



T-2078-96

ENTRE :

KENNETH JAMES PAUL,

demandeur,

- et -

LE CHEF ET LE CONSEIL DE LA BANDE INDIENNE DE KINGSCLEAR,
LA BANDE INDIENNE DE KINGSCLEAR,
SA MAJESTÉ LA REINE DU CHEF DU CANADA
REPRÉSENTÉE PAR LE MINISTRE DES AFFAIRES INDIENNES
ET DU NORD et CYNTHIA LORRAINE PAUL,

défendeurs.

MOTIFS DE L'ORDONNANCE

LE JUGE LUTFY

Les défendeurs, sauf Sa Majesté la Reine du chef du Canada (la Couronne), demandent par voie de requête la suspension de la présente action en raison de l'incompétence de la Cour fédérale du Canada.

Le demandeur et la défenderesse Cynthia Lorraine Paul (la défenderesse Paul) se sont mariés en septembre 1980. Le 16 juillet 1985, le couple a obtenu, conformément à l'article 20 de la *Loi sur les Indiens*¹, un certificat de possession à titre de locataires conjoints à l'égard d'un terrain situé dans la réserve indienne de Kingsclear. Les parties ont construit leur résidence familiale sur ce terrain.

Le couple s'est séparé en août 1992 et a divorcé à l'été 1995. La défenderesse Paul habite dans la résidence familiale avec une autre personne depuis 1993. Le demandeur reconnaît que le divorce

¹ L.R.C. (1985), ch. I-5.

n'a pas modifié le certificat de possession. Dans les faits, cependant, il n'a plus accès à la résidence familiale.

Le demandeur sollicite une indemnité pour sa participation aux coûts de construction de la résidence familiale. Dans le cadre de la présente action, il réclame :

[TRADUCTION]

- a) Une ordonnance de mandamus enjoignant au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien de s'acquitter de son obligation de nature publique et de verser au demandeur une indemnité à l'égard des améliorations qu'il a faites au lot 145 de la réserve indienne de Kingsclear;
- b) Un jugement déclaratoire portant que le demandeur a fait des améliorations au lot 145 de la réserve indienne de Kingsclear;
- c) Une injonction visant à empêcher la défenderesse Cynthia Lorraine Paul de continuer d'occuper la résidence située sur le lot 145 de la réserve indienne de Kingsclear;
- d) À titre subsidiaire, une ordonnance de mandamus enjoignant aux défendeurs de consulter le demandeur et de négocier avec lui les modalités d'une indemnisation pour la sortie de son patrimoine de terres situées dans une réserve;
- e) Également à titre subsidiaire et sur la base des revenus locatifs disponibles sur la réserve de la bande indienne de Kingsclear, la moitié du revenu de location annuel depuis le 10 août 1992 pour calculer l'intérêt viager du demandeur dans le bien et payable à celui-ci par les défendeurs;
- f) Des dommages-intérêts pour souffrances et douleurs causées au demandeur d'un montant de 100 000 \$ ou toute autre somme qui peut être fixée au procès;
- g) Des dommages-intérêts punitifs;
- h) L'intérêt couru sur toutes les sommes d'argent depuis le 10 août 1992.

Les défendeurs dans la présente action sont : a) le chef et le conseil de la bande indienne de Kingsclear (le conseil défendeur) et la bande indienne de Kingsclear (la bande défenderesse), b) la Couronne et c) la défenderesse Paul. Le demandeur et la défenderesse Paul, qui n'est pas autochtone, sont inscrits sur la liste de bande de la bande défenderesse.

La compétence de cette Cour à l'égard de la Couronne dans la présente action n'est pas en cause. Les autres défendeurs contestent cependant la compétence de cette Cour et demandent la suspension de l'action en vertu de l'article 50 de la Loi.

Pour que cette Cour ait compétence à l'égard des parties requérantes : a) il doit y avoir une attribution de compétence par une loi du Parlement fédéral, b) il doit exister un ensemble de règles de droit fédérales qui soit essentiel à la solution du litige et constitue le fondement de l'attribution légale de compétence, et c) la loi invoquée dans l'affaire doit être une « loi du Canada » au sens où cette expression est employée à l'art. 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*².

