

Date : 20071102

Dossier : T-899-07

Référence : 2007 CF 1137

Ottawa (Ontario), le 2 novembre 2007

EN PRÉSENCE DU JUGE MOSLEY

ENTRE :

**WAYNE STANDINGHORN, GABRIEL EAGLESHIELD,
ELSIE WHITECALF, ARCHIE WEENIE,
OMER WHITE et EILEEN POOYAK**

demandeurs

et

**GEORGE ATCHEYNUM, PREMIÈRE NATION DE SWEETGRASS
et LE TRIBUNAL ÉLECTORAL DE SWEETGRASS
COMPRENANT BOB PELTON, C. R.,
VIRGINIA FAVEL et MYRON PASKEMIN**

défendeurs

MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT

[1] Aux termes d'une audience sur des allégations de fraude électorale, le Tribunal électoral de la Première nation de Sweetgrass a, le 18 mai 2007, rendu une décision destituant le chef et les conseillers de leurs fonctions. Pour les motifs qui suivent, je conclus que la décision doit être annulée parce que le Tribunal a excédé sa compétence, qu'il y a eu manquement à l'obligation d'équité procédurale et que la manière dont l'audience a été menée peut donner lieu à une crainte raisonnable de partialité.

CONTEXTE

[2] Sweetgrass, une petite collectivité crie ayant une réserve près de North Battlefort, en Saskatchewan, a organisé l'élection de son chef et de six représentants (conseillers) en novembre 2005 pour un mandat de deux ans conformément à la *Sweetgrass Band Election Act* (la Loi). La Loi a été adoptée en 1995 conformément à la modification de l'*Arrêté sur l'élection du conseil de bandes indiennes* en date du 14 décembre 1989.

[3] Les demandeurs sont le candidat élu au poste de chef, Wayne Standinghorne, et cinq conseillers élus au même moment. Le chef sortant, Rod Atcheynum, et quatre des conseillers en fonction ont été destitués. Le défendeur George Atcheynum, qui a comparu pour la présente demande en agissant en son propre nom, est le frère de l'ancien chef et l'un des candidats au poste de conseiller défait. Bob Pelton, c. r., Virginia Favel et Myron Paskemin sont les membres du Tribunal électoral de Sweetgrass (le Tribunal) et ont été ajoutés comme défendeurs par ordonnance de la Cour.

[4] Peu après l'élection de 2005, George Atcheynum a contesté les résultats au moyen d'appels interjetés devant le Tribunal, mécanisme prévu par la Loi en cas d'allégations sous serment de fraude ou d'irrégularités électorales présentées par un candidat ou un électeur. La Loi prévoit un code de procédure pour la résolution de litiges découlant d'élections, y compris l'établissement et la composition d'un Tribunal. Le conseil est chargé de nommer un avocat, indépendant de tout électeur, pour présider le Tribunal et pour désigner un électeur, qui ne doit pas être candidat à

l'élection et qui doit de préférence être un aîné, lors de l'annonce de la date de l'élection. En cas de contestation des résultats d'une élection, le Tribunal doit être composé de ces deux personnes ainsi que d'un électeur nommé par la partie faisant appel du résultat, soit M. Atcheynum en l'espèce.

[5] L'article M de la Loi dispose que tout candidat ou électeur qui a des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu des irrégularités peut interjeter appel dans les 30 jours suivant une élection en transmettant les précisions au Tribunal et au conseil de bande « dûment attestées par voie d'affidavit ». Dans un affidavit souscrit le 16 novembre 2005, M. Atcheynum a allégué que M. Standinghorn et cinq des conseillers élus avaient pris part à des manoeuvres électorales frauduleuses, définies à l'article B(4) de la Loi comme suit :

[TRADUCTION] l'expression « manoeuvres électorales frauduleuses » comprend toute forme de conduite qui vise, par malhonnêteté ou par des moyens illicites, à influencer sur le résultat d'une élection et inclut, mais sans s'y limiter, l'offre ou l'acceptation d'un pot-de-vin, l'intimidation ou la contrainte, la fausse déclaration, la malhonnêteté et le méfait.

[6] La Loi autorise le Tribunal à enquêter sur de telles allégations de la façon qu'il l'entend. Les articles N 4 et 5 de la Loi énoncent ensuite ce qui suit :

[TRADUCTION] Une fois que le Tribunal a obtenu tous les documents nécessaires et qu'il a mené ses enquêtes, il doit tenir une audience publique...et doit entendre et examiner toutes les preuves qu'il considère pertinentes quant à l'appel.

Par la suite, le Tribunal doit rendre une décision unanime et faire des recommandations appropriées au chef et au conseil de bande de Sweetgrass. La décision est contraignante à l'égard du chef et du conseil dans le cas d'une décision en vertu de l'article Q 3.

[7] Selon l'article Q 3, le conseil de bande doit annuler l'élection d'un chef ou d'un conseiller sur la recommandation du Tribunal lorsqu'il s'avère qu'il y a eu des manoeuvres frauduleuses ou une violation de la loi qui peut avoir influé sur les résultats de l'élection ou qu'un candidat a été reconnu inéligible.

