

Date : 20060113

Dossier : T-2134-00, T-2203-00, T-2204-00

Référence : 2006 CF 24

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Ottawa (Ontario), le 13 janvier 2006

En présence du juge Lemieux

ENTRE :

BRUCE ALLAN BEATTIE

demandeur (appelant)

et

SA MAJESTÉ LA REINE

défenderesse (intimée)

MOTIFS DE L'ORDONNANCE ET ORDONNANCE

[1] La question qui est soulevée dans la présente requête est celle de savoir s'il convient à la Cour de statuer sur les questions constitutionnelles soulevées par le demandeur/appelant (appelant) dans son avis de question constitutionnelle qui a été signifié et déposé le 14 janvier 2005, soit quelques semaines avant que cette Cour ne débute, le 8 février 2005, l'audience de l'appel interjeté par Monsieur Beattie des

jugements rendus par le protonotaire Lafrenière le 6 mai 2004, rejetant trois actions que l'appelant avait intenté contre la Couronne fédérale. Monsieur Beattie se représente lui-même, mais je crois comprendre qu'il a suivi une formation juridique.

[2] Dans ces actions, Monsieur Beattie a prétendu avoir droit au paiement d'arriérés impayés en plus de l'intérêt couru de paiements annuels de 5 \$, payable par la Couronne fédérale aux signataires des traités 6 et 11 ou à leurs descendants.

[3] À la base des prétentions de Monsieur Beattie sont des cessions qu'il a acceptées de la part de certains descendants naturels des signataires originaux des traités 6 et 11 qui ont été ratifiés par la Couronne fédérale et plusieurs tribus autochtones.

[4] Les circonstances entourant cette affaire sont assez particulières, comme l'illustreront les faits ci-après.

[5] Lorsqu'il a déposé ses déclarations au mois d'octobre 2000, Monsieur Beattie a revendiqué les cessions provenant des cédants qui, a-t-on dit, étaient tous des autochtones descendants naturels des signataires originaux des deux traités. Monsieur Beattie a soutenu que le droit au paiement annuel prévu par les traités était un droit issu de traités qui est reconnu au paragraphe 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui était garanti également aux personnes des deux sexes en vertu du paragraphe 35(4) de la *Loi*

constitutionnelle de 1982. Il a également affirmé que les cédants étaient tous inclus dans l'expression « peuples autochtones du Canada » au sens du paragraphe 35(2) de la *Loi constitutionnelle de 1982* et que chacun des deux traités est un traité au sens de l'article 35 de cette loi.

[6] Dans sa défense, la Couronne fédérale a admis que les annuités prévues dans les traités avaient été payées aux cédants pour une période de leur vie, notamment après leur inscription en tant qu'Indiens, mais qu'aucune annuité prévue dans les traités ne leur avait été payée pour la période antérieure, car les cédants, selon les principes d'interprétation modernes, n'y avaient pas droit. La Couronne fédérale a également nié avoir manqué à ses obligations légales découlant des deux traités ou de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, ou avoir accumulé des créances provenant des arriérés d'annuités prévues dans les traités. Subsidiairement, la Couronne fédérale a fait valoir que, si la défenderesse avait manqué à ses obligations découlant des traités ou du paragraphe 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, un tel manquement constituait une atteinte justifiable. D'autres moyens de défense ont été invoqués, y compris l'invalidité des cessions en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

[7] Dans sa réponse, Monsieur Beattie a soutenu que toute loi visant à enfreindre ou à restreindre les avantages de tout droit issu de traités qui est garanti aux Autochtones, incluant le droit des cessionnaires de recevoir les paiements des annuités prévues dans

les traités et l'intérêt afférent raisonnable, est inopérante en raison de l'article 35 et du paragraphe 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

[8] Le 1er avril 2003, le regretté protonotaire Hargrave a scindé les deux questions en litige dans cette action. Il a déclaré que les questions en litige étaient les suivantes :

- (1) Quel est, le cas échéant, l'effet de la *Loi sur la gestion des finances publiques* sur la validité des cessions effectuées en faveur de Monsieur Beattie?
- (2) L'intérêt est-il exigible sur les arriérés d'annuités qui sont dus et, le cas échéant, le taux d'intérêt applicable est-il simple ou composé? Et comment doit-il être calculé?

