

Montréal, le 1^{er} avril 2008

L'honorable Charles Strahl, député

Chambres des Communes
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Objet: Projet de loi C-30 – Loi constituant le Tribunal des revendications
 particulières et modifiant certaines lois en conséquence
 Notre Dossier: 121591

Monsieur le député,

Le Barreau du Québec désire vous faire part des commentaires et suggestions qu'ont suscité l'analyse de ce projet de loi.

Article 6

Cette disposition traite de la composition du Tribunal. On réfère dans le texte anglais au vocable "superior court judges" alors que la version française retient l'expression "juges de juridiction supérieure". Nous comprenons que l'on réfère, somme toute, à des juges de première instance désignés en vertu de l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Nous soumettons qu'il y aurait lieu de préciser la version française qui, dans son libellé actuel est imprécis.

Par ailleurs, nous soumettons que le Tribunal devra dans sa composition tenir compte du bijuridisme canadien. Au Québec, la connaissance et la capacité d'appliquer les règles découlant du droit civil devront compter parmi les critères de sélection des membres du Tribunal puisque le droit civil québécois est supplétif aux lois fédérales et au droit préconfédératif.

Article 7

Le Barreau du Québec s'est toujours montré sensible aux principes d'indépendance et d'impartialité des tribunaux. Nous soumettons que les éléments jurisprudentiels

développés en regard des dispositions de l'article 11d) de la *Charte canadienne* visant les affaires criminelles et pénales peuvent servir de guide dans l'élaboration de critères permettant d'assurer l'indépendance d'un Tribunal. Ainsi, la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Valente* [(1985) 2 R.C.S. 673] affirme que les conditions essentielles de l'indépendance judiciaire aux fins de l'application de l'article 11d) sont:

1. l'inamovibilité;
2. la sécurité financière;
3. l'indépendance institutionnelle du Tribunal à l'égard des questions administratives qui ont directement un effet sur l'exercice de ses fonctions judiciaires.

Le Barreau du Québec s'interroge quant à l'effet causé sur le critère d'inamovibilité par une limitation dans la durée du mandat des membres du Tribunal. De plus, nous soumettons qu'afin de permettre le développement d'une véritable expertise en cette matière il est préférable de ne pas limiter la durée du mandat.

Nous proposons de revoir les conditions de nomination à la lumière des critères rattachés traditionnellement à la notion d'indépendance d'un tribunal.

Article 8

Cette disposition accorde au président, à qui la demande est faite, des pouvoirs exclusifs sur la façon de traiter certaines revendications. Ainsi, il peut ordonner l'audition commune de revendications particulières qui ont des points en commun (de faits ou de droit). Il peut également décider que des revendications distinctes sont visées par une seule indemnité maximale. Enfin, il peut ordonner que des revendications soient décidées ensemble afin d'éviter des décisions incompatibles ou parce qu'elles sont visées par une seule indemnité maximale.

L'article 34(1) du projet de loi prévoit que les décisions du Tribunal peuvent faire l'objet d'une révision judiciaire suivant l'article 28 de la *Loi sur les cours fédérales*¹. Les pouvoirs de la *Cour d'appel fédérale* en matière de contrôle judiciaire (art. 28(2)) n'autorisent pas la modification de la décision contestée mais plutôt son annulation et son renvoi pour jugement au Tribunal.

Sous réserve du pouvoir de révision précédemment mentionné, les décisions du Tribunal "*ne sont pas susceptibles de révision, sont définitives et ont l'autorité de la chose jugée entre les parties ...*". [article 34(2)]

¹ L'article 46 du projet de loi ajoute à la liste des offices fédéraux visés, le Tribunal des revendications particulières.

Le Barreau note qu'aucune référence n'est faite aux décisions interlocutoires prises par le président en vertu notamment des dispositions de l'article 8. Est-ce à dire que ces décisions sont définitives sans possibilité d'être révisées? Dans l'affirmative, le Barreau du Québec s'inquiète du processus proposé étant donné l'impact des décisions visées par l'article 8 sur l'issue de l'affaire. Nous suggérons de prévoir un mécanisme de révision de telles décisions prises par le président seul.

