

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20151209

Dossier : T-58-15

Référence : 2015 CF 1369

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 9 décembre 2015

En présence de monsieur le juge Russell

ENTRE :

PREMIÈRE NATION DE MONTANA

demanderesse

et

SANDRA PEIGAN ET BRADLEY RABBIT

défendeurs

JUGEMENT ET MOTIFS

I. INTRODUCTION

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire, présentée en application de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7 [la Loi], visant la décision en date du 18 décembre 2014 [la décision] par laquelle le comité d'appel de la Première Nation de

Montana [le comité d'appel] a déclaré invalides les résultats d'une élection partielle tenue le 29 octobre 2014 [l'élection partielle], et les a annulés.

II. CONTEXTE

[2] La Première Nation de Montana est une bande au sens de l'article 2 de la *Loi sur les Indiens*, LRC 1985, c I-5.

[3] En octobre 2013, la Première Nation de Montana a mis à jour ses lois électorales de 1990, passant du *Montana Tribal Council Regulations* [le Règlement de 1990] à la *Montana Election Law* [la Loi électorale] et a rédigé les *Draft Regulations on the Election Process and Conduct of Members of Council* [le Règlement]. Le Règlement, qui avait pour objet de donner des orientations au conseil, a été distribué aux membres du conseil. Il a été approuvé par le chef et le conseil, mais il n'a jamais été ratifié par l'ensemble de la population, à qui il n'a pas été distribué.

[4] La Première Nation de Montana a tenu une élection générale sous le régime de la nouvelle loi électorale le 7 octobre 2014. Deux candidats à un poste de conseiller, Randall Potts et Cody Rabbit père, avaient des casiers judiciaires, mais ils prétendaient que le Règlement leur permettait de se porter candidats, étant donné qu'ils n'avaient pas été déclarés coupables d'une infraction au cours des cinq dernières années. La directrice des élections a approuvé leur candidature.

[5] La défenderesse, Sandra Peigan, a avisé le gérant de bande par intérim que des candidatures illégitimes présentées aux postes de conseillers avaient été acceptées. Après avoir consulté un conseiller juridique, le gérant de bande par intérim a informé la directrice des élections que la Loi électorale devrait avoir préséance sur le Règlement, étant donné que le Règlement n'était encore qu'une version préliminaire. La directrice des élections a ensuite choisi de ne pas appliquer le Règlement et a annulé les candidatures de MM. Randall Potts et Cody Rabbit père.

[6] Un nouveau chef et conseiller, Darrell Strongman ainsi que trois autres conseillers ont été élus à l'élection générale d'octobre. M. Strongman a démissionné sur-le-champ de son poste de conseiller pour agir en qualité de chef, et la directrice des élections a déclenché une élection partielle pour pourvoir le poste laissé vacant.

[7] À la suite de l'élection partielle, quatre appels ont été interjetés concernant des infractions à la Loi électorale. Ces appels visaient essentiellement l'éligibilité des candidats (en particulier en ce qui concerne la vérification du casier judiciaire), les contradictions entre la Loi électorale et le Règlement, la procédure de présentation des candidatures et des irrégularités dans le déroulement du vote et le dépouillement du scrutin. Les appels ont été instruits devant le comité d'appel le 7 novembre 2014.

[8] À l'élection partielle, qui s'est déroulée le 29 octobre 2014, cinq personnes ont présenté leur candidature au poste de conseiller devenu vacant, dont les deux défendeurs. M. Bradley Rabbit a été élu au poste après avoir obtenu 80 voix.

III. DÉCISION ATTAQUÉE

[9] Dans sa décision du 18 décembre 2014, le comité d'appel a jugé invalides les résultats de l'élection partielle du 29 octobre 2014 et les a annulés. Le comité d'appel a étudié à tour de rôle chacun des quatre appels dans lesquels on alléguait des infractions à la Loi électorale.

A. *Premier appel*

[10] Dans le premier appel, on alléguait qu'une violation de la Loi électorale avait peut-être influé sur le résultat de l'élection partielle, parce qu'il n'existe aucune procédure régissant l'élection d'un candidat à deux postes, ou que le déroulement du scrutin avait été entaché d'une irrégularité qui a pu avoir un effet sur le résultat de l'élection partielle.

[11] En ce qui concerne la violation de la Loi électorale, le comité d'appel a déclaré que l'élection partielle avait eu une influence sur les résultats auxquels aurait autrement abouti l'élection générale. Le comité d'appel a fait ressortir deux erreurs : l'ordre dans lequel les bulletins de vote pour les postes de chef et de conseillers ont été dépouillés et le fait que la liste des candidats à l'élection partielle était limitée à celle des candidats à l'élection générale.

[12] Pour ce qui est de la première erreur, le comité d'appel a indiqué que si les bulletins de vote pour le poste de chef avaient été dépouillés en premier, le chef Strongman aurait démissionné ou se serait retiré de son poste de conseiller, ce qui aurait changé les résultats du scrutin ou, s'il n'avait pas démissionné avant l'instruction des appels, une élection partielle aurait alors été la bonne marche à suivre.

