

# **Les champs de compétence des tribunaux à l'égard des litiges judiciaires concernant les autochtones du Québec**

Version corrigée au 30 novembre 2010

Présentation par l'honorable Robert M. Mainville, juge de la Cour d'appel fédérale, au colloque conjoint sur la justice autochtone organisé par l'Institut national de la magistrature à Wendake (Québec) le 22 novembre 2010.

## **Introduction**

Trois grandes institutions judiciaires traitent les litiges concernant les autochtones du Québec, soit la Cour supérieure, la Cour fédérale et la Cour du Québec. S'ajoutera bientôt à cette liste le nouveau Tribunal des revendications particulières établi par la *Loi sur le Tribunal des revendications particulières*, L.C. 2008, ch. 22.

De plus, la Cour d'appel du Québec exerce sa compétence dans les litiges autochtones en appel des décisions de la Cour supérieure du Québec et de la Cour du Québec. La Cour d'appel fédérale exerce quant à elle sa compétence dans ces dossiers en appel des décisions de la Cour fédérale et en contrôle judiciaire des décisions du Tribunal des revendications particulières.

L'objectif de cette conférence est de cerner les compétences respectives de ces divers tribunaux dans les litiges judiciaires concernant les autochtones au Québec.

Quoiqu'un large chevauchement de compétences existe entre ces divers tribunaux à l'égard de certaines réclamations autochtones, ce qui donne quelque flexibilité aux justiciables dans le choix d'un forum judiciaire, il existe aussi, comme nous le verrons, des compétences exclusives importantes dévolues à la Cour fédérale, particulièrement au

regard du contrôle judiciaire des décisions des offices fédéraux, auxquels sont assimilés les conseils de bande indiennes.

Je vais aborder en premier lieu les compétences de la Cour supérieure du Québec, pour ensuite traiter de celles de la Cour fédérale et, par la suite, de la Cour du Québec, pour finalement discuter des compétences distinctives du Tribunal des revendications particulières.

### **La Cour supérieure du Québec**

Par l'effet combiné de l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et des articles 31 et 33 du *Code de procédure civile*, L.R.Q., chapitre C-25, la Cour supérieure du Québec est le tribunal de droit commun du Québec qui connaît en première instance de toute demande qu'une disposition formelle de la loi n'a pas attribuée exclusivement à un autre tribunal.

La Cour supérieure du Québec joue de plus un rôle constitutionnel fort important en vertu de son pouvoir de surveillance et de réforme des organismes administratifs provinciaux, et comme gardienne, au Québec, de l'ordre constitutionnel canadien : *Procureur général du Canada c. Law Society of B.C.* (« *Jabour* »), [1982] 2 R.C.S. 307, aux pages 326 à 329.

Puisque la compétence générale et résiduelle sur les litiges judiciaires au Québec appartient à la Cour supérieure, c'est par rapport aux exceptions à cette compétence inhérente que l'on détermine les compétences des autres tribunaux judiciaires œuvrant au Québec, que ce soit la Cour fédérale ou la Cour du Québec, ou le nouveau Tribunal des revendications particulières.

En l'absence d'indication législative contraire, la compétence de la Cour supérieure est donc présumée : *Administration du pipe-line du Nord c. Perehinec*, [1983] 2 R.C.S. 513, aux pages 521 et 522. Par contre, cette compétence inhérente n'a pas pour effet de limiter

restrictivement une attribution législative de compétence à un autre tribunal, ni ne justifie-t-elle d'interpréter restrictivement les lois conférant une compétence à un autre tribunal : *Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada Liberty Net*, [1998] 1 R.C.S. 626, aux paragraphes 34 et 35.

Sous réserve des compétences de la Cour fédérale, du Tribunal des revendications particulières et de la Cour du Québec discutées ci-après, la Cour supérieure du Québec demeure le principal forum judiciaire pour statuer sur les litiges autochtones prenant naissance au Québec.

Étant donné qu'au Québec les terres de la Couronne relèvent de l'autorité de la province, la compétence de la Cour supérieure s'étend notamment aux demandes de déclaration judiciaire du titre autochtone et des autres droits autochtones affectant le territoire du Québec, puisque de tels litiges concernent directement la Couronne provinciale.

La Cour supérieure du Québec est également compétente pour entendre la plupart des litiges concernant les traités autochtones applicables au Québec, y compris les accords de revendications territoriales, dont la Convention de la Baie James et du Nord québécois, sous réserve bien sûr de la compétence concurrente de la Cour fédérale dans les litiges visant la Couronne fédérale et la compétence exclusive de cette cour sur le contrôle judiciaire des offices fédéraux.

Ainsi, la Cour supérieure est le forum judiciaire privilégié pour décider les litiges autochtones du Québec, et sa compétence est plénière à cet égard, sous réserve des exceptions à cette compétence établies par la législation fédérale (concernant principalement la Cour fédérale et le Tribunal des revendications particulières) et la législation provinciale (concernant principalement la Cour du Québec). Ces exceptions à la compétence de la Cour supérieure sont discutées plus en détail ci-après.

## La Cour fédérale

### *a) cadre général*

La Cour fédérale fut créée en vertu de l'article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui permet au Parlement d'établir des tribunaux additionnels pour la meilleure administration des lois du Canada. Elle est l'héritière de l'ancienne Cour de l'Échiquier créée en 1875, et de la Cour fédérale du Canada créée en 1971. Dans le cadre de la réforme de 2003 concernant la magistrature fédérale, la Cour fédérale du Canada fut remplacée par deux nouvelles cours. Sa division de première instance est ainsi devenue la Cour fédérale, tandis que sa division d'appel est devenue une cour d'appel autonome dénommée Cour d'appel fédérale.

La formulation classique de la compétence de la Cour fédérale n'est pas controversée. Pour résumer brièvement, il doit exister trois conditions essentielles pour conclure à la compétence de celle-ci :

1. Il doit y avoir attribution de compétence par une loi du Parlement fédéral.
2. Il doit exister un ensemble de règles de droit fédérales qui soit essentiel à la solution du litige et constitue le fondement de l'attribution légale de compétence.
3. La loi invoquée dans l'affaire doit être « une loi du Canada » au sens où cette expression est employée à l'art. 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

*(ITO-Int'l Terminal Operators c. Miida Electronics, [1986] 1 R.C.S. 752, à la page 766)*

La compétence de la Cour fédérale peut donc s'étendre tant aux recours contre la Couronne fédérale qu'à ceux entre des individus ou des sociétés, dans la mesure où les trois conditions essentielles sont remplies. D'ailleurs, la Cour fédérale instruit plusieurs litiges entre justiciables n'impliquant pas la Couronne fédérale, notamment dans les domaines de la propriété intellectuelle et du droit maritime.

