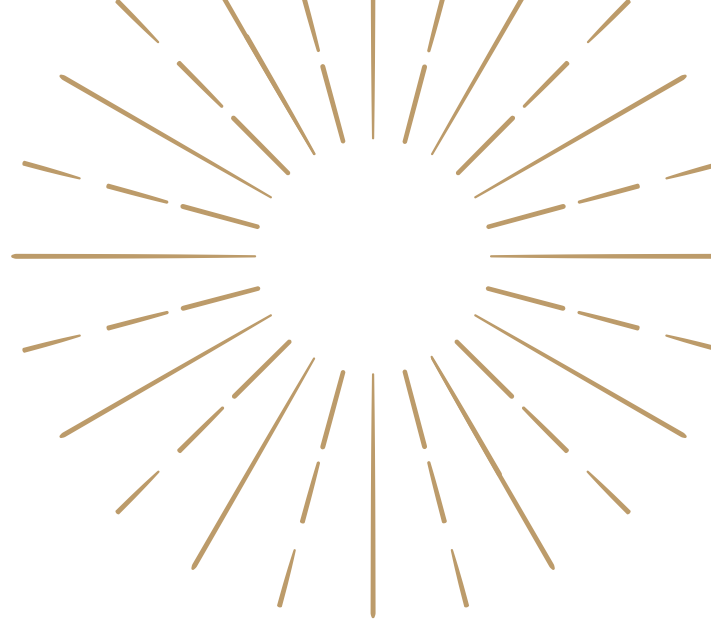


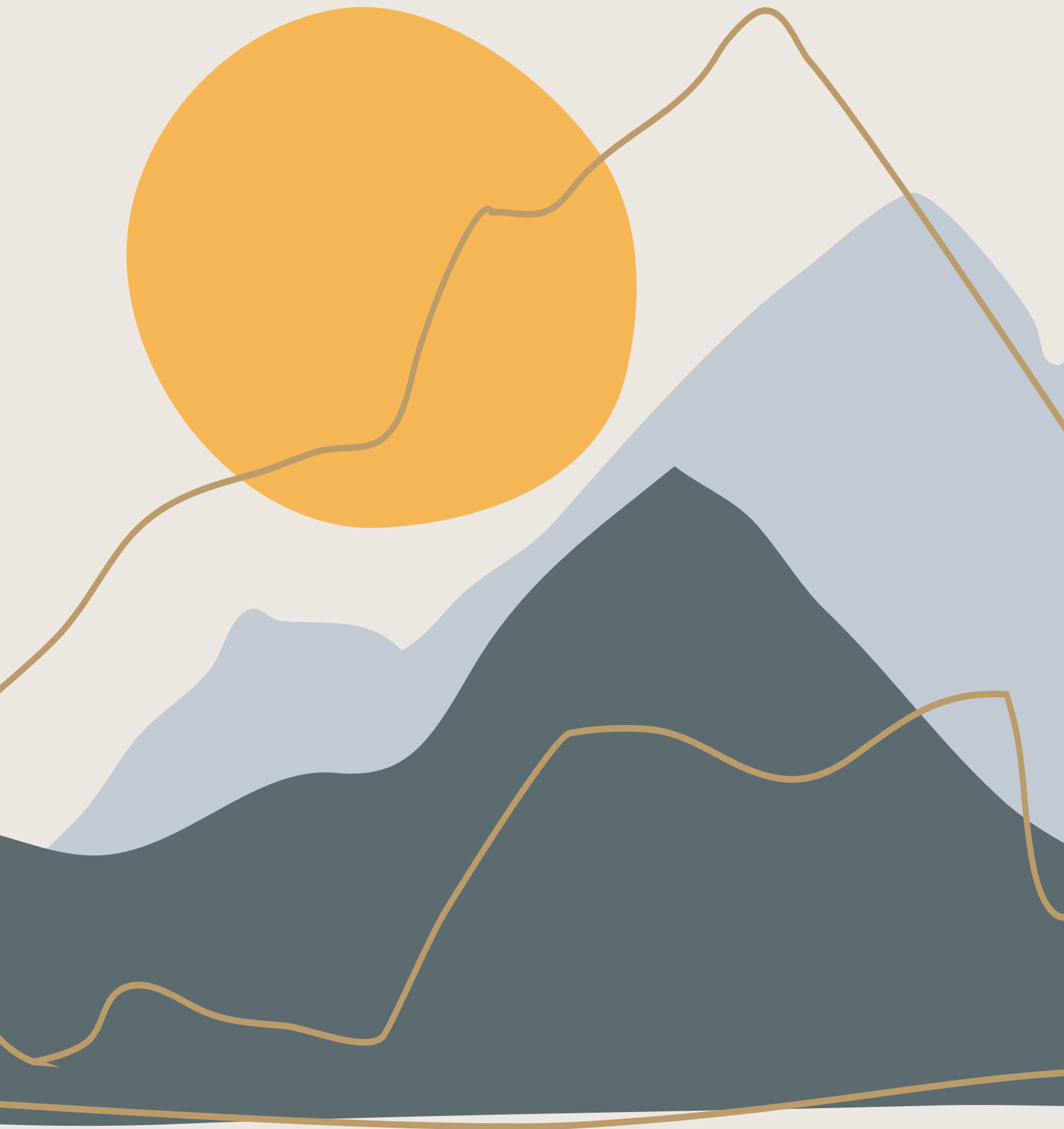


2022- 2023 RAPPORT ANNUEL 2022-2023

TABLE DES MATIÈRES

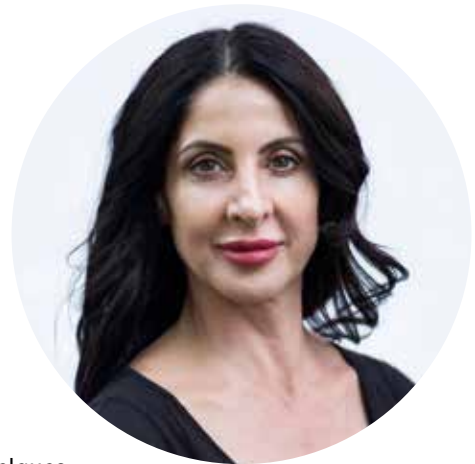


MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE.....	4
AU SUJET DU TRIBUNAL.....	6
Aperçu.....	6
Qu’entend-on par revendication particulière?	8
Travaux du Tribunal	8
Prise en compte de la diversité culturelle.....	9
EXAMEN DE L’EXERCICE 2022-2023.....	10
Notre effectif.....	10
Membres du Tribunal	10
Personnel du Tribunal.....	10
Finances.....	12
Charge de travail	13
Répartition géographique.....	13
Gestion des instances	13
Règlements alternatifs.....	13
Jurisprudence	14
REGARD SUR 2023-2024.....	15
Continuer à encourager la justice réparatrice.....	15
Déménagement des bureaux et mise à niveau du système de gestion des cas.....	15



MESSAGE

DE LA PRÉSIDENTE



En tant que présidente du Tribunal des revendications particulières, j'ai le plaisir de vous présenter le rapport annuel pour l'exercice 2022-2023.

Cette année, le Tribunal a eu le privilège de reprendre les audiences en personne et dans les communautés, après avoir dû s'adapter pendant quelques années aux audiences virtuelles et hybrides en raison de la pandémie de COVID-19. Le Tribunal des revendications particulières se distingue par le fait qu'il va là où on a besoin de lui, c'est-à-dire qu'il préfère rencontrer les Premières Nations revendicatrices là où elles vivent — au sens propre comme au sens figuré — non pas seulement pour rendre justice là où il y a eu préjudice, mais aussi pour alléger le fardeau des témoins issus de la communauté qui pourraient autrement devoir parcourir de longues distances pour raconter leur histoire. Toutefois, le Tribunal est heureux de tenir des audiences virtuelles lorsque la demande en est faite et que la situation s'y prête.