Article 12

Cet article prévoit la possibilité d'établir par un comité, formé d'au plus 6 membres du Tribunal, des règles d'application générale concernant l'accomplissement des travaux du Tribunal, la gestion de ses affaires internes et les responsabilités de son personnel ainsi que des règles de procédure pour régir ses activités. En outre, y est énoncé, de façon non limitative, une liste d'activités pouvant être régies par des règles de procédures dont notamment l'envoi d'avis, l'assignation des témoins, la production de documents, la présentation des éléments de preuve, la fixation de délais et les dépens.

Il est à noter que *l'Accord politique entre le ministre des Affaires indiennes et Nord canadien et le chef national de l'Assemblée des Premières Nations concernant la réforme des revendications particulières* intervenu en novembre 2007, soit de façon concomitante avec le dépôt du projet de loi C-30, prévoit une présentation conjointe du MAINC et de l'APN au comité consultatif du Tribunal relativement aux règles de ce dernier.

Le Barreau s'inquiète de l'utilisation du verbe " peut " lorsqu'il s'agit de l'établissement de règles de procédure. D'une part, nous soumettons qu'il est de l'essence même de ces règles d'assurer l'accessibilité à la justice. Il ne suffit pas de créer une instance décisionnelle, il faut permettre par des règles claires et publiques son accès aux citoyens. D'autre part, comme le libellé semble laisser toute discrétion quant à l'adoption ou non de telles règles, nous nous interrogeons sur les conséquences de leur absence. Quel sera le droit supplétif applicable? Celui de la province où se situe l'objet du litige?

Nous demandons que soit clairement exprimé dans le texte du projet de loi l'obligation d'établir des règles de procédure et toutes autres règles assurant et facilitant l'accès au Tribunal et, par conséquent, à la Justice.

Par ailleurs, le deuxième alinéa de l'article 12 réfère dans sa version française à l'expression "personne intéressée" alors qu'est utilisé "interested parties" en anglais. Nous ne croyons pas que ces expressions réfèrent à la même notion ou au même objet. Une lecture complète de la disposition nous amène à conclure que l'expression "personne intéressée" est celle qui doit être retenue. Nous suggérons de modifier le texte anglais en conséquence.

Article 13

Cette disposition traite des pouvoirs du Tribunal. Il peut notamment recevoir des éléments de preuve "indépendamment de leur admissibilité devant un Tribunal judiciaire à moins que, selon le droit de la preuve, ils ne fassent l'objet d'une immunité devant les tribunaux judiciaires". [13(1)b)]

Le Barreau du Québec s'interroge sur les conséquences d'un tel pouvoir accordé au Tribunal qui risque de compromettre l'équité du procès.

Nous craignons que cela influence négativement la volonté des provinces de recourir au Tribunal d'autant que la qualité de "partie" n'est accordée "qu'à la condition que la province ait confirmée par écrit qu'elle a pris les mesures nécessaires pour être liée par les décisions du Tribunal". [art. 23(2)]

Article 18

Cette disposition prévoit notamment que les date, heure et lieu de l'audience sont fixés par le Tribunal.

Le Barreau croit qu'il serait préférable, en terme d'accès à la justice, de prévoir des critères qui permettraient d'établir le lieu où se tiendra l'audience.

Article 19

Il s'agit des dispositions concernant l'impossibilité pour le Tribunal de tenir compte de règles ou de théories qui auraient pour effet de limiter un recours ou de prescrire des droits contre Sa Majesté en raison de l'écoulement du temps ou d'un retard. Le Barreau du Québec prend acte du fait qu'il s'agit d'une politique ministérielle permettant de tenir compte de certains impératifs des communautés autochtones.

Cependant, force est de constater que le risque de décisions contradictions dans l'éventualité où un tribunal québécois serait saisi d'une demande de revendications², est particulièrement élevé étant donné les règles de prescription applicable en droit québécois. Nous soumettons qu'il serait souhaitable d'approfondir une réflexion sur les issues possibles à cette difficulté et plus particulièrement sur le lien entre l'article 19 du projet de loi et les règles fédérales et provinciales générales en matière de prescription.

² L'article 21 du projet de loi permet de régler une revendication particulière sans préjudice au droit de poursuivre une province non partie à l'instance pour le même motif.

En espérant que ces commentaires pourront vous être utiles dans l'examen de ce projet de loi, nous vous prions d'agréer, Monsieur le député, l'expression de nos respectueuses salutations.

Le Bâtonnier du Québec,

J. Michel Doyon, c.r., Ph. D.

JMD/dg

Réf.: 0281

C.c.: Mme Bonnie Charron, greffière

Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord