

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20220214

Dossier : 21-T-19

Référence : 2022 CF 200

[TRADUCTION FRANÇAISE]

St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador), le 14 février 2022

En présence de madame la juge Heneghan

ENTRE :

**HARLEY FRANK, COLIN FRANK,
MEAGAN FRANK, ROBERT FRANK,
ANNETTE RUSSELL-FRANK,
KELLY FRANK, SHARON FRANK,
RENITA FRANK, COLINDA FRANK,
DANIEL FRANK (la succession de),
CINDY TAILFEATHERS**

demandeurs

et

**LE CHEF ET LE CONSEIL DE LA BANDE
DES BLOOD N^o 148 et LE TRIBUNAL
D'APPEL DE LA TRIBU DES BLOOD et
DARYL THREE PERSONS,
SHELDON THREE PERSONS,
EMERY ROY THREE PERSONS,
WENDALL THREE PERSONS**

défendeurs

MOTIFS ET ORDONNANCE

I. INTRODUCTION

[1] Par voie d'un avis de requête déposé le 9 juin 2021, Harley Frank, Colin Frank, Meagan Frank, Robert Frank, Annette Russell-Frank, Kelly Frank, Sharon Frank, Renita Frank, Colinda Frank, la succession de Daniel Frank et Cindy Tailfeathers (les demandeurs) sollicitent une ordonnance prorogeant le délai dans lequel ils peuvent présenter une demande de contrôle judiciaire de la décision rendue le 15 octobre 2020 par le Tribunal d'appel de la tribu des Blood (le Tribunal d'appel). L'avis de requête a été déposé au titre de l'article 369 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 (les Règles), pour examen sans comparution, sur la base des documents écrits, y compris des arguments écrits.

[2] Le chef et le Conseil de la bande des Blood n° 148 (le Conseil), le Tribunal d'appel, Daryl Three Persons, Sheldon Three Persons, Emery Roy Three Persons et Wendall Three Persons sont désignés comme défendeurs (les défendeurs).

[3] Seul le Conseil a déposé un dossier de requête, y compris des observations écrites, en réponse au dossier de requête des demandeurs. Ceux-ci ont déposé une brève réplique au dossier de requête du Conseil.

II. LE CONTEXTE

[4] Les détails suivants sont tirés des affidavits déposés par les parties.

[5] Les demandeurs ont déposé l'affidavit de M. Harley Frank à l'appui de leur requête. Dans cet affidavit, souscrit le 21 mai 2021, M. Frank a entre autres déclaré qu'en raison de la pandémie de COVID-19, il n'avait pas reçu de réponse en temps opportun de M. Soup, l'administrateur de la bande, lorsqu'il avait tenté de régler les problèmes à l'interne. De plus, la pandémie avait fait en sorte que les membres de la bande n'avaient pas pu accéder aux bureaux administratifs.

[6] M. Frank a en outre affirmé qu'après que le conseil précédent avait avisé qu'il n'offrirait plus son aide, il lui avait fallu de novembre 2020 à avril 2021 pour trouver un avocat abordable possédant la bonne expertise et retenir ses services.

[7] M. Frank a également fait savoir que certains problèmes familiaux [TRADUCTION] « [avaient] eu une incidence » sur sa capacité à présenter une demande de contrôle judiciaire.

[8] En réponse, les défendeurs ont déposé l'affidavit de Mme Nadine Tailfeathers, souscrit le 9 juin 2021.

[9] Mme Tailfeathers a déclaré que le chef et le Conseil étaient les représentants élus de la bande indienne des Blood dans la réserve indienne Blood n° 148. La tribu des Blood est une

bande établie au titre de la *Loi sur les Indiens*, LRC 1985, c 1-5. Elle occupe et administre les réserves Blood n^{os} 148 et 148A, dans la province de l'Alberta, conformément aux coutumes de la tribu des Blood et aux dispositions de la *Loi sur les Indiens*, précitée.