Le Tribunal a profité de la reprise des audiences en personne et dans les communautés pour réfléchir à la façon dont il mène ses activités, et il est ravi de constater que les revendications dont le Tribunal est saisi font de plus en plus souvent l'objet d'un règlement. Étant donné qu'il a un mandat de réconciliation, le Tribunal privilégie la justice réparatrice; or, la meilleure façon d'obtenir une justice réparatrice est de conclure un accord entre les parties. Le Tribunal reconnaît que, dans certains cas, les parties ne peuvent s'entendre sur l'enjeu principal, mais il tente néanmoins de trouver un terrain d'entente en ce qui concerne les faits, les questions en litige et d'autres aspects des revendications en organisant régulièrement des conférences de gestion d'instance afin de réconcilier le plus possible les parties avant de rendre une décision finale.

Je voudrais d'ailleurs profiter de l'occasion pour rappeler aux intervenants que le Tribunal ne fait pas que statuer sur les revendications, mais qu'il offre également un service de médiation afin d'atténuer la nature conflictuelle des revendications dont il est saisi. Ce service n'a pas été très utilisé par le passé, mais au cours des dix dernières années, le Tribunal a créé une jurisprudence qui lui a permis de mettre en place les outils nécessaires pour amener les parties à un consensus. Maintenant que les bases sont posées, le Tribunal invite les parties à recourir à la médiation pour régler toute question, ou pour parvenir à un règlement complet. La médiation peut avoir lieu n'importe quand dans le cycle de l'instance d'une revendication, même après que la preuve ait été présentée, en tout ou en partie.