[9] Le protonotaire Lafrenière a entendu et a tranché les deux questions. Il a conclu que toute dette de la Couronne découlant d'un traité n'était pas visée par l'exception prévue à l'article 68 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (LGFP) et que l'interdiction générale prévue à l'article 67 de la LGFP s'appliquait, de telle sorte que les annuités prévues dans les traités ne pouvaient faire l'objet d'une cession. Il a également conclu que les annuités prévues dans les traités ne constituaient pas de l'argent des Indiens aux termes des dispositions de la *Loi sur les Indiens* incluant l'article 90 de cette loi. En présumant qu'une obligation de payer les arriérés d'annuités prévues dans les traités existait, il a également décidé qu'aucun intérêt n'était payable sur ces arriérés.

[10] Devant le protonotaire Lafrenière, Monsieur Beattie avait fait valoir que les cessions en cause étaient la méthode choisie par chacun des Indiens cédants afin d'exercer leur droits accessoires d'exiger le paiement des sommes dues par la Couronne au titre des arriérés d'annuités prévues dans les traités, droit que Monsieur Beattie avait qualifié de droit issu de traités de base. Selon Monsieur Beattie, dans la mesure où les dispositions de la LGFP violaient ce droit accessoire, la Couronne fédérale doit justifier ces dispositions conformément au paragraphe 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Le protonotaire Lafrenière n'a pas considéré cet argument. Au paragraphe 51 de ses motifs, il a indiqué de ne pas être disposé à considérer une contestation constitutionnelle en l'absence de préavis adéquat et a ajouté que, de toute façon, il ne pouvait accepter que les droits des cédants eussent été violés par quelque disposition de la LGFP, puisque ces derniers pouvaient être exécutés individuellement.

[11] Monsieur Beattie a interjeté appel des décisions du protonotaire Lafrenière. Dans son document d'appel, il a prétendu que le protonotaire avait commis une erreur en ignorant complètement le principe juridique fondamental selon lequel toute restriction législative des droits des Autochtones doit être interprétée de façon stricte et que les droits des Autochtones doivent être interprétés suivant une interprétation large et libérale. Il a soutenu que le protonotaire a commis une erreur en ignorant l'obligation ultime de la Cour de reconnaître et de réaffirmer les droits existants issus de traités conformément aux principes d'interprétation des traités qui ont été établis afin de donner effet à l'article 35 de

la *Loi constitutionnelle de 1982*. Il a fait valoir que le protonotaire a commis une erreur en concluant qu'en l'absence du consentement de la Couronne, les annuités prévues dans les traités n'étaient pas cessibles par un Indien visé par un traité et que les créances des arriérés des annuités ne pouvaient pas être cédées. Il a aussi indiqué que le protonotaire avait commis une erreur en concluant que les arriérés d'annuités prévues dans les traités ne sont pas de l'argent des Indiens aux termes du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les Indiens*.

[12] Ce n'est que le 14 janvier 2005 que Monsieur Beattie a signifié et déposé un Avis de question constitutionnelle conformément à l'article 57 de la *Loi sur les Cours fédérales*, en indiquant qu'il avait l'intention de remettre en question la validité constitutionnelle, l'application ou l'effet de l'article 90 de la *Loi sur les Indiens* et les articles 67 et 68 de la LGFP, dans la mesure où celles-ci pouvaient être interprétées de façon à restreindre ou à limiter le droit des Autochtones de céder ou de transférer les annuités prévues dans les traités ou toute autre dette provenant d'arriérés d'annuités qui leur sont dus par la Couronne fédérale aux termes des traités mentionnés précédemment. Il a indiqué que la question serait plaidée lors de l'audience de l'appel, soit le 8 février 2005.

[13] Au paragraphe 3 de son Avis de question constitutionnelle, Monsieur Beattie a indiqué que les faits suivants donnaient lieu à la question constitutionnelle :

[TRADUCTION]

Dans le cas où le droit aux annuités prévues dans les traités et l'existence de montants d'arriérés d'annuités dus par la Couronne fédérale représentent des droits issus de traités protégés aux termes du paragraphe 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, la Couronne, l'intimée en l'espèce, fait valoir que l'article 90 de la *Loi sur les Indiens* a pour effet de rendre nulle toute opération visant à céder ou à transférer les annuités prévues dans les traités à moins qu'elle n'ait lieu avec le consentement du ministre des Affaires autochtones et du Nord ou ne soit conclue entre des membres d'une bande ou entre une bande et l'un de ses membres.

