

PRÉCIS :
**SA MAJESTÉ LA REINE DU CHEF DU CANADA et
PREMIÈRE NATION DE KITSELAS [2014 CAF 150]**

Historique des procédures

Les 7 et 8 avril 2014, la Cour d'appel fédérale (la « Cour ») a entendu la demande présentée par le Canada en vue d'obtenir le contrôle judiciaire de la décision rendue par le Tribunal des revendications particulières dans l'affaire [Première Nation de Kitselas c Sa Majesté la Reine du chef du Canada](#) (SCT-7003-11), dans laquelle l'honorable Harry Slade (juge), le président du Tribunal des revendications particulières, a conclu que la Première Nation de Kitselas (Kitselas) avait valablement établi la violation d'une obligation légale de la Couronne du chef du Canada (Canada) du fait que cette dernière avait omis d'inclure une parcelle de terre de 10,5 acres dans une réserve initialement mise de côté en 1891, laquelle est connue comme étant la réserve indienne n° 1 de Kitselas.

La Cour a rendu sa décision dans l'affaire [Sa Majesté la Reine du chef du Canada et Première Nation de Kitselas, 2014 CAF 150](#)¹ - le 5 juin 2014.

Demande de contrôle judiciaire du Canada

Dans sa demande de contrôle judiciaire présentée en vertu de l'article 28 de la [Loi sur les Cours fédérales](#), L.R.C. 1985 ch. F-7, le Canada a principalement soutenu que :

- (1) le Tribunal avait commis une erreur de droit en concluant que le Canada avait une obligation fiduciaire dans le cadre du processus d'attribution des réserves puisque le juge aurait tiré des conclusions de fait et des conclusions mixtes de fait et de droit déraisonnables lorsqu'il a rendu sa décision;
- (2) le juge avait commis une erreur en concluant que le Canada était le seul responsable de toute violation de son obligation en ce qui concerne les terres exclues.

Décision

La Cour a rejeté la demande avec dépens en faveur de la Première Nation de Kitselas. Elle a affirmé que les conclusions du juge, selon la norme de contrôle de la décision correcte, étaient correctes et a aussi indiqué que ses conclusions mixtes de fait et de droit étaient raisonnables. La Cour a déclaré que,

- (1) relativement au premier augment du Canada, le juge avait eu raison de conclure que le Canada avait une obligation fiduciaire dans le cadre du processus d'attribution des

¹ La décision sera traduite sous peu. Le lien approprié sera substitué pour celui qui figure dans le texte dès qu'il sera disponible.

réserves et qu'il avait tiré des conclusions de fait et des conclusions mixtes de fait et de droit pouvant raisonnablement se justifier — des conclusions qui appartiennent aux issues possibles — lorsqu'il a rendu sa décision;

- (2) relativement au second argument du Canada, la question de la responsabilité du tiers doit être traitée à la deuxième étape des procédures (l'étape de l'indemnité) conformément à l'article 20 de la [Loi sur le Tribunal des revendications particulières \(LTRP\)](#).

Norme de contrôle

La Cour a conclu que la norme de contrôle applicable relativement au premier argument du Canada était celle de la décision correcte parce que,

- (1) dans ce contexte, le droit des fiducies oblige le Tribunal à [TRADUCTION] « appliquer le même droit des fiducies que celui appliqué par les tribunaux, sans faire une évaluation spécialisée ou y ajouter des considérations d'intérêt public » (par 31);
- (2) les décisions du Tribunal ne sont pas protégées par une clause privative d'une portée considérable (par 32);
- (3) les revendications particulières peuvent aussi être présentées devant les cours supérieures et, par conséquent, les décisions doivent être compatibles (par 33 et 34);
- (4) la question qui fait l'objet du contrôle repose sur des [TRADUCTION] « [...] fondements constitutionnels bien établis qui découlent notamment de la *Proclamation royale de 1763*, du paragraphe 91(24) et de l'article 109 de la [Loi constitutionnelle de 1867](#), de l'article 35 de la [Loi constitutionnelle de 1982](#) et d'autres textes constitutionnels » (par 34).

La Cour a affirmé que même si la norme de contrôle applicable était celle de la décision raisonnable, la gamme d'issues possibles serait limitée :

[TRADUCTION] Les normes constitutionnelles et la jurisprudence antérieure relatives à l'obligation fiduciaire de la Couronne limitent grandement le nombre d'issues acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit dont dispose le Tribunal des revendications particulières relativement à la question de droit en litige. En outre, les fondements constitutionnels sous-jacents et les normes impératives dans ce domaine imposent d'autres contraintes. (par 36)

Analyse

Premier argument du Canada : Le juge a-t-il commis une erreur de droit en concluant que le Canada avait une obligation fiduciaire envers la Première Nation de Kitselas dans le cadre du processus d'attribution des réserves?

La Cour a rejeté l'argument de la Couronne relatif à la parcelle de terre de 10,5 acres qui a été exclue, car même si cette parcelle a été habituellement utilisée par les Kitselas, « l'utilisation habituelle » des terres ne constitue pas en soi un droit identifiable donnant naissance à une obligation fiduciaire puisqu'il n'est pas suffisamment précis.

Après avoir reconnu que la relation *sui generis* entre les peuples autochtones et la Couronne est de nature fiduciaire, et selon les principes formulés dans les arrêts *Guerin*, *Wewaykum* et *Conseil de la bande dénée de Ross River*, la Cour a convenu que le juge avait adopté la bonne approche pour en arriver à la conclusion que la Couronne avait une obligation fiduciaire envers la Première Nation de Kitselas dans le cadre du processus d'attribution des réserves. La Cour a dit,

[TRADUCTION] [...] que l'autorité et les pouvoirs discrétionnaires considérables assumés par la Couronne à l'égard de la vie des peuples autochtones dont il est question à l'article 13 des *Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique* pouvaient, dans certaines circonstances, donner naissance à une obligation fiduciaire relation à la fourniture ou à la non-fourniture de terres de réserve. (par 48)

La Cour a également déclaré qu'elle ne voyait aucune erreur de droit fondamentale dans la conclusion du juge selon laquelle,

[TRADUCTION] [...] les Kitselas avaient, dans les circonstances de l'affaire, un droit identifiable suffisant à l'égard de la parcelle de terre de 10,5 acres exclue de la réserve, de manière à rendre applicable l'obligation fiduciaire qui sous-tend l'article 13, et que l'engagement unilatéral de la Couronne dont il est question dans cet article était suffisant pour faire naître, relativement aux terres exclues en l'espèce, les obligations de loyauté, de bonne foi et de communication complète de l'information, ainsi que le devoir d'agir de façon raisonnable et diligente dans l'intérêt du bénéficiaire de l'obligation. (par 49)

La Cour a aussi affirmé que l'engagement unilatéral de la Couronne dans le cadre du processus d'attribution des réserves, énoncé à l'article 13 des *Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique* et dans diverses directives de la Couronne délivrées afin de mettre en œuvre cet article, signifiait qu'il n'y avait eu aucune négociation avec les peuples autochtones afin d'établir les paramètres de la politique d'attribution des réserves. L'attribution de terres à titre de réserves était principalement laissée à la discrétion des représentants de la Couronne qui agissaient conformément aux directives qu'ils avaient reçues. Cela était fait en dehors du processus de conclusion des traités, qui était la méthode adoptée dans d'autres parties du Dominion. (par 51)

Vu les conclusions de fait du juge, la Cour a dit que la conclusion de droit tirée par le juge était correcte. Elle a confirmé que les Kitselas avaient un droit identifiable à l'égard des terres exclues, qui donnait naissance à une obligation fiduciaire de loyauté, de bonne foi et de communication complète de l'information et à un devoir d'agir de façon raisonnable et diligente dans l'intérêt des Kitselas lorsque vient le temps de déterminer s'il convient d'inclure ou d'exclure ces terres de la réserve. (par 54)

En ce qui concerne le droit identifiable, la Cour a déclaré ce qui suit :

[TRADUCTION] Les terres en question étaient clairement délimitées et identifiables, et le droit identifiable à l'égard de ces terres était fondé sur l'utilisation et l'occupation actuelle et historique que les Kitselas en faisaient à titre d'établissement, un droit expressément prévu à l'article 13 des *Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique* et dans les directives de la Couronne visant la mise en œuvre de cet article. (par 54) (souligné dans l'original)

La Cour était d'accord avec le juge sur son interprétation de la preuve, susceptible de révision selon la norme de la décision raisonnable, portant sur la question de savoir si la Couronne avait omis de divulguer l'exclusion de la parcelle de terre de 10,5 acres, et que si cette exclusion avait été divulguée, les Kitselas s'y seraient sûrement opposés. La Cour a affirmé que, selon les deux arguments soulevés par le Canada, et en l'absence d'une preuve directe, la conclusion du juge appartenait aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit. (par 57 à 59)

La Cour a aussi convenu avec le juge que, vu la myriade d'éléments de preuve dont il disposait, lesquels incluaient la vente du lot exclu à des spéculateurs, en ce qui concerne sa conclusion selon laquelle la Couronne n'a pas agi de façon raisonnable et diligente comme il est décrit aux par 61 et 62 de la décision de la Cour, [TRADUCTION] « [...] il était raisonnablement possible pour le juge de conclure que le commissaire O'Reilly n'avait pas exclu la parcelle de terre de 10,5 acres afin qu'elle soit utilisée pour le transport public ». (par 62)

Deuxième argument du Canada : Le juge a-t-il commis une erreur en concluant que le Canada était le seul responsable de toute violation de son obligation en ce qui concerne les terres exclues?

La Cour n'a pas statué sur la norme de contrôle applicable relativement à cette question.

Le Canada a affirmé que la Colombie-Britannique assume une part de responsabilité en l'espèce et que les responsabilités du Canada en ce qui concerne le montant de l'indemnité à être versé à Kitselas devrait être réduit en conséquence. (par 64) La Cour a déclaré que le juge ne s'était pas, dans les faits, prononcé sur le degré de responsabilité imputable à la Couronne du chef du Canada. (par 66) Plus particulièrement, la Cour a déclaré que, comme il avait été ordonné que les procédures soient scindées en deux étapes distinctes, celle de la validité et celle de l'indemnité, la question de la responsabilité du tiers devait être traitée à l'étape de l'indemnité — une approche qui est compatible avec l'article 20 de la *LTRP*.

Préparé par:

Alisa Lombard
Conseillère juridique, Tribunal des revendications particulières