[8] La Loi exige que toute personne interjetant appel fasse parvenir au bureau du conseil de bande la somme de 500 \$ en espèces, par chèque certifié ou par mandat, somme qui lui sera remise si l'appel est accueilli. Il incombe au conseil de transmettre une copie de l'appel accompagnée des pièces justificatives à chaque candidat « qui pourrait être concerné par la question soulevée dans l'appel ». Ledit candidat peut ensuite, dans un délai de 14 jours suivant l'interjection de l'appel, remettre une réponse écrite « dûment attestée par voie d'affidavit » et des documents justificatifs.

[9] La Loi n'indique pas clairement si un appel peut contester l'élection de plus d'un candidat élu et ne précise pas non plus la forme dans laquelle un appel doit être interjeté. Une formule d'avis d'appel est jointe à l'annexe 7. Elle ne permet pas, en raison de sa présentation, de contester l'élection de plus d'un candidat, que ce soit le chef ou un conseiller. Les formules de présentation de candidature et de bulletin de vote annexés à la Loi permettent par contre l'insertion de plusieurs noms.

[10] M. Atcheynum a déposé six avis d'appel distincts pour contester l'élection du chef Standinghorn et de cinq conseillers, étayés par des affidavits datés du 16 novembre 2005, du 30 novembre 2005 et du 12 décembre 2005. Huit autres affidavits souscrits en novembre et décembre 2005 par d'autres membres de la bande ont été déposés à l'appui de l'appel de M. Atcheynum. Les affidavits souscrits par les six personnes nommées dans l'appel, qui nient toute participation à des manoeuvres électorales frauduleuses, ont été déposés en réponse avec un affidavit d'une personne qui n'était pas candidate.

[11] Conformément à sa constitution initiale, le Tribunal désigné pour entendre l'appel comprenait une avocate, Lori Gollan, et un électeur, Myron Paskemin, tous deux nommés par le conseil sortant, ainsi que Virginia Favel, désignée par M. Atcheynum. Le Tribunal ainsi constitué a commencé à entendre l'appel de M. Atcheynum, mais une injonction émise le 12 janvier 2006 par le juge Simon Noël l'a empêché de poursuivre l'audition. Le 15 mai 2006, le juge Robert Barnes a entendu une demande sur le fond concernant la révocation de Mme Gollan et de M. Paskemin du Tribunal. Le juge Barnes a statué que Mme Gollan ne pouvait siéger au Tribunal en raison de l'existence d'une crainte raisonnable de partialité, mais que rien ne justifiait la destitution de M. Paskemin : *Première nation de Sweetgrass c. Gollan*, 2006 CF 778, [2006] A.C.F. n° 969.

[12] Le juge Barnes a rejeté une invitation à appuyer la nomination de M. Pelton pour remplacer Mme Gollan comme président du Tribunal au motif que ce point devait être décidé par le conseil de bande. Il a indiqué que M. Pelton était un avocat respecté et réputé de Regina. Le conseil a ensuite effectivement nommé M. Pelton comme président. Aucune question concernant cette désignation n'a été soulevée au cours de l'instance.

[13] Le 31 juillet 2006, le conseil a proposé de remplacer M. Paskemin en raison de l'existence d'un conflit d'intérêts découlant du travail qu'il avait précédemment effectué pour la bande. Le juge Barnes a examiné ce sujet de préoccupation dans une décision rendue le 8 mars 2007 : *Première nation de Sweetgrass c. Favel* 2007 CF 271, [2007] A.C.F. n° 347. Il a conclu que les éléments de preuve dont il disposait ne contenaient aucun fondement factuel appuyant l'argument selon lequel M. Paskemin ne serait pas en mesure de participer de façon impartiale au travail du Tribunal.

[14] Finalement, les dates pour l'audition de l'appel ont été fixées aux 28, 29 et 30 mars 2007, soit plus de 15 mois après l'élection, devant un Tribunal composé de M. Pelton, Mme Favel et M. Paskemin. Aucune enquête n'a été menée préalablement à l'audience. M. Atcheynum a comparu pour son propre compte. Les demandeurs (défendeurs dans l'appel) étaient représentés par un avocat principal. Les parties ont convenu que l'audience serait moins formelle qu'une procédure judiciaire, mais qu'elle resterait publique, que des preuves seraient produites et qu'il y aurait transcription de l'audience par un sténographe judiciaire certifié. La transcription de 326 pages fait partie du dossier de la présente demande et révèle une procédure viciée dès le début par des irrégularités.

