

Date : 20090602

**Dossiers : T-1979-08
T-155-09**

Référence : 2009 CF 568

Dossier : T-1979-08

ENTRE :

ALEX JAMES ROBINSON

demandeur

et

**BETTY LOU HALCROW,
EVA MUSWAGON,
ROSEANN MUSWAGON,
MARILYN MILES,
GERALDINE MCLEOD,
CONSEIL DES FEMMES DE LA PIMICIKAMAK CREE NATION**

défendeurs

Dossier : T-155-09

ET ENTRE :

ALEX JAMES ROBINSON

demandeur

et

**CHRISTIE SCOTT, DIRECTRICE GÉNÉRALE DES ÉLECTIONS DE LA
PIMICIKAMAK CREE NATION
CONSEIL EXÉCUTIF DE LA PIMICIKAMAK CREE NATION,
CONSEIL DE BANDE DE LA CROSS LAKE BAND OF INDIANS,
ET RONNIE BEARDY, DONALD MCKAY,
EUGENNIE MERCREDI, SHIRLEY ROBINSON,
ALLAN ROSS, GRACE ROSS, GARRISON SETTEE ET
ZACHEUS TROUT, MEMBRES ÉLUS DU CONSEIL**

défendeurs

LE JUGE HARRINGTON

MOTIFS DE L'ORDONNANCE

[1] Afin de comprendre les requêtes présentées par le Conseil exécutif de la Pimicikamak Cree Nation (la PCN) et par le Conseil de bande de la Cross Lake Band of Indians (ci-après le Conseil de bande de la bande indienne de Cross Lake), à savoir la requête en intervention présentée dans le dossier T-1979-08 et la requête en autorisation de dépôt hors délai d'un avis de comparution dans le dossier T-155-09, il est nécessaire de faire état du contexte de façon assez détaillée.

[2] En août dernier, M. Alex James Robinson, suivant la tradition de la bande, a été élu chef du Conseil exécutif de la PCN. Bien que le dossier ne soit pas encore complet, la PCN, selon ce que je comprends, est située dans le Nord du Manitoba et est gouvernée selon un mode traditionnel qui prévoit quatre conseils : le Conseil des Anciens, le Conseil des femmes, le Conseil des jeunes et le Conseil exécutif. La *First Written Law* [la Première loi écrite] et l'*Election Law* [la Loi sur les élections] ont toutes deux été mises par écrit.

[3] Selon la loi de la PCN, le Conseil exécutif s'acquitte du rôle de [TRADUCTION] « chef et conseil » aux fins de la *Loi sur les Indiens* ainsi que dans le cadre des relations avec Affaires indiennes et du Nord canadien (AINC). Au sein d'AINC, la bande est connue sous le nom de

Cross Lake Band of Indians (ci-après, la bande indienne de Cross Lake). En tant que chef du Conseil exécutif de la PCN, M. Robinson est également chef du Conseil de bande de la bande indienne de Cross Lake.

[4] Peu de temps après son élection, le chef Robinson a été accusé d'entrave à la justice, une infraction pénale. Selon l'article 109 de l'*Election Law*, le chef ou le conseiller doit quitter son poste si, entre autres, [TRADUCTION] « [...] le Conseil des femmes le déclare irrémédiablement inhabile [...] ». Le Conseil des femmes a décidé que le chef Robinson était irrémédiablement inhabile en raison des accusations auxquelles il faisait face, et le Conseil a déclaré le poste de chef vacant.

[5] Le chef Robinson a présenté une demande de contrôle judiciaire de la décision du Conseil des femmes, il s'agit du dossier n° T-1979-08. Les défendeurs sont le Conseil des femmes de la PCN et ses cinq conseillères, Betty Lou Halcrow, Eva Muswagon, Roseann Muswagon, Marilyn Miles et Geraldine McLeod.

[6] Les défendeurs avaient dix jours pour déposer un avis de comparution. Ils ne l'ont pas déposé et il semble qu'ils n'aient aucunement l'intention de comparaître. En outre, le Conseil des femmes, alors qu'il s'agit de l'office fédéral dont la décision est contestée, n'a pas déposé le dossier qui a servi de fondement à sa décision, et ce, même s'il était tenu de le déposer suivant l'article 317 des *Règles des Cours fédérales* (les Règles).