[10] De plus, Mme Tailfeathers a affirmé qu'aucun membre de la tribu des Blood n'avait de certificat de possession ou d'occupation. Les membres de la tribu des Blood ne se voient pas accorder la possession légale de terres. Mme Tailfeathers a également déclaré que la Politique sur le règlement des différends concernant l'utilisation et l'occupation des terres des Kainai avait été créée pour aider à résoudre les différends fonciers. Cette politique [TRADUCTION] « est une preuve de l'autorité inhérente du Conseil de contrôler sa propre procédure et de prendre des décisions concernant les terres de réserve qui ont été mises de côté à l'usage et au profit de tous les membres de la tribu des Blood ».

[11] Mme Tailfeathers a également déclaré qu'il n'y avait pas de [TRADUCTION] « processus interne » pour résoudre de telles questions, et qu'aucune des mesures de sécurité liées à la COVID-19 n'empêchait les demandeurs d'accéder aux bureaux administratifs d'une façon ou d'une autre. En outre, elle a affirmé qu'aucune des mesures de sécurité n'aurait empêché les demandeurs de présenter une demande de contrôle judiciaire.

[12] Dans une décision rendue le 15 octobre 2020, le Tribunal d'appel a conclu que l'appel interjeté par les demandeurs à l'encontre de la décision du Conseil, datée du 25 juin 2020, était sans fondement et a rejeté l'appel. La décision du 25 juin 2020 portait sur un différend entre la famille Frank et la famille défenderesse Three Persons au sujet des terres de la réserve Blood. Ce

différend avait fait l'objet d'une demande de contrôle judiciaire dans le dossier n° T-1092-18, relativement à une décision antérieure du Tribunal d'appel.

[13] Dans une décision rendue le 10 octobre 2018, le juge Manson avait accueilli la demande et renvoyé l'affaire au Tribunal d'appel, avec des directives. Ce faisant, il avait déclaré ce qui suit :

95 Les demandeurs n'ont pas eu droit à l'équité procédurale.

96 Comme je conclus que la décision du Tribunal d'appel n'était pas équitable sur le plan procédural, il n'est pas nécessaire de se demander si la décision était raisonnable ou non — il serait erroné d'émettre des hypothèses sur ce qu'aurait pu être le résultat de l'audience (*Ghanoum c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 947, au paragraphe 5, citant *Cardinal c Établissement Kent*, [1985] 1 RCS 643).

97 Comme j'ai conclu que les demandeurs n'ont pas eu droit à l'équité procédurale, je renvoie l'affaire au Tribunal d'appel, qui devra suivre certaines directives énoncées ci-après.

98 En réexaminant l'affaire, le Tribunal d'appel, le Conseil et la Commission doivent tous agir de façon impartiale. Ce devoir nécessite non seulement une apparence d'impartialité, mais aussi une impartialité réelle à la fois significative et intelligible.

99 L'importance de l'impartialité est accentuée par le rôle que le Conseil a joué dans la défense de la décision d'appel visée par le présent contrôle judiciaire, rôle qui, comme il est expliqué précédemment, a dépassé les limites appropriées d'un tribunal administratif participant à un contrôle judiciaire de sa propre décision.

100 Si c'était possible, je renverrais l'affaire pour qu'elle soit réexaminée par un décideur composé de personnes qui n'ont pas participé à l'examen initial de l'affaire. Toutefois, étant donné le contexte unique de l'autonomie gouvernementale des Premières Nations et l'importance de respecter les procédures de gouvernance de la tribu des [Blood], cela n'est pas possible. Par conséquent, il est particulièrement important que le Tribunal d'appel, le Conseil et la Commission procèdent à un réexamen significatif et impartial.

[14] Comme le prévoit le paragraphe 18.1(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7, une demande de contrôle judiciaire d'une décision d'un office fédéral doit être présentée dans les trente jours suivant la date de la décision ou le moment où le demandeur prend connaissance de celle-ci.