Dans le rapport annuel de l'an dernier, j'ai annoncé que le Tribunal avait sollicité l'aide du comité consultatif, composé notamment de représentants de l'Assemblée des Premières Nations et du gouvernement du Canada, pour réviser les *Règles de procédure* du Tribunal et rendre le règlement des revendications plus efficace. Or, en novembre dernier, l'Assemblée des Premières Nations et le gouvernement fédéral ont annoncé qu'ils travaillaient ensemble à la réforme du processus de règlement des revendications particulières, notamment à la possibilité de créer un centre indépendant de règlement chargé d'examiner les revendications sur la base d'un consensus, et les intervenants ont demandé au Tribunal d'interrompre l'examen des règles afin de pouvoir se concentrer sur l'initiative proposée. Le Tribunal appuie la réforme du processus de règlement des revendications particulières et a interrompu son examen, bien qu'il demeure déterminé à rendre ses processus aussi efficaces que possible. Cela dit, le travail du Tribunal se poursuit; il continue de recevoir de nouvelles revendications, d'entendre la preuve et de rendre des décisions.

Je tiens à remercier les membres et le personnel du Tribunal pour tous les efforts qu'ils ont déployés pour assurer la transition du Tribunal vers des audiences en personne et dans les communautés. Notre équipe de professionnels dévoués continue de faire preuve de souplesse, de professionnalisme et de détermination pour rendre justice partout au pays.