[7] Le chef Robinson a sollicité et obtenu une instruction accélérée du contrôle judiciaire, et l'audience a été fixée au 25 mai 2009 à Winnipeg.

[8] En ce qui concerne le dossier T-155-09, après la décision du Conseil des femmes, M^{me} Christie Scott, la directrice générale des élections, a nommé M. Garrison Settee chef suppléant. M. Garrison Settee avait terminé deuxième après le chef Robinson lors des élections de 2008. Le chef Robinson a présenté une demande de contrôle judiciaire de cette nomination. La réparation sollicitée comprend notamment une déclaration que la nomination est nulle et que M. Garrison Settee n'est pas le chef suppléant ainsi qu'une injonction interdisant à M^{me} Scott de tenir des élections partielles tant qu'une décision définitive ne sera pas rendue dans le dossier T-1979-08. Les autres défendeurs, en plus de M^{me} Scott, sont le Conseil exécutif de la PCN, le Conseil de bande de la bande indienne de Cross Lake et leurs conseillers (à l'exception, bien entendu, de M. Robinson lui-même).

[9] Encore une fois, aucun avis de comparution n'a été déposé, et M^{me} Scott n'a pas fourni le dossier de l'office fédéral qui a servi de fondement à la décision, et ce, même si elle était tenue de le déposer.

[10] M^{me} Scott a continué le processus et fixé l'élection partielle pour le poste de chef du Conseil exécutif au 2 avril 2009. Il convient de noter que, à ce moment-là, les accusations pénales contre le chef Robinson avaient été suspendues de façon permanente.

[11] Le chef Robinson a sollicité une injonction interlocutoire afin d'empêcher la tenue de l'élection. Malgré que les défendeurs n'aient pas comparu, j'ai ordonné qu'ils reçoivent personnellement une signification, par suite de quoi M. Tapper a déposé un avis de comparution au nom des « défendeurs ». J'ai autorisé M. Tapper à comparaître afin qu'il puisse contester l'injonction, et j'ai ajouté que si les défendeurs avaient l'intention de contester le bien-fondé des demandes de contrôle judiciaire, ils allaient devoir présenter une requête en affranchissement du défaut de comparaître dans le délai prévu.

[12] J'ai accueilli l'injonction interlocutoire. J'ai entre autres dit ce qui suit dans l'ordonnance rendue le 13 mars 2009 : [TRADUCTION] « Ce n'est ni frivole ni vexatoire de plaider qu'une infraction pénale ne constitue pas une inaptitude irrémédiable au sens de la Loi de la Pimicikamak Cree Nation. »

[13] Le mandat de M. Tapper est maintenant clair. Il ne représente que le Conseil exécutif de la PCN et le Conseil de bande de la bande indienne de Cross Lake. En vertu de l'article 109 des Règles, ces deux conseils sollicitent une requête en autorisation d'intervenir dans le dossier T-1979-08. Dans le dossier T-155-09, ils sollicitent une requête en prorogation de délai en vertu de l'article 8 des Règles afin de pouvoir comparaître et de contester le bien-fondé de la demande.

[14] Les deux requêtes ont été entendues par vidéoconférence le vendredi 22 mai 2009 et ont été prises en délibéré. Par conséquent, l'audience du contrôle judiciaire dans le dossier T-1979-08 a été reportée indéfiniment.

LES QUESTIONS EN LITIGE

[15] La première question en litige est de savoir si M. Tapper représente effectivement les deux conseils qu'il affirme représentés. M^e Trachtenberg, au nom du chef Robinson, soutient que le mandat de M. Tapper lui a été donné par un sous-groupe et que rien n'établit que les réunions appropriées ont été tenues et que les résolutions adéquates ont été prises.

[16] La deuxième question en litige est de savoir si l'autorisation d'intervenir devrait être accordée dans le dossier T-1979-08. La requête a-t-elle été présentée dans le délai prévu et l'intervention aidera-t-elle la Cour à rendre une décision sur le bien-fondé du litige?

