



T-796-96

ENTRE :

**THE LABRADOR METIS ASSOCIATION et
TODD RUSSELL,**

requérants,

et

**LE MINISTRE DES PÊCHES ET DES OCÉANS et
LE MINISTÈRE DES PÊCHES ET DES OCÉANS,**

intimés.

MOTIFS DE L'ORDONNANCE

LE JUGE ROTHSTEIN

Bien que les observations écrites des parties aient traité de toute une gamme de questions, dont certaines portant sur la Charte, les plaidoiries ont porté sur une seule question substantielle, à savoir si le ministre des Pêches et des Océans (le ministre), lorsqu'il a refusé de délivrer un permis de pêche communautaire à la Labrador Metis Association (l'Association), a violé des principes de justice naturelle ou d'équité procédurale en rendant sa décision sans avoir donné à l'Association l'occasion de faire des observations sur la question de savoir si elle représentait un groupe d'autochtones qui ont utilisé de façon continue les ressources halieutiques d'une certaine zone depuis l'époque précédant l'arrivée des Européens jusqu'à l'entrée en vigueur de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

L'Association se fonde sur l'article 4 du **Règlement sur les permis de pêche communautaires des Autochtones**, C.P. 1993-1318 (DORS/93-332, p. 2899, 30 juin 1993) dont voici le libellé :

4. Le ministre peut délivrer un permis communautaire à une organisation autochtone en vue de l'autoriser à pratiquer la pêche et toute activité connexe.

L'Association se fonde également sur des politiques du Ministère des Pêches et des Océans (le Ministère) prévoyant la consultation des autochtones avant la prise de décisions susceptibles d'avoir une incidence sur leurs activités de pêche à des fins d'alimentation (voir le document intitulé [TRADUCTION] «Politique, lignes directrices de procédures et principes nationaux provisoires sur la gestion des pêches des autochtones à des fins d'alimentation», en date du premier mai 1991). En particulier, l'Association se fonde sur la Politique du MPO sur la gestion des pêches autochtones, en date du 21 février 1993, dont l'article 5 prévoit notamment ceci :

[TRADUCTION] 5. Pour l'application de la présente politique, «Première nation» désigne toute organisation représentant un groupe d'autochtones qui ont utilisé de façon continue les ressources halieutiques d'une zone depuis l'époque précédant l'arrivée des Européens jusqu'à l'entrée en vigueur de la Loi constitutionnelle de 1982. Ces organisations comprennent des groupes représentant des Indiens inscrits ou habilités à être inscrits en vertu de la Loi sur les Indiens, Inuits, Indiens non inscrits et métis. Le MPO peut exiger d'une Première nation la preuve de l'utilisation historique des ressources dans cette zone.

La Politique du Ministère des Pêches et des Océans sur la gestion des pêches autochtones, en date du 3 octobre 1994, contient la même disposition.

En mars 1995, l'Association a entamé des pourparlers avec le Ministère en vue de conclure une entente sur les pêches autochtones. Il

semble que certaines poursuites intentées contre des membres de l'Association pour avoir pêché illégalement aient été à l'origine de cette initiative.

Lors des pourparlers, les agents du ministre ont eu l'impression que l'Association se servait d'une demande originale de permis de pêche communautaire pour faire reconnaître ses droits ancestraux par le gouvernement fédéral. Cette question, dont les répercussions dépassent largement les permis de pêche communautaires, porte notamment sur les revendications territoriales. Patrick Chamut, sous-ministre adjoint, a donc écrit à l'Association le 23 août 1995 pour l'aviser que le Ministère n'autoriserait pas les membres de l'Association à pêcher le saumon en vertu d'un quelconque droit ancestral.

Cela a donné lieu à toute une série d'échanges, dont une lettre, en date du 24 novembre 1995, par laquelle William Rowat, sous-ministre, avisait l'Association que le Ministère ne lui délivrerait pas de permis de pêche communautaire. Dans sa lettre, M. Rowat a décrit de la façon suivante la raison pour laquelle le gouvernement refusait de délivrer le permis à l'Association :

[TRADUCTION] Je dois vous aviser que, à la lumière des renseignements que nous avons reçus jusqu'à présent et de notre interprétation de la Politique du Ministère des Pêches et des Océans (MPO) sur la gestion des pêches autochtones, le MPO refuse de délivrer un permis communautaire à la LMA.