Juge Victoria Chiappetta

Présidente, Tribunal des revendications particulières



AU SUJET DU TRIBUNAL

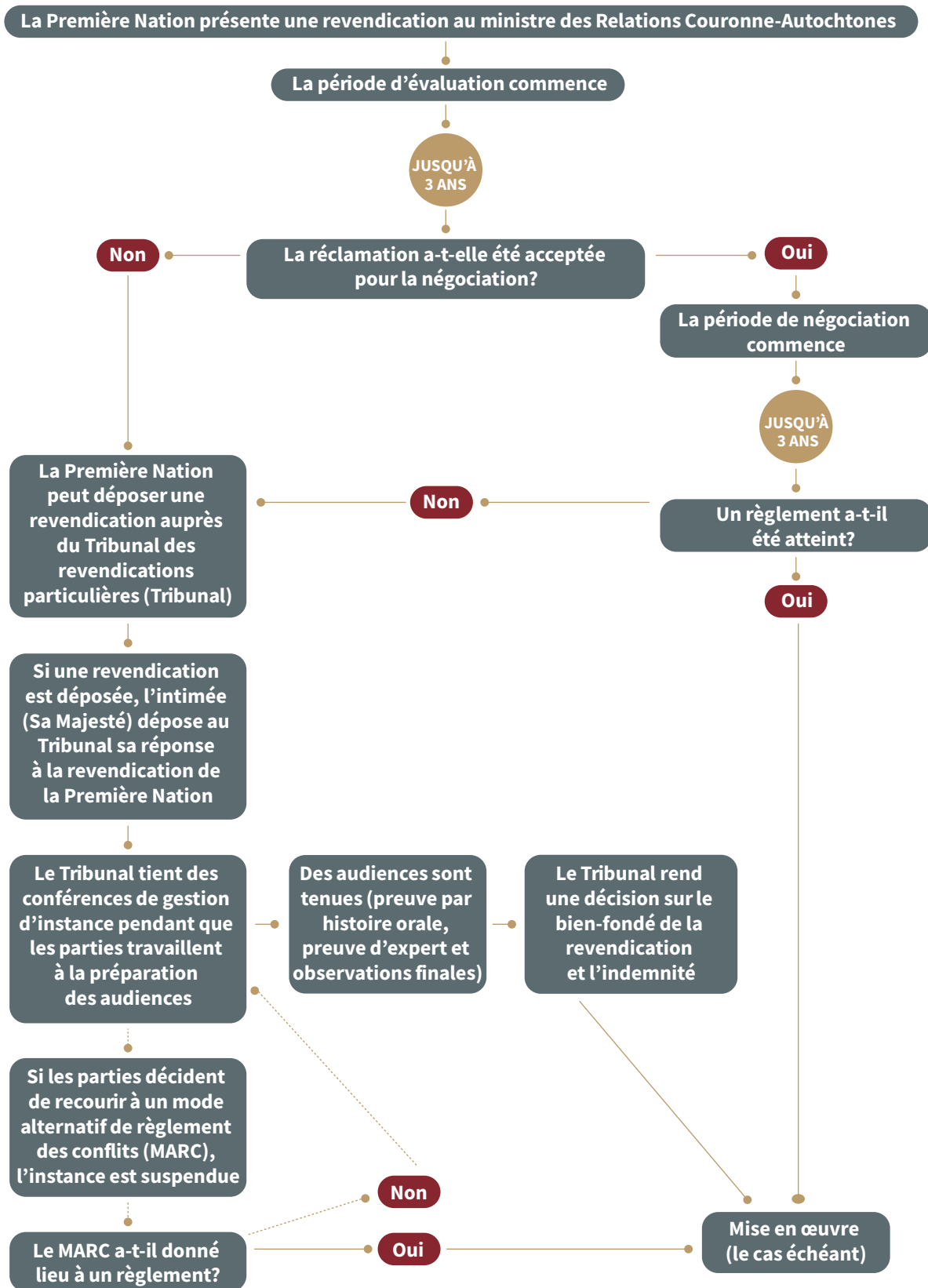
APERÇU

Le Tribunal des revendications particulières (le Tribunal), mis sur pied le 16 octobre 2008, s'inscrit dans la politique *La Justice, enfin* du gouvernement fédéral et est le produit d'une initiative conjointe historique avec l'Assemblée des Premières Nations visant à accélérer le règlement des revendications particulières afin que les Premières Nations revendicatrices obtiennent justice et que le gouvernement, l'industrie et l'ensemble des Canadiens soient fixés.

Un processus de règlement des revendications particulières est engagé lorsqu'une Première Nation revendicatrice présente une revendication au ministre des Relations Couronne-Autochtones, qui doit déterminer si la revendication sera acceptée aux fins de négociation. L'examen de la revendication est confié à la Direction des revendications particulières du ministère, dont les conseillers rédigent un avis juridique qui sert de fondement à la recommandation formulée au ministre.

Le Tribunal a compétence sur les revendications non acceptées aux fins de négociation après trois ans ou, si elles sont acceptées, pour lesquelles la négociation n'a pas donné lieu à un règlement après trois ans. L'instruction des revendications par le Tribunal ne constitue pas une procédure d'appel ou de contrôle de la décision ministérielle.

Le diagramme ci dessous donne un aperçu du processus de règlement des revendications particulières.





QU'ENTEND-ON PAR REVENDICATION PARTICULIÈRE?

Les revendications particulières peuvent comprendre des revendications fondées sur la violation présumée des obligations légales de Sa Majesté concernant les traités, les terres et les ressources des réserves ou les fonds en fiducie des Premières Nations. Le Tribunal est habilité à verser une indemnité maximale de 150 millions de dollars aux Premières Nations revendicatrices pour ces violations. Plus précisément, les revendications particulières sont des revendications ouvrant droit à une indemnisation fondées sur :

- l'inexécution d'une obligation légale de Sa Majesté liée à la fourniture d'une terre ou de tout autre élément d'actif en vertu d'un traité ou de tout autre accord conclu entre la Première Nation et Sa Majesté;
- la violation d'une obligation légale de Sa Majesté découlant de tout texte législatif « relatif aux Indiens ou aux terres réservées pour les Indiens »;
- la location ou la disposition, sans droit, par Sa Majesté, de terres d'une réserve;
- la violation d'une obligation légale de Sa Majesté découlant de la fourniture ou de la non-fourniture de terres d'une réserve;
- l'administration par Sa Majesté de terres d'une réserve, de « l'argent des Indiens » ou de tout autre élément d'actif de la Première Nation;
- l'absence de compensation adéquate pour la prise ou l'endommagement, en vertu d'un pouvoir légal, de terres d'une réserve par Sa Majesté ou un organisme fédéral;
- 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.

TRAVAUX DU TRIBUNAL

Le Tribunal est souvent saisi de revendications complexes, tant sur le plan des faits que sur celui de l'application de la loi. De nombreuses revendications, même si elles sont relativement simples, font l'objet d'une audience complète sur le fond quant au bien fondé de la revendication et, si elles sont jugées fondées, quant à l'indemnité afférente. Des demandes préliminaires concernant la compétence, l'admissibilité de la preuve et d'autres questions sont souvent présentées. Le dossier comprend souvent des témoignages par histoire orale, des témoignages d'experts et une abondante preuve documentaire, qui s'étend parfois sur plus d'un siècle.

Les instances devant le Tribunal reflètent les intérêts et les besoins des intervenants ainsi que l'objectif de réconciliation. La tenue d'audiences dans les communautés des Premières Nations revendicatrices est un élément essentiel du processus. Cette démarche ne correspond pas à la situation qui prévaut généralement dans les cours de justice, où les parties intéressées doivent se rendre au palais de justice pour prendre part à l'audience à titre de participants ou d'observateurs. Il n'est donc pas possible pour le Tribunal de tenir des audiences consécutives avec une efficacité semblable à celle des cours de justice.

PRISE EN COMPTE DE LA DIVERSITÉ CULTURELLE

La *Loi sur le Tribunal des revendications particulières* stipule, à l'article 13, que le Tribunal peut « tenir compte de la diversité culturelle dans l'élaboration et l'application de ses règles ». La liste ci-dessous démontre comment le Tribunal est devenu un expert dans la mise au point de processus décisionnels qui sont adaptés à la culture tout en préservant l'intégrité des procédures.