[17] Dans le dossier T-155-09, la question est de savoir si les conseils devraient être affranchis de leur défaut de déposer un avis de comparution dans le délai prévu. Les conseils avaient-ils l'intention de contester la demande de contrôle judiciaire et leur position est-elle fondée?

[18] Enfin, des questions de procédure sont soulevées telles que le dépôt des dossiers des offices fédéraux, et la question de savoir si les deux demandes devraient être réunies ou, à tout le moins, entendues l'une immédiatement après l'autre par le même juge.

LE MANDAT AVOCAT-CLIENT

[19] La position du chef Robinson est que la *Loi sur les Indiens* fait appel à d'importantes formalités et que sans preuve de réunion dûment convoquée et de résolution dûment prise, M. Tapper n'a aucun mandat pour représenter le Conseil exécutif du PCN ou le Conseil de bande de

la bande indienne de Cross Lake. S'il a raison, il s'ensuit que les deux demandes devraient être instruites de façon *ex parte*, à moins qu'une autre prorogation de délai ne soit accordée aux conseils afin qu'ils puissent mettre les dernières barres sur les « t » et les derniers points sur les « i ».

[20] L'élément de preuve le plus pertinent est l'affidavit de M. Ryan Castel, membre de la PCN et assistant directeur exécutif de la bande indienne de Cross Lake. À la suite de plusieurs réunions du Conseil exécutif de la PCN, on a enjoint à M. Castel de communiquer avec M. Tapper afin de contester les demandes présentées par le chef Robinson. Selon l'affidavit de M. Castel, il y a eu plusieurs réunions auxquelles ont participé six des neuf membres du Conseil. Le chef Robinson et sa sœur Shirley (qui a déposé un affidavit au nom de son frère) n'y ont pas participé. Il n'y a aucune mention quant au neuvième membre du conseil. Selon l'affidavit, il n'est pas nécessaire que le conseil de bande prenne des résolutions pour exécuter les décisions arrêtées parce que ces décisions sont prises par consensus.

[21] M. Castel n'a pas été contre-interrogé. J'estime que la situation est semblable à la règle énoncée dans l'arrêt *Browne c. Dunn* (1893), 6 R. 67, rendu par la Chambre des lords. Un avocat qui a l'intention de remettre en question le témoignage d'un déposant doit lui donner l'occasion de s'expliquer. M. Castel n'a pas été contre-interrogé au sujet des pratiques en matière de résolutions ou au sujet des avis de réunions, en supposant qu'il y ait eu des avis. Même si le chef Robinson et sa sœur avaient été invités à participer aux réunions, ils se seraient trouvés en conflit d'intérêts et ils auraient dû quitter la réunion lorsqu'il aurait été question de la nomination d'un avocat en vue de la contestation de la demande de contrôle judiciaire présentée par le chef Robinson. À ce stade-ci de l'instance, j'accepte que les services de M. Tapper ont été adéquatement retenus.

LA REQUÊTE EN AUTORISATION D'INTERVENIR DANS LE DOSSIER T-1979-08

[22] Le chef Robinson se trouve en quelque sorte dans un cercle vicieux. Il a nommé le Conseil des femmes comme défendeur, mais il conteste le dépôt de certains affidavits des membres de ce conseil. Il plaide que le rôle du décideur, sauf en ce qui concerne les questions de compétence, devrait se limiter au dépôt du dossier de l'office fédéral. Qui, dans ce cas, devrait plaider la cause du défendeur?

[23] Il est évident que le rôle du chef Robinson divise les membres de la bande. Le Conseil des femmes s'oppose au chef Robinson alors que le Conseil des Anciens l'appuie. La position générale des opposants du chef Robinson est que les accusations pénales dont il a fait l'objet portent atteinte à l'honneur de la bande. Le Conseil des femmes soutient également qu'il y a d'autres raisons pour lesquelles le chef Robinson devrait être déclaré irrémédiablement inhabile, mais il est difficile de faire des commentaires à ce sujet étant donné que la Cour ne dispose pas du dossier complet. Par exemple, la nature des accusations d'entrave à la justice n'a jamais été établie. La résolution du Conseil des femmes mentionne un rapport de la GRC qui semble être en sa possession, mais ce rapport n'a pas encore été déposé.