La Cour fédérale est une cour supérieure, avec les mêmes pouvoirs que toutes les autres cours supérieures du Canada. Cependant, contrairement aux cours supérieures provinciales, qui sont des cours investies d'une compétence générale et inhérente, la Cour fédérale est une cour d'origine législative, et conséquemment, le cadre de sa compétence découle des termes mêmes de sa législation habilitante : *Canada (Commission des droits de la personne) c. Canadian Liberty Net*, précité. Cependant, cette compétence statutaire doit être interprétée de façon large et libérale et en tenant compte du fait, sauf en matière constitutionnelle, qu'il n'existe aucune présomption protégeant la compétence des cours supérieures provinciales contre celle de la Cour fédérale.

Avant 1992, la Cour fédérale exerçait une compétence exclusive au regard des demandes de réparation contre la Couronne fédérale, notamment à l'égard des recours contractuels et délictuels. Par contre, dans deux de ses arrêts, la Cour suprême du Canada a restreint considérablement la compétence de la Cour fédérale à l'égard de recours contractuels et délictuels impliquant la Couronne fédérale ou des justiciables privés : *McNamara Construction et autre c. La Reine*, [1977] 2 R.C.S. 654; *Quebec North Shore Paper c. C.P. Ltée*, [1977] 2 R.C.S. 1054. Il n'est pas de mon propos d'examiner à fond cette jurisprudence, mais je note néanmoins que ces arrêts font toujours l'objet de fortes critiques qui en questionnent la logique juridique : voir, entre autres, P. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 5<sup>e</sup> éd., vol. 1, section 7.2.

Néanmoins, le résultat de ces arrêts fut d'instaurer une grande incertitude, tant pour les plaideurs que pour les tribunaux, lorsqu'un recours contractuel ou délictuel impliquant le gouvernement fédéral devait être introduit, d'autant plus que la mise en cause d'une tierce partie dont la présence était utile à la solution d'un litige n'était souvent pas possible devant la Cour fédérale : *R. c. Thomas Fuller Construction Co. (1958) Ltd. et autre*, [1980] 1 R.C.S. 695. Cette incertitude fut finalement résolue en 1992 par l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions législatives fédérales prévoyant dorénavant un régime de compétences concurrentes entre la Cour fédérale et les cours supérieures provinciales à l'égard des demandes de réparation visant la Couronne fédérale, dont notamment les recours délictuels ou contractuels : *Loi sur les Cours fédérales*,

L.R.C. 1985, ch. F-7, article 17, et *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, L.R.C. 1985, ch. C-50, article 21, telles que modifiées par la *Loi modifiant la Loi sur la Cour fédérale, la Loi sur la responsabilité de l'État, la Loi sur la Cour suprême et d'autres lois en conséquence*, L.C. 1990, ch. 8, articles 3 et 28.

Notons toutefois qu'il n'est tout de même pas rare que des autochtones présentent néanmoins en Cour fédérale des réclamations contractuelles ou délictuelles contre le gouvernement fédéral, compte tenu des aptitudes particulières de la Cour fédérale dans ce domaine, et ce, malgré la compétence concurrente d'une cour supérieure provinciale sur le litige.

Par contre, depuis la réforme de 1992, la Cour fédérale est surtout appelée à exercer ses compétences dans des domaines tels que le droit maritime, la propriété intellectuelle, les questions de sécurité nationale, et à l'égard de plusieurs autres domaines relevant de l'autorité fédérale, vu que plus de 100 lois du Parlement lui attribuent des compétences.

L'une de ces principales compétences de la Cour fédérale concerne le contrôle judiciaire des décisions des offices fédéraux, ce qui comprend à peu près tous les ministres, fonctionnaires, tribunaux et organismes qui exercent leurs autorités en vertu de pouvoirs conférés par le droit fédéral. Il s'agit là d'une compétence exclusive : *Loi sur les Cours fédérales*, articles 18 à 18.5. Cette compétence exclusive sur le contrôle judiciaire nous intéresse particulièrement ici, puisque c'est principalement au moyen de cette compétence que la Cour fédérale intervient aujourd'hui dans des litiges concernant les autochtones.

Avant la création de l'ancienne Cour fédérale du Canada en 1971, les cours supérieures provinciales visées par l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867* exerçaient un certain pouvoir de surveillance sur les décideurs fédéraux. Une importante confusion jurisprudentielle s'était par contre développée, vu que les cours supérieures des diverses provinces prenaient des positions souvent divergentes à l'égard de plusieurs des principes juridiques en cause. Il régnait notamment une confusion considérable à l'égard du critère

approprié pour introduire un recours en révision et de la portée géographique des décisions des cours supérieures provinciales. Notons, en particulier, que les tribunaux de l'Ontario soutenaient détenir une compétence quasi exclusive sur le contrôle judiciaire à l'égard des nombreux organismes fédéraux dont les sièges sociaux étaient situés à Ottawa : I. Bushnell, *The Federal Court of Canada : A History, 1875-1992* (1997), à la p.159.

Le Parlement entreprit de créer une cour fédérale de portée nationale dans le but, principalement, de remédier à cette confusion et d'unifier le droit administratif fédéral. En 1971, le Parlement retira donc aux cours supérieures provinciales leur compétence de surveillance sur les offices fédéraux pour plutôt confier cette responsabilité à la Cour fédérale du Canada. Cet important transfert de compétence fut entériné par la Cour suprême du Canada dans de nombreuses décisions, dont notamment *Pringle et al. c. Fraser*, [1972] R.C.S. 821; *Howarth c. Commission nationale des libérations conditionnelles*, [1976] 1 R.C.S. 453, aux pages 470 à 472.

Par contre, cette compétence exclusive de la Cour fédérale s'exerce sous réserve qu'elle ne dépossède pas les cours supérieures provinciales de leur compétence pour statuer sur la constitutionnalité d'un texte législatif fédéral : *Conseil canadien des relations du travail c. Paul L'Anglais Inc. et autre*, [1983] 1 R.C.S. 147. Néanmoins, la compétence de la Cour fédérale à l'égard du contrôle judiciaire s'exerce même si des questions constitutionnelles se soulèvent dans le cadre de la demande de contrôle judiciaire. Ainsi, dans les instances où la question soulevée concerne véritablement le contrôle judiciaire relevant de la compétence exclusive de la Cour fédérale, mais dans lesquelles se soulève aussi, incidemment, une question constitutionnelle sur laquelle on peut invoquer une compétence concurrente des cours supérieures provinciales, les cours provinciales doivent, en règle générale, décliner compétence en faveur de la Cour fédérale : voir, entre autres, *European Marine Transporters c. Paquette*, [1993] R.D.J. 108 (C.A.); *Reza c. Canada*, [1994] 2 R.C.S. 394; *State Farm Mutual Automobile Insurance Co. c. Canada (Commissaire à la protection de la vie privée) et Procureur général du Canada*, 2009 NBCA 5, 307 D.L.R. (4th) 495.