Audiences portant sur l'histoire orale

La date des audiences portant sur l'histoire orale, qui sont tenues dans les communautés des Premières Nations revendicatrices, est souvent fixée le plus tôt possible dans le cycle de l'instance d'une revendication soumise au Tribunal, en reconnaissance de l'importance de préserver le témoignage des aînés. Elles constituent un élément essentiel du processus et de l'effort de réconciliation.

Dans certains cas, le Tribunal peut accepter que la célébration d'une cérémonie de la vérité par un groupe d'aînés avant de livrer leur témoignage tienne lieu de serment ou de déclaration solennelle.

Visites des lieux

Le membre qui préside l'audience se rend, lorsqu'on lui en fait la demande, sur le territoire de la Première Nation pour visiter la terre faisant l'objet d'une revendication; il est accompagné des parties, de membres du personnel du Tribunal et de membres de la communauté.

Cérémonies

Des cérémonies d'ouverture et de clôture sont parfois menées par les membres de la communauté de la Première Nation avant ou après les instances devant le Tribunal. Le Tribunal accueille favorablement les demandes de participation à de telles cérémonies. Parmi les exemples de cérémonies, mentionnons les cérémonies de la maison longue qui comprennent des chants et des danses, les cérémonies de tambour, les cérémonies de purification par la fumée et les cérémonies du calumet.

Prière

Des prières de bienvenue sont souvent prononcées au début d'une audience par un chef, un aîné ou une autre personne désignée.

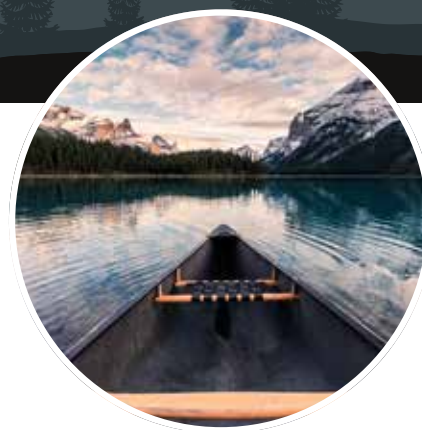
Adaptation linguistique

Le Tribunal entend volontiers les témoins dans leur langue maternelle avec l'aide d'interprètes compétents. Il s'agit d'une pratique courante dans le cadre des audiences du Tribunal.

De plus, le Tribunal encourage le perfectionnement professionnel continu des membres et du personnel du Tribunal sur les questions relatives à la diversité culturelle.



EXAMEN DE L'EXERCICE 2022-2023



NOTRE EFFECTIF

Membres du Tribunal

La *Loi sur le Tribunal des revendications particulières* stipule que le Tribunal est formé soit d'au plus six membres à temps plein, soit de membres à temps partiel, ou d'une combinaison de membres à temps plein et à temps partiel, pourvu que le temps qu'ils consacrent ensemble à l'exercice de leurs fonctions n'excède pas celui qu'y consacraient six membres à temps plein. Le gouverneur en conseil établit une liste de six à dix-huit juges de juridiction supérieure qui peuvent être nommés membres du Tribunal. Le gouverneur en conseil choisit le président et les autres membres du Tribunal parmi les juges figurant sur la liste. La durée maximale du mandat d'un membre est de cinq ans et celui-ci ou celle-ci occupe leur poste aussi longtemps qu'il ou elle demeure juge d'une juridiction supérieure. À la fin du premier mandat, chaque membre peut être nommé de nouveau pour un autre mandat.