Les parties reconnaissent que la seule loi fédérale qui peut être attributive de compétence dans la présente action est la Loi. Les paragraphes 17(1) et (4) disposent :

(1) Sauf disposition contraire de la présente loi ou de toute autre loi fédérale, la Section de première instance a compétence concurrente, en première instance, dans les cas de demande de réparation contre la Couronne.

...

(4) La Section de première instance a compétence concurrente, en première instance, dans les procédures visant à régler les différends mettant en cause la Couronne à propos d'une obligation réelle ou éventuelle pouvant faire l'objet de demandes contradictoires.

Le paragraphe 17(1) de la Loi constitue l'attribution légale de compétence à cette Cour à l'égard de la Couronne. Les causes d'action du demandeur contre la Couronne et contre les autres défendeurs sont « étroitement liées » étant donné que la réparation demandée contre chacun d'eux repose sur les mêmes faits. Malgré tout, la compétence attribuée par le paragraphe 17(1) se limite à la Couronne et ne peut pas s'appliquer à des sujets³.

Le paragraphe 17(4) peut s'appliquer à des affaires dans lesquelles une obligation de la Couronne fédérale fait l'objet de demandes contradictoires. Aux termes de cette disposition, il doit y avoir a) une procédure, b) visant à régler un différend, c)

² Voir *ITO-International Terminal Operators Ltd. c. Miida Electronics Inc.*, [1986] 1 R.C.S. 752, à la p. 766.

³ *Roberts c. Canada*, [1989] 1 R.C.S. 322, à la p. 334. Voir aussi les motifs du juge Hugessen dans l'arrêt *Varnam c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)*, [1988] 2 C.F. 454 (C.A.F.), à la p. 462.

mettant en cause la Couronne à propos d'une obligation réelle ou éventuelle, d) pouvant faire l'objet de demandes contradictoires⁴.

La présente action est une procédure visant à régler un différend portant sur l'indemnité à laquelle le demandeur affirme avoir droit en raison des améliorations permanentes faites au terrain visé par le certificat de possession. À mon avis, les deux premières exigences du paragraphe 17(4) sont respectées.

Pour exposer le fondement légal de l'indemnité, le demandeur allègue notamment ce qui suit dans la déclaration :

[TRADUCTION]

14. Le demandeur a tenté à plusieurs reprises d'obtenir la possession de la résidence ou une indemnité à l'égard de son droit sur la résidence du défendeur que sont le chef et le conseil de la bande indienne de Kingsclear (ci-après le chef et le conseil).

15. Le demandeur a tenté à plusieurs reprises d'obtenir la possession de la résidence ou une indemnité à l'égard de son droit sur la résidence de la défenderesse qu'est Sa Majesté la Reine du chef du Canada représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord (ci-après la Reine).

16. Le demandeur invoque les dispositions de l'article 23 de la *Loi sur les Indiens, S.R.C. 1970, ch. I-6*, qui est ainsi libellé : « Un Indien qui est légalement retiré de terres situées dans une réserve et sur lesquelles il a fait des améliorations permanentes peut, si le ministre l'ordonne, recevoir à cet égard une indemnité d'un montant que le ministre détermine, soit de la personne qui entre en possession, soit sur les fonds de la bande, à la discrétion du ministre. »

. . . .

21. La Reine défenderesse a contrevenu à son obligation fiduciaire envers le demandeur en acquiesçant aux mesures prises par le défendeur que sont le chef et le conseil pour empêcher le demandeur de recevoir une indemnité à l'égard des terres en sa possession.

Le demandeur ne saurait, « [en] affirm[ant] simplement, et gratuitement » des droits, attirer la compétence de cette Cour⁵. La question est de savoir si le demandeur a exposé une cause d'action à propos d'une obligation réelle ou éventuelle de la Couronne pouvant faire l'objet de demandes contradictoires. En l'espèce, le dossier laisse voir plus, ne serait-ce un peu plus, que de simples affirmations.

⁴ *Roberts, ibid.*, à la p. 335, confirmant les motifs du juge Hugessen de la Cour d'appel, [1987] 2 C.F. 535, aux p. 543 et 544.