J'insiste sur le fait que cette décision se fonde sur une interprétation de la politique du MPO. La question que les fonctionnaires du MPO se sont efforcés de résoudre est celle de savoir si la Labrador Métis Association correspond à la définition de «Première nation» que contient cette politique. Après un examen minutieux, les fonctionnaires ont conclu que cette définition portait uniquement sur des groupes ou sociétés organisées qui ont utilisé les ressources halieutiques d'une zone depuis l'époque précédant l'arrivée des Européens. Nous n'avons pas été convaincus jusqu'à maintenant que la LMA représente un tel groupe.

[Non souligné dans l'original.]

Cependant, M. Rowat a évoqué la possibilité de procéder à un examen plus approfondi de cette décision, à la lumière d'observations supplémentaires soumisees par l'Association aux ministères de la Justice et des Affaires indiennes et du Nord canadien :

[TRADUCTION] Nous croyons comprendre que cette question fait également l'objet d'un examen dans le cadre de poursuites intentées contre des membres de la LMA relativement à des infractions à la Loi sur les pêches, et que la LMA communique des renseignements pertinents se rapportant à cette question au procureur de la poursuite. Le Ministère de la Justice nous communiquera ces renseignements et nous procéderons à un examen plus approfondi de votre demande en se fondant sur ces ceux-ci. Nous croyons également comprendre que le Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien se penche aussi sur cette question dans le cadre de la revendication territoriale globale de la LMA. En outre, certaines questions relatives à la nature du groupe représenté par la LMA, dont celle-ci, seront examinées dans le cadre du processus d'octroi de l'autonomie gouvernementale.

J'estime qu'il est fortement souhaitable que la LMA communique des renseignements pertinents à ces organismes, lesquels jouent un rôle de premier plan concernant ces décisions. Nous sommes conscients de votre contribution. Je ne vois pas l'utilité d'établir un processus parallèle pour examiner les mêmes questions en fonction de la mise en oeuvre de la politique du MPO. Le MPO continuera plutôt à consulter ces organismes au cours de l'hiver relativement à cette question et procédera à un nouvel examen de la mise en oeuvre de sa politique envers la LMA, à la lumière des renseignements reçus et de tout développement pertinent au niveau du droit.

Au cours de l'hiver, le MPO examinera sa politique relative à ces questions, de concert avec ces organismes gouvernementaux, pour s'assurer de la compatibilité de celle-ci avec les droits ancestraux et la politique générale du gouvernement sur les peuples autochtones.

Nous vous communiquerons les résultats de cet examen le 31 mars 1996.

Dans une lettre en date du 12 janvier 1996, M. Rowat modifiait légèrement son engagement à consulter l'Association :

[TRADUCTION] Comme je l'ai mentionné dans ma lettre du 24 novembre, le Ministère des Pêches et des Océans a demandé l'aide des ministères de la Justice et des Affaires indiennes et du Nord canadien à propos de ces questions de nature historique et juridique. Nous vous communiquerons, le cas échéant, toute modification de la politique du MPO concernant les Métis du Labrador, à la fin de mars 1996.

Par conséquent, à partir du 12 janvier 1996, le gouvernement se proposait de consulter à nouveau l'Association uniquement en cas de modification de sa politique.

L'Association n'avait reçu aucune nouvelle au 31 mars 1996 et la demande de contrôle judiciaire a été déposée le 3 avril suivant.

Je tiendrai pour acquis, sans autant en décider :

- 1) Que, n'ayant pas communiqué avec l'Association au 31 mars 1996, le ministre confirmait, cette journée-là, sa décision initiale de ne pas lui délivrer de permis de pêche communautaire et que, de ce fait, cette décision était susceptible de faire l'objet d'un contrôle judiciaire devant la Cour.

- 2) Que le ministre avait l'obligation, en rendant cette décision, de donner à l'Association l'occasion de présenter des éléments de preuve établissant qu'elle représentait un groupe d'autochtones qui ont utilisé de façon continue les ressources halieutiques de leur région depuis l'époque précédant l'arrivée des Européens jusqu'à l'entrée en vigueur de la **Loi constitutionnelle de 1982**.