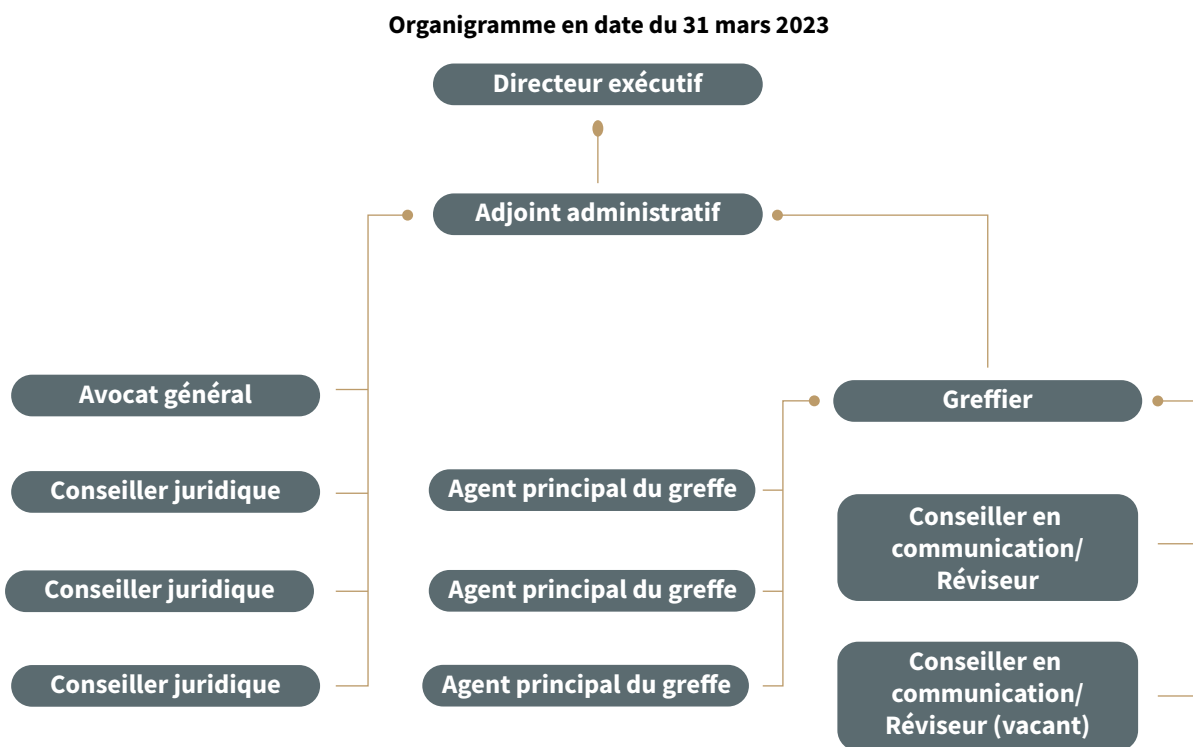
Le Tribunal a commencé l'exercice avec cinq membres, dont la plupart à temps partiel. Cependant, à l'automne 2022, le Tribunal a perdu l'un de ses membres à la suite de l'expiration de son deuxième mandat, ce qui porte à quatre le nombre total de membres à la fin de l'exercice. Les membres du Tribunal qui ont occupé un poste au cours de l'exercice sont les suivants :

Membre du Tribunal	Date de nomination	Expiration du mandat	Temps plein ou temps partiel
Juge V. Chiappetta	11 décembre 2020	11 décembre 2025	Temps plein (présidente)
Juge W. Grist	18 mai 2016	5 septembre 2022	Temps partiel (membre)
Juge T. Ducharme	13 avril 2021	13 avril 2026	Temps partiel (membre)
Juge D. MacDonald	19 avril 2022	19 avril 2027	Temps partiel (membre)
Juge D. Roy	26 mai 2022	26 mai 2027	Temps partiel (membre)

Personnel du Tribunal

Le Tribunal reçoit des services de soutien opérationnel du Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs (SCDATA). Ce dernier fournit le personnel, les locaux, les lieux d'audience, les services de TI et les nombreux autres outils et services nécessaires pour soutenir les opérations du Tribunal.

Le Tribunal a, dans l'ensemble, un niveau de dotation requis pour assurer le fonctionnement efficace sur le plan de l'administration. Le Tribunal comprend 12 postes de fonctionnaires. De ce nombre, six postes sont partagés avec d'autres tribunaux desservis par le SCDATA, et un est vacant.



Comme dans le cas des autres tribunaux desservis par le SCDATA, un directeur exécutif est nommé pour s'occuper de la prestation des services, secondé par un adjoint administratif. Le greffier gère le personnel du greffe et les conseillers en communication/réviseurs, tandis que les conseillers juridiques ont pour principale responsabilité de fournir un soutien direct aux membres du Tribunal, bien qu'ils soient des employés du SCDATA. L'indépendance des membres du Tribunal est protégée par le droit et la tradition juridique. Les conseillers juridiques au service du Tribunal sont également régis par des normes juridiques d'indépendance, dont la primauté du devoir envers le Tribunal.

FINANCES

En 2022–2023, le Tribunal disposait de ressources financières suffisantes pour gérer efficacement sa charge de travail. Ces ressources proviennent d'un budget intégré géré par le SCDATA. De plus amples renseignements sur les ressources financières sont disponibles sur le [site Web du SCDATA](#), dans la section Rapports.



CHARGE DE TRAVAIL

Répartition géographique

Le Tribunal a été saisi de huit nouvelles revendications au cours de l'exercice 2022–2023, ce qui porte le nombre total de revendications dont a été saisi le Tribunal depuis qu'il a ouvert ses portes en 2011 à 143 revendications. Voici la répartition géographique de ces revendications :



Gestion des instances

Le Tribunal assure la gestion des instances pour toutes les revendications dont il est saisi. En date du 31 mars 2023, 56 revendications avaient été fermées; le Tribunal est donc saisi de 87 revendications. Au cours de l'exercice 2022–2023, le Tribunal a tenu 77 conférences de gestion d'instance, dont la majorité par voie de téléconférence.