⁵ *Pacific Western Airlines Ltd. c. La Reine*, [1979] 2 C.F. 476 (C.F. 1^{re} inst.), à la p. 486, confirmé à [1980] 1 C.F. 86 (C.A.F.).

Le demandeur reconnaît son certificat de possession à titre de locataire conjoint avec son ex-épouse, la défenderesse Paul. Toutefois, il a été incapable « d'obtenir la possession de la résidence ou une indemnité à l'égard de son droit sur la résidence ». Il allègue que les tentatives répétées qu'il a faites pour obtenir une réparation de la Couronne et du conseil défendeur ont été vaines. Les parties reconnaissent que le demandeur a également été incapable d'obtenir une réparation dans l'action en divorce⁶.

Le demandeur invoque l'article 23 de la *Loi sur les Indiens* et ce qu'il considère comme le manquement de la Couronne à son obligation fiduciaire du fait de l'acquiescement de la Couronne à son exclusion physique de la résidence familiale et à son incapacité d'obtenir une indemnité financière. L'obligation fiduciaire de la Couronne à l'égard des terres détenues pour des Indiens a été énoncée dans l'arrêt *Guérin c. Canada*⁷. Il est difficile, sinon impossible dans une affaire comme celle qui nous est soumise, d'évaluer le bien-fondé d'une demande relative à l'obligation fiduciaire de la Couronne dans le cadre d'une requête en suspension. Les faits dans l'affaire *Jones Estate c. Louis et autres*⁸ ressemblent à ceux de l'espèce. Dans cette affaire, deux sujets revendiquaient des droits contradictoires sur un titre de possession à l'égard d'une terre située dans une réserve. Invoquant

⁶ Dans deux affaires provenant de la Colombie-Britannique, la Cour suprême du Canada a examiné la prépondérance des dispositions législatives fédérales concernant des terres situées dans une réserve dans le contexte des dispositions législatives provinciales sur les biens patrimoniaux : *Derrickson c. Derrickson*, [1986] 1 R.C.S. 285 et *Paul c. Paul*, [1986] 1 R.C.S. 306. Dans l'action en divorce ayant trait à la possession de la résidence familiale ou à l'indemnité dont il est question en l'espèce, le juge de première instance a cité un passage de l'argumentation de l'avocat de la défenderesse Paul : [TRADUCTION] « Si la cour ne peut pas rendre une ordonnance touchant la propriété ou la possession, comment une cour peut-elle ordonner une indemnisation quand, en contrepartie de cette indemnisation, elle ne peut pas accorder la propriété ou la possession du bien? La question de la résidence peut uniquement être réglée à l'interne sur la réserve par le conseil de bande. » Voir *Paul v. Paul*, F.D.F. p. 717 à 794, 3 octobre 1995 (B.R.N.-B.). La défenderesse Paul a eu gain de cause sur ce point dans l'action en divorce et invoque l'autorité de la chose jugée devant la Cour. Cette question n'est pas pertinente pour statuer sur la question de la compétence.

⁷ [1984] 2 R.C.S. 335.

⁸ (1996), 108 F.T.R. 81.

l'arrêt *Roberts*⁹, le juge MacKay a conclu que cette Cour avait compétence en vertu du paragraphe 17(4) et a dit :

J'estime que cette compétence est établie en vertu du paragraphe 17(4) de la *Loi sur la Cour fédérale*, qui confère une compétence concurrente initiale à la Section de première instance dans les procédures visant à « régler les différends mettant en cause la Couronne à propos d'une obligation réelle ou éventuelle pouvant faire l'objet de demandes contradictoires ». En l'espèce, cette obligation a trait à la gestion des terres indiennes du point de vue des Indiens et de la *Loi sur les Indiens*. L'obligation a trait en l'occurrence à l'approbation d'un titre de possession à l'égard de certaines de ces terres, au sujet desquelles les parties présentent des demandes contradictoires¹⁰.