Subsidiairement, la Couronne prétend que les articles 67 et 68 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* empêchent et rendent inexécutable toute cession par un Indien de dettes dues par la Couronne qui découle d'un traité indien.

[14] Dans le cadre de cet Avis de question constitutionnelle, Monsieur Beattie a indiqué que le fondement juridique de la question constitutionnelle était le suivant :

[TRADUCTION]

Les questions constitutionnelles se posent seulement si les principes établis d'interprétation des traités ne permettent pas aux dispositions contestées d'être interprétées conformément au droit à l'égalité prévu au paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, et à la reconnaissance et à l'affirmation des droits issus de traités prévus par le paragraphe 35(1) de la *Loi constitutionnelle, de 1982*.

Les principes constitutionnels en cause sont les suivants :

- a. nulle loi ne doit s'appliquer de façon à discriminer sur la base de la race, à moins que cette inégalité puisse se justifier;
- b. nulle loi ne doit s'appliquer de façon à restreindre ou à enfreindre un droit issu de traités, à moins que cette violation ait été constitutionnellement justifiée;
- c. toute loi dont l'effet serait d'éteindre un droit issu de traités sans le consentement des Autochtones est inopérante.

[15] En raison du retard à signifier et à déposer l'Avis de question constitutionnelle, suite à une conférence téléphonique avec les parties, j'ai émis les instructions verbales suivantes le 2 février 2005 :

[TRADUCTION]

À l'audience du 8 février 2005, nous ne débattons pas de la demande de Monsieur Beattie que certaines dispositions de la *Loi sur les Indiens* et de la *Loi sur la gestion des finances publiques* soient déclarées inopérantes. En l'absence d'une déclaration d'invalidité, nous traiterons de l'appel de la décision du protonotaire. Nous examinerons s'il est approprié pour Monsieur Beattie de soulever de nouvelles mesures de redressement en appel.

[16] Dans mes motifs prononcés le 18 mai 2005, j'ai rejeté les appels de Monsieur Beattie des jugements rendus par le protonotaire Lafrenière. Ce faisant, j'ai invoqué le paragraphe 68(4) de la LGFP, qui dispose qu'une cession faite en conformité avec la LGFP est assujettie à toutes les conditions et restrictions relatives au droit de transfert, qui se rattachent à la créance originale de la Couronne. Cette disposition fait le pont avec l'article 90 de la *Loi sur les Indiens* qui traite de biens meubles qui ont été donnés aux Indiens en vertu d'un traité ou accord et qui réputent ces biens comme étant toujours situés sur une réserve et avec le paragraphe 90(2) qui précise que toute opération visant à transférer la propriété d'un bien réputé, en vertu du présent article, situé sur une réserve, ou un droit sur un tel bien, est nulle à moins qu'elle n'ait lieu avec le consentement du ministre des Affaires autochtones et du Nord.

[17] En rejetant les appels, j'ai indiqué que ce rejet était assujetti à la question de savoir si l'avis de question constitutionnelle de M. Beattie était adéquat et, le cas échéant, s'il était assujetti au résultat de la contestation constitutionnelle.

[18] M. Beattie ne conteste pas les principes cités par l'avocat de la Couronne fédérale qui s'appliquent à la question soulevée par la requête sous examen. Ces principes sont les suivants :

- (1) un avis aux termes de l'article 57 est requis afin que la Cour ait compétence de déclarer toute mesure législative constitutionnellement nulle, inopérante ou inopposable;
- (2) un avis aux termes de l'article 57 est nécessaire afin que l'intérêt public puisse être présenté à cette Cour lorsque la constitutionnalité d'une mesure législative est remise en question;
- (3) puisque les questions constitutionnelles ne devraient pas être décidées dans un vide factuel, les parties et les procureurs généraux intervenants devraient avoir l'occasion de présenter tout fait constitutionnel pertinent.