RÈGLEMENTS ALTERNATIFS

L'un des objectifs de la *Loi sur le Tribunal des revendications particulières* est d'encourager « le règlement par la négociation des revendications bien-fondées ». Bien que le Tribunal continue d'offrir des services de médiation dirigée par un membre du Tribunal lorsqu'une ou les deux partie(s) manifeste(nt) un intérêt pour la médiation, la voie privilégiée pour parvenir à un règlement des revendications est la négociation.

En date du 31 mars 2023, environ 44 % des revendications actives devant le Tribunal, c.-à-d. 39 revendications, avaient été suspendues à la suite d'une demande des parties visant à obtenir l'autorisation de recourir activement à un mode alternatif de règlement des conflits, principalement par la négociation.

En 2022–2023, 12 revendications ont fait l'objet d'un règlement définitif et quatre, d'une ordonnance sur consentement rendue à une étape préliminaire de la revendication, ce qui porte à 36 le nombre des revendications réglées par les parties, et à 15 le nombre des revendications actives réglées à une étape préliminaire de la revendication.

Dans l'ensemble, le Tribunal demeure préoccupé par le temps qu'il lui faut pour régler les revendications. D'une part, la négociation est le moyen privilégié pour y arriver. D'autre part, la durée excessive du processus de négociation nuit au règlement rapide des revendications et, si les négociations échouent, de nombreuses années peuvent s'écouler entre le dépôt d'une revendication et l'instruction par le Tribunal.

JURISPRUDENCE

Au cours de l'exercice 2022–2023, le Tribunal a rendu trois décisions sur le bien-fondé et deux décisions portant sur des demandes. Voici un résumé de ces décisions.

Dans la décision *Première Nation de Kahkewistahaw c Sa Majesté la Reine du chef du Canada*, 2022 TRPC 5, le Tribunal a conclu que la Couronne avait manqué aux obligations de fiduciaire qu'il lui incombait avant et après la cession de la réserve indienne no 72A, située en Saskatchewan. Le manquement à l'obligation de fiduciaire qui lui incombait avant la cession se rapportait au fait que la Couronne avait permis à un propriétaire foncier voisin de construire des bâtiments sur la réserve sans autorisation, tandis que les manquements postérieurs à la cession se rapportaient au fait que près de 12 ans s'étaient écoulés entre la cession et la vente des terres de réserve, que la Couronne n'avait pas cherché à savoir s'il aurait été plus avantageux pour la Première Nation de subdiviser les terres de réserve avant de les vendre et qu'une municipalité rurale avait construit une route sur la réserve, à un endroit qui n'avait pas été approuvé. Le Tribunal a également conclu qu'il n'avait pas compétence pour entendre l'allégation de manquement à l'obligation de consulter et d'accommoder dans un contexte de droits ancestraux ou issus de traités.

Dans la décision *Bande indienne Metlakatla c Sa Majesté le Roi du chef du Canada*, 2022 TRPC 6, le Tribunal a conclu que la Couronne avait manqué à l'obligation de fiduciaire qu'elle avait à l'égard de la Bande indienne Metlakatla en permettant la cession et la vente de près de 14 000 acres de terres de réserve à un prix nettement inférieur à leur valeur marchande, ainsi que le transfert à un acheteur de 313 acres de terres de réserve qui n'avaient pas été cédées par la Première Nation. La Grand Trunk Pacific Railway Company avait acheté les terres au prix de 7,50 \$ l'acre, mais le Tribunal a estimé que ces terres valaient en fait 31 \$ l'acre.

Dans la décision *Première Nation Saulteaux c Sa Majesté le Roi du chef du Canada*, 2023 TRPC 1, le Tribunal a conclu que la Première Nation revendicatrice n'avait pas établi le bien-fondé de sa revendication. La Première Nation Saulteaux a affirmé que la décision de céder 207 acres de terres de réserve situées au bord du lac Jackfish, en Saskatchewan, en échange de 4970 acres de terres situées dans la région des lacs Helene et Birch et d'un paiement de 20 000 \$, était imprudente et inconsidérée et constituait un marché abusif, de sorte que la Couronne aurait dû refuser son consentement. De plus, la revendicatrice a fait valoir que la Première Nation n'avait pas bien saisi les conditions du marché. S'appuyant sur la preuve de deux des trois experts, le Tribunal a conclu que la valeur des terres situées aux lacs Helene et Birch, en plus du paiement en espèces, était supérieure à celle des terres de réserve cédées à Jackfish Lake, et qu'il ne s'agissait donc pas d'un marché abusif. S'appuyant sur la preuve par histoire orale, le Tribunal a conclu que la Première Nation avait bien saisi les conditions de la cession et de l'échange.