La seule question litigieuse que soulève la présente requête se rapporte à la compétence. Il n'est pas nécessaire que je détermine si le demandeur parviendra à plaider soit l'article 23 de la *Loi sur les Indiens*, soit l'obligation fiduciaire de la Couronne. Il existe une « obligation réelle ou éventuelle » de la Couronne concernant les droits revendiqués par le demandeur sous le régime du certificat de possession à l'égard duquel le demandeur et la défenderesse Paul, sinon d'autres personnes, peuvent avoir des demandes contradictoires. Ainsi, le demandeur sollicite une injonction contre la défenderesse Paul pour l'empêcher de continuer d'occuper la résidence familiale. Par conséquent, les troisième et quatrième exigences du paragraphe (4) sont également respectées. Cette disposition constitue à bon droit l'attribution légale de compétence dans la présente action.

Les dispositions de la *Loi sur les Indiens*, la common law applicable au titre aborigène qui sous-tend les obligations fiduciaires de la Couronne et le paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* respectent collectivement les deuxième et troisième éléments du critère établi dans l'arrêt *ITO-International Terminal Operators Ltd.*¹¹.

⁹ Précité, note 4.

¹⁰ Précité, note 9, aux pages 92 et 93.

¹¹ Précité, note 3.

À mon avis, donc, cette Cour a compétence pour instruire l'action du demandeur. Cela ne veut pas dire que la déclaration telle qu'elle est actuellement rédigée ne pose aucune difficulté. Selon l'avocate du conseil défendeur, au moins une partie de la réparation demandée contre son client peut uniquement être obtenue au moyen d'une demande de contrôle judiciaire en application des dispositions du paragraphe 18(3) de la Loi. De même, l'avocate de la Couronne a mis en doute des aspects de la réparation demandée contre sa cliente. Il peut y avoir d'autres contestations procédurales et sommaires de la déclaration. Ces questions ne doivent toutefois pas être réglées dans le cadre de requêtes en suspension fondées sur l'article 50 de la Loi.

Par ces motifs, les requêtes par lesquelles la défenderesse Paul et le conseil défendeur demandent la suspension de la présente action en raison de l'incompétence de cette Cour seront rejetées. Les dépens suivront l'issue de la cause.

« Allan Lutfy »

Juge

Ottawa (Ontario)
Le 28 mai 1997

Traduction certifiée conforme

Marie Descombes, LL.L.

COUR FÉDÉRALE DU CANADA
SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE

AVOCATS ET PROCUREURS INSCRITS AU DOSSIER

N° DU GREFFE : T-2078-96
INTITULÉ DE LA CAUSE : KENNETH JAMES PAUL c. LE CHEF ET LE
CONSEIL DE LA BANDE INDIENNE DE
KINGSCLEAR ET AUTRES
LIEU DE L'AUDIENCE : FREDERICTON (NOUVEAU-BRUNSWICK)
DATE DE L'AUDIENCE : LE 10 AVRIL 1997
MOTIFS DE L'ORDONNANCE DU JUGE LUTFY
EN DATE DU 28 MAI 1997

ONT COMPARU :

LESLYE L. FRASER POUR LE DEMANDEUR
CAROLYN LAYDEN-STEVENSON POUR LE DÉFENDEUR QUE SONT LE
CHEF ET LE CONSEIL DE LA BANDE
INDIENNE DE KINGSCLEAR
SUSAN NUCCI POUR LA REINE DÉFENDERESSE
BARRY L. ATHEY, c.r. POUR LA DÉFENDERESSE CYNTHIA
LORRAINE PAUL

PROCUREURS INSCRITS AU DOSSIER :

LESLYE L. FRASER
FREDERICTON (N.-B.) POUR LE DEMANDEUR
STEVENSON AND STEVENSON
FREDERICTON (N.-B.) POUR LE DÉFENDEUR QUE SONT LE
CHEF ET LE CONSEIL DE LA BANDE
INDIENNE DE KINGSCLEAR
GEORGE THOMSON
SOUS-PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA
OTTAWA (ONTARIO) POUR LA REINE DÉFENDERESSE
ATHEY, GREGORY & DICKSON
FREDERICTON (N.-B.) POUR LA DÉFENDERESSE CYNTHIA
LORRAINE PAUL