[15] À l'ouverture de la séance, M. Atcheynum n'était pas prêt à présenter sa preuve et a invité les demandeurs à commencer. Il a indiqué que certains de ses témoins seraient disponibles le 29 ou le 30 du même mois, qu'il tenterait de présenter d'autres éléments de preuve par affidavit et que les souscripteurs des affidavits, y compris lui-même, ne seraient pas contre-interrogés. Les demandeurs se sont opposés à l'exigence qu'on leur imposait de scinder leur preuve, à l'introduction d'affidavits supplémentaires étant donné les délais prévus dans la Loi et à l'idée qu'aucun contre-interrogatoire ne serait tenu. La majorité des membres du Tribunal, le président étant dissident, a accepté de recevoir les affidavits supplémentaires sans procéder à un contre-interrogatoire. M. Atcheynum a alors déposé son propre affidavit, sur lequel il refusait d'être contre-interrogé, ainsi que celui d'une autre personne, Wayne Paskiman. Le Tribunal a convenu d'accepter des réponses sous forme d'affidavits après l'audience. Trois affidavits ont ainsi été présentés au cours de la semaine du 9 avril 2007.

[16] Avant la production des éléments de preuve, les demandeurs ont soulevé une objection préliminaire selon laquelle le Tribunal n'avait pas compétence pour entendre les appels contre les six personnes nommées dans les avis d'appel de M. Atcheynum au motif que ce dernier avait uniquement versé un dépôt de 500 \$ au lieu des 3000 \$ qui, selon eux, étaient requis pour interjeter appel de l'élection des six candidats. Après s'être entretenu avec les autres membres du Tribunal, le président a annoncé que l'argument relatif à la compétence avait été retenu et que M. Atcheynum devait choisir lequel des six appels il souhaitait interjeter. M. Atcheynum a sollicité la suspension de la séance, qui a été accordée. Il ne s'est pas représenté à l'audience, mais il a fait savoir qu'il avait dû s'absenter d'urgence pour des raisons familiales et qu'il serait présent le lendemain matin. Par conséquent, la séance a été ajournée à midi. Le lendemain matin, Mme Favel a lu une déclaration préparée à l'avance, appuyée par M. Paskemin, et a proposé que le Tribunal annule sa décision relative à la question de compétence malgré l'opposition du président.

[17] Mme Favel a présenté plusieurs autres motions, appuyées par M. Paskemin, concernant la procédure à suivre par le Tribunal. Cette manière de prendre des décisions a suscité des inquiétudes tant chez l'avocat des demandeurs que chez le président. Il a été suggéré que lesdites motions soient, au besoin, présentées par les parties et tranchées par le Tribunal. M. Atcheynum a fait valoir que les membres du Tribunal étaient habilités à présenter ces motions et à voter sur elles.

[18] Trois témoins ont témoigné à l'audience. L'un des témoignages n'avait aucun lien avec les allégations de manoeuvres frauduleuses, mais concernait une plainte à l'égard de certaines actions du fonctionnaire électoral non pertinentes quant à l'instance devant le Tribunal. Les deux autres témoignages comportaient des déclarations relatées, notamment des affirmations faites au cours

d'une soirée, enregistrées sur un DVD, et des allégations d'ingérence dans l'élection faites par le conseil tribal de Battlefords.

[19] Les demandeurs ont choisi de ne pas présenter de témoignages de vive voix devant le Tribunal. Leur avocat a expliqué à l'audience devant le Tribunal que ce choix résultait directement des décisions prises par la majorité du Tribunal relativement aux questions de procédure et de preuve. Il a déclaré qu'il y avait eu manquement à l'obligation d'équité et déni de justice naturelle et que la possibilité des défendeurs de répondre pleinement et de répliquer aux allégations à leur encontre avait été irrémédiablement compromise. Il a en outre affirmé que le fait de présenter des motions profitant directement à l'appelant avait suscité une crainte raisonnable de partialité.

[20] Mme Favel a présenté deux autres motions que M. Paskemin a appuyées : une indiquant que les délibérations du Tribunal devaient être tenues par téléconférence; et la deuxième selon laquelle deux signatures seraient suffisantes et aucune information ne serait fournie concernant la manière dont le Tribunal serait parvenu à sa décision et/ou à ses recommandations.

[21] À la clôture de l'audience, aucun argument verbal n'avait été reçu sur le fond de l'appel. Le Tribunal a indiqué qu'il recevrait des observations écrites. M. Atcheynum n'en a pas présentées. L'avocat des défendeurs a déposé ses observations écrites le 18 avril 2007, soit à la date butoir convenue.

[22] Le 14 mai 2007, M. Pelton a publié un avis dissident de 54 pages dans lequel il a examiné en profondeur le déroulement de la procédure, la nature de la preuve produite et analysé les

questions dont le Tribunal était saisi. Il est arrivé à la conclusion que les principes de justice naturelle avaient été violés et que les éléments constitutifs d'une audience équitable étaient absents, dans la mesure où une majorité des membres du Tribunal avaient indiqué qu'ils accepteraient les affidavits de M. Paskemin et de M. Atcheynum sans que ces derniers n'aient à se soumettre à un contre-interrogatoire. Il a également conclu que l'annulation par la majorité du Tribunal de sa décision relative à la somme déposée et le fait que le Tribunal soumette ses propres motions au vote à la majorité avaient suscité une crainte raisonnable de partialité chez les demandeurs. Enfin, il a estimé que, selon les preuves produites, les appels auraient dû être rejetés sur le fond au motif que l'appelant n'avait pas démontré, selon la prépondérance des probabilités, que les demandeurs avaient pris part à des manoeuvres électorales frauduleuses.

