

Date : 20070308

Dossier : T-1774-06

Référence : 2007 CF 271

Ottawa (Ontario), le 8 mars 2007

EN PRÉSENCE DE MONSIEUR LE JUGE BARNES

ENTRE :

LA PREMIÈRE NATION DE SWEETGRASS

demanderesse

et

**VIRGINIA FAVEL et MYRON PASKEMIN, en leur qualité personnelle
et en tant que présumés membres du tribunal électoral
de la Première nation de Sweetgrass**

défendeurs

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

Le contexte

[1] Par la présente demande de contrôle judiciaire, la Première nation de Sweetgrass (Sweetgrass) demande à la Cour de rendre un jugement déclaratoire concernant la composition d'un tribunal électoral (le tribunal) constitué en vertu de la *Loi sur les élections de la bande de Sweetgrass* (la Loi) pour enquêter sur la légitimité d'une élection tenue au sein de la bande le 13 novembre 2005. Il s'agit de la deuxième demande présentée par Sweetgrass au soutien des

résolutions du conseil de bande visant à modifier la composition du tribunal. J'ai instruit la première demande à Saskatoon le 15 mai 2006. Sweetgrass demandait alors à la Cour de déclarer que deux des trois membres du tribunal étaient inhabiles à faire partie du tribunal et avaient été légalement remplacés par le conseil de bande. Sweetgrass cherchait alors à révoquer la présidente du tribunal, Lori Gollan, et un membre, Myron Paskemin, en raison de prétendues irrégularités entachant leur nomination et, dans le cas de M^{me} Gollan, d'un manque d'impartialité. Dans la décision que j'ai rendue le 20 juin 2006, j'ai accordé la mesure demandée relativement à M^{me} Gollan et j'ai ordonné au conseil de bande de désigner son successeur dans un délai de 30 jours : voir *La Première nation de Sweetgrass c. Gollan, Favel et Paskemin*, [2006] A.C.F. n° 969, 2006 CF 778. En ce qui concerne M. Paskemin, j'ai conclu que Sweetgrass n'avait pas démontré qu'elle avait une raison de le démettre de ses fonctions de membre du tribunal. Les passages suivants de cette décision expliquent pour quels motifs j'ai rejeté la demande de Sweetgrass à l'égard de M. Paskemin :

[31] Sweetgrass a contesté le droit de M. Paskemin de siéger comme membre du tribunal en se fondant sur un autre argument technique. Sweetgrass ne dit pas qu'il est inhabile à agir pour cause de partialité. Sweetgrass prétend que la nomination de M. Paskemin était irrégulière et non conforme à la Loi, et que la nomination antérieure de M^{me} Weenie devrait être rétablie. Sweetgrass ajoute aujourd'hui qu'elle doute de la capacité de M. Paskemin de siéger sans parti pris comme juge de l'élection étant donné que sa qualité de membre du tribunal est contestée. Sweetgrass fait valoir qu'il est opportun de remplacer la totalité des membres du tribunal par des personnes vues comme impartiales et objectives.

[...]

[34] La tentative du conseil actuel de révoquer M. Paskemin pour des raisons techniques et de le remplacer par une personne dont les liens de parenté avec le chef actuel sont évidents amoindrit son argument selon lequel il tient véritablement à un processus d'appel transparent et impartial.

[...]

[36] Finalement, je n'admets pas non plus que cette contestation du droit de M. Paskemin de demeurer membre du tribunal puisse faire douter de sa capacité d'exercer impartialement ses responsabilités. Un tel argument aurait pour effet de rendre inhabile tout membre d'un tribunal administratif du seul fait que son droit d'y siéger est l'objet d'une contestation juridique. Sans la preuve d'un parti pris de nature à le rendre inhabile, un membre d'un organe décisionnel ne saurait être révoqué sur un tel fondement. Il n'a pas été établi ici que M. Paskemin était partial, et il n'y a absolument aucune raison de le démettre de ses fonctions de membre du tribunal.

[37] En dernière analyse, je n'accepte pas l'argument de Sweetgrass selon lequel M. Paskemin [...] devrai[t] être [révoqué] en raison de prétendues irrégularités entachant [sa nomination].

[2] Conformément à ma décision, le conseil de bande a remplacé M^{me} Gollan comme présidente du tribunal par Robert Pelton, c.r., par une résolution datée du 4 juillet 2006. Malheureusement, il semble que M. Pelton n'ait été informé de sa nomination que le 1^{er} août 2006. Pour compliquer encore davantage les choses, le conseil de bande aurait nommé Gordon Albert pour remplacer M. Paskemin le 31 juillet 2006. La résolution du conseil de bande appuyant la révocation de M. Paskemin indiquait que ce dernier était en conflit d'intérêts parce que [TRADUCTION] « des membres de sa famille font actuellement partie du conseil de bande de la Première nation de Sweetgrass, à savoir Elsie Whitecalf et Archie Weenie, et qu'un autre membre de sa famille, Quinton Weenie, s'est présenté à l'élection du 13 novembre 2005 ».

[3] Il ressort du dossier que, malgré la décision prise par le conseil de bande le 31 juillet 2006, M. Paskemin et l'autre membre du tribunal (Virginia Favel) étaient fermement décidés à procéder à l'enquête sur l'élection de 2005. M. Pelton n'était toutefois pas disposé à agir en tant que président avant que la question de la présence de M. Paskemin au sein du tribunal ne soit réglée. Les parties se sont entendues, à la fin d'août 2006, pour soumettre cette question à la Cour afin que celle-ci la tranche rapidement. Une demande a été déposée à cette fin à la Cour le 4 octobre 2006, et l'affaire devait être entendue à Saskatoon le 22 février 2007.

[4] Selon les documents produits par Sweetgrass au soutien de la demande, la décision du conseil de bande de renvoyer M. Paskemin du tribunal n'était pas seulement fondée sur des allégations d'inhabilité pour cause de conflit d'intérêts familiaux, mais également sur les relations financières que M. Paskemin aurait eues dans le passé avec la bande.

[5] L'administratrice de la bande, Agnes Albert, affirme dans un affidavit que M. Paskemin [TRADUCTION] « a de nombreux parents parmi les candidats à l'élection [du 13 novembre 2005] », notamment deux neveux, un cousin, un petit-cousin, une nièce et un petit-neveu. Elle affirme également que M. Paskemin a reçu 300 \$ en novembre 2005 pour avoir nettoyé des talus et des fossés (un fait admis par M. Paskemin) et que, tout au long de 2005, une entreprise dont il faisait partie (Paskemin & Associates Consulting) avait bénéficié financièrement d'un certain nombre de contrats attribués [TRADUCTION] « sous les auspices des anciens chef et conseil ». Il y a lieu de mentionner que M^{me} Albert déclare également dans son affidavit que Paskemin & Associates

Consulting était [TRADUCTION] « son entreprise [l'entreprise de M. Paskemin] », sans cependant établir l'avantage financier que celui-ci a tiré de l'entreprise.

[6] Dans l'affidavit qu'il a déposé en réponse, M. Paskemin déclare qu'aucun des candidats à l'élection qui lui est apparenté ne fait partie de sa famille immédiate et que, de toute façon, la plupart des 1 500 membres de la bande [TRADUCTION] « sont liés entre eux d'une manière ou d'une autre ». Les très nombreux liens de parenté au sein de Sweetgrass sont confirmés dans l'affidavit de M^{me} Albert. Des liens de parenté existaient également entre le remplaçant de M. Paskemin choisi par le conseil de bande, Gordon Albert, et plusieurs candidats à l'élection. En fait, l'affidavit de M^{me} Albert confirme qu'il existait entre M. Albert et des candidats à l'élection des liens de parenté semblables à ceux de M. Paskemin, dont un cousin, une belle-sœur et un demi-frère.

[7] Pour ce qui est de son prétendu intérêt financier dans les affaires de Sweetgrass, M. Paskemin a affirmé sous serment que Paskemin & Associates Consulting était l'entreprise de sa fille et qu'il en était seulement un associé nominal : il n'avait pas travaillé pour l'entreprise, celle-ci ne lui avait pas versé d'argent et l'entreprise avait été dissoute depuis. M. Paskemin a décrit sa situation financière et la nature des travaux qu'il avait déjà effectués pour Sweetgrass dans le passage suivant de son affidavit :

[TRADUCTION]

17. Le fait que c'est l'ancienne administration ou la nouvelle qui est au pouvoir ne m'apporte rien sur le plan financier. Je suis à la retraite, et une petite pension me permet de subvenir à mes besoins. À cause de mon âge, je suis incapable d'effectuer de gros travaux manuels. Si je devais entendre parler de petits travaux à effectuer (comme nettoyer un fossé), que j'étais disponible et que je voulais ou pouvais les faire, je ne pense pas que je serais désavantagé ou

avantagé peu importe qui est au pouvoir étant donné, comme je l'ai dit, que des petits travaux de ce genre sont confiés habituellement à la première personne qui se présente.