[13] Selon le comité d'appel, on créerait une iniquité procédurale si on permettait à d'autres membres de la Première Nation de Montana de présenter leur candidature au poste de conseiller alors qu'il existait déjà deux candidats qui répondaient aux critères et qui avaient payé les frais pour l'élection générale. Subsidiairement, si le premier délai d'appel s'était écoulé et si le chef et le conseil actuels avaient décidé que l'article 13 de la Loi électorale prescrivait la procédure à suivre, l'article 13.1 serait entré en ligne de compte et une élection partielle aurait été déclenchée.

[14] Le comité d'appel s'est penché sur les allégations d'irrégularités dans le déroulement du scrutin et a déclaré que, même si aucune disposition de la Loi électorale ne prévoit comment les bulletins de vote doivent être dépouillés, l'article 13 du Règlement indique que les bulletins de vote pour le poste de chef doivent être dépouillés en premier. Il est [TRADUCTION] « légitime de se demander » si le chef Strongman était un [TRADUCTION] « membre du conseil », étant donné qu'il occupait théoriquement deux postes; ceux-ci exigeaient qu'il attende l'écoulement du délai d'appel avant de [TRADUCTION] « prendre » officiellement l'un ou l'autre des postes. Par conséquent, il s'agit essentiellement de savoir si l'article 13 s'applique ou non.

[15] L'article 13 prévoit quatre situations dans lesquelles une élection partielle peut être déclenchée : (1) il y a égalité; (2) un membre du conseil démissionne; (3) un membre du conseil décède; (4) un membre est autrement forcé de quitter son poste. Seules les situations 2 et 4 sont pertinentes en l'espèce.

[16] Le comité d'appel a conclu que le deuxième scénario ne devait pas être retenu, car le chef Strongman n'était théoriquement pas encore membre du conseil quand il s'est retiré de ce poste. Le quatrième scénario présuppose aussi que le candidat est membre du conseil; comme le délai d'appel n'était pas encore expiré, le chef Strongman n'était pas encore titulaire d'un poste.

[17] Par conséquent, en ce qui concerne le premier motif d'appel, le comité d'appel a affirmé qu'il y avait eu violation de la Loi électorale ainsi qu'une irrégularité dans le déroulement du scrutin qui ont donné ouverture à l'application de l'article 13.

B. *Deuxième appel*

[18] Dans le deuxième appel, qui est similaire au premier, on remettait en question la nécessité de tenir une élection partielle alors que deux candidats viables ont été écartés en raison de la « double victoire » du chef Strongman. Le comité d'appel a indiqué que le fait que le délai d'appel n'était pas encore expiré portait atteinte aux principes de justice fondamentale. La situation enfreignait la Loi électorale et a provoqué des irrégularités dans le déroulement du scrutin. De plus :

[TRADUCTION] [l']application de [la Loi électorale] et du [Règlement] a entraîné un manque de communication auprès des candidats. Le Règlement du conseil n'indiquait pas que les bulletins de vote pour pourvoir le poste de chef devaient être dépouillés en premier et le retrait de la candidature de M. Strongman aurait fait en sorte qu'un conseil aurait été élu à partir du bassin de candidats au scrutin du 7 octobre.

Par conséquent, le comité d'appel a conclu qu'il y avait eu une irrégularité dans le déroulement du scrutin qui a donné ouverture à l'application de l'article 13.

C. *Troisième appel*

[19] Dans le troisième appel, on invoquait des irrégularités dans les critères d'éligibilité des candidats au regard de la question des indemnités de départ. Son rejet par le comité d'appel n'est pas pertinent dans le cadre du présent contrôle judiciaire.

D. *Quatrième appel*

[20] Dans le quatrième appel, on alléguait des irrégularités dans le scrutin et on posait la question de savoir si la décision de tenir une élection partielle violait l'article 14 de la Loi électorale, étant donné qu'aucun candidat ne commence à occuper son poste avant le lendemain d'une élection. Comme dans les autres appels, le comité d'appel a conclu ce qui suit :

[TRADUCTION] [...] il y a eu un retrait préventif de M. Strongman avant qu'il entre en poste et avant l'expiration du processus d'appel, ce qui a pu influencer sur le scrutin pour élire un conseiller lors de l'élection du 7 octobre 2013 au sein de la bande de Montana. Subsidiairement, il devrait y avoir des dispositions dans la [Loi électorale] qui prévoient un « second tour de scrutin » pour l'élection en cours, par opposition à l'élection partielle visée à l'article 13.

[21] Le comité d'appel a affirmé que les distinctions entre la Loi électorale, le Règlement, les pratiques antérieures et le Règlement de 1990 (qui prévoient des contrôles et une consultation communautaire) étaient confuses.