[19] En l'espèce, un avis de question constitutionnelle a été signifié et déposé, bien que la veille de l'audience des appels des jugements du protonotaire Lafrenière par cette Cour. Cette signification et ce dépôt tardifs n'ont pas accordé l'occasion raisonnable au procureur général du Canada de répondre, bien que les procureurs généraux des provinces et des territoires ne semblent pas enclins à intervenir.

[20] À mon avis, l'audience des questions constitutionnelles de Monsieur Beattie ne devrait pas avoir lieu, car je ne crois pas que Monsieur Beattie ait réussi à démontrer

l'existence d'un ensemble de preuve suffisante contenant les faits constitutionnels nécessaire au jugement des questions constitutionnelles présentées.

[21] Monsieur Beattie reconnaît avec justesse l'importance prépondérante d'un dossier de preuves complet sur lequel il peut fonder ses arguments constitutionnels. Je dois seulement invoquer les décisions suivantes :

- (1) *MacKay c. Manitoba*, [1989] 2 R.C.S. 357, aux paragraphes 361-62;
- (2) *Northern Telecom Ltd. c. Travailleurs en communication*, [1980] 1 R.C.S. 115, au paragraphe 140;
- (3) *Eaton c. Le Conseil scolaire du comté de Brant*, [1997] 1 R.C.S. 241, au paragraphe 48;
- (4) *Bekker c. Sa Majesté la Reine*, [2004] D.T.C. 6404 (C.A.F.);
- (5) *Gitksan Treaty Society c. Hospital Employees' Union et al.* [1999] ACF n° 1192, aux paragraphes 12 et 13.

[22] Monsieur Beattie prétend avec vigueur qu'il ne s'agit pas d'une affaire nécessitant une nouvelle preuve constitutionnelle puisque l'audience devant le protonotaire Lafrenière s'est déroulée en vertu d'un exposé conjoint des faits et sur la base d'une preuve documentaire incontestée. Dans mes motifs, j'ai fait référence à cette preuve (voir *Beattie c. La Reine*, 2005 CF 715, aux paragraphes 12, 14 et 41 à 61).

[23] Je partage les hésitations exprimées par le Juge Létourneau dans l'affaire *Bekker*, précitée:

¶ 12 Invoquer la [Charte](#) pour contester la validité d'un texte de loi édicté par le Parlement est une démarche sérieuse. Cette contestation doit habituellement reposer sur des arguments étayés par la preuve. Les questions constitutionnelles ne peuvent pas et ne devraient pas être tranchées dans un vide factuel. Comme l'a dit le juge Cory dans *MacKay c. Manitoba*, 1989 CanLII 26 (CSC), [1989] 2 R.C.S. 357, aux pages 361 et 362 :

Les décisions relatives à la [Charte](#) ne doivent pas être rendues dans un vide factuel. Essayer de le faire banaliserait la [Charte](#) et produirait inévitablement des opinions mal motivées. La présentation des faits n'est pas, comme l'a dit l'intimé, une simple formalité; au contraire, elle est essentielle à un bon examen des questions relatives à la [Charte](#)...Les décisions relatives à la [Charte](#) ne peuvent pas être fondées sur des hypothèses non étayées qui ont été formulées par des avocats enthousiastes.

¶ 13 Ces préoccupations sont très pertinentes dans le cas des contestations fondées sur l'article 15, au sujet desquelles la jurisprudence exige une enquête contextuelle complète et fondée sur plusieurs facteurs de la part de la cour de révision pour savoir si le texte législatif attaqué crée non seulement une différence de traitement, mais également une distinction discriminatoire au sens constitutionnel : voir, par exemple, *Gosselin c. Québec (Procureur général)*, 2002 CSC 84 (CanLII), [2002] 4 R.C.S. 429; *Front commun des personnes assistées sociales du Québec c. Canada (CRTC)*, 2003 CAF 394 (CanLII); *Canada (Procureur général) c. Lesiuk*, 2003 CAF 3 (CanLII), [2003] 2 C.F. 697 (C.A.); *Lovelace c. Ontario*, 2000 CSC 37 (CanLII), [2000] 1 R.C.S. 950; *Granovsky c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, 2000 CSC 28 (CanLII), [2000] 1 R.C.S. 703; *Falkiner c. Ontario (Ministry of Community and Social Services)*, 2002 CanLII 44902 (ON CA), 59 O.R. (3d) 481 (C.A.). En d'autres termes, toutes ces décisions font ressortir la nécessité d'une enquête et d'une analyse contextuelles pour savoir si une distinction va à l'encontre de l'article 15 de la [Charte](#).