[24] Étant donné que le chef Robinson est d'avis que le Conseil des femmes ne devrait pas défendre sa propre position, il semble approprié d'accueillir la requête en intervention. Le précédent a été établi par la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Boutique Jacob Inc. c. Paintainer Ltd.*, 2006 CAF 426, 357 N.R. 384. Dans cette affaire, un certain nombre de transporteurs maritimes souhaitaient intervenir en Cour fédérale sur différents points de droit portant sur le connaissance

de transport combiné et des dispositions de la *Loi sur les chemins de fer*. Le transporteur maritime agissant à titre de défendeur lors de l'instruction a eu gain de cause, et comme l'appel ne le concernait pas, il n'avait pas l'intention d'y participer. Le juge Nadon, qui a accordé l'autorisation d'intervenir, a souligné qu'il n'était pas nécessaire que l'ensemble des facteurs énoncés dans l'arrêt *Syndicat canadien de la fonction publique (Division du transport aérien) c. Lignes aériennes Canadien International Ltée*, [2000] A.C.F. n° 220 (QL), soit respecté. Cependant, en l'espèce, tous les facteurs sont respectés.

[25] Les intervenants envisagés seront directement touchés par l'issue de l'affaire. Il y a une question relevant des tribunaux ainsi qu'un véritable intérêt public. Il n'y a aucun autre moyen raisonnable ou efficace de soumettre la question à la Cour, particulièrement étant donné que la position des intervenants envisagés ne serait pas adéquatement défendue par les défendeurs, qui n'ont pas l'intention de comparaître. À mon avis, l'intérêt de la justice serait mieux servi si l'intervention était autorisée, car l'affaire du chef Robinson ne devrait pas être tranchée isolément. D'autres membres de la bande ne partagent pas l'avis du chef Robinson sur le sens à donner à l'inaptitude irrémédiable. La justice naturelle exige que les intervenants soient entendus.

[26] Je trancherai la question de savoir si la requête en intervention a été déposée dans le délai prévu dans le cadre de mes motifs portant sur le dépôt hors délai de l'avis de comparution dans le dossier T-155-09.

LA PROROGATION DE DÉLAI DANS LE DOSSIER T-155-09

[27] Les deux arrêts phares de la Cour d'appel sont *Grewal c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1985] 2 C.F. 263, 63 N.R. 106, et *Canada (Procureur général) c. Hennelly* (1999), 244 N.R. 399, 167 F.T.R. 158. L'arrêt *Grewal* dispose que l'élément essentiel est que justice soit faite entre les parties. Il faut tenir compte des motifs du retard et déterminer s'il existe une cause défendable sur le fond. Suivant l'arrêt *Hennelly*, il faut se demander s'il y a une intention constante de donner suite à la demande, si la demande est bien fondée, si le fait de remédier au défaut cause un préjudice et s'il existe une explication raisonnable pour le retard.

[28] En raison de l'injonction interlocutoire, le chef Robinson ne subira aucun préjudice. Encore une fois, il suffit de s'en remettre à l'affidavit non contesté de M. Castel pour trouver les raisons du retard. Pendant de nombreuses années, le conseil a retenu les services d'un autre avocat. Le conseil a communiqué avec cet avocat, mais son cabinet d'avocat lui a interdit de les représenter en raison de problème de fonds. Un chèque visant l'obtention de ses services a été refusé. En outre, afin d'obtenir un consensus, il y a eu de nombreuses discussions ainsi que du désordre, des divisions et des controverses au sein de la bande, ce qui a nécessité la tenue, par les différents conseils, de nombreuses réunions visant à décider des mesures à prendre.

[29] Je suis convaincu, vu les faits en l'espèce, que les conseils devraient être affranchis de leur défaut de comparaître. Il existe clairement une différence d'opinions marquée quant à la définition d'« irrémédiablement inhabile ». Le sens des mots ne peut pas être examiné isolément; il devrait plutôt être examiné dans le contexte de la bande même. Étant donné que les différences d'opinions

en cause n'ont pas été réglées au sein de la bande, elles devraient donc faire l'objet d'un débat public dans une cour de justice.