[22] La décision a en fait infirmé la décision de la directrice des élections de déclencher une élection partielle. Elle a annulé les résultats de l'élection partielle et indiqué qu'un second tour de scrutin devait être déclenché et que seulement M^{mes} Peigan et Candace Buffalo, une autre des

cinq candidats initiaux, seraient autorisées à se présenter. La décision indiquait également que M^{me} Peigan avait été élue par acclamation et qu'une nouvelle élection n'était pas nécessaire, étant donné que M^{me} Buffalo avait l'intention de retirer sa candidature.

IV. QUESTIONS EN LITIGE

[23] La demanderesse a soulevé les questions suivantes :

1. La décision respecte-t-elle les principes d'équité procédurale?
2. Le comité d'appel a-t-il outrepassé sa compétence?
3. Le comité d'appel a-t-il interprété erronément la Loi électorale ou le Règlement?

V. NORME DE CONTRÔLE

[24] Dans l'arrêt *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 [*Dunsmuir*], la Cour suprême du Canada a déclaré qu'il n'est pas nécessaire d'effectuer une analyse de la norme de contrôle dans chaque cas. En effet, si la norme de contrôle applicable à une question en particulier dont est saisi le tribunal a été établie de façon satisfaisante par la jurisprudence, la cour de révision peut adopter cette norme de contrôle. C'est seulement lorsque cette première démarche se révèle infructueuse ou si la jurisprudence semble devenue incompatible avec l'évolution récente du droit en matière de contrôle judiciaire que la cour de révision doit prendre en considération les quatre facteurs que comporte l'analyse de la norme de contrôle : *Agraira c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, au paragraphe 48.

[25] La norme qui s'applique à la première question est celle de la décision correcte : *Khosa c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2009 CSC 12, au paragraphe 43 [Khosa]; *Baker c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 RCS 817, au paragraphe 22.

[26] Selon l'arrêt *Dunsmuir* et la jurisprudence subséquente, les questions touchant véritablement à la compétence doivent recevoir une interprétation stricte et ne sont pas fréquemment invoquées : précité, au paragraphe 59; *Tan c Canada (Procureur général)*, 2015 CF 907, aux paragraphes 37 à 39. Afin de déterminer s'il avait compétence pour instruire une plainte, le comité d'appel a d'abord dû interpréter la Loi électorale. Sauf situation exceptionnelle, il convient de présumer que l'interprétation par un tribunal administratif de « sa propre loi constitutive ou [d']une loi étroitement liée à son mandat et dont il a une connaissance approfondie » est une question d'interprétation législative qui commande la déférence et est susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable : *ATA c Alberta (Information and Privacy Commissioner)*, 2011 CSC 61, au paragraphe 34; *B010 c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 2015 CSC 58, au paragraphe 25. Donc, la deuxième et la troisième question feront l'objet d'un contrôle selon la norme de la décision raisonnable.

[27] Lorsqu'elle applique la norme de la décision correcte, la cour de révision n'a pas à faire preuve de déférence à l'égard du décideur. La Cour doit plutôt chercher à savoir si la décision du tribunal était correcte : *Syndicat canadien de la fonction publique (S.C.F.P.) c Ontario (Ministre du Travail)*, 2003 CSC 29, au paragraphe 100.

[28] Quand une décision est contrôlée selon la norme de la décision raisonnable, l'analyse doit porter sur « la justification de la décision, [...] la transparence et [...] l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi [que sur] l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » : *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47; *Khosa*, précité, au paragraphe 59. Autrement dit, la Cour devrait intervenir seulement si la décision est déraisonnable, en ce sens qu'elle n'appartient pas « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit ».

VI. DISPOSITIONS LÉGALES

[29] Les dispositions suivantes de la Loi électorale sont applicables en l'espèce :

[TRADUCTION]

Article 12 – Appels en matière électorale

12.1 Tout candidat peut porter en appel les résultats d'une élection dans les trente (30) jours qui suivent la date du scrutin pour l'un ou l'autre des motifs suivants :

- a. une violation de la présente loi qui peut avoir influé sur le résultat de l'élection;
- b. une irrégularité dans le déroulement du scrutin.

12.2 L'avis d'appel est donné par écrit et contient la description de la violation ou de l'irrégularité alléguée, et est envoyé par courrier recommandé ou remis en main propre au directeur des élections, qui remet un reçu écrit au candidat.

12.3 Dès réception d'un avis d'appel, le directeur des élections avise immédiatement le conseil et le comité d'appel et remet tous les bulletins de vote en sa possession ainsi que la liste des électeurs et tout autre document pertinent au comité d'appel.

12.4 Dans les sept (7) jours qui suivent la réception de l'avis d'appel, le comité d'appel prend l'une ou l'autre des mesures suivantes :

- a. instruire un appel sur la ou les questions soulevées;
- b. tenir une enquête au sujet de la ou des questions soulevées.