18. Finalement, le conseil de bande nouvellement élu aurait été parfaitement au courant des travaux que j'ai effectués pour la bande. Pourtant, il n'y a eu aucune objection avant ou après l'élection ou devant la Cour fédérale lorsque la bande a précédemment tenté de me renvoyer pour cause de partialité.

Les questions en litige

- [8] a. Sweetgrass a-t-elle le droit de demander à la Cour de statuer à nouveau sur la qualité de membre du tribunal de M. Paskemin, compte tenu de la décision qu'elle a rendue précédemment et du principe de l'autorité de la chose jugée?
- b. Le conseil de bande de Sweetgrass avait-il le droit, en vertu de la loi, de démettre M. Paskemin de ses fonctions de membre du tribunal en raison de l'existence d'une crainte de partialité?
- c. Quelle ordonnance convient-il de rendre relativement aux dépens?

Analyse

[9] Il est depuis longtemps établi en droit canadien qu'une partie à une instance ne peut pas soumettre de nouveau à un tribunal des questions qui ont déjà été tranchées définitivement dans le cadre d'une procédure judiciaire entre les mêmes parties ou qui auraient pu être soulevées lors de procédures judiciaires antérieures. Cette règle exige qu'une partie à une instance fasse valoir tous ses arguments devant la Cour et soulève toutes les questions qui se rapportent à l'objet de l'instance

initiale. La Cour d'appel fédérale a récemment traité de cette question dans *Apotex Inc. c. Merck and Co.*, [2002] A.C.F. n° 811, 2002 CAF 210 :

[28] Il ressort clairement des arrêts de la Cour suprême du Canada dans *Maynard c. Maynard*, [1951] S.C.R. 346, et *Doering*, précité, que l'irrecevabilité pour identité des questions en litige empêche également une partie de faire intervenir de nouvelles questions qui auraient pu être soulevées à l'audience initiale, mais ne l'ont pas été. Le jugement du Comité judiciaire du Conseil privé dans l'affaire *Hoystead c. Commissioner of Taxation*, précité, à la page 165, est cité et approuvé dans les arrêts *Angle, Doering* et *Maynard*, précités :

[TRADUCTION] Les parties ne sont pas autorisées à engager un nouveau litige à cause des vues nouvelles qu'elles pourraient avoir sur le droit relatif à l'affaire, ou de versions nouvelles qu'elles présentent sur ce qui devrait être, pour la Cour, une bonne façon de comprendre le résultat légal qui découle soit de l'interprétation des documents soit de l'importance de certaines circonstances. Si cela était autorisé, un litige n'aurait de fin que le jour où l'ingéniosité légale serait épuisée. Il est un principe de droit que cela ne peut être autorisé, et ce principe est réitéré dans une abondante jurisprudence.

Il s'ensuit qu'une partie n'est pas autorisée à saisir à nouveau les tribunaux d'une question qui aurait pu être soulevée dans un procès précédent devant la Cour.

[10] Le principe énoncé ci-dessus s'applique manifestement en l'espèce. Dans l'instance précédente, Sweetgrass a carrément mis en doute, dans ses actes de procédure et dans la preuve et les arguments présentés pour son compte, l'habilité de M. Paskemin à agir comme membre du tribunal.

[11] Même si le droit de M. Paskemin de participer aux travaux du tribunal a été précédemment contesté à cause de prétendues irrégularités dans sa nomination, il n'y a aucune raison pour laquelle la preuve qui m'a été présentée sur la question de la partialité n'aurait pas pu être produite dans l'instance précédente. Les liens de parenté de M. Paskemin avec certains des candidats à l'élection étaient sans doute bien connus au sein de la bande. De même, les électeurs auraient été au courant des relations commerciales passées de M. Paskemin avec la bande et des travaux qu'il avait effectués pour celle-ci, ces relations et travaux étant limités. Comme personne au sein de la bande n'a pris la peine de chercher les documents pertinents qui auraient pu être produits en preuve lors de l'instance précédente devant la Cour, on ne s'est pas déchargé du lourd fardeau d'établir la diligence raisonnable comme il aurait fallu le faire pour pouvoir produire de nouveaux éléments de preuve dans une nouvelle instance : voir *Doering c. Grandview*, [1976] 2 R.C.S. 621.