[15] Les demandeurs ont inclus un projet d'avis de demande de contrôle judiciaire dans leurs documents de requête. Dans ce projet, ils sollicitent les mesures de redressement suivantes :

- Une ordonnance annulant la décision du Tribunal d'appel;
- Une ordonnance déclarant le Tribunal d'appel coupable d'outrage au tribunal ou, subsidiairement, l'autorisation de présenter une requête, au titre de l'article 467 des Règles, exigeant que les défendeurs répondent à des allégations d'outrage;
- Une injonction provisoire visant à suspendre l'exécution de toute mesure découlant de la décision du Tribunal d'appel;
- Une ordonnance autorisant la présentation de nouveaux éléments de preuve dont ne disposait pas le Tribunal d'appel;
- L'abrégement du délai d'instruction de la demande de contrôle judiciaire;
- Une ordonnance autorisant la signification substitutive.

[16] Les mesures de redressement relatives à l'instance pour outrage concernent l'ordonnance du juge Manson dans le dossier n° T-1092-18, dont il est question ci-dessus.

III. LES OBSERVATIONS

[17] Les demandeurs ont inclus des observations écrites dans leur dossier de requête. Elles ont pour objet d'aborder les quatre volets du critère de prorogation de délai. Les demandeurs

soutiennent qu'ils ont démontré une intention constante de solliciter le contrôle judiciaire de la décision du Tribunal d'appel; que la demande proposée est fondée; que le retard ne cause pas de préjudice aux défendeurs; et qu'il existe une explication raisonnable justifiant le retard.

[18] Le Conseil s'oppose à la requête des demandeurs. Il fait valoir que ceux-ci n'ont étayé aucun des facteurs justifiant une prorogation de délai. De plus, il soutient que le projet d'avis de demande traite de deux questions, c'est-à-dire le contrôle judiciaire de la décision datée du 15 octobre 2020, et la procédure pour outrage au tribunal relative à l'ordonnance du juge Manson dans le dossier n° T-1092-18. Le Conseil renvoie à l'article 302 des Règles, qui prévoit qu'une demande de contrôle judiciaire ne peut porter que sur une seule question. Enfin, les demandeurs plaident que l'intérêt de la justice milite en faveur d'une prorogation de délai.

IV. ANALYSE ET DISPOSITIF

[19] J'aborderai brièvement les quatre facteurs soulevés dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c Larkman*, 2012 CAF 204. Je note qu'il n'est pas nécessaire qu'une partie établisse les quatre facteurs énoncés dans l'arrêt *Larkman*, précité, et que la considération primordiale est l'intérêt de la justice.

[20] Je ne suis pas convaincue par la preuve des demandeurs selon laquelle il y a eu une intention constante de solliciter le contrôle judiciaire de la décision du Tribunal d'appel datée du 15 octobre 2020. La preuve des demandeurs est présentée dans l'affidavit de M. Frank. Le présent avis de requête a été déposé le 9 juin 2021, près de neuf mois après la décision du Tribunal d'appel.

[21] Dans la décision *Muckle c Canada (Procureur général)*, 2020 CF 1088, la Cour a traité une requête visant à obtenir une prorogation de délai dans le contexte de la pandémie de COVID-19, lorsque la procédure habituelle de la Cour était suspendue. Dans son rejet de la requête, la Cour a énoncé ce qui suit aux paragraphes 12, 13 et 18 :

12 Durant cette période de plus de huit mois, il y a eu naturellement la pandémie de la COVID-19. La Cour a suspendu les délais qui couraient aux termes de diverses lois, y compris le délai de 30 jours prévu au paragraphe 18.1(2) de la *Loi sur les Cours fédérales* (la période de suspension). Elle a fait expirer la période de suspension dans les quatre provinces de l'Ouest canadien le 15 juin 2020. Par conséquent, le délai légal de dépôt aux termes du paragraphe 18.1(2) a commencé à courir de nouveau le 15 juin 2020.

13 La période de suspension ne s'est pas appliquée au dépôt de la demande de M. Muckle. Quand la période de suspension a commencé, le délai de 30 jours applicable au dépôt de son avis de requête aux termes du paragraphe 18.1(2) était déjà expiré, depuis environ un mois. Il n'y a pas d'explication précise à savoir pourquoi la présente requête n'avait pas été déposée durant le mois qui précédait le 13 mars 2020.

[...]