[...]

Article 13 – Élection partielle

13.1 Si une élection est tenue pour briser une égalité des voix ou si un membre du conseil démissionne, décède ou est forcé autrement de quitter son poste, une élection partielle pour le poste vacant est tenue au plus tard trente (30) jours après la date à laquelle le poste est devenu vacant ou à toute autre date que le conseil estime être dans les intérêts de la bande.

13.2 Le candidat qui reçoit le plus grand nombre de voix dans une élection partielle pour un poste vacant occupe le poste seulement pour le reste de la durée du mandat.

[...]

Article 14 – Entrée en poste

14.1 Sous réserve de l'article 14.2, lorsque le poste de chef ou un poste de conseiller est pourvu par un scrutin ou par acclamation, le candidat élu prend son poste le lendemain de l'élection.

14.2 Si une élection à la majorité des voix ou par acclamation est portée en appel, la personne qui occupe le poste visé par l'appel doit cesser d'exercer les fonctions rattachées au poste jusqu'à la conclusion ou au règlement de l'appel.

VII. ARGUMENTS

A. *Demanderesse*

(1) Équité procédurale

[30] La demanderesse fait valoir que le processus d'appel de l'élection partielle n'a pas respecté les principes d'équité procédurale, car il a privé la demanderesse et d'autres d'un avis suffisant et d'une possibilité de se faire entendre.

[31] La demanderesse affirme qu'il s'agissait d'une décision quasi judiciaire. Par conséquent, les parties concernées auraient dû avoir la possibilité de présenter des observations devant le tribunal et recevoir un avis suffisant qui leur aurait permis de le faire : *Supermarchés Jean Labrecque Inc. c Québec (Tribunal du travail)*, [1987] 2 RCS 219, aux paragraphes 146 à 177. Or, ce n'est pas ce qui s'est produit en l'espèce. La Première Nation de Montana n'a jamais été invitée à participer. M. Rabbit n'a pas été avisé des détails de l'audience et d'autres candidates à l'élection partielle, Sheila Potts et Patti-Currie-Beebe, n'ont même pas été mises au courant de la tenue de l'audience avant qu'elle soit terminée.

[32] La demanderesse allègue que le contenu de la décision montre clairement que le comité d'appel s'en est remis exclusivement aux observations des appelants et a donc omis de se conformer aux exigences les plus fondamentales en matière d'équité procédurale.

(2) Compétence

[33] La demanderesse soutient que le comité d'appel a outrepassé sa compétence en instruisant des appels interjetés par des appelants inéligibles. En vertu de l'article 12.1 de la Loi électorale, [TRADUCTION] « [t]out candidat peut porter en appel les résultats d'une élection dans les trente (30) jours qui suivent la date du scrutin ». Ni Candace Buffalo ni Carolyn Buffalo, deux appelantes, n'étaient candidates à l'élection partielle. Même si Carolyn Buffalo s'était présentée à l'élection générale, elle ne s'est pas portée candidate à un poste de conseiller.

[34] En incorporant dans la décision des arguments de personnes qui n'avaient pas le droit d'interjeter appel de l'élection partielle, le comité d'appel a outrepassé sa compétence.

(3) L'interprétation et l'application de la Loi électorale et du Règlement

[35] La demanderesse fait valoir que le comité d'appel a commis une erreur dans son application de la Loi électorale aux motifs d'appel ou, subsidiairement, que son interprétation de la Loi électorale était déraisonnable.

[36] Voici ce que prévoit l'article 12.1 de la Loi électorale :

[TRADUCTION] Tout candidat peut porter en appel les résultats d'une élection dans les trente (30) jours qui suivent la date du scrutin pour l'un ou l'autre des motifs suivants :

- a) une violation de la présente loi qui peut avoir influé sur le résultat de l'élection;
- b) une irrégularité dans le déroulement du scrutin.

[37] Selon la demanderesse, la décision a accordé une trop grande importance à la deuxième moitié du motif a). Il va sans dire que l'élection partielle a influé sur les résultats de l'élection, étant donné que M. Rabbit n'avait pas présenté sa candidature lors de l'élection générale; il n'aurait donc pas pu remporter la victoire. La véritable question que le comité d'appel aurait dû étudier en ce qui concerne la deuxième partie du motif a) était celle de savoir s'il y avait eu une violation de la Loi électorale, ce qui est une condition préalable à l'application de cette disposition.

[38] La demanderesse fait valoir que le comité d'appel s'est penché sur la question non pertinente de savoir s'il était conforme à l'équité procédurale de permettre à d'autres candidats de prendre part au scrutin pour obtenir un poste au conseil alors qu'ils avaient eu la possibilité de le faire à la première occasion, c'est-à-dire lors de l'élection du 7 octobre 2014. Il était déraisonnable de conclure, comme l'a fait le comité d'appel, qu'il aurait été inéquitable sur le plan procédural de permettre à d'autres membres de la Première Nation de Montana de tenter de se faire élire comme conseillers alors qu'il existait deux candidats qui avaient payé les frais exigibles et rempli les critères. Il n'est pas inéquitable sur le plan procédural de tenir une élection partielle ouverte. De plus, les candidats qui avaient déjà payé pour participer à la première élection ont eu deux occasions de présenter leur candidature et ont perdu les deux élections. L'équité procédurale ne garantit à personne un siège au conseil.