[12] Dans l'instance précédente, on m'a demandé de statuer sur l'éligibilité de M. Paskemin au poste de membre du tribunal, et j'ai confirmé ce droit. Le fait que Sweetgrass n'a pas présenté ses arguments les plus solides à cette occasion ne lui donnait pas le droit de démettre subséquemment M. Paskemin de ses fonctions de membre du tribunal sur la foi d'éléments de preuve qu'elle connaissait ou auxquels elle avait raisonnablement accès.

[13] M. Paskemin a tout à fait raison quand il dit que la Cour a rendu, dans l'instance précédente, un jugement déclaratoire liant les parties qui confirmait son droit de faire partie du tribunal et que le conseil de bande n'avait pas le droit de le démettre de ses fonctions au mépris de ce jugement.

[14] Bien qu'il ne soit pas absolument nécessaire d'examiner le bien-fondé des allégations de partialité visant M. Paskemin, je pense qu'il serait prudent de le faire, ne serait-ce que pour dissiper les doutes qui peuvent subsister chez les électeurs de Sweetgrass sur cette question.

[15] Les éléments essentiels des allégations visant M. Paskemin sont le fait qu'il a reçu une somme de 300 \$ de Sweetgrass pour avoir nettoyé des talus et des fossés à la fin de 2005 et le fait qu'il ait pu tirer profit d'un travail à contrat confié à une entreprise dans laquelle il possédait un intérêt, à savoir Paskemin & Associates Consulting. M. Paskemin a déclaré sous serment qu'il n'avait pas travaillé pour Paskemin & Associates Consulting et n'avait pas tiré profit de son intérêt dans cette entreprise. Il a affirmé sous serment que l'entreprise était exploitée par sa fille et qu'elle avait été dissoute depuis. Ce témoignage n'ayant pas été contesté par Sweetgrass, je l'accepte même si Sweetgrass prétendait, sans toutefois le prouver, que Paskemin & Associates Consulting était l'entreprise de M. Paskemin.

[16] Les liens de parenté entre M. Paskemin et un certain nombre de candidats à l'élection ayant été élus ou non ne sont évidemment pas contestés.

[17] La question consiste donc à savoir si la preuve décrite ci-dessus est suffisante pour faire naître une crainte de partialité qui rendrait M. Paskemin inhabile à faire partie du tribunal.

[18] Je traiterai d'abord des liens de parenté de M. Paskemin. Ce qui me frappe, c'est l'attitude différente manifestée par le conseil de bande à l'égard de l'habilité de M. Paskemin et de celle de la

personne proposée pour le remplacer, M. Albert. L'argument selon lequel les liens de parenté de M. Paskemin sont suffisants pour justifier sa révocation, alors que l'on peut, sans problème, fermer les yeux sur les liens de parenté analogues de M. Albert, montre que les motifs invoqués par le conseil de bande pour démettre M. Paskemin de ses fonctions ne sont pas valables. En fait, on a nettement l'impression que la décision du conseil de bande de révoquer M. Paskemin était motivée par un intérêt politique à retarder les travaux du tribunal et non par une réelle préoccupation concernant une apparence de partialité.

[19] Quoi qu'il en soit, le genre de liens de parenté sur lesquels Sweetgrass s'est appuyée pour justifier la révocation de M. Paskemin ne fait pas naître une crainte de partialité. Dans une communauté de la taille et de la nature de Sweetgrass, ce genre de liens familiaux éloignés sont inévitables. Si on leur donnait l'effet proposé par le conseil de bande actuel, presque tous les électeurs au sein de Sweetgrass seraient probablement inhabiles à faire partie du tribunal. J'adopte ici l'approche fondée sur le bon sens qui a été privilégiée par la juge Karen Sharlow dans

Lavallée c. Louison, [1999] A.C.F. n° 1350 :

[34] Compte tenu de ces chiffres, il est probable que les membres du tribunal seront des gens qui ont des relations sociales, familiales, de travail ou d'affaires avec les candidats éventuels. Ceci est confirmé par l'ancien chef Sparvier, qui déclare dans son affidavit :

[TRADUCTION] Conformément à la coutume, les membres du tribunal d'appel sont choisis parmi les membres de la Première Nation Cowessess et ces membres ont invariablement des relations sociales, familiales ou d'affaires avec un ou plusieurs candidats aux postes de conseillers ou de chef.