La Cour fédérale agit ainsi comme un tribunal de révision siégeant au sommet de l'ensemble des décideurs administratifs qui exercent des pouvoirs conférés par différentes lois fédérales. Sa compétence exclusive en matière de contrôle judiciaire s'étend à tous les recours extraordinaires contre un office fédéral, y compris les demandes fondées sur une injonction, un bref de *certiorari*, de *mandamus*, de prohibition ou de *quo warranto*, ou pour rendre un jugement déclaratoire : *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. 1985, ch. F-7, paragraphes 18(1) et 28(2).<sup>1</sup>

*b) la common law fédéral*

Afin de bien cerner l'assise de la compétence de la Cour fédérale à l'égard du droit autochtone, il faut bien comprendre les fondements de ce droit, et en particulier le concept de la common law fédérale.

En effet, le droit applicable aux recours autochtones prend généralement sa source dans le droit fédéral, au moyen soit de la common law fédérale, soit de diverses législations du Parlement, notamment la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. 1985, c. I-5.

L'idée que les droits ancestraux font partie de la common law fédérale fut notamment énoncée dans l'arrêt charnière de la Cour suprême du Canada, *Roberts c. Canada*, [1989] 1 R.C.S. 322; voir aussi J.M. Evans et Brian Slattery, *Roberts v. Canada*, (1989), 68 Can. Bar Rev. 817, à la p. 832; B. Slattery, *Understanding Aboriginal Rights* (1987), 66 Can. Bar Rev. 727, aux p. 732, 736 à 741 et 777; Commission royale sur les peuples

---

<sup>1</sup> Cette compétence exclusive de la Cour fédérale a été reconnue à de nombreuses reprises par la Cour d'appel du Québec, dont récemment dans *Bilodeau c Canada (Ministre de la Justice)*, 2009 QCCA 746; [2009] R.J.Q. 1003. Par contre, la Cour suprême du Canada doit bientôt rendre un jugement sur la portée de la juridiction des cours supérieures provinciales à l'égard de litiges soulevant des questions de contrôle judiciaire au moyen d'une réclamation en responsabilité : *TeleZone Inc. v. Canada (Attorney General)*, 2008 ONCA 892, autorisation de pourvoi à la CSC accordée le 18 juin 2009, sous le numéro 33041; *Manuge c. Canada*, [2009] 4 R.C.F. 478 (C.A.), autorisation de pourvoi à la CSC accordée le 18 juin 2010, sous le numéro 33103; les deux pourvois ont été instruits par la CSC les 20 et 21 janvier 2010.

autochtones, *Partenaires au sein de la Confédération: les peuples autochtones, l'autonomie gouvernementale et la Constitution* (Ottawa : 1993), à la p. 20.

Les droits ancestraux, les droits issus de traités, et les aspects principaux du droit autochtone sont donc soumis à des règles *sui generis* qui font partie de ce qui est convenu de désigner aujourd'hui la doctrine des droits ancestraux, qui est, elle-même, une composante de la common law fédérale. Ces règles *sui generis* qui gouvernent les relations entre l'État canadien et les autochtones découlent notamment des principes du droit international qui ont régi la colonisation de l'Amérique, de la *Proclamation royale de 1763*, des dispositions du paragraphe 91(24) et de l'article 109 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, et des articles 25 et 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Ces règles *sui generis* visent principalement à régir les rapports qui résultent du contact entre les populations autochtones et les sociétés européennes qui ont colonisé le Canada.

Compte tenu de l'importance sur les plans économique et militaire des rapports entre les puissances européennes et les populations autochtones à l'époque coloniale, la Couronne impériale a maintenu un contrôle étroit sur ces rapports. Pour plusieurs motifs, mais principalement dans le but de contrôler l'expansion européenne vers l'Ouest canadien, au moment de la Confédération, l'autorité impériale sur les affaires autochtones fut dévolue à la Couronne du chef du Canada et au Parlement canadien au moyen du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, lequel confère la compétence législative exclusive sur les « Indiens et les terres réservées pour les Indiens » au Parlement du Canada. Notons à cet égard que l'expression « terres réservées pour les Indiens » énoncée à ce paragraphe 91(24) s'entend non pas seulement des terres de réserve au sens de la *Loi sur les Indiens*, mais vise bel et bien toutes les terres sujettes au titre et aux droits autochtones : *St. Catherine's Milling and Lumber Company v. The Queen* (1888), 14 App. Cas. 46 (J.C.P.C.).

Il en résulte donc que l'ensemble du droit régissant les questions autochtones est maintenant une branche du droit fédéral. Il en découle que la common law régissant les droits ancestraux et ceux issus de traités ainsi que les rapports entre les autochtones et

l'État (dont la relation fiduciaire) fait partie de la common law **fédérale**; et cette common law fédérale ne peut être modifiée que par le Parlement fédéral sujet aux limites constitutionnelles issues de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

Il en découle aussi que les règles juridiques régissant les droits ancestraux et issus de traités et les rapports entre les autochtones et la Couronne **s'appliquent uniformément à travers le Canada** dans la sphère de compétence fédérale. La common law fédérale régissant le droit autochtone est donc la même au Québec qu'en Colombie-Britannique ou qu'à Terre-Neuve. Ce principe fut reconnu par la Cour suprême du Canada dans les arrêts *R. c. Adams*, [1996] 3 R.C.S. 101, et *R. c. Côté*, [1996] 3 R.C.S. 139, au paragr. 49.

Il découle également de ces principes que la common law fédérale régissant le droit autochtone **ne peut être modifiée par les législatures provinciales** sans l'accord du Parlement : *R. c. Badger*, [1996] 1 R.C.S. 771, au paragr. 69; *Delgamuukw c. Colombie-Britannique*, [1997] 3 R.C.S. 1010, au paragr. 181.

De plus, **la common law fédérale fait partie « des lois du Canada » au sens de l'article 101 de la Loi constitutionnelle de 1867** : voir *Roberts c. Canada*, précité.

En conséquence, la Cour fédérale peut donc exercer une compétence à l'égard de cette common law fédérale et ainsi traiter de tous les aspects du droit autochtone dans la mesure où elle est autrement compétente sur le litige en cause.

c) *la Loi sur les indiens*

*La Loi sur les Indiens* régit notamment le statut d'indien et la participation à titre de membre d'une bande indienne. Elle régleme également les terres de réserve ainsi que l'administration de ces terres et de l'argent des Indiens par les autorités fédérales et les conseils de bande. Elle prévoit aussi des dispositions régissant plusieurs aspects de la vie personnelle des Indiens, dont notamment la transmission de biens par droit de succession, les testaments, la distribution des biens *ab intestat* et l'administration des biens des

Indiens mentalement incapables. Cette loi régit également l'administration des écoles indiennes et prévoit d'importantes exemptions fiscales ainsi que des immunités de saisie et d'exécution au regard des Indiens et des bandes indiennes.