[39] La demanderesse fait également valoir que, contrairement à ce qu'a déclaré le comité d'appel, la Loi électorale ne permet pas de conclure que le résultat de l'élection n'aurait pas été le même si on avait dépouillé en premier les bulletins de vote pour le poste de chef, parce que le

chef aurait démissionné ou se serait retiré de son poste de conseiller. Cela n'est pas le cas et il est évident qu'il n'y a pas eu de violation de la Loi électorale, parce que, selon la demanderesse :

[TRADUCTION] Si les bulletins de vote pour le poste de chef avaient été dépouillés en premier et si M. Strongman avait démissionné de son poste de conseiller, le résultat serait le même, étant donné que la [Loi électorale] l'autorise à occuper les deux postes; dans les deux cas, sa démission de son poste de conseiller aurait déclenché une élection partielle pour ce poste en vertu de l'article 13. Le résultat aurait pu être différent dans une seule situation : si M. Strongman, après avoir été élu chef, avait retiré sa candidature à un poste de conseiller avant d'y avoir été élu, ce qui est non seulement improbable, mais semble aussi être interdit par l'article 9.3 de la [Loi électorale] : « tout candidat peut retirer son nom de la liste des candidats au plus tard deux (2) jours complets avant l'élection [...] ».

[40] Le comité d'appel a également tenu compte du motif b) de l'article 12.1 de la Loi électorale en cherchant à savoir s'il y avait eu « une irrégularité dans le déroulement du scrutin ». La demanderesse soutient que la conclusion du comité d'appel selon laquelle l'article 17 du Règlement exigeait que les bulletins de vote pour le poste de chef soient dépouillés en premier reposait sur une appréciation erronée. Premièrement, le Règlement n'aurait pas dû être appliqué étant donné qu'il n'a jamais été distribué aux membres ni ratifié par ceux-ci. C'est la raison pour laquelle la directrice des élections ne l'a pas appliqué. Deuxièmement, la directrice des élections avait le droit d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour décider de l'ordre du dépouillement des bulletins de vote, et le comité d'appel n'était pas autorisé à remplacer cette décision pour suivre sa propre interprétation.

[41] Le comité d'appel a aussi conclu qu'étant donné que le chef n'était pas autorisé à démissionner, puisqu'il n'était pas membre du conseil, l'élection partielle n'aurait pas dû être déclenchée. La demanderesse allègue que la directrice des élections exerçait simplement son

pouvoir discrétionnaire quant à l'interprétation de la Loi électorale afin de régler une situation qui n'était pas prévue par cette loi. La demanderesse affirme que même si l'élection partielle ne s'est pas déroulée de manière rigoureusement conforme aux exigences de l'article 13, cela ne la rendait pas invalide pour autant : *D'Or c St Germain*, 2014 CAF 28, au paragraphe 8.

[42] L'article 14 de la Loi électorale dispose :

[TRADUCTION] 14.1 Sous réserve de l'article 14.2, lorsque le poste de chef ou un poste de conseiller est pourvu par un scrutin ou par acclamation, le candidat élu prend son poste le lendemain de l'élection.

14.2 Si une élection à la majorité des voix ou par acclamation est portée en appel, la personne qui occupe le poste visé par l'appel cesse d'exercer les fonctions rattachées au poste jusqu'à la conclusion ou au règlement de l'appel.

[43] La demanderesse soutient que la Loi électorale ne prévoit pas de contradiction entre, d'une part, le fait d'être titulaire d'un poste et de ne pas en exercer les fonctions temporairement et, d'autre part, le fait que si une personne peut occuper un poste, elle peut aussi en démissionner.

[44] En ce qui concerne la conclusion subsidiaire du comité d'appel, selon laquelle le chef Strongman, après avoir démissionné, serait devenu inéligible en vertu de l'article 4 de la Loi électorale, la demanderesse affirme qu'il ne pouvait pas être considéré comme un

[TRADUCTION] « candidat au poste de chef ou de conseiller », comme l'exige l'alinéa 4k); pour ce motif, l'interdiction de démissionner d'un poste au sein du conseil n'était pas pertinente. Par conséquent, le fait que le chef Strongman a démissionné de son poste de conseiller ne le rendait pas inéligible au poste de chef au cours du même mandat.

[45] La demanderesse allègue que même si le chef Strongman n'était pas autorisé à démissionner avant l'expiration du délai d'appel, le résultat aurait été le même et une élection partielle aurait été déclenchée conformément à l'article 13.