[35] Si on accordait un trop grand poids à de telles relations lorsqu'il s'agit de déterminer l'existence d'une crainte raisonnable de

partialité quant au tribunal ou au tribunal d'appel, on risquerait de contrer les objectifs de l'*Election Act*, et, en fin de compte, de paralyser complètement le processus d'appel en matière d'élection.

[20] Le même principe fondamental s'applique aux relations financières que M. Paskemin a eues dans le passé avec Sweetgrass. Son travail pour la bande en 2005 et la rémunération de 300 \$ qu'il a reçue en conséquence étaient probablement assez courants dans la communauté et ne feraient pas craindre de manière réaliste que le bénéficiaire ne pourrait pas être un membre impartial du tribunal. Cette situation est considérablement différente de celle qui a entraîné la révocation de M^{me} Gollan. Celle-ci entretenait depuis longtemps des relations financières importantes avec Sweetgrass, notamment en travaillant étroitement avec les anciens chef et conseil de bande. Pour sa part, M. Paskemin ne s'attendait pas à travailler de façon continue pour la bande et la rémunération qu'il a reçue en 2005 était peu élevée. Pour les motifs exposés ci-dessus, le fait que M. Paskemin est un associé nominal de Paskemin & Associates Consulting n'a aucune importance sur le plan juridique.

[21] En conclusion, je rejette sans réserve les allégations de partialité formulées par le conseil de bande à l'égard de M. Paskemin. Il n'y a tout simplement aucun fait démontrant que ce dernier serait incapable de participer de manière équitable et impartiale aux travaux du tribunal. La présente demande de contrôle judiciaire est donc rejetée.

[22] Je serais négligent si je passais sous silence le retard du tribunal à s'acquitter de son mandat. L'élection au sein de la bande a eu lieu il y a plus de quinze (15) mois, et une autre élection est prévue en novembre prochain. Il est essentiel que le tribunal puisse effectuer son travail, et son incapacité de le faire jusqu'à maintenant inquiète incontestablement un grand nombre d'électeurs de

Sweetgrass en raison des prétendues irrégularités survenues lors de l'élection de 2005 qui n'ont toujours pas été éclaircies. Contrairement à l'avocat de M. Paskemin, je ne crois pas qu'il soit nécessaire que j'ordonne maintenant au tribunal de se conformer aux obligations que lui impose la Loi. Je ne pense pas non plus que je devrais interdire au conseil de bande de prendre des mesures additionnelles qui pourraient retarder les travaux du tribunal. Il suffit de dire que le processus devrait maintenant suivre son cours rapidement, sans aucune ingérence injustifiée de la part du conseil de bande ou d'une autre partie intéressée.

[23] Pour ce qui est des dépens, j'ordonnerai, comme je l'ai fait dans ma décision précédente, que les dépens de M. Paskemin lui soient payés sur la base avocat-client.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que la présente demande de contrôle judiciaire est rejetée.

LA COUR STATUE ÉGALEMENT que les dépens sont accordés à M. Paskemin, sur la base avocat-client.

« R. L. Barnes »

Juge

Traduction certifiée conforme
Michèle Ledecq, B. trad.

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1774-06

INTITULÉ : LA PREMIÈRE NATION DE SWEETGRASS
c.
FAVEL *ET AL.*

LIEU DE L'AUDIENCE : SASKATOON (SASKATCHEWAN)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 22 FÉVRIER 2007

**MOTIFS DU JUGEMENT
ET JUGEMENT :** LE JUGE BARNES

DATE DES MOTIFS : LE 8 MARS 2007

COMPARUTIONS :

Richard W. Danyliuk POUR LA DEMANDERESSE

Terry J. Zakreski POUR LES DÉFENDEURS

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

McDougall Gauley LLP POUR LA DEMANDERESSE
Avocats
701, avenue Broadway
C.P. 638
Saskatoon (Saskatchewan) S7K 3L7

Terry J. Zakreski POUR LES DÉFENDEURS
Stevenson Hood Thornton Beaubier LLP
Avocats
321A, 21st Street East, bureau 500
Saskatoon (Saskatchewan) S7K OC1