[23] Le 18 mai 2007, Mme Favel et M. Paskemin ont rendu une décision de 13 points qui confirme les allégations de M. Atcheynum, annule les résultats de l'élection du mois de novembre 2005, destitue de leurs fonctions les candidats élus et interdit à ces derniers de se représenter à une élection pendant six ans. Ce document ne prend pas la forme de recommandations au conseil de bande comme l'exige la Loi, mais revendique plutôt un pouvoir de prendre certaines actions, notamment : une révision de la Loi électorale; une enquête publique sur les agissements de tiers nommés qui n'étaient pas des parties dans l'appel; une vérification des affaires du conseil de bande; l'annulation de toutes les décisions prises par les chef et conseil destitués ainsi que l'imputation d'une responsabilité personnelle pour les fonds de la bande utilisés pour la défense des parties.

[24] La décision majoritaire indiquait que le Tribunal de fournirait pas de motifs pour expliquer comment les membres en étaient arrivés à la conclusion que les défendeurs avaient participé à des manoeuvres électorales frauduleuses et, effectivement, il n'y a pas eu de motifs.

[25] La présente demande de contrôle judiciaire a été déposée le 25 mai 2007 et ne nommait à l'origine que M. Atcheynum comme défendeur. La Première nation de Sweetgrass et les membres du Tribunal électoral ont été ajoutés comme défendeurs par une ordonnance de la Cour datée du 31 mai 2007. La décision de la majorité du Tribunal a été suspendue par une ordonnance en date du 13 juin 2007 jusqu'à l'issue de la présente instance. L'avocat représentant Virginia Favel et George Paskemin a déposé un dossier et présenté des observations à l'audience de la présente affaire le 19 septembre 2007, à Saskatoon. Personne ne s'est présenté pour le compte de la Première nation de Sweetgrass ni de M. Pelton. M. Atcheynum a comparu et a présenté des arguments verbaux pour son propre compte à l'audience. N'ayant pas reçu le mémoire des faits et du droit des demandeurs avant l'audience, bien qu'il ait été dûment envoyé à son adresse, M. Atcheynum a eu droit à une semaine supplémentaire pour présenter des déclarations écrites, ce qu'il a fait. Les autres parties n'ont pas répondu à ces observations supplémentaires.

QUESTIONS EN LITIGE

- [26] 1. Le Tribunal a-t-il excédé sa compétence?
2. Y a-t-il eu manquement à l'obligation d'équité procédurale envers les demandeurs et la conduite du Tribunal pendant l'audition de l'appel relatif à l'élection soulève-t-elle une apparence de partialité?

ANALYSE

Norme de contrôle

[27] Bien qu'il soit généralement nécessaire de procéder à une analyse pragmatique et fonctionnelle pour déterminer la norme de contrôle que la Cour doit appliquer aux décisions d'un tribunal, cela n'est pas nécessaire dans la présente affaire. Les demandeurs soutiennent que la majorité du Tribunal a fait preuve de partialité et excédé sa compétence. La question de savoir si le Tribunal a outrepassé les pouvoirs que lui confère la Loi est un point de droit susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte : *Barrie Public Utilities c. Assoc. canadienne de télévision par câble*, [2003] 1 R.C.S. 476, 2003 CSC 28, paragraphe 66, et *Mugesera c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2005] 2 R.C.S. 100, 2005 CSC 40, paragraphe 37.

[28] Les questions d'équité procédurale sont susceptibles de contrôle au regard de la norme de la décision correcte : *Syndicat canadien de la fonction publique (S.C.F.P.) c. Ontario (Ministre du travail)*, [2003] 1 R.C.S. 539, paragraphe 100. Comme l'énonce le juge Linden dans *Sketchley c. Canada (Procureur général)*, 2005 CAF 404, [2005] A.C.F. n° 2056, au paragraphe 53 :

Selon l'arrêt *SCFP*, la cour de révision doit, lorsqu'elle examine une décision contestée pour des motifs d'équité procédurale, isoler les actes ou omissions qui touchent à l'équité procédurale (au paragraphe 100). La question de l'équité procédurale est une question de droit. Aucune déférence n'est nécessaire. Soit le décideur a respecté l'obligation d'équité dans les circonstances propres à l'affaire, soit il a manqué à cette obligation.

[29] Comme il a été clairement indiqué dans l'arrêt *SCFP*, aux paragraphes 102 et 103, l'équité procédurale concerne la manière dont la décision est prise, tandis que la norme de contrôle s'applique au résultat des délibérations. Il est inévitable que certains facteurs servent à déterminer à

la fois si le processus était vicié et si la décision satisfait à la norme de contrôle. Dans la présente affaire, la Cour doit tenir compte d'un facteur supplémentaire : la procédure contestée était-elle autorisée par les coutumes de la bande?