[46] La demanderesse a présenté des observations concernant l'affirmation du comité d'appel selon laquelle il « devrait » y avoir des dispositions dans la Loi électorale au sujet d'un deuxième tour de scrutin. L'article 11.3 prévoit un deuxième tour seulement en cas d'égalité, et le comité d'appel n'est pas autorisé à statuer sur un appel en se fondant sur ce qui devrait se trouver dans la loi à son avis.

[47] Le comité d'appel a conclu que les résultats de l'élection partielle devaient être annulés, qu'un nouveau deuxième tour de scrutin devait être organisé et que [TRADUCTION] « le candidat restant » (les défendeurs) devait être élu par acclamation; ces conclusions ne sont ni correctes ni raisonnables et ne devraient pas être confirmées.

[48] La demanderesse cherche à obtenir ce qui suit : a) une ordonnance de *certiorari* annulant la décision; b) une déclaration portant que l'audience qui a donné lieu à la décision ne s'est pas déroulée de manière équitable sur le plan procédural; c) une déclaration portant que la décision est entachée d'une erreur de droit ou est déraisonnable; d) toute autre mesure de réparation que les avocats pourraient recommander et que la Cour jugera juste.

B. *Défendeurs*

[49] Les défendeurs n'ont pas déposé d'observations. Seule M^{me} Peigan a comparu et a pris la parole à l'audition de la présente demande.

VIII. ANALYSE

[50] Comme il ressort clairement de la transcription de l'audience du 15 septembre 2015, les questions d'équité procédurale ainsi que l'omission, de la part du comité d'appel, de produire un dossier de ses procédures étaient une source de préoccupation importante pour la Cour en l'espèce.

[51] En particulier, les avocats de la demanderesse ont dit par écrit à M^{me} Peigan, qui n'a pas d'expérience en la matière, qu'elle n'était pas obligée de déposer de documents en vue de l'audience parce que ses arguments figuraient déjà dans la décision du comité d'appel et [TRADUCTION] « qu'ils seront donc devant la Cour ». M^{me} Peigan a répondu par écrit aux avocats qu'elle n'était pas certaine d'avoir bien compris ce qu'ils lui avaient dit, mais la question n'a jamais été clarifiée.

[52] Il était totalement déplacé de la part des avocats de la demanderesse d'indiquer à M^{me} Peigan qu'elle n'avait pas besoin de déposer de documents. La Cour ne disposait d'aucune version écrite de ses arguments, ce qui a empêché M^{me} Peigan de présenter pleinement et valablement sa cause à l'audience.

[53] Compte tenu des irrégularités procédurales, du dossier manquant du comité d'appel et des conséquences qu'aurait tout délai supplémentaire, la Cour a proposé une façon de procéder pour accorder aux deux parties ce qu'elles voulaient, soit annuler la décision manifestement irrégulière du comité d'appel qui fait l'objet du présent contrôle et renvoyer l'affaire pour qu'un nouveau comité d'appel puisse prendre en considération les plaintes de M^{me} Peigan. À elles seules, les erreurs en matière d'équité procédurale rendent la décision indéfendable. Annuler simplement la décision aurait signifié que toute irrégularité dans le déroulement de l'élection partielle aurait simplement été passée sous silence, ce qui priverait M^{me} Peigan de ses droits dans le cadre du processus d'appel électoral et ce qui enlèverait toute légitimité aux conseillers dont l'élection est contestée.

[54] Cette solution a été acceptée par les deux parties et la Cour a indiqué de vive voix qu'elle rendrait une décision en ce sens. Les avocats de la demanderesse ont également suggéré à la Cour qu'elle donne des directives dans son ordonnance. M. Bailey a ajouté qu'il

[TRADUCTION] « serait logique de constituer un nouveau comité » de l'extérieur de la collectivité qui se pencherait sur les appels électoraux de manière légitime.

[55] M. Bailey a aussi fait valoir que je devrais déclarer clairement que l'ancien dossier ne sera pas pertinent dans toute nouvelle procédure d'appel, et que je devrais ordonner que le nouveau comité d'appel tienne un dossier et le mette à la disposition de toutes les parties intéressées, ce qui [TRADUCTION] « serait d'une aide considérable », d'après lui.

[56] M. Bailey a également indiqué que mon ordonnance [TRADUCTION] « devrait tenir compte du rôle que continue de jouer M. Rabbit », parce qu'il était d'avis que [traduction] « Mme Peigan soulève un bon point » lorsqu'elle s'interroge sur le fait que M. Rabbit, dont le poste au conseil est contesté, continue d'assister aux assemblées du conseil.