Dans la décision *Bande indienne de Cook's Ferry c Sa Majesté le Roi du chef du Canada*, 2023 TRPC 2, le Tribunal a rejeté une demande d'autorisation d'intervention, qui faisait suite à un avis délivré conformément à l'article 22 de la *Loi sur le Tribunal des revendications particulières*, LC 2008, c 22. Cicyetkwu Dunstan, qui déclarait être la représentante d'une collectivité autochtone titulaire de droits non encore reconnue, soit la Nation des Pukaist, a demandé l'autorisation d'intervenir dans une revendication de la bande indienne de Cook's Ferry concernant deux présumées prises illégales de terres de réserve. Cicyetkwu Dunstan affirme que les terres visées par la revendication font partie du territoire traditionnel de la Nation des Pukaist et elle a déposé une revendication de titre ancestral devant la Cour suprême de la Colombie-Britannique afin d'obtenir une déclaration selon laquelle la Nation détient un titre ancestral sur le territoire. Se fondant sur le critère applicable en matière d'intervention qui a été formulé dans la décision *Rothmans, Benson & Hedges Inc c Canada (PG)*, [1990] 1 CF 74 (CFPI), le Tribunal a conclu que Cicyetkwu Dunstan n'avait pas un intérêt direct dans la revendication dont il était saisi, et qu'elle n'avait pas non plus démontré qu'une question de droit public lui permettant d'obtenir l'autorisation d'intervenir avait été soulevée.

Dans la décision *Première Nation de Waterhen Lake c Sa Majesté le Roi du chef du Canada*, 2023 TRPC 3, le Tribunal a accueilli une demande de la Couronne visant à faire radier la revendication. La Première Nation revendicatrice a réclamé une indemnité pour la perte des droits de récolte sur ses terres traditionnelles, lesquelles étaient hors réserve — un droit conféré par le Traité no 6 — à la suite de l'établissement du polygone de tir aérien de Primrose Lake, dans le nord de la Saskatchewan. En tant que tribunal administratif, le Tribunal des revendications particulières voit sa compétence limitée par sa loi habilitante, la *Loi sur le Tribunal des revendications particulières*, LC 2008, c 22, qui, à l'alinéa 15(1)g précise qu'une Première Nation ne peut saisir le Tribunal d'une revendication si elle est fondée sur des droits conférés par traité relativement à des activités susceptibles d'être exercées de façon continue et variable, notamment les droits de récolte. Pour cette raison, le Tribunal a conclu qu'il n'avait pas compétence pour entendre la revendication.



REGARD SUR

2023-2024



CONTINUER À ENCOURAGER LA JUSTICE RÉPARATRICE

Comme je l'ai déjà mentionné, l'Assemblée des Premières Nations et le gouvernement fédéral travaillent conjointement à la réforme du processus de règlement des revendications particulières. Cette collaboration pourrait changer la façon dont le Tribunal mène ses activités à l'avenir, mais pour l'instant, rien ne change, c'est-à-dire que le Tribunal continue de recevoir de nouvelles revendications, d'entendre la preuve lors d'audiences tenues partout au pays et de rendre des décisions.

Bien que le Tribunal ait remarqué que de plus en plus de revendications qui lui sont soumises aboutissent à un règlement, et qu'il soit heureux de le constater, il demeure une ressource importante dans le cadre du processus de règlement des revendications particulières, à laquelle les Premières Nations dont les revendications sont admissibles peuvent recourir.

DÉMÉNAGEMENT DES BUREAUX ET MISE À NIVEAU DU SYSTÈME DE GESTION DES CAS

À l'instar de nombreuses organisations touchées par la pandémie de COVID-19, le Tribunal a constaté que ses besoins organisationnels avaient changé en ce qui concerne les locaux : les conseillers juridiques et les membres du Tribunal vivent et travaillent à l'extérieur de la région de la capitale nationale et la plupart du personnel ont adopté un modèle de travail hybride, de sorte qu'ils partagent leur temps entre le bureau et un lieu de télétravail. Étant donné que le personnel et les membres du Tribunal n'ont pas besoin d'un bureau dans les locaux du Tribunal sur une base régulière, le Tribunal déménagera son bureau actuel, situé au 427, avenue Laurier, dans un espace plus petit situé à proximité, soit au 344, rue Slater. Ce déménagement aura lieu au printemps 2024 et vise à réduire les coûts et à diminuer l'empreinte du Tribunal en vue de faire une utilisation plus efficace et judicieuse de l'espace.

Le Tribunal prévoit également mettre à niveau son système de gestion des cas au cours de la nouvelle année, ce qui devrait lui permettre de faire un suivi plus efficace des actes de procédure, des éléments de preuve, des dépôts et des autres documents relatifs aux revendications.