La *Loi sur les indiens* est une législation complexe et anachronique à plusieurs égards. Il s'agit d'une législation qui vise à régir les Indiens du berceau au cercueil en les encadrant dans un régime de tutelle gouvernementale cherchant à les « protéger » du monde extérieur. Le mot « réserve » est d'ailleurs révélateur de l'approche préconisée par cette loi, qui reflète bien plus les politiques du XIX<sup>e</sup> siècle que celles du XXI<sup>e</sup> siècle.

Étant donné que la plupart des décisions prises au titre de la *Loi sur les Indiens* sont celles d'agents du gouvernement fédéral, la Cour fédérale assume une compétence exclusive au regard du contrôle judiciaire de ces décisions. Cette compétence exclusive en matière de contrôle judiciaire s'étend notamment aux décisions prises au titre de cette loi par les conseils de bande, lesquels sont des « offices fédéraux » au sens de la *Loi sur les Cours fédérales* : voir, par exemple, *Canatonquin c. Gabriel*, [1980] 2 C.F. 792 (C.F.A.); *Horseman v. Horse Lake First Nation*, 2005 ABCA 15; 248 D.L.R. (4th) 505, au paragr. 63; *Conseil de la Première Nation Malécite de Viger c. Tremblay*, J.E. 2001-135 (C.A.); *Hydro-Québec c. Chilton*, [2008] R.J.Q. 806 (C.S.), au paragr. 109.

Cette compétence exclusive en matière de contrôle judiciaire s'étend également à tous les corps publics créés par les bandes aux fins de régir leurs activités gouvernementales, tels les bureaux de surveillance des élections des bandes ou les agences administratives autochtones, que ces corps soient créés en application de la *Loi sur les Indiens* ou en vertu des pouvoirs inhérents des communautés autochtones en cause : voir, par exemple, *Minde c. Nation crie d'Ermineskin*, 2008 CAF 52, au paragr. 33; *Francis c. Conseil Mohawk de Kanesatake*, [2003] 4 C.F. 1133, aux paragr. 11 à 18; *Ballantyne c. Nasikapow*, [2001] 3 C.N.L.R. 47, 197 F.T.R. 184, aux paragr. 5 et 6; *Ratt c. Matchewan*, 2010 CF 160, aux paragr. 96 à 106.

On peut donc conclure que, sauf exception, le contrôle judiciaire des décisions prises au titre de la *Loi sur les Indiens* relève de la compétence **exclusive** de la Cour fédérale, que

ces décisions soient prises par les fonctionnaires du gouvernement fédéral ou par les conseils de bande ou les autres corps administratifs des bandes.

En conclusion, les litiges qui concernent la légalité des décisions prises par un conseil de bande, la validité des règlements adoptés par un conseil de bande et les contestations d'élection au conseil de bande ainsi que tous les autres litiges visant le contrôle judiciaire d'une décision administrative prise en application, ou dans le cadre, de la *Loi sur les Indiens* relèvent de la compétence exclusive de la Cour fédérale. La Cour fédérale est d'ailleurs saisie de nombreux litiges similaires.

Notons toutefois que le Parlement prévoit quelques exceptions à cette compétence exclusive en matière de contrôle judiciaire dans le cadre de la *Loi sur les Indiens*. Ainsi, l'alinéa 14.3(5)a) de cette loi confère à la Cour supérieure du Québec la compétence pour instruire les appels des décisions du registraire responsable du registre des Indiens concernant l'inclusion ou l'exclusion d'une personne du registre. Par contre, ces exceptions sont rares.

#### *d) les accords de revendications territoriales*

À ce jour, il n'existe que deux accords de revendications territoriales en vigueur au Québec, soit la Convention de la Baie James et du Nord québécois et la Convention du Nord-Est québécois.

Malgré la compétence concurrente de la Cour fédérale et de la Cour supérieure du Québec au regard des réclamations contre le gouvernement fédéral qui pourraient émaner de ces accords, les recours judiciaires découlant de ceux-ci sont généralement introduits devant la Cour supérieure du Québec, vu que, dans la plupart des cas, le gouvernement du Québec est aussi une partie défenderesse aux procédures.

Par contre, la compétence exclusive de la Cour fédérale aux fins du contrôle judiciaire s'applique néanmoins à l'égard d'un office fédéral établi par un accord de revendications territoriales. Ainsi dans *Administration régionale crie c. Canada (Administrateur*

*fédéral*), [1991] 3 C.F. 533 (C.A.), la Cour d'appel fédérale décidait qu'un contrôle judiciaire cherchant à forcer l'exercice d'un pouvoir administratif conféré à un agent fédéral en vertu de certaines dispositions de la Convention de la Baie James et du Nord québécois relevait de la compétence exclusive de la Cour fédérale, étant donné que la Convention constituait une forme de législation fédérale, ce qui permettait de l'inclure parmi les « lois du Canada » visées par l'article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Le raisonnement de la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt précité s'étend probablement à tous les accords de revendications territoriales, puisque ces derniers font tous l'objet d'une législation particulière du Parlement assurant ainsi à la fois leur approbation et leur mise en œuvre.

Notons que, dans plusieurs accords de revendications territoriales, les parties prennent soin de préciser si la Cour fédérale ou les cours supérieures provinciales ont compétence sur les litiges qui surviennent en rapport avec l'accord. À titre d'exemple, le dernier en date des accords de revendications territoriales au Canada, soit l'accord entre les Cris du Québec et le Canada concernant les îles et eaux côtières de la Baie James et de la Baie d'Hudson, prévoit à son article 2.42 que les parties conviennent de soumettre leurs différends concernant l'accord à la Cour fédérale du Canada. Pour un exemple similaire tiré de l'Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Labrador, voir *Best v. Nunatsiavut Government*, [2010] 2 C.N.L.R. 1.

De même, la législation qui découle de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, soit *Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec*, L.C. 1984, ch. 18, prévoit à ses articles 55 et 62.1 que, par dérogation à la compétence exclusive de la Cour fédérale, l'annulation d'un règlement de l'Administration régionale crie adopté en application de cette loi ou l'annulation d'un règlement d'un conseil de bande crie relèvent de la compétence concurrente de la Cour du Québec et de la Cour supérieure du Québec. De plus, en dérogation à la compétence de la Cour fédérale, le paragraphe 78(3) de cette loi confère compétence concurrente à la Cour supérieure et à la Cour du Québec pour statuer sur les contestations électorales relatives aux bandes cries.

*e) le devoir de consultation et d'accommodement*

Tant la Couronne fédérale que les Couronnes provinciales ont un devoir de consultation et d'accommodement envers les autochtones au regard des décisions gouvernementales susceptibles de porter atteinte aux droits ancestraux ou issus de traités : voir, par exemple, *Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, [2004] 3 R.C.S. 511; *Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique (Directeur d'évaluation de projet)*, [2004] 3 R.C.S. 550; *Première nation crie Mikisew c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, [2005] 3 R.C.S. 388; *Rio Tinto Alcan Inc. c. Carrier Sekami Tribal Council*, 2010 CSC 43; *Beckman c. Première nation de Little Salmon/Carmacks*, 2010 CSC 53.

Compte tenu de la nature de ce devoir de consultation et d'accommodement, c'est normalement par la voie du contrôle judiciaire que les tribunaux sont saisis des litiges concernant son observation : *Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique (Directeur d'évaluation de projet)*, précité, au paragr. 19; *Première nation crie Mikisew c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, précité, au paragr. 16; *Beckman c. Première nation de Little Salmon/Carmacks*, précité, au paragr. 47; voir aussi, à titre d'exemple, *Tsuu T'ina Nation v. Alberta (Environment)*, 2010 ABCA 137, au paragr. 13; *Labrador Métis Nation v. Newfoundland and Labrador (Minister of Transportation and Works)* (2007), 288 D.L.R. (4<sup>th</sup>) 641 (N.L.C.A.).

Ainsi, vu la compétence exclusive de la Cour fédérale sur le contrôle judiciaire à l'égard des offices fédéraux, c'est devant cette cour que les litiges concernant l'observation du devoir de consultation et d'accommodement du gouvernement fédéral seront normalement traités. Il existe d'ailleurs de nombreuses décisions de la Cour fédérale à ce sujet : voir notamment *Huron-Wendat de Wendake c. Canada*, 2010 CF 430; *Première nation de Brokenhead c. Canada (Procureur général)*, 2009 CF 982; *Première nation Tzeachten c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 337; *Bande indienne de Musqueam c. Canada*, 2008 CAF 214; *Bande indienne des Ahousaht c. Canada (Ministre des Pêches et des Océans)*, 2008 CAF 212; *Ka'a'Gee Tu First Nation c. Canada (Procureur général)*, 2007 CF 763; *Native Council of Nova Scotia c. Canada (Procureur général)*,

2008 CAF 113; *Nation métisse du Labrador c. Canada (Procureur général)*,  
2006 CAF 393; *Première nation Dene Tha' c. Canada (Ministre de l'Environnement)*,  
2006 CF 1354.

*f) conclusion*

En conclusion, la Cour fédérale exerce une compétence concurrente avec les cours supérieures provinciales sur la plupart des réclamations qui visent le gouvernement fédéral. Par contre, vu les restrictions particulières imposées par la Cour suprême du Canada à la poursuite de telles réclamations devant la Cour fédérale, et vu la réforme législative de 1992 prévoyant une compétence concurrente des cours supérieures provinciales à l'égard des réclamations visant la Couronne fédérale, la plupart des litiges visant à obtenir des réparations de nature monétaire sont maintenant introduits par les autochtones devant les cours supérieures provinciales. Ce qui, néanmoins, n'empêche pas les parties autochtones de présenter souvent des réclamations monétaires devant la Cour fédérale lorsque seul le gouvernement fédéral fait l'objet de la réclamation.

Par contre, la compétence exclusive de la Cour fédérale sur le contrôle judiciaire des offices fédéraux, ce qui comprend notamment les conseils de bande, constitue aujourd'hui l'assise principale de la compétence de la Cour fédérale dans le domaine du droit autochtone. Cette compétence s'exerce notamment au regard de l'observation par la Couronne fédérale de son devoir de consultation et d'accommodement et au regard des décisions prises sous la *Loi sur les Indiens*, y compris les contestations liées aux décisions des conseils de bande ou aux élections de bandes.

De plus, sauf stipulation contraire, la Cour fédérale exerce également sa compétence exclusive en matière de contrôle judiciaire des offices fédéraux nés des accords de revendications territoriales.

## La Cour du Québec

### *a) cadre général*

La Cour du Québec est un tribunal visé par le paragraphe 92(14) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, lequel prévoit que les provinces peuvent exclusivement légiférer pour le maintien et l'organisation de tribunaux provinciaux de compétence tant civile que criminelle.

La Cour du Québec a donc été constituée par une loi de l'Assemblée nationale, et ses compétences sont celles que lui confèrent la législation de cette assemblée ou celle du Parlement : voir notamment *LSJPA-106 (C.A.)*, 2010 QCCA 413, [2010] R.J.Q. 786. Par contre, les compétences inhérentes de la Cour supérieure du Québec, reconnues par l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, limitent les compétences de la Cour du Québec : *Procureur général du Québec c. Farrah*, [1978] 2 R.C.S. 638; *Crevier c. P.G. (Québec) et autres*, [1981] 2 R.C.S. 220.

La Cour du Québec est née en 1988 de l'unification de la Cour provinciale (elle-même née de la Cour des magistrats créée en 1869), dont la compétence était strictement civile, de la Cour des sessions de la paix (qui fut formée en 1908), chargée d'instruire les affaires criminelles, et du Tribunal de la jeunesse, qui avait la responsabilité d'instruire les litiges relatifs aux mineurs.

Selon l'article 81 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.Q., chapitre T-16, en matière civile, la Cour du Québec a compétence, dans les limites prévues par la loi, à l'égard des poursuites civiles intentées en vertu du *Code de procédure civile*, ou de toute autre loi. Il s'agit principalement des recours dont la valeur monétaire ou l'intérêt de l'objet du litige est de moins de \$70,000, sauf les demandes de pension alimentaire : *Code de procédure civile*, article 34.

Selon l'article 82 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, en matière criminelle et pénale, la Cour du Québec a compétence, dans les limites prévues par la loi, à l'égard des poursuites instruites en vertu du *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46, du *Code de procédure pénale*, L.R.Q., chapitre C-25.1, ou de toute autre loi. En ce qui concerne sa compétence sous le *Code criminel*, il s'agit principalement des procès qui relèvent de la compétence d'un juge d'une cour provinciale et d'un juge sans jury, et aux procès qui ont trait aux infractions punissables par voie de procédure sommaire suivant les dispositions de la partie XXVII de ce code.

De plus, selon l'article 83 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, la Cour du Québec a également compétence, dans les limites prévues par la loi, pour exercer les attributions du tribunal pour adolescents conformément à la *Loi sur les jeunes contrevenants*, L.R.C. 1985, ch. Y-1 (maintenant remplacée par la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, L.C. 2002, ch. 1), à l'égard de la protection de la jeunesse, conformément à la *Loi sur la protection de la jeunesse*, L.R.Q., chapitre P-34.1, et à l'égard de l'adoption.