[57] L'extrait qui suit de la transcription de l'audience qui s'est déroulée devant moi montre clairement comment cette affaire s'est conclue :

[TRADUCTION]

JUGE : Parce que si nous -- si nous faisons ce processus aujourd'hui, je veux dire, comme c'est souvent le cas, une partie est toujours amèrement déçue des résultats, sinon les deux parties, si je ne peux pas produire quelque chose qui est constructif et si je me contente de simplement annuler le comité d'appel, il me semble aussi que cela ne mettrait pas d'ordre dans le possible fouillis sous-jacent à la décision du comité d'appel. C'est la raison pour laquelle je vous en parle.

[...]

JUGE : Bien, peu importe la direction que cela prendra, nous -- vous savez, il me semble que le seul -- la seule solution serait de mettre sur pied un comité d'appel légitime et de laisser ses membres entendre ces appels.

[...]

JUGE : -- là encore, ce n'est pas vraiment une question que je peux trancher, parce que -- je n'en suis pas saisi. Tout ce que je peux faire -- faire, c'est de trancher la présente demande de contrôle.

Et je pense, j'ai obtenu un -- une compréhension assez bonne des problèmes soulevés par M. Bailey et M. Christoff. Même s'ils n'ont pas soutenu que cette réparation était la chose qu'ils voulaient, je n'ai pas trouvé qu'ils s'y sont opposés vigoureusement.

Et en fin de compte, il me semble que c'est la seule façon de vous accorder ce que vous voulez, c'est-à-dire que votre appel soit entendu par un comité d'appel légitime.

Alors, est-ce une chose à laquelle vous pourriez consentir?

M^{me} PEIGAN : Oui.

JUGE : D'accord. Est-ce que l'un ou l'autre d'entre vous a quelque chose à dire? Je veux dire, ce que je pourrais faire, j'imagine, serait de rédiger une ordonnance sur consentement. Je vous l'enverrais à tous les deux, aux deux parties, pour obtenir vos commentaires et suggestions, qui pourraient m'être transmis par écrit.

Mais je pense qu'aujourd'hui, nous avons établi -- je pense que vous avez compris quelles sont mes préoccupations et quel est mon objectif ici. Alors s'il y a -- s'il y a des objections vigoureuses quant à cette direction, faites-les moi savoir maintenant. Sinon, je vais présumer que nous travaillons pour la tenue d'une nouvelle audience devant un comité d'appel nouvellement constitué.

M. BAILEY : Je -- pense que cela va -- un comité d'appel nouvellement constitué et nommé en application de la Loi électorale par le chef et le conseil.

Et, là encore, je ne -- c'est une question épineuse.

M^{me} Peigan en a parlé et je pense qu'elle soulève une préoccupation légitime.

Et c'est, vous savez, le -- la -- l'incertitude au sujet du rôle que joue M. Rabbit au sein du -- vous savez, de l'organisme dirigeant composé du chef et du conseil.

Je crois que la loi prévoit que durant un appel, le -- le conseiller élu continue de siéger comme conseiller, mais il ne peut pas agir comme un conseiller, cela a -- a du sens? Et je -- je -- peut-être que nous pourrions avoir une discussion à ce sujet, mais je crois, avec respect Monsieur le juge, que votre ordonnance devrait en traiter.

JUGE : Bien, je pense que si --

M. BAILEY : Ne serait-ce, alors, que pour donner des directives au chef et au conseil.

JUGE : Bien, je pourrais -- je pense que dans l'ordonnance, nous pourrions citer cette disposition particulière du règlement et demander au chef et au conseil, n'est-ce pas, d'en tenir compte dans la façon dont ils traitent les choses, parce que, bien sûr, cela pourrait devenir un problème commun plus tard de toute façon -- vous savez, si l'affaire redevient litigieuse ou peu importe, s'ils ont continué à ne pas en tenir compte, cela pourrait être un problème grave de leur point de vue.

Mais vous avez raison : je vais essayer de donner une orientation. C'est de cette façon que les choses devraient être présentées, M. Bailey. Je suis d'accord.

M. BAILEY : Oui. Oui, c'est comme -- parce que ce que j'ai compris de vos commentaires plus tôt, Monsieur le juge, le -- l'ordonnance sur consentement que vous envisagez accorderait en fait le -- recours en certiorari, mais elle ordonnerait au chef et au conseil de reconstituer un nouveau comité d'appel pour entendre l'appel de M^{me} Peigan.

JUGE : C'est -- c'est ce que j'avais à l'esprit.

M. BAILEY : Oui.

JUGE : Mais peut-être que la meilleure façon de procéder serait de -- serait de vous laisser rédiger l'ordonnance sur consentement.