¶ 14 La preuve nécessaire à cette fin peut comprendre des données relevant des sciences sociales et des statistiques; il se peut que des contre-interrogatoires soient aussi nécessaires. La partie défenderesse peut déposer une preuve en réfutation et présenter d'autres éléments afin de tenter de prouver que, si le texte législatif contrevient à l'article 15, il peut néanmoins être protégé en vertu de l'article premier à titre de règle de droit dont les limites sont raisonnables et dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

[24] Le juge Rothstein avait fait preuve de cette même prudence dans l'arrêt *Gitxsan*, précité, au paragraphe 11:

¶ 11 Quoi qu'il en soit, les procureurs généraux ont démontré qu'ils ont subi un préjudice en l'espèce. Ils énumèrent un certain nombre d'éléments au sujet desquels la preuve en matière constitutionnelle serait pertinente relativement à la résolution de la question constitutionnelle soulevée par la demanderesse. Plus particulièrement, les considérations liées à la nature du droit ancestral revendiqué, la question de savoir si le droit ancestral a existé de façon continue, la question de savoir s'il y a empiètement sur ce droit et, dans l'affirmative, si l'empiètement peut être justifié, constituent toutes des éléments de preuve légitimes. Voir à cet égard *Watt c. Liebelt*⁸. Je suis convaincu que les procureurs généraux ont démontré qu'ils ont subi un préjudice. Le deuxième argument de la demanderesse doit donc être rejeté.

[25] Une revue des décisions, notamment celles de *R. c. Sparrow*, [1990] 1 R.C.S. 1075 et *R. c. Badger*, [1996] 1 R.C.S. 771, indiquent clairement que les questions touchant l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, doivent reposer sur des bases factuelles. La violation d'un droit issu de traités a une base factuelle tout comme toute justification que la Couronne voudrait présenter. L'équité dicte que la Couronne fédérale a droit de disposer d'un dossier complet. En effet, dans l'affaire *Badger*, précitée, la Cour suprême a renvoyé

l'affaire au juge du procès pour une nouvelle décision des faits selon les critères appropriés. Dans cette affaire, je désire éviter le résultat qui fut celui dans l'affaire *Badger*.

[26] Dans l'éventualité où M. Beattie voudrait poursuivre sa contestation constitutionnelle, je suis d'avis qu'il devrait tenter de nouvelles procédures afin d'être en mesure de monter une preuve suffisante au lieu de continuer la contestation dans le cadre des procédures actuelles et de risquer de ne pas avoir une preuve constitutionnelle suffisante.

[27] Je souligne également que cette requête écrite a précédé mon jugement. Dans mes motifs de jugement, j'ai examiné la question de savoir si la cession des arriérés d'annuités issues de traités était un droit issu de traités implicite. J'ai jugé que non. Cette conclusion peut influencer négativement la question constitutionnelle proposée et peut nécessiter un dossier de preuve plus complet.

ORDONNANCE

La requête de l'appelant visant à débattre de ses questions constitutionnelles proposées est rejetée sans dépens.

“François Lemieux”

J U G E

COUR FÉDÉRALE

NOMS DES AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-2134-00, T-2203-00, T-2204-00

INTITULÉ : Beattie c. La Reine

LIEU DE L'AUDIENCE : Requête écrite

MOTIFS DE L'ORDONNANCE : LE JUGE LEMIEUX

DATE DES MOTIFS : Le 13 janvier 2006

COMPARUTIONS:

Bruce Allan Beattie

(agissant en son propre nom)
POUR LEDEMANDEUR

M^e Roseanne M. Kyle
M^e Karl Burdak

POUR LA DÉFENDERESSE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Bruce Allan Beattie

(agissant en son propre nom)
POUR LE DEMANDEUR

John H. Sims, Q.C.
Sous-procureur général du
Canada

POUR LA DÉFENDERESSE