La Cour du Québec exerce aussi d'importantes fonctions dans le domaine du droit administratif, notamment en ce qui a trait aux recouvrements de taxes municipales ou scolaires, aux demandes de cassation ou d'annulation de rôle d'évaluation, aux contestations de l'exercice d'une fonction dans une municipalité ou une commission scolaire, ainsi qu'aux appels formés à l'encontre de décisions rendues par de nombreux organismes provinciaux, dont le Tribunal administratif du Québec et, en matière fiscale, le ministre du Revenu du Québec.

#### *b) le droit fédéral*

La Cour du Québec a aussi compétence dans l'application du droit fédéral. Les cours supérieures provinciales, dont la Cour supérieure du Québec, sont clairement investies d'une telle compétence : *Valin c. Langlois* (1879), 3 R.C.S. 1, à la page 19. Quoique certaines incertitudes aient été soulevées à l'égard des pouvoirs d'une cour purement

provinciale d'appliquer le droit fédéral, la Cour suprême du Canada a confirmé, dans *Ontario (Procureur général) c. Pembina Exploration*, [1989] 1 R.C.S. 206, à la page 226, que ces cours pouvaient être investies d'un tel pouvoir, sous réserve des restrictions de l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et de la compétence des cours fédérales en vertu de l'article 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Ainsi, dans la mesure où elle est autrement compétente, la Cour du Québec peut mettre en œuvre et appliquer la common law fédérale de même que les diverses dispositions législatives fédérales régissant les autochtones et leurs droits : *Paul c. Colombie-Britannique (Forest Appeals Commission)*, [2003] 2 R.C.S. 585, au paragr. 21; voir aussi, par analogie, *R. c. Conway*, 2010 CSC 22, [2010] 1 R.C.S. 765.

Par contre, la Cour du Québec n'a pas compétence sur les réclamations visant la Couronne fédérale, puisque le paragraphe 21(1) de la *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, L.R.C. 1985, ch. C-50, prévoit que seule la Cour supérieure a compétence concurrente avec la Cour fédérale à l'égard de telles réclamations : voir notamment *Blouin c. Postes Canada*, 2010 QCCQ 4238, et *Marleau c. Marthé*, 2006 QCCQ 3473. Cela restreint donc considérablement la compétence de la Cour du Québec à l'égard des réclamations fondées sur le droit autochtone et visant la Couronne fédérale.

### *c) compétences pénales et criminelles*

Compte tenu des limites à sa compétence en matière civile, c'est principalement par ses compétences étendues en matières criminelles et pénales que la Cour du Québec est saisie de questions concernant le droit autochtone. D'ailleurs, le droit autochtone a largement évolué dans le cadre de procès criminels instruits devant une cour provinciale. À titre d'exemples, les poursuites dans *R. c. Adams*, précité, et *R. c. Côté*, précité, concernant des droits ancestraux de pêche au Québec, ont été introduites à l'origine devant la Cour des sessions de la paix et la Cour provinciale respectivement.

C'est donc souvent devant la Cour du Québec que le titre autochtone, les autres droits ancestraux, ou les droits issus de traités sont soulevés pour la première fois en défense à une accusation criminelle ou pénale. Dans de tels cas, la Cour du Québec est requise d'entendre une preuve, souvent substantielle, sur la nature et la portée de tels droits.

Compte tenu de sa large compétence en matière de droit criminel, c'est aussi devant la Cour du Québec que les principes de l'arrêt *R. c. Gladue*, [1999] 1 R.C.S. 688, trouvent la plupart du temps application. Ainsi, il incombe principalement aux juges de la Cour du Québec d'examiner les facteurs systémiques ou historiques distinctifs qui peuvent constituer des raisons pour lesquelles un délinquant autochtone du Québec comparait devant les tribunaux ainsi que les types de peine et de sanction qui peuvent être appropriés en rapport avec la situation de ce délinquant autochtone, du fait de son héritage ou de ses attaches autochtones.

#### *d) autres compétences*

De plus, des questions importantes concernant le droit autochtone peuvent également être soulevées devant la Cour du Québec, accessoirement, à une autre compétence de cette cour, notamment en matière d'adoption : voir, par exemple, *Adoption – 09201*, [2009] R.J.Q. 2217 (C.A.).

Notons aussi que certaines compétences particulières sont dévolues à la Cour du Québec ou à ses juges en application de certaines dispositions de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. À cet égard, soulignons particulièrement l'article 21 de la *Loi sur les autochtones cris, inuit et naskapis*, L.R.Q., chapitre A-33.1, qui prévoit qu'un juge de la Cour du Québec peut siéger comme Commission d'appel afin d'instruire les appels au regard des inscriptions aux registres cri ou naskapi.

#### *e) conclusion*

En conclusion, la Cour du Québec peut traiter des questions autochtones tant dans le cadre de ses compétences sur les infractions pénales et sur la plupart des infractions criminelles, que dans le cadre de ses autres compétences lorsque ces questions sont soulevées de façon accessoire.

Ainsi, les cours provinciales canadiennes, dont la Cour du Québec, jouent un rôle important dans le droit autochtone, car c'est souvent devant cette Cour que des débats juridiques concernant les droits ancestraux ou issus de traités sont soulevés en défense à une accusation criminelle ou pénale. Quoique ces débats risquent souvent d'être portés en appel, des questions importantes concernant les faits applicables à un dossier et les éléments de preuve admissibles (dont les récits oraux et les coutumes ancestrales) restent souvent largement tributaires des décisions des juges de la Cour du Québec.

La Cour du Québec joue aussi un rôle déterminant auprès des populations autochtones, car c'est cette Cour qui projette l'image du système de justice dans les communautés autochtones. Il s'agit là, à mon avis, d'une des fonctions les plus importantes de la Cour du Québec à l'égard des populations autochtones. En effet, pour la plupart des autochtones, l'image qu'ils ont de la justice est celle projetée par la Cour du Québec, principalement lorsque celle-ci exerce ses fonctions judiciaires dans les causes pénales ou criminelles, ou en matière de protection de la jeunesse, dans les dossiers intéressant les populations autochtones.

L'image de l'indépendance judiciaire, de la justice canadienne et de l'équité du système judiciaire dans son ensemble repose largement sur la Cour du Québec, qui est celle qui a le plus souvent à traiter des dossiers concernant les individus et les communautés autochtones. Ainsi, la crédibilité du système de justice dans son ensemble auprès des populations autochtones du Québec est grandement tributaire de la Cour du Québec. Il ne s'agit pas là d'une mince affaire.

## **Le Tribunal des revendications particulières**

### *a) cadre général*

La *Loi sur le Tribunal des revendications particulières*, L.C. 2008, ch. 22 (la « Loi »), est entrée en vigueur le 16 octobre 2008. Elle crée un tribunal indépendant qui a autorité pour rendre des décisions exécutoires sur la validité de certaines revendications particulières des autochtones et pour accorder des indemnités pécuniaires à cet égard. La Loi fut élaborée par le gouvernement fédéral conjointement avec l'Assemblée des Premières Nations, et elle a reçu l'appui de tous les partis politiques représentés au Parlement.

Le Tribunal des revendications particulières est formé de juges des cours supérieures (article 6 de la Loi). L'on s'attend à ce que le Tribunal soit composé surtout de juges des cours supérieures provinciales du Québec, de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, puisqu'il s'agit là des provinces principalement concernées par ses activités.

La compétence du Tribunal est limitée aux revendications particulières telles que définies dans sa loi constitutive. Il s'agit principalement de réclamations visant de vieilles transactions sur les terres ou les biens des Indiens. Ainsi, seules les revendications fondées sur des événements survenus avant les quinze années qui précèdent la date du dépôt de la réclamation auprès du ministre des Affaires indiennes peuvent être soumises au Tribunal (alinéa 15(1)a) de la Loi). De même, toute réclamation fondée sur un accord de revendications territoriales conclu après le 31 décembre 1973 est exclue (alinéa 15(1)b) de la Loi), ce qui signifie qu'un recours fondé sur la Convention de la Baie James et du Nord québécois ou fondé sur tout autre accord subséquent échappe à la compétence du Tribunal. D'ailleurs l'alinéa 15(1)c) et l'annexe à la Loi disposent expressément que les revendications fondées sur la *Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec*, L.C. 1984, ch. 18, sont exclus.

Le principal attrait de ce Tribunal réside donc dans la renonciation du gouvernement fédéral à invoquer la prescription par l'écoulement du temps à l'égard des réclamations admissibles. Ainsi, l'article 19 de la Loi prévoit que le Tribunal ne tient compte d'aucune règle ou théorie qui aurait pour effet de limiter un recours ou de prescrire des droits contre Sa Majesté du chef du Canada en raison de l'écoulement du temps.

En effet, il est maintenant reconnu que les réclamations autochtones fondées sur les manquements aux obligations fiduciaires ou autres obligations du gouvernement fédéral sont sujettes à la prescription selon les règles générales applicables à toute autre réclamation contre la Couronne fédérale : *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1995] 4 R.C.S. 344, aux paragr. 107 et 108; *Bande indienne Wewaykum c. Canada*, [2002] 4 R.C.S. 245, aux paragr. 113 à 133; *Canada (Procureur général) c. Lameman*, 2008 CSC 14, [2008] 1 R.C.S. 372, au paragr. 13; *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, L.R.C. 1985, c. C-50, art. 32.

Ainsi, l'un des attraits principaux de la *Loi sur le Tribunal des revendications particulières* est de permettre aux autochtones qui ont des réclamations contre la Couronne fédérale qui sont sujettes à la prescription par l'écoulement du temps de soumettre ces réclamations à un tribunal judiciaire indépendant. Il s'agit là d'un nouveau recours visant des réclamations qui ne seraient donc pas autrement recevables devant la Cour fédérale ou les cours supérieures provinciales. Par contre, ce nouveau recours est fortement encadré par la Loi, qui établit des limites importantes aux types de réclamations qui peuvent être soumises au Tribunal, et aux réparations disponibles. Il s'agit là de la contrepartie à la renonciation à la prescription par la Couronne fédérale.

#### *b) les revendications admissibles*

Les revendications admissibles devant le Tribunal sont longuement décrites aux articles 14 et 15 de la Loi.

Il s'agit entre autres des réclamations suivantes contre la Couronne fédérale, qui peuvent viser tant la période qui précède que celle qui succède à la *Loi constitutionnelle de 1867* établissant le gouvernement fédéral :

- l'inexécution d'une obligation légale liée à la fourniture d'une terre ou de tout autre élément d'actif en vertu d'un traité ou d'un autre accord. Cependant, ces réclamations ne peuvent s'étendre aux droits conférés par traité relativement à des activités susceptibles d'être exercées de façon continue et variable, notamment des droits de récolte, ni aux accords qui prévoient un autre mécanisme de règlement des différends (alinéas 14(1)a) et 15(1)e) et g), et paragraphe 15(2) de la Loi);

- la violation d'une obligation légale découlant de la *Loi sur les indiens* ou d'un autre texte législatif relatif aux Indiens ou aux terres réservées pour les Indiens du Canada ou d'une colonie de la Grande-Bretagne dont au moins une portion fait maintenant partie du Canada (alinéa 14(1)b));

- la violation d'une obligation légale découlant de la fourniture ou de la non-fourniture de terres d'une réserve, notamment un engagement unilatéral donnant lieu à une obligation fiduciaire légale (alinéa 14(1)c));

- la violation d'une obligation légale découlant de l'administration de terres de réserve (alinéa 14(1)c));

- la violation d'une obligation légale découlant de l'administration de l'argent des Indiens ou de tout autre élément d'actif de la Première nation (alinéa 14(1)c));

- la location ou la disposition, sans droit, de terres d'une réserve (alinéa 14(1)d));

- l'absence de compensation adéquate pour la prise ou l'endommagement, en vertu d'un pouvoir légal, de terres d'une réserve (alinéa 14(1)e));

- la fraude, de la part d'un employé ou mandataire de Sa Majesté, relativement à l'acquisition, à la location ou à la disposition de terres d'une réserve (alinéa 14(1)f)).

À l'égard de la plupart des réclamations survenues avant la Confédération de 1867, la réclamation ne sera admissible que dans la mesure où a) elle découle d'un manquement de la Couronne impériale ou des colonies britanniques, et b) l'obligation ou la responsabilité a été imputée à Sa Majesté du chef du Canada (paragraphe 14(2), (3) et (4) de la Loi). Ainsi, les réclamations découlant du régime français au Canada sont exclues, de même que celles qui n'ont pas été imputées au gouvernement fédéral lors de la Confédération.

Cette dernière exception pourrait être importante, puisque le gouvernement fédéral a traditionnellement pris comme position que la responsabilité financière de plusieurs des réclamations des autochtones prenant naissance avant la Confédération relevait des provinces, s'appuyant entre autres sur les articles 109, 111 et 112 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, et sur la décision de la Cour suprême du Canada dans *Québec v. Canada* (1898), 30 R.C.S. 151. Pour un exemple contemporain du débat juridique entourant cette question, voir : *Chief and Council of the Red Rock First Nation v. Canada (Attorney General)* [2005] 3 C.N.L.R. 317; [2005] O.J. No. 2270 (QL).

Il est également important de noter que la Loi exclut nommément les revendications fondées sur des droits ou titres ancestraux (alinéa 15(1)f)), de même que les revendications concernant la fourniture de services ou programmes sociaux, y compris les services ou programmes relatifs à la police, aux affaires correctionnelles, à l'exécution de la réglementation, à la protection des enfants, ou à l'assistance sociale (alinéa 15(1)d)).