Le Tribunal a-t-il excédé sa compétence?

[30] Les demandeurs font valoir que la majorité du Tribunal a voulu exercer des pouvoirs qui outrepassent la compétence qui leur est accordée en vertu de la Loi. Le Tribunal est entièrement créé par la loi. Il ne possède pas de compétence inhérente et ses pouvoirs sont définis et limités par la Loi.

[31] L'avocat représentant Mme Favel et M. Paskemin a concédé lors de l'audition de la présente demande que les réparations ordonnées par la majorité outrepassent les limites des pouvoirs du Tribunal prévus par la Loi. Il fait valoir qu'elles doivent uniquement être considérées comme des recommandations à l'intention du conseil de bande concernant les mesures à prendre à la suite de l'élection récente des nouveaux chef et conseil. Il a exhorté la Cour à maintenir les éléments essentiels de la décision du Tribunal et d'en « supprimer chirurgicalement » les parties qui dépassent les pouvoirs du Tribunal. Le problème que je vois dans cette demande concerne le fait que la Loi n'autorisait pas le Tribunal à dissoudre le conseil et à demander une nouvelle élection. La seule question qu'il lui était loisible de trancher était de décider s'il y avait eu des manoeuvres frauduleuses. Tout ce qui va au-delà de cette décision ne devait être que sous forme de recommandations, bien que celles-ci aient, dans une certaine mesure, un caractère contraignant à l'égard du conseil.

[32] M. Atcheynum n'a pas directement abordé la question de la compétence dans ses observations orales et écrites. Toutefois, il a souligné que c'était la première fois dans l'histoire de la Première nation de Sweetgrass qu'un appel avait été interjeté à l'égard d'une élection et dit de façon générale que la Cour devrait tenir compte des coutumes et être prudente au moment d'appliquer des règles et des principes pouvant être incompatibles avec ces coutumes.

[33] Le juge Luc J. Martineau a examiné la question de la teneur d'une coutume de bande dans le contexte d'élections dans la décision *Mohawk de Kanasatake c. Conseil mohawk de Kanasatake*, 2003 CFPI 115, [2003] A.C.F. n° 156, où il a écrit, au paragraphe 36 :

Pour qu'une règle devienne une coutume, la pratique se rapportant à une question ou situation donnée qui est visée par cette règle doit être fermement établie, généralisée et suivie de manière uniforme et délibérée par une majorité de la communauté, ce qui démontrera un « large consensus » quant à son applicabilité.

[34] Dans le cas présent, la seule preuve de ce qui constitue la coutume de la bande se trouve dans l'affidavit de Virginia Favel souscrit le 5 juillet 2007. Celui-ci n'aborde pas la question de compétence du Tribunal, mais traite des décisions de recevoir des affidavits supplémentaires, de permettre aux déposants de refuser d'être interrogés sur ces affidavits ainsi que des raisons pour lesquelles la décision relative à la somme déposée a été annulée. Toutefois, Mme Favel renvoie à l'interprétation de « notre loi électorale coutumière », mais elle ne donne aucune indication sur la manière dont la coutume peut différer d'avec la décision qu'elle a rédigée et signée.

[35] Je remarque ici que Mme Favel déclare dans son affidavit que M. Paskemin et elle ont souhaité que le Tribunal procède au vote en public et non à huis clos, comme le voulait la coutume.

Il est difficile de voir en quoi cette déclaration est compatible avec la procédure adoptée par la majorité.

[36] Je ne dispose d'aucun élément tendant à indiquer que la Loi est incompatible avec la coutume de la bande de Sweetgrass concernant les appels relatifs à une élection. Il ressort clairement du dossier que la décision rendue par la majorité outrepassait la compétence du Tribunal. Selon la Loi, le Tribunal doit faire une recommandation au conseil de bande, laquelle est contraignante à l'égard du conseil entre autres en cas de manoeuvres électorales frauduleuses (article N 5). Au mieux, les membres du Tribunal pouvaient recommander l'annulation de l'élection du chef et des conseillers et la tenue d'une autre élection. Si le conseil refusait de se conformer à cette recommandation, toute personne ayant qualité pour agir aurait pu recourir à la Cour. Toutefois, aucune disposition de la Loi ne confère au Tribunal le pouvoir que la majorité a voulu exercer.

[37] Si je n'avais pas conclu sur cette question que l'ensemble de la procédure avait été vicié par des manquements à l'obligation d'équité procédurale et une crainte raisonnable de partialité et que je n'avais pas en conséquence cassé la décision, j'aurais radié pratiquement toute la décision rendue par la majorité le 18 mai 2007 au motif que le Tribunal a excédé sa compétence.

