lesquels cette personne a été convaincue; ou bien, le magistrat, les juges de paix, l'agent des sauvages ou le surintendant général ou le dit officier ou autre personne, sans procéder par voie de saisie et vente comme susdit, pourra, si l'amende et les frais ne sont pas payés, ordonner que l'individu ou le sauvage passible de les payer soit incarcéré dans la prison commune du comté ou district dans lequel la réserve ou une partie de la réserve est située, pendant trente jours au plus si l'amende n'excède pas vingt piastres, ou pendant trois mois au plus si l'amende excède vingt piastres;

3. S'il appert, d'après le rapport de la personne chargée du mandat de saisie et vente, que le montant n'en a pas été recouvré et qu'il en reste une partie impayée, le magistrat, les juges de paix, l'agent des sauvages ou le surintendant général, ou tel autre officier ou personne, pourront ordonner que l'individu ou le sauvage en défaut soit incarcéré dans la prison commune, comme il est dit ci-haut, pendant trente jours au plus si la somme réclamée, aux termes du mandat, n'excède pas vingt piastres, ou trois mois au plus si la somme réclamée excède vingt piastres;

4. Toutes ces amendes seront versées à la caisse du ministre des Finances et Receveur général, et seront employées et appliquées à l'usage et au profit de la bande de sauvages au nom de laquelle la réserve est possédée, de la manière que le Gouverneur en conseil prescrira.

IV. Questions en litige

[19] La présente demande soulève les questions suivantes :

1. Quelle est la norme de contrôle applicable?
2. Le Tribunal a-t-il conclu erronément que la cession de bois était valide?
3. Le Tribunal a-t-il jugé erronément que l'obligation fiduciaire de la Couronne ne s'étendait pas à ses décisions en matière de poursuites, fondées sur l'article 26 de la *Loi sur les Sauvages de 1886*, en raison du principe du pouvoir discrétionnaire de la Couronne en matière de poursuites?
4. La décision du Tribunal donne-t-elle lieu à une crainte raisonnable de partialité quant à la question de l'indemnisation pour le manquement à l'obligation fiduciaire de la Couronne?

V. AnalyseA. *Norme de contrôle*

[20] La Cour s'est récemment prononcée sur la norme applicable aux demandes de contrôle judiciaire visant les décisions du Tribunal à l'occasion de l'affaire *Canada c. Première Nation de Kitselas*, 2014 CAF 150, 460 N.R. 185 [*Kitselas*]. Les conclusions de fait et mixtes de fait et de droit tirées par le Tribunal appellent la norme de contrôle de la décision raisonnable. Par contre, la question juridique précise de l'existence et de l'étendue de l'obligation fiduciaire de la Couronne envers les peuples autochtones est assujettie à la norme de contrôle de la décision correcte (*Kitselas*, aux paragraphes 22 à 24).

[21] Par conséquent, la décision du Tribunal concernant l'étendue de l'obligation fiduciaire de la Couronne envers les demanderesse sera examinée selon la norme de la décision correcte. Les autres conclusions du Tribunal, comme sa conclusion finale selon laquelle la Couronne a manqué

à son obligation fiduciaire en l'espèce, appellent la norme plus déférente de la décision raisonnable.

B. *Le Tribunal a-t-il conclu erronément que la cession de bois était valide?*

[22] Comme on l'a vu, le Tribunal a conclu que le bois avait été valablement cédé et a déclaré qu'il « ne fait aucun doute que le bois d'épinette blanche se trouvant sur la réserve avait dûment été cédé ou que la cession avait été acceptée » (motifs du Tribunal, au paragraphe 27).

[23] Il n'est pas controversé entre les parties que cette conclusion du Tribunal était erronée. Par sa réponse à la revendication des demandresses déposée devant le Tribunal le 15 février 2012, la Couronne a d'ailleurs reconnu que la cession du 16 janvier 1904 ne respectait pas les exigences prévues dans la *Loi sur les Sauvages* de 1886. Cette concession de la Couronne figurait dans le dossier de l'instance, mais elle n'était pas mentionnée dans l'exposé conjoint des faits, et les deux parties ont reconnu que la question de l'invalidité de la cession n'avait pas été soulevée à l'audience relative à la première phase de la revendication.