18 Tout compte fait, les retards postérieurs à l'expiration du délai de 30 jours prévu par la *Loi sur les Cours fédérales* sont considérables et ne sont pas totalement expliqués. Ils semblent être liés en partie au fait que le demandeur agissait pour son propre compte et qu'il était sans doute ignorant des règles applicables au dépôt d'actes de procédure et aux prorogations de délai. La Cour devrait donc se montrer compréhensive, en faisant quand même observer qu'un plaideur qui agit pour son compte doit, au même titre qu'une partie représentée par un avocat, se conformer à la *Loi sur les Cours fédérales* et aux *Règles des Cours fédérales*.

[22] À mon avis, les commentaires ci-dessus s'appliquent en l'espèce.

[23] Dans son affidavit, M. Frank a mentionné des difficultés causées par la pandémie de COVID-19. Il a fait référence aux efforts déployés pour résoudre le problème à l'interne, à savoir le fait d'avoir communiqué avec M. Soup, l'administrateur de la bande. M. Frank n'a pas clairement et précisément mentionné une intention de procéder à un contrôle judiciaire, et encore moins une intention continue.

[24] La preuve des demandeurs ne relève pas clairement d'erreur susceptible de contrôle de la part du Tribunal d'appel.

[25] Dans son affidavit, M. Frank a plutôt traité de manière générale du défaut des défendeurs de [TRADUCTION] « suivre » les directives du juge Manson dans la décision qu'il avait rendue dans le dossier n° T-1092-18. Il a aussi mentionné, de façon générale, le défaut des défendeurs de respecter [TRADUCTION] « leurs propres lois et/ou politiques », y compris le défaut de fournir une copie du dossier dont disposait le Tribunal d'appel, le défaut de tenir une nouvelle audience et le fait de ne pas avoir tenu compte de politiques en matière de différends fonciers qui interdiraient le traitement de tels différends six mois avant une élection, alors que la dernière élection avait eu lieu le 29 novembre 2020.

[26] Ces diverses allégations peuvent être considérées comme des questions d'équité procédurale. Lors de la procédure antérieure devant le juge Manson, l'équité procédurale avait été la principale question en litige.

[27] Toutefois, dans son affidavit, Mme Tailfeathers a répondu à ces allégations. Elle a déclaré, entre autres, que M. Frank avait été informé des documents qui seraient présentés devant le Tribunal d'appel. Celui-ci a précisé dans sa décision ce dont il disposait.

[28] Dans sa décision, le Tribunal d'appel a tranché qu'aucune audience n'était nécessaire, et qu'il pouvait procéder sur la base des observations écrites présentées par M. Frank.

[29] De plus, Mme Tailfeathers a affirmé que le juge Manson n'avait pas ordonné la tenue d'une nouvelle audience devant le Tribunal d'appel. Au contraire, le juge Manson avait fourni un calendrier pour une nouvelle audience devant la Commission des litiges fonciers.

[30] Je prends acte de l'argument du Conseil selon lequel les demandeurs n'ont pas démontré que la demande de contrôle judiciaire proposée avait un certain fondement.

[31] Je suis d'accord avec le Conseil pour dire qu'accorder une prorogation de délai pour l'introduction d'une demande de contrôle judiciaire causerait un préjudice.

[32] Selon l'affidavit de Mme Tailfeathers, après la communication de la décision du Tribunal d'appel et l'expiration du délai pour présenter une demande de contrôle judiciaire, des mesures avaient été prises pour verser le produit des terres à la famille défenderesse Three Persons. Mme Tailfeathers a déclaré que la famille défenderesse Three Persons avait utilisé et occupé les terres pendant un certain temps.