LES QUESTIONS DE PROCÉDURE

[30] Les conseils ont l'autorisation de déposer des avis d'intervention dans le dossier T-1979-08 et des avis de comparution dans le dossier T-155-09, les deux devant être déposés au plus tard le 16 juin 2009.

[31] On peut souhaiter que les conseils aient une certaine influence sur les deux décideurs, le Conseil des femmes et M^{me} Christie Scott, et que ces derniers déposeront leur dossier de l'office fédéral respectif comme le demande le chef Robinson dans ses deux demandes et comme le prévoit l'article 317 des Règles. S'ils ne déposent pas les copies certifiées des documents demandés au plus tard le 28 juin 2009 ou ne sollicitent pas de directives en vertu de l'article 318 des Règles, le chef Robinson a une alternative : il peut soit solliciter une ordonnance, soit poursuivre l'affaire muni d'un dossier très restreint. Il a lui-même déposé la résolution du Conseil des femmes dans le dossier T-1979-08. L'affidavit déposé ultérieurement par M^{me} Gwendolen Solmundson, l'assistante de M. Tapper constitue du ouï-dire et est très clairement incomplet.

[32] Le chef Robinson a jusqu'au 10 juillet 2009 pour signifier et déposer les affidavits et les pièces documentaires à l'appui de ses demandes. S'il souhaite se fonder sur des affidavits déjà au dossier, il n'est pas nécessaire de les reproduire tant et aussi longtemps qu'il mentionne clairement qu'il a l'intention que les affidavits fassent partie du dossier de la demande de contrôle judiciaire sur le fond.

[33] Les affidavits du Conseil exécutif du PCN et du Conseil de bande de la bande indienne de Cross Lake doivent être signifiés et déposés au plus tard le 24 juillet 2009. Le paragraphe précédent s'applique également aux présents affidavits. Par la suite, des contre-interrogatoires sur les affidavits et le dépôt des dossiers des parties devraient être effectués selon les délais prévus aux articles 308 et suivants des Règles.

[34] Les deux demandes sont clairement liées. Si la décision du Conseil des femmes est infirmée, la décision de la directrice générale des élections, M^{me} Scott, devient sans objet. Par ailleurs, si la décision du Conseil des femmes n'est pas infirmée, il ne s'ensuit pas nécessairement que la décision de M^{me} Scott de tenir des élections partielles était forcément la bonne. Le dossier T-155-09 ne devrait donc pas être suspendu jusqu'à l'issue du dossier T-1979-08. Suivant l'article 105 des Règles, les deux demandes devraient être entendues immédiatement l'une après l'autre. Rien en l'espèce n'empêche les parties de demander à ce que ces demandes fassent l'objet d'une gestion de l'instance particulière et que le responsable de la gestion de l'instance modifie l'échéancier établi en l'espèce ainsi que l'ordonnance portant sur la réunion d'instances.

« Sean Harrington »

Juge

Ottawa (Ontario)
Le 2 juin 2009

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1979-08

INTITULÉ : ROBINSON C. BETTY LOU HALCROW
ET AL.

DOSSIER : T-155-09

INTITULÉ : ROBINSON C. CHRISTIE SCOTT ET AL.

**REQUÊTES ENTENDUES PAR VIDÉOCONFÉRENCE ENTRE OTTAWA (ONTARIO)
ET WINNIPEG (MANITOBA)**

DATE DE L'AUDIENCE : LE 22 MAI 2009

MOTIFS DE L'ORDONNANCE : LE JUGE HARRINGTON

DATE DES MOTIFS : LE 2 JUIN 2009

COMPARUTIONS :

Murray N. Trachtenberg POUR LE DEMANDEUR

Robert Tapper, c.r. POUR LES DÉFENDEURS

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Posner & Trachtenberg POUR LE DEMANDEUR
Avocat
Winnipeg (Manitoba)

Tapper Cuddy LLP POUR LES DÉFENDEURS
Avocats
Winnipeg (Manitoba)