M. BAILEY : D'accord.

JUGE : Vous avez une bien meilleure compréhension que la Cour de la façon dont fonctionne Montana -- et de la faire approuver par M^{me} Peigan --

M. BAILEY : Oui.

[58] Comme il ressort clairement de la transcription, la Cour est arrivée à une conclusion au sujet de la demande. Elle est d'avis d'annuler la décision du comité d'appel, de renvoyer l'affaire à un comité d'appel différent et, enfin, de donner des directives sur certaines questions, après avoir reçu des observations des avocats de la demanderesse et de M^{me} Peigan sur le libellé approprié. En fait, la Cour a demandé à l'avocat de préparer un projet d'ordonnance sur consentement qui tiendrait compte des considérations d'ordre pratique concernant la désignation d'un nouveau comité d'appel et le moyen de régler la situation de M. Rabbit. S'il y avait un problème à cet égard, la Cour a accepté que les questions soient discutées [TRADUCTION] « dans le cadre d'une conférence téléphonique ou quelque chose de ce genre ».

[59] En fin de compte, la Cour est parvenue à une décision sur la demande, mais elle a donné aux parties la possibilité de rédiger un projet d'ordonnance sur consentement qui réglerait les

aspects pratiques à leur satisfaction mutuelle. À défaut d'une entente sur les considérations d'ordre pratique, la Cour rédigera simplement sa propre ordonnance.

[60] Après avoir eu l'occasion de faire des suggestions sur la rédaction, la demanderesse s'est subséquemment rétractée et a demandé que l'audience se poursuive et que la Cour ordonne au comité d'appel de produire son dossier. Les choses ne peuvent pas se dérouler de cette façon, puisque l'audience a eu lieu. La Cour est dessaisie en ce qui concerne la décision principale. La demande est accueillie, mais l'affaire est renvoyée pour être examinée de nouveau par un comité d'appel différemment constitué qui instruira l'appel de M^{me} Peigan et qui le tranchera conformément aux directives de la Cour. La seule question qu'il restait à trancher concernait le libellé des directives et la formulation de l'ordonnance. La Cour a énoncé clairement ses conclusions et les deux parties étaient d'accord. Le fait qu'elles peuvent avoir maintenant décidé de ne plus s'entendre ne change rien aux conclusions de la Cour, lesquelles sont énoncées dans la transcription. La Cour a rendu une décision, mais elle a prévu qu'une conférence pourrait être organisée si les parties ne peuvent s'entendre sur le libellé qu'elles désirent voir dans l'ordonnance, afin de régler la question de la désignation du nouveau comité d'appel et celle du rôle que continue de jouer M. Rabbit.

[61] La demanderesse et M^{me} Peigan ont subséquemment transmis leurs suggestions respectives par écrit à la Cour en ce qui concerne le libellé possible de l'ordonnance de la Cour, et la Cour en a tenu compte.

[62] La demanderesse a également reconnu que l'article 14.2 de la Loi électorale prévoyait que [TRADUCTION] « la personne qui occupe le poste visé par l'appel doit cesser d'exercer les fonctions rattachées au poste jusqu'à la conclusion ou au règlement de l'appel ». La demanderesse et M. Rabbit ont tous deux affirmé qu'ils allaient se conformer à l'article 14.2 de la Loi électorale en attendant l'issue de l'appel de M^{me} Peigan.

JUGEMENT

LA COUR STATUE que :

1. La demande est accueillie et la décision du comité d'appel est annulée;
2. La question de l'appel de l'élection partielle est renvoyée pour être examinée de nouveau par un comité d'appel différemment constitué et dûment désigné;
3. Au plus tard le 8 janvier 2016, le chef et le conseil de la Première Nation de Montana devront désigner conformément à la Loi électorale un nouveau comité d'appel, qui entendra les questions et les motifs énoncés dans l'appel de M^{me} Sandra Peigan et rendra une décision à ces sujets;
4. Le nouveau comité d'appel devra rendre sa décision dans les trente jours qui suivront sa désignation. Le président du comité d'appel devra tenir un dossier complet de ses procédures et remettre une copie de ce dossier aux parties en cas de contrôle judiciaire de cette décision du comité;
5. Le comité d'appel dûment désigné respectera toutes les règles d'équité procédurale et appliquera le droit pertinent aux appels en cause. Il demandera des avis juridiques au besoin.
6. Conformément à l'article 14.2 de la Loi électorale, tant que les appels ne seront pas réexaminés, M. Bradley Rabbit ne sera pas autorisé à agir comme conseiller et devra cesser d'exercer les fonctions de conseiller;
7. Aucuns dépens ne sont adjugés aux parties.

« James Russell »

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-58-15

INTITULÉ : PREMIÈRE NATION DE MONTANA c
SANDRA PEIGAN ET BRADLEY RABBIT

LIEU DE L'AUDIENCE : EDMONTON (ALBERTA)

DATE DE L'AUDIENCE : LE 15 SEPTEMBRE 2015

ORDONNANCE ET MOTIFS : LE JUGE RUSSELL

DATE DES MOTIFS : LE 9 DÉCEMBRE 2015

COMPARUTIONS :

Michael J. Bailey
Aaron Christoff
Sandra Peigan

POUR LA DEMANDERESSE

POUR SON PROPRE COMPTE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Maurice Law
Avocats
Calgary (Alberta)

POUR LA DEMANDERESSE