L'équité procédurale et l'apparence de partialité

[38] Les demandeurs dans la présente instance allèguent qu'il y a eu partialité et manquement à l'obligation d'équité procédurale de la part de la majorité du Tribunal dans la conduite de l'audience. Ils prétendent que cela est établi, selon une prépondérance des probabilités, par l'effet cumulé des mesures et des décisions prises par la majorité, notamment :

- l'introduction et l'adoption de motions de procédure favorables à la position de M. Atcheynum pendant l'audience;
- l'annulation de la décision relative à la compétence qui a limité la portée des appels interjetés par M. Atcheynum;
- l'autorisation de déposer des affidavits tout au long de l'instance;
- le droit accordé aux déposants de refuser d'être contre-interrogés sur leurs affidavits;
- le refus de fournir une décision motivée.

[39] Les défendeurs font valoir que la décision d'autoriser la présentation d'affidavits supplémentaires s'appliquait à toutes les parties; qu'il n'est pas dans la coutume de la bande d'interroger les personnes sur leurs affidavits; que l'annulation de la décision relative à la compétence était nécessaire pour éviter une iniquité; et qu'il n'est pas dans la coutume de la bande de demander aux aînés de s'expliquer lorsqu'ils rendent une décision. Ils soutiennent en outre que les craintes de partialité de la part des demandeurs découlent largement d'un conflit culturel.

[40] Selon la common law, le tribunal administratif doit, pour atteindre un niveau minimal d'équité procédurale, respecter au moins trois exigences : informer la partie de la preuve qu'elle doit réfuter, offrir la possibilité de faire des observations et présenter un décideur impartial : *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C. S. 817, 174 D.L.R. (4th) 193; *Congrégation des témoins de Jéhovah de St-Jérôme-Lafontaine c. Lafontaine (Village)*, 2004 CSC 48, [2004] 2 R.C.S. 650.

[41] Comme l'a souligné la Cour suprême dans l'arrêt *Bande indienne Wewaykum c. Canada*, 2003 CSC 45, [2003] 2 R.C.S. 259,

...la confiance du public dans notre système juridique prend sa source dans la conviction fondamentale selon laquelle ceux qui rendent jugement doivent non seulement toujours le faire sans partialité ni préjugé, mais doivent également être perçus comme agissant de la sorte. (paragraphe 57)

[42] Le critère pour établir s'il y a partialité consiste, selon le contexte de la décision, à se demander si une personne raisonnablement informée percevrait qu'il y a partialité : *Taylor c. Conseil d'appel en matière d'élection de la Première nation Kwanlin Dun*, [1998] A.C.F. n° 1740. J'accepte l'argument de M. Atcheynum selon lequel une personne raisonnablement informée en l'espèce serait un membre de la communauté de la Première nation défenderesse ou quiconque la connaissant bien. Toutefois, je dispose de peu d'éléments de preuve susceptibles de me montrer comment une personne raisonnable, informée du contexte de la communauté, percevrait les agissements des membres du Tribunal pendant l'audience. Je ne peux pas simplement accueillir les affirmations de M. Atcheynum concernant ces perceptions, notamment parce qu'elles ont été fortement réfutées par les demandeurs qui sont également des membres de la communauté.

[43] Dans la présente affaire, comme je l'ai indiqué, la seule preuve de ce qui constitue la coutume de Sweetgrass se trouve dans l'affidavit de Mme Favel. Je reconnais qu'il s'agit d'une aînée de la communauté et qu'on peut donc s'attendre à ce qu'elle connaisse les coutumes de la bande. Mais elle est aussi une partie dans la présente instance et a été nommée membre du Tribunal par M. Atcheynum. Je remarque qu'elle est aussi la tante de celui-ci, mais je n'accorde aucun poids à ce fait puisqu'il semble que pratiquement toutes les personnes impliquées dans la présente affaire aient un lien de parenté entre elles. Le chef Standinghorn est l'oncle de M. Atcheynum. Je cherche à montrer ici que je ne dispose d'aucune preuve indépendante et objective concernant la coutume de la bande Sweetgrass sur ces questions.

[44] Le jugement relatif à la conduite des candidats pendant une élection au sein de la bande est essentiel pour la gouvernance de la bande, et les intérêts en jeu sont tels que le besoin d'impartialité des arbitres est encore plus grand. Dans le cas qui nous intéresse, le résultat de l'audience du Tribunal pourrait influencer sur la gouvernance de la bande pour les années à venir étant donné qu'une décision concernant l'existence de manoeuvres électorales frauduleuses entraînerait la tenue de nouvelles élections et interdirait aux personnes visées de se porter candidates à des élections de la bande pendant six ans.

[45] Après avoir examiné l'audience du Tribunal dans son contexte, j'estime qu'il y a eu manquement à l'obligation d'équité procédurale et que l'audience tenue soulève une crainte raisonnable de partialité de la part de la majorité des membres. J'arrive à contrecœur à cette conclusion étant donné que je rejoins M. Atcheynum sur le fait que la Cour ne devrait pas s'empresser d'intervenir dans une décision d'un tribunal rendue conformément aux procédures

coutumières de la bande énoncées dans sa loi électorale. Cependant, le dossier de l'audience du Tribunal montre que « le jeu était truqué » au détriment des demandeurs depuis le début.