### *c) les réparations disponibles*

Dans la mesure où une revendication est admissible en vertu de la Loi, la première nation concernée doit strictement limiter ses demandes de réparation à une indemnité pécuniaire

maximale de 150 millions de dollars par revendication (paragraphe 15(4), et alinéas 20(1)*a* et *b*) de la Loi). Ainsi, le Tribunal ne peut ordonner la restitution de terres, ni rendre des jugements déclaratoires de droits, ni ordonner aucune autre réparation, sauf une indemnité pécuniaire, le versement de laquelle peut être étalé par le gouvernement fédéral sur une période de cinq ans (article 36 de la Loi).

La limite de 150 millions de dollars s'applique à chaque revendication fondée sur les mêmes faits et portant sur les mêmes éléments d'actif, peu importe qu'elle vise plusieurs revendicateurs (paragraphe 20(4) et (5) de la Loi).

L'indemnité pécuniaire est elle-même largement réglementée par la Loi. Ainsi, le Tribunal ne peut accorder des dommages-intérêts exemplaires ou punitifs, ni fournir d'indemnités pour un dommage sur le plan culturel ou spirituel (alinéa 20(1)*d*)).

La Loi prévoit aussi certaines contraintes quant à la façon dont le Tribunal pourra calculer l'indemnité pécuniaire (voir notamment les alinéas 20(1)*e*) à *h*) de la Loi). À titre d'exemple, lorsqu'une terre de réserve a été prise par autorisation légale, mais que l'indemnité alors versée est jugée inadéquate, l'indemnité sera déterminée en calculant « la valeur marchande de ces terres au moment où elles ont été prises ajustée à la valeur actuelle des pertes conformément aux principes juridiques appliqués par les tribunaux judiciaires » (alinéa 20(1)*e*) de la Loi). Il appartiendra au Tribunal d'élucider ces méthodes de calcul.

Notons également que l'indemnité doit tenir compte de la responsabilité des tiers. Ainsi, malgré que le Tribunal ne puisse rendre d'ordonnance contre des tiers (sauf contre une province qui se soumet volontairement à sa compétence), dans les cas où le Tribunal estime qu'un tiers est, en tout ou en partie, à l'origine des faits ou des pertes, il n'accorde une indemnité à la charge de Sa Majesté du chef du Canada que dans la mesure où ces pertes sont attribuables à la faute de celle-ci (voir alinéa 20(1)*i*) de la Loi).

*d) les liens avec les recours devant les cours provinciales*

Pour que le Tribunal ait compétence à l'égard d'une revendication, il ne peut y avoir une instance judiciaire contre le gouvernement fédéral devant une cour provinciale ou devant la Cour fédérale portant sur les mêmes terres ou autres éléments d'actifs, et susceptible de donner lieu à une décision incompatible ou fondée essentiellement sur les mêmes faits. En effet, le Tribunal des revendications particulières ne peut se saisir de la réclamation dans de telles circonstances (paragraphe 15(3) de la Loi). Le but visé est évidemment d'éviter les jugements contradictoires.

Par contre, une fois la réclamation tranchée par le Tribunal, sa décision a l'autorité de la chose jugée entre les parties dans tout recours pris devant une autre juridiction et découlant essentiellement des mêmes faits (paragraphe 34(2) de la Loi).

Puisque, règle générale, seul le gouvernement fédéral sera visé par les décisions du Tribunal, les parties autochtones pourront, dans les cas appropriés, instituer contre les provinces, devant les cours provinciales, des procédures judiciaires au sujet de faits similaires. La Loi prévoit d'ailleurs expressément une telle possibilité au paragraphe 21(1) :

**21.** (1) Si une indemnité est accordée sous le régime de la présente loi en raison de la disposition illégale **de tous** les droits et intérêts du revendicateur sur des terres, sans que ces droits et intérêts lui aient jamais été restitués, tous ces droits et intérêts sont abandonnés, *sans préjudice de son droit de poursuivre une province non partie à l'instance pour le même motif.*

[Non souligné dans l'original.]

**21.** (1) If compensation is awarded under this Act for an unlawful disposition **of all** of the interests or rights of a claimant in or to land and the interests or rights have never been restored to the claimant, then all of the claimant's interests in and rights to the land are released, *without prejudice to any right of the claimant to bring any proceeding related to that unlawful disposition against a province that is not a party to the specific claim.*

[Emphasis added.]

Il est donc possible que des recours similaires soient entrepris pour la même revendication devant le Tribunal des revendications particulières contre le gouvernement fédéral, et devant les cours provinciales contre un gouvernement provincial. Afin de

remédier à cette situation, la Loi permet aux provinces de se soumettre **volontairement** à la compétence du Tribunal (article 23 de la Loi). Une province n'est pas obligée de se soumettre à la compétence du Tribunal. Par contre, si une province s'y soumet, elle ne pourra être condamnée à restituer des terres, l'autorité du Tribunal se limitant à une indemnité (paragraphe 20(6) de la Loi).

Notons que le régime juridique applicable lorsque l'indemnité est accordée en raison d'une disposition illégale **d'une partie** des droits ou intérêts sur les terres de réserve prévoit que « les personnes qui, si la disposition avait été légale, auraient eu cette partie des droits ou intérêts sont réputées l'avoir eue » (paragraphe 21(2) de la Loi).

#### *e) le pouvoir de révision de la Cour d'appel fédérale*

Finalement, notons qu'une décision du Tribunal des revendications particulières est définitive et n'est pas susceptible d'appel ni sujette à contrôle, sauf devant la Cour d'appel fédérale conformément à l'article 28 de la *Loi sur les Cours fédérales*. Ainsi, les décisions du Tribunal sont sujettes au même contrôle judiciaire que celui applicable aux grands tribunaux administratifs du gouvernement fédéral, tels le CRTC ou l'Office national de l'énergie.

Les décisions de la Cour d'appel fédérale en contrôle judiciaire du Tribunal sont elles-mêmes sujettes à pourvoi, sur autorisation, devant la Cour suprême du Canada.

#### *f) conclusion*

Le Tribunal des revendications particulières traitera principalement de réclamations visant de vieilles transactions, sur les terres ou les biens des Indiens, qui soulèvent la responsabilité de la Couronne fédérale. Le principal attrait de ce Tribunal réside dans la renonciation du gouvernement fédéral à invoquer la prescription par l'écoulement du temps à l'égard des réclamations admissibles. Il s'agit donc là d'un nouveau recours

visant des réclamations qui ne seraient pas autrement recevables devant la Cour fédérale ou les cours supérieures provinciales.

Par contre, ce nouveau recours est fortement encadré par la Loi, qui établit des limites importantes aux types de réclamations qui peuvent être soumises au Tribunal, et aux réparations disponibles. Ainsi, les réparations sont strictement limitées à une indemnité pécuniaire maximale de 150 millions de dollars par revendication.

.