[24] Les parties demandent à la Cour de rendre une ordonnance sur consentement déclarant que le Tribunal a commis une erreur et que la cession ne respectait pas les exigences législatives pertinentes. Bien qu'il n'y ait nulle controverse entre les parties sur ce point, je m'abstiendrai de rendre pareille ordonnance dans les circonstances. Le Tribunal n'a pas encore procédé à l'instruction de la deuxième phase de la revendication, ni décidé du montant des indemnités dues aux demandresses. La revendication n'est donc pas réglée, et le Tribunal demeure saisi de

l'affaire. En outre, les demanderesse ne demandent pas à la Cour d'annuler la décision du Tribunal concernant la question de la validité.

[25] Par conséquent, je prendrai simplement acte de ce qu'il n'y a nulle controverse entre les parties sur l'invalidité de la cession et je demanderai au Tribunal de tenir compte de ce fait lorsqu'il statuera sur la question de l'indemnisation. Il revient toujours au Tribunal de décider si l'invalidité de la cession est un élément pertinent pour la décision à rendre à la deuxième phase de la revendication.

C. *Le Tribunal s'est-il fondé erronément sur le principe du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites pour restreindre l'étendue de l'obligation fiduciaire de la Couronne envers les demanderesse?*

[26] L'étendue de l'obligation fiduciaire de la Couronne envers les demanderesse et son interaction avec le principe du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites constituent la principale question en litige en l'espèce. Il n'est pas controversé entre les parties que la Couronne avait une obligation fiduciaire envers les demanderesse quant à sa gestion de la récolte de bois dans la réserve. Les demanderesse souscrivent à la plupart des conclusions du Tribunal et soutiennent uniquement qu'il a commis une erreur en jugeant que l'obligation fiduciaire de la Couronne ne s'étendait pas aux décisions concernant les poursuites intentées en vertu de l'article 26 de la *Loi sur les Sauvages* de 1886.

[27] Comme il a été signalé précédemment, le Tribunal a jugé que le principe du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites joue lorsque la Couronne cherche à obtenir une condamnation sous le régime de la *Loi sur les Sauvages* de 1886 comme celles prévues à

l'article 26. Le Tribunal a opéré une distinction entre les mesures menant à une poursuite, y compris la production d'une dénonciation, et le fait d'intenter une poursuite devant les tribunaux. Seules les décisions prises dans ce dernier contexte relevaient du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites et échappaient ainsi à la portée de l'obligation fiduciaire de la Couronne.

[28] Les demanderesse soutiennent que le Tribunal a commis une erreur en tirant cette conclusion compte tenu des faits de la présente revendication. Elles soutiennent qu'en raison de facteurs tels que la nature *sui generis* de l'obligation fiduciaire de la Couronne et le pouvoir discrétionnaire de la Couronne à l'égard du bois dans la réserve, le Tribunal n'aurait pas dû prévoir une exception à cette obligation. Il aurait plutôt dû conclure que la Couronne avait manqué à son obligation fiduciaire en n'intendant pas une poursuite et en ne demandant pas l'imposition d'amendes en vertu de l'article 26 de la *Loi sur les Sauvages* de 1886. La défenderesse rejette cette thèse et soutient que le Tribunal a agi correctement en restreignant l'étendue de l'obligation fiduciaire sur le fondement du principe du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites.

[29] Malgré l'argumentation des avocats sur ce point, je ne formule pas de la même manière qu'eux la question en litige. À mon avis, la présente demande de contrôle judiciaire ne met pas en jeu le principe du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites. Le Tribunal n'a pas appliqué le principe aux faits de la revendication pour la simple raison que la Couronne n'a jamais tenté de poursuivre quiconque en application de la *Loi sur les Sauvages* de 1886. Le Tribunal a plutôt recensé un éventail de pouvoirs – autres que de poursuite – auxquels la Couronne aurait pu recourir pour protéger la réserve et s'assurer du respect par la CTC de ses

obligations, y compris le pouvoir de produire une dénonciation (motifs du Tribunal, au paragraphe 182).

[30] Le Tribunal a ensuite conclu que le défaut de la Couronne d'utiliser l'un quelconque de ces recours pendant la période pertinente avait donné lieu à de nombreux manquements à son obligation fiduciaire. La Couronne ne pouvait pas faire abstraction de ses obligations juridiques envers les demanderesse, non plus que des dispositions de la *Loi sur les Sauvages* de 1886 et du Règlement. Le Tribunal a par ailleurs observé que la Couronne disposait toujours d'un large pouvoir discrétionnaire quant à la manière de s'acquitter de son obligation fiduciaire. Le Tribunal n'a par conséquent pas précisé à quelles sanctions la Couronne aurait dû recourir en l'espèce (motifs du Tribunal, au paragraphe 185). Ce qui importait, c'était que la Couronne n'avait pas satisfait à la norme de diligence que le fiduciaire est tenu de respecter.

[31] Les demanderesse n'attaquent aucune des conclusions importantes du Tribunal. Leurs avocats ont dit à l'audience que la Couronne n'était tenue de poursuivre ni la CTC ni aucun autre exploitant forestier aux termes de l'article 26. Il n'est pas non plus controversé par les demanderesse qu'aucun pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n'a véritablement été exercé en l'espèce parce que la Couronne n'a jamais intenté de poursuite sous le régime de la *Loi sur les Sauvages* de 1886. Comme la Couronne n'a pas pris la mesure initiale que constitue la production d'une dénonciation, les questions relatives au déroulement d'une éventuelle poursuite relèvent de la pure conjecture. Enfin, les demanderesse concèdent que, même si l'obligation fiduciaire de la Couronne s'étendait aux poursuites intentées en vertu de l'article 26, les bandes n'auraient pas automatiquement droit à un dédommagement intégral au titre de cette disposition.

D'ailleurs, l'obligation fiduciaire n'astreint pas la Couronne à l'atteinte d'un résultat particulier, comme une condamnation.

[32] Compte tenu de ces éléments, j'estime que le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n'entre pas en jeu dans le cadre de la présente procédure. À la base, la revendication repose sur des allégations de manquements multiples par la Couronne à son obligation fiduciaire envers les demanderesse en raison de son laxisme face à la récolte de bois sans permis de la CTC. Le Tribunal a conclu que le bien-fondé de ces allégations avait été établi et que la revendication était valide. On ne m'a pas convaincue que le Tribunal a commis une erreur en tirant cette conclusion.

[33] En outre, j'abonde dans le même sens que le Tribunal lorsqu'il déclare que la Couronne dispose d'une grande latitude quant à la manière dont elle décide de s'acquitter de ses obligations légales. L'ingérence judiciaire dans l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire n'est généralement pas indiquée, et pour éviter tout malentendu, je précise que je ne pose pas non plus comme principe que le défaut de produire une dénonciation constitue un manquement à l'obligation fiduciaire. Il faut se rappeler que la police, lorsqu'elle enquête sur d'éventuelles infractions et poursuit leurs auteurs, intervient de manière indépendante de la Couronne. Toutefois, vu les circonstances relatives à la présente revendication, l'approche adoptée par le Tribunal est entièrement justifiée. Le défaut de la Couronne de prendre la moindre mesure pour corriger le comportement répréhensible de la CLC suffisait à établir le manquement à son obligation étant donné la gamme de mesures à sa disposition et la norme de diligence qu'il lui fallait respecter. Le Tribunal n'avait pas à pousser davantage l'analyse et à évaluer plus précisément les diverses

voies ouvertes à la Couronne. De la même manière, j'estime que la Cour ne doit pas formuler d'hypothèses quant à la manière dont la Couronne aurait mené une poursuite sous le régime de la *Loi sur les Sauvages* de 1886.

[34] Comme le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites n'entre pas en jeu, il n'est pas nécessaire de mettre ce principe ainsi que les obligations plus générales de droit public de la Couronne en balance avec l'obligation fiduciaire de cette dernière envers les demandresses. Je rejeterais par conséquent ce motif de demande.

[35] Avant d'examiner la dernière question soulevée dans la présente demande, je désire souligner que le Tribunal pourrait toujours prendre en compte le principe du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites pour établir le montant des indemnités dues aux demandresses, le cas échéant. Le Tribunal a conclu que la production d'une dénonciation en vertu de l'article 26 faisait partie de l'obligation fiduciaire de la Couronne. Il s'ensuit que, sous le régime de la LTRP, le défaut de la Couronne de produire une dénonciation et d'obtenir toute amende pourrait donner droit à l'indemnisation des pertes subies. Il est par ailleurs impossible de savoir comment la Couronne aurait mené une éventuelle poursuite, et encore moins si elle aurait obtenu gain de cause et quelles amendes auraient pu être imposées. Le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites pourrait entrer en jeu pour la prise en compte de pareille éventualité et l'ajustement du montant des indemnités exigibles si, bien sûr, le Tribunal conclut que le défaut de la Couronne de demander l'imposition d'amendes en vertu de l'article 26 constitue un motif d'indemnisation. Ce sont là des questions que le Tribunal devra trancher à la prochaine phase de l'examen de la revendication.

D. *Partialité*

[36] Les demanderesse soutiennent que, même si le Tribunal n'a pas tranché la question de l'indemnisation dans sa décision, certaines observations du membre du Tribunal donnent lieu à une crainte raisonnable de partialité. En effet, même s'il s'agissait d'observations incidentes, il en ressort que le membre a préjugé de la question de l'indemnisation.

[37] Les observations controversées figurent au paragraphe 197 des motifs du Tribunal, sous le titre « La question de la perte ». Par souci de commodité, je reproduis intégralement ce paragraphe (non souligné dans l'original) :

L'intimée a soutenu qu'il n'y avait eu aucun manquement puisqu'il n'y avait eu aucune perte. Les revendicatrices ont finalement été payées et elles ont notamment reçu le paiement de tous les frais, rentes foncières et intérêts. J'étais préoccupé par le fait qu'aucune perte n'avait été établie et que cette première étape de l'audience puisse finir par avoir été un exercice académique très coûteux pour les parties concernées. Cependant, il avait déjà été décidé avant que je ne sois saisi de l'affaire que le processus serait divisé en deux étapes, la première étape étant consacrée seulement à la question de savoir si la revendication était valide – c.-à-d. si l'intimée avait manqué à son obligation fiduciaire comme le prétendent les revendicatrices. Le Tribunal et les parties ont convenu que la perte n'était pas une question à trancher lors de la première étape de l'audience et c'est sur cette base que les parties se sont préparées et qu'elles

The Respondent submitted that there had been no breach because there had been no loss. The Claimants were eventually paid for all the timber cut, including payment of all fees, dues, ground rents, and interest. It concerned me that there was no proven loss and that this first phase of hearing could end up being an academic exercise with great cost to all involved. However, it had been decided before my involvement that the process would be bifurcated into two phases, with the first phase considering only whether the Claim was valid – i.e. whether the Respondent had breached its fiduciary duty as alleged. The tribunal and the Parties agreed that loss was not a question for consideration in the first hearing phase and that was how the Parties prepared and proceeded. It is possible to have one or more breaches of fiduciary obligation without a loss having been incurred. Loss is not a precondition to proof of a breach of

ont procédé. Il est possible qu'il y ait un ou plusieurs manquements à l'obligation fiduciaire sans qu'il n'y ait de perte. Il n'est pas nécessaire qu'il y ait eu perte pour prouver qu'il y a eu manquement à l'obligation fiduciaire. Une bande peut croire qu'elle a subi une perte par suite d'un manquement à l'obligation fiduciaire, mais il se peut qu'elle ne puisse pas le prouver. Il est donc possible que la première étape ne donne pas lieu à une indemnisation de toute façon. En revanche, une perte indemnisable peut être établie si la revendication est valide. On ne saurait préjuger de la question de l'indemnisation et, entretemps, les frais engagés pour établir la perte avant que la validité de la revendication ne soit établie ne le sont pas inutilement. La division des procédures vise à réduire la durée de la deuxième étape et les coûts y afférents si elle ne s'avère pas nécessaire. Si aucune perte n'est prouvée, le Tribunal pourra accorder des dépens en conséquence.

fiduciary duty. A band may believe it has incurred a loss as a result of a breach of fiduciary duty, but it may not succeed in proving it. There is a risk that the first phase will not result in indemnisation in any event. On the other hand, a compensable loss may be proven if the Claim is valid. The question of indemnisation cannot be prejudged, and in the meantime the costs of proof of loss are not incurred unnecessarily before validity has been determined. The purpose of bifurcation is to minimize the time and expense of the second phase if it will not be necessary. If no loss is proven, it will be possible to address the result through an award of costs.

[38] Les demandresses soulignent certains passages dont il ressort, selon elles, que le Tribunal a préjugé de la question de l'indemnisation, notamment ses observations selon lesquelles elles ont finalement été entièrement payées pour le bois récolté, aucune perte n'a été établie et la première phase pourrait n'avoir été qu'un « exercice académique ». Même si le Tribunal a ensuite observé qu'on « ne saurait préjuger » de la question de l'indemnisation, les demandresses estiment que ces mots n'atténuent pas les préoccupations suscitées par les autres observations.

[39] Je rejette la thèse des demandresses. Après avoir dûment examiné ces observations de manière globale, je suis d'avis qu'elles ne peuvent donner lieu à une crainte raisonnable de partialité.

[40] Il ne fait aucun doute que l'obligation d'impartialité s'applique aux décideurs administratifs, comme les membres du Tribunal, lorsqu'ils interviennent à titre judiciaire ou quasi judiciaire. Le contenu de l'obligation varie selon le contexte et la nature des fonctions du décideur (*Pelletier c. Canada (Procureur général)*, 2008 CAF 1, au paragraphe 49, [2008] 3 R.C.F. 40). Comme le membre concerné du Tribunal est juge d'une cour supérieure et que le Tribunal exerce des fonctions juridictionnelles, la décision doit respecter la norme la plus élevée quant à la crainte raisonnable de partialité.