[46] Un tribunal est libre de déterminer sa propre procédure tant qu'il satisfait à l'obligation d'équité. La teneur de cette obligation variera selon le cas. Dans l'arrêt *Congrégation des témoins de Jéhovah*, précité, au paragraphe 5, la Cour suprême a établi une liste non exhaustive de facteurs pertinents pour déterminer le contenu de l'obligation d'équité procédurale dans une situation donnée. Ces facteurs comprennent la nature de la décision recherchée et le processus suivi pour y parvenir, la nature du régime législatif, l'importance de la décision pour les personnes visées, les attentes légitimes de la partie qui conteste la décision et le choix de procédure fait par l'organisme lui-même.

[47] Dans le cas présent, la Loi prévoit un régime assez détaillé pour la réception des affidavits et des pièces justificatives dans des délais établis après l'élection. Cela visait apparemment à ce que les litiges soient résolus au moment opportun et à ce que les défendeurs d'un appel aient un avertissement raisonnable des allégations à leur encontre et une possibilité d'y répondre en présentant leur propre preuve dans la forme prescrite. La Loi confère aussi au Tribunal un très vaste pouvoir discrétionnaire [TRADUCTION] « pour entendre et examiner tous les éléments de preuve qu'il juge pertinents pour l'appel ». J'estime que cela peut inclure des témoignages de vive voix à l'audience et des affidavits supplémentaires. Toutefois, au moment de recevoir et d'examiner lesdites preuves, l'obligation d'équité exige qu'il soit donné à la partie adverse la possibilité de contester ces preuves par un contre-interrogatoire. J'estime qu'il n'était pas suffisant d'accorder aux

parties adverses la possibilité de déposer d'autres affidavits en réponse, comme en l'espèce. Il en découle un échange d'allégations et de contestations sans permettre aux parties de révéler la vérité.

[48] Dans la présente affaire, la majorité des membres du Tribunal a autorisé la production d'affidavits supplémentaires, mais a refusé d'exiger que les souscripteurs des documents subissent un contre-interrogatoire. Je reconnais que Mme Favel et M. Atcheynum attestent que cette décision a été prise conformément à la coutume de la bande, la communauté n'encourageant pas la confrontation. Toutefois, la preuve ne me convainc pas que cette pratique recueille un large consensus dans la communauté. Ainsi, les demandeurs, qui avaient le plus à perdre par l'adoption de cette procédure, considèrent que leur droit à une audience équitable a été violé par la position de la majorité sur cette question.

[49] En ce qui concerne l'annulation de la décision relative à la somme déposée, en règle générale, une fois qu'un tribunal a décidé qu'il n'a pas compétence pour entendre une demande, il n'a plus le pouvoir de traiter cette affaire. Toutefois, la justice peut exiger la réouverture d'une procédure administrative dans certaines circonstances : *Chandler c. Alberta Association of Architects*, [1989] 2 R.C.S. 848, 62 D.L.R. (4th) 577. Je conçois que la majorité puisse être en toute honnêteté arrivée à cette conclusion après avoir réfléchi sur le sujet durant la nuit. Après lecture de la Loi, je n'estime pas moi non plus que la décision initiale était correcte. À mon avis, la Loi est ambiguë et laisse raisonnablement place aux deux interprétations. La formule de l'avis d'appel ne suffit pas pour trancher la question.

[50] Si l'annulation de la décision relative à la compétence était la seule question en litige dans la présente demande, je ne serais pas intervenu dans la décision du Tribunal. Toutefois, la manière de procéder dans l'instance tend à appuyer la prétention du demandeur selon laquelle il existait une crainte raisonnable de partialité. Les membres du Tribunal se sont initialement entendus sur la décision. Lorsque le jugement a été défavorable à M. Atcheynum, celui-ci a demandé la suspension de l'audience et a fait ajourner l'instance pour la journée. À la reprise de l'audience le lendemain matin, Mme Favel, la personne qu'il a désignée, a présenté une motion pour annuler la décision et a appelé les membres du Tribunal au vote immédiat. Un observateur raisonnable ne peut y voir qu'une apparence d'iniquité.

[51] J'estime que le Tribunal a violé son obligation d'équité procédurale par le refus péremptoire de la majorité de motiver sa décision en dépit des fortes objections des demandeurs. Il n'est pas nécessaire de fournir des motifs dans toutes les situations et, dans certains cas, un strict minimum d'explications peut suffire. Toutefois, si, comme dans le cas présent, la décision a de lourdes conséquences sur les droits ou les intérêts d'une personne, on s'attend davantage à ce que des raisons soient fournies. En l'absence de motifs pour expliquer comment un tribunal est parvenu à sa décision, l'intéressé ne dispose d'aucun moyen de comprendre les facteurs utilisés par le tribunal au moment de prendre sa décision, et toutes les allégations de partialité ne peuvent être dissipées.