[33] Compte tenu de ces éléments de preuve, je conviens qu'il y aurait effectivement préjudice, à tout le moins à la famille défenderesse Three Persons. Il existe une présomption de préjudice dans les cas où le caractère définitif d'une décision peut être perturbé lorsqu'une demande de contrôle judiciaire est présentée tardivement. Je renvoie au paragraphe 47 de la décision *Liu c Canada (Procureur général)*, 2021 CF 365 :

47 Je reconnais que la question du préjudice n'est pas claire et nette. Cependant, le défendeur — comme toute autre partie à un litige devant la Cour fédérale — a le droit de s'appuyer sur le caractère définitif d'une décision. Je renvoie à l'ordonnance de la juge Gauthier dans l'affaire *Curtis c Banque de la Nouvelle-Écosse*, 19-A-18 (décision non publiée), dans laquelle elle a déclaré que [TRADUCTION] « le caractère définitif des décisions judiciaires constitue un principe important; les délais ne sont pas capricieux ».

[34] Ensuite, il y a la question de l'explication raisonnable justifiant le retard.

[35] À mon avis, la preuve présentée par le demandeur ne fournit pas d'explication raisonnable pour justifier le retard.

[36] Dans son affidavit, M. Frank attribue le retard aux conséquences de la pandémie de COVID-19 et à des responsabilités personnelles liées à la famille. Compte tenu des antécédents de ce différend entre les membres de la famille Frank et les membres de la famille défenderesse Three Persons, mentionnés dans la décision du juge Manson, il semble que l'attribution des terres était importante pour M. Frank et les autres demandeurs. Dans de telles circonstances, il est raisonnable de s'attendre à ce que des mesures soient prises en temps opportun pour présenter une demande de contrôle judiciaire.

[37] L'« intérêt de la justice » ne fonctionne pas dans un vase clos. Cet intérêt doit être examiné par rapport à la pratique et à la procédure de la Cour, comme le prévoit la *Loi sur les Cours fédérales* et les Règles, et non selon les intentions personnelles d'un demandeur potentiel.

[38] Dans ces circonstances, la requête visant à obtenir une prorogation de délai sera rejetée, avec dépens adjugés au Conseil.

[39] Étant donné la façon dont la requête des demandeurs est tranchée, il n'est pas nécessaire que j'aborde l'objection soulevée au sujet de la tentative de traiter de la procédure pour outrage.

ORDONNANCE DANS LE DOSSIER 21-T-19

LA COUR ORDONNE que la requête est rejetée, avec dépens de 500 \$ adjugés au Conseil de la bande des Blood n° 148, y compris la TVH et les débours.

« E. Heneghan »

Juge

Traduction certifiée conforme
Christian Laroche, LL.B., juriste-traducteur

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : 21-T-19

INTITULÉ : HARLEY FRANK, COLIN FRANK,
MEAGAN FRANK, ROBERT FRANK,
ANNETTE RUSSELL-FRANK, KELLY FRANK,
SHARON FRANK, RENITA FRANK,
COLINDA FRANK, DANIEL FRANK (la succession
de), CINDY TAILFEATHERS c LE CHEF ET LE
CONSEIL DE LA BANDE DES BLOOD N^O 148 et LE
TRIBUNAL D'APPEL DE LA TRIBU DES BLOOD et
DARYL THREE PERSONS,
SHELDON THREE PERSONS,
EMERY ROY THREE PERSONS,
WENDALL THREE PERSONS

**REQUÊTE ÉCRITE EXAMINÉE À ST. JOHN'S (TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR),
CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 369 DES RÈGLES DES COURS FÉDÉRALES**

MOTIFS ET ORDONNANCE : LA JUGE HENEGHAN

DATE DES MOTIFS LE 14 FÉVRIER 2022
ET DE L'ORDONNANCE :

OBSERVATIONS ÉCRITES :

Harley G. Frank

POUR LES DEMANDEURS
(POUR LEUR PROPRE COMPTE)

Joanne Crook
Paul Reid

POUR LES DÉFENDEURS
(LE CHEF ET LE CONSEIL
DE LA BANDE DES BLOOD N^O 148)

S.O.

POUR LES DÉFENDEURS
(DARYL THREE PERSONS,
SHELDON THREE PERSONS,
EMERY ROY THREE PERSONS,
WENDALL THREE PERSONS)

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Walsh LLP
Avocats
Calgary (Alberta)

POUR LES DÉFENDEURS
(LE CHEF ET LE CONSEIL
DE LA BANDE DES BLOOD N^o 148)