[41] La Cour suprême du Canada a réitéré la norme en matière de crainte raisonnable de partialité dans *Bande indienne Wewaykum c. Canada*, 2003 CSC 45, au paragraphe 60, [2003] 2 R.C.S. 259 [*Wewaykum*] (citant *Committee for Justice and Liberty c. Office national de l'énergie*, [1978] 1 R.C.S. 369, 68 D.L.R. (3d) 716):

En droit canadien, une norme s'est maintenant imposée comme critère de récusation. Ce critère, formulé par le juge de Grandpré dans *Committee for Justice and Liberty c. Office national de l'énergie*, précité, p. 394, est la crainte raisonnable de partialité :

[...] la crainte de partialité doit être raisonnable et le fait d'une personne sensée et raisonnable qui se poserait elle-même la question et prendrait les renseignements nécessaires à ce sujet. Selon les termes de la Cour d'appel, ce critère consiste à se demander « à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique. Croirait-elle que, selon toute vraisemblance, [le décideur], consciemment ou non, ne rendra pas une décision juste? ».

[42] La Cour suprême a insisté sur ceci : il faut présumer l'existence de l'impartialité judiciaire, et que c'était à la partie alléguant l'impartialité qu'incombait le fardeau de la preuve à cet égard (*Wewaykum*, au paragraphe 59).

[43] Je conclus que les demanderessees ne se sont pas acquittées de ce fardeau. Le Tribunal a expressément reconnu que la question de la perte n'était pas pertinente quant à la première phase de l'instance, et qu'il ne fallait pas en préjuger. Ces observations sont exactes et il en ressort que le juge Whalen n'a pas déjà décidé du droit des demanderessees à l'indemnisation. La personne raisonnable, qui a lu la décision et est au courant de la nature de l'instance, y compris de l'ordonnance de disjonction, ne conclurait pas que le juge Whalen aborderait la deuxième phase de la revendication autrement que l'esprit ouvert et avec équité. De plus, au vu de l'exposé conjoint des faits des parties, il était raisonnable de la part du Tribunal de croire que les demanderessees avaient été entièrement payées pour le bois récolté. Dans la mesure où cette conclusion est pertinente quant à la question de l'indemnisation, les demanderessees auront l'occasion à la deuxième étape de produire des preuves pour l'attaquer, ce qui ne leur donne toutefois pas le droit de demander qu'un autre membre du Tribunal instruisse le reste de la revendication.

[44] En conclusion, je rejetterais l'argument des demanderessees sur la question de la partialité.

VI. Dispositif proposé

[45] Par ces motifs, je propose que la demande de contrôle judiciaire soit rejetée avec dépens et que le Tribunal soit convié à prendre acte du fait que la Couronne a reconnu que la cession de

bois de 1904 ne respectait pas les exigences législatives pertinentes de la *Loi sur les Sauvages* de 1886.

« Johanne Trudel »

j.c.a.

« Je suis d'accord.

D. G. Near, j.c.a. »

« Je suis d'accord.

Donald J. Rennie, j.c.a. »

Traduction

COUR D'APPEL FÉDÉRALE
AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-449-14

INTITULÉ : LA BANDE INDIENNE DE LAC
LA RONGE ET LA NATION CRIE
DE MONTREAL LAKE c. SA
MAJESTÉ LA REINE DU CHEF
DU CANADA

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 20 MAI 2015

MOTIFS DU JUGEMENT : LA JUGE TRUDEL

Y ONT SOUSCRIT : LE JUGE NEAR
LE JUGE RENNIE

DATE DES MOTIFS : LE 26 JUIN 2015

COMPARUTIONS :

Robert A. Watchman Karen R. Poetker	POUR LES DEMANDERESSES LA BANDE INDIENNE DE LAC LA RONGE ET LA NATION CRIE DE MONTREAL LAKE
Lauri Miller David Culleton	POUR LA DÉFENDERESSE SA MAJESTÉ LA REINE DU CHEF DU CANADA

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Pitblado LLP Winnipeg (Manitoba)	POUR LES DEMANDERESSES LA BANDE INDIENNE DE LAC LA RONGE ET LA NATION CRIE DE MONTREAL LAKE
William F. Pentney Sous-procureur général du Canada	POUR LA DÉFENDERESSE SA MAJESTÉ LA REINE DU CHEF DU CANADA