Il ressort manifestement de la lettre de M. Rowat en date du 24 novembre 1996 que sa décision n'était à ce moment que provisoire. En effet, il utilise les mots [TRADUCTION] «jusqu'à maintenant» et poursuit en invitant l'Association à communiquer des renseignements supplémentaires.

On ne peut donc pas prétendre que l'Association n'a pas eu l'occasion de présenter des observations relatives à la pratique traditionnelle de la pêche.

En ce qui concerne la façon dont M. Rowat a dit que l'Association pourrait présenter ses observations, l'avocat du requérant exprime son insatisfaction à la perspective que les renseignements devant servir à un examen plus approfondi soient ceux communiqués par l'Association au procureur des poursuites pour pêche illégale. Advenant le cas où l'Association déciderait, de son propre gré, de communiquer les renseignements visés (et il appert des documents que telle est peut-être son intention), rien n'empêcherait le Ministère de la Justice de les communiquer au Ministère des Pêches. Il en va de même en ce qui concerne les renseignements que l'Association a communiqués au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Bien que cela ne soit pas la façon la plus directe d'obtenir les observations de l'Association, il s'agit tout de même d'un moyen susceptible de permettre l'examen des renseignements que l'Association décide de communiquer.

Le dossier dont je dispose ne mentionne pas la nature des renseignements communiqués par l'Association aux ministères de la Justice et des Affaires indiennes et du Nord canadien. Je ne peux donc pas conclure que le ministre, en ne consultant pas l'Association le 31 mars 1996, confirmant ainsi son refus original de lui délivrer un permis de pêche communautaire, a omis de tenir compte de certains éléments de preuve ou commis une autre erreur quelconque en rendant sa décision.

Il ressort du dossier que la question de la délivrance d'un permis de pêche communautaire n'a pas été traitée séparément mais qu'elle était plutôt liée à d'autres questions ayant des conséquences plus importantes. Il semble que cela ait engendré des malentendus et peut-être une certaine confusion chez les deux parties. À mon avis, les pièces dont je dispose ne contiennent rien d'important en ce qui concerne la question en cause, à savoir si l'Association représente des personnes dont les ancêtres ont utilisé les ressources halieutiques de leur région depuis l'époque précédant l'arrivée des Européens.

Il ressort de la politique du gouvernement que celui-ci est disposé, à la lumière des renseignements reçus et des développements au niveau du droit, à revoir sa décision. Par conséquent, l'Association a l'occasion, même à l'heure actuelle, de présenter des éléments de preuve afin d'appuyer sa prétention.

La demande de contrôle judiciaire doit être rejetée.

Marshall Rothstein

J U G E

OTTAWA (ONTARIO)

LE 3 FÉVRIER 1997

Traduction certifiée conforme



Bernard Olivier, LL. B.

**COUR FÉDÉRALE DU CANADA
SECTION DE PREMIÈRE INSTANCE**

AVOCATS ET PROCUREURS INSCRITS AU DOSSIER

N° DU GREFFE : T-796-96

INTITULÉ DE LA CAUSE : LA LABRADOR MÉTIS
ASSOCIATION ET AL.
- c. -
LE MINISTRE DES PÊCHES ET DES
OCÉANS ET AL.

LIEU DE L'AUDIENCE : HALIFAX (NOUVELLE-ÉCOSSE)

DATE DE L'AUDIENCE : le 15 janvier 1997

**MOTIFS DE L'ORDONNANCE PRONONCÉS PAR LE JUGE
ROTHSTEIN**

EN DATE DU : 3 février 1997

ONT COMPARU :

Bruce Clarke POUR LES REQUÉRANTS
Stuart Gilby

Geoffrey Lester POUR LES INTIMÉS

PROCUREURS INSCRITS AU DOSSIER :

Burchell, MacAdam & Hayman POUR LES REQUÉRANTS
Halifax (Nouvelle-Écosse)

George Thomson POUR LES INTIMÉS
Sous-procureur général du Canada