[52] Dans la décision *Preston Sound c. Première nation de Swan River*, 2003 CF 850,

[2003] A.C.F n° 1096, le juge Heneghan a écrit ce qui suit :

Étant donné que cette décision avait une importance si grande pour une personne, sanctionnant sa conduite et l'excluant de son poste électif, les motifs de la décision auraient dû être présentés même si le Règlement ne précise pas expressément cette exigence. (paragraphe 64).

[53] La décision de la majorité avait des conséquences très importantes sur les demandeurs, ternissant leur réputation, les destituant de leurs fonctions d'élus et leur interdisant de se porter candidats à des élections pendant six ans. On n'a pas en l'espèce déployé d'effort de bonne foi pour expliquer la décision et les motifs sont critiqués parce qu'ils sont inadéquats. Il est clair que la majorité était déterminée à ne fournir aucune explication sur la manière dont elle est arrivée à sa décision. Cela laisse spéculer que les membres ne pouvaient pas donner de motifs susceptibles de résister à l'examen public. M. Atcheynum fait valoir que, selon la coutume des Sweetgrass, les aînés n'ont pas à expliquer leurs décisions. Je ne dispose d'aucune preuve indépendante et objective à l'appui de cette affirmation.

CONCLUSION :

[54] J'estime que les demandeurs ont démontré, selon la prépondérance des probabilités, qu'une crainte raisonnable de partialité ressort de la manière dont la majorité du Tribunal a mené l'audience, qu'il y a eu manquement à l'obligation d'équité procédurale et que la décision de la majorité excédait la compétence du Tribunal. Pour ces motifs, la décision du Tribunal doit être cassée.

[55] À la suite d'une telle décision, la Cour devrait normalement renvoyer l'affaire afin qu'un Tribunal différemment constitué rende une nouvelle décision. Dans les circonstances présentes et avec l'évolution du temps, agir de la sorte serait vain. Une nouvelle élection a été prévue conformément à la Loi et une réunion électorale aura lieu dans quelques semaines. J'estime qu'il serait préférable de laisser le processus électoral suivre son cours. J'ajouterai que l'analyse

approfondie de M. Pelton concernant les éléments de preuve présentés au Tribunal appuie ma conclusion selon laquelle il n'y a rien à gagner à tenir une autre audition sur ces éléments de preuve.

Par conséquent, je refuse de renvoyer l'affaire pour cet exercice vain.

[56] Comme je l'ai indiqué précédemment, les défendeurs Virginia Favel et Myron Paskemin ont été ajoutés comme parties par une ordonnance de la Cour. Les demandeurs proposent que, vu les circonstances, les dépens de toutes les parties à l'affaire soient payés par la bande sur une base d'indemnisation totale. Étant donné que M. Atcheynum s'est représenté lui-même, il devrait avoir droit au remboursement de tous les frais qu'il a engagés.

JUGEMENT

LA COUR ORDONNE :

1. qu'il soit fait droit à la présente demande;
2. que la décision du Tribunal électoral de Sweetgrass datée du 18 mai 2005 soit cassée;
3. qu'aucune autre audience ne soit tenue par le Tribunal électoral de Sweetgrass relativement aux avis d'appel qui ont fait l'objet de la décision du 18 mai 2005;
4. que la Première nation de Sweetgrass paie les dépens des demandeurs et des défendeurs Virginia Favel et Myron Paskemin sur une base d'indemnisation ainsi que les débours de M. George Atcheynum.

Richard G. Mosley

Juge

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

DOSSIER : T-899-07

INTITULÉ : WAYNE STANDINGHORN, GABRIEL
EAGLESHIELD, ELSIE WHITECALF, ARCHIE
WEENIE, OMER WHITE et EILEEN POOYAK
ET
GEORGE ATCHEYNUM, PREMIÈRE NATION DE
SWEETGRASS et TRIBUNAL ÉLECTORAL DE
SWEETGRASS, COMPRENANT BOB PELTON, C.R.,
VIRGINIA FAVEL et MYRON PASKEMIN

LIEU DE L'AUDIENCE : Saskatoon (Saskatchewan)

DATE DE L'AUDIENCE : le 19 septembre 2007

MOTIFS DU JUGEMENT LE JUGE MOSLEY

DATE DES MOTIFS : le 2 novembre 2007

ONT OMPARU :

Richard Danyluik POUR LES DEMANDEURS

Terry Zakreski POUR LES DÉFENDEURS
(représentant Virginia Favel
et Myron Paskemin)

George Atcheynum (se représentant lui-même)

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

RICHARD DANYLUIK POUR LES DEMANDEURS
McDougall Gauley s.r.l.
Saskatoon (Saskatchewan)

TERRY ZAKRESKI POUR LES DÉFENDEURS
Stevenson Hood
Thornton Beaubier s.r.l.
Saskatoon (Saskatchewan)
(représentant Virginia Favel
et Myron Paskemin)

GEORGE ATCHEYNUM (se représentant lui-même)
Saskatoon (Saskatchewan)