

**LAZARE ET AL. V. ST. LAWRENCE SEAWAY
AUTHORITY ET PROCUREUR-GENERAL DE LA
PROVINCE DE QUEBEC**

[1957] Que.S.C. 5

Quebec Superior Court, Demers J., 24 October 1956

**M. le juge André Demers.--No 400,946.--Montréal, 24 octobre 1956. --
Carignan, Emile Colas et Provost; F. R. Scott, conseil, pour les requérants.--
Hyde et Ahern; John G. Ahern c.r., pour l'intimée.--Lucien Tremblay c.r.,
pour le mis en cause.**

Expropriation--Injonction interlocutoire--Indiens--Réserve de Caughnawaga--Voie maritime du St-Laurent--Droit d'occupation Droit de propriété--Couronne--Juridiction de la Cour supérieure Ultra vires--Suffisance de la législation--Loi sur les Indiens (S. R. C. 1952, ch. 149), art. 2, 20, 35--Loi sur l'administration de la voie maritime du St-Laurent (1951, 15-16 Geo. VI, 2e session, ch. 24), art. 10, 12, 18--Loi sur la Cour de l'Echiquier (S. R. C. 1952, ch. 98), art. 17, 18--Loi sur les expropriations (S. R. C. 1952, ch. 106), art. 15.

Les requérants, la Bande des Indiens de Caughnawaga et l'un de ses membres, demandent l'émission d'une injonction interlocutoire et une déclaration que les terres de la Réserve de ce nom ne sont pas sujettes à l'expropriation que l'intimée entend y faire pour l'établissement d'un canal pour la voie maritime du St-Laurent.

Les droits des Indiens de Caughnawaga, dans leur Réserve, ne sont pas différents de ceux conférés aux autres Indiens en Canada et consistent en un droit d'occupation et de possession, mais non en un droit de propriété, lequel repose sur la Couronne.

Quand il ne s'agit pas d'établir un quantum de dommages-intérêts ou des réclamations que les expropriés pourraient avoir, mais du droit même de la Couronne d'exproprier certaines terres et de la légalité des lois en vertu desquelles on entend procéder, il n'y a pas de dispositions dans la Loi sur la Cour de l'Echiquier qui enlèvent au tribunal de droit commun, la Cour supérieure, son pouvoir de s'enquérir si les lois concernées sont *ultra vires*.

L'article 35 de la Loi sur les Indiens pourvoyant à l'expropriation des terres réservées et les art. 10 et 18 de la Loi sur l'administration de la voie maritime du St-Laurent sont du domaine du gouvernement fédéral. Propriétaire incontestable du fonds, ainsi que le révèlent les titres des requérants, l'Etat a le droit d'en reprendre possession, sauf compensation pour la perte d'occupation.

La législation actuelle est suffisante pour rendre légale l'expropriation en question dans la Réserve et tous les terrains qui y ont été pris, soit d'une façon permanente, soit pendant une période restreinte durant le cours des travaux, sont réellement des terrains pris sous l'autorité de l'art. 10 de la Loi sur l'administration de la voie maritime du St-Laurent.

La requête pour injonction interlocutoire est rejetée.

INJONCTION interlocutoire.

Jugement: Par la présente requête, James Lazare, un indien Mohawk de la tribu des Iroquois, qui fait partie de la Bande de Caughnawaga et demeure dans la Réserve du même nom, et la Bande

des Indiens de Caughnawaga demandent et l'émission d'une injonction interlocutoire et un jugement du tribunal déclarant que les terres de ladite Réserve ne sont pas sujettes à l'expropriation que l'intimée entend y faire pour l'établissement d'un canal.

Le procureur général de la Province de Québec a été mis en cause, il a comparu mais n'a pas plaidé.

Les requérants prétendent qu'en vertu des titres qu'ils possèdent sur la Réserve, titres datant d'un octroi de Louis XIV en l'an 1680, ils ont un droit de jouissance de ladite Réserve qui ne saurait leur être enlevé par aucune autorité sans le consentement de la Bande, consentement d'ailleurs que les requérants se refusent énergiquement à donner.

Le deuxième moyen soulevé par les requérants porte que l'intimée n'a pas les pouvoirs nécessaires pour exproprier les terrains en question vu que les droits de propriété reposent sur la Couronne pour la Province de Québec. Comme dernier moyen, ils soumettent que, même si l'intimée avait les pouvoirs qu'elle prétend posséder, elle tente de s'emparer d'une partie de terrain plus considérable que celle pour laquelle elle a été autorisée.

Les requérants concluent en demandant une injonction interlocutoire; ils demandent, en outre, que les art. 35 de la Loi sur les Indiens (1) S.R.C. 1952, ch. 149. ainsi que les art. 10 et 18 de la Loi sur l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent (2) 1951, 15-16 Geo. VI, 2e session, ch. 24. soient déclarés *ultra vires*, illégaux et nuls en tant qu'ils porteraient sur l'expropriation des terres de la Réserve.

L'intimée, qui a produit une contestation écrite, après avoir nié les différentes prétentions des requérants, soumet, entre autres moyens, que la Cour supérieure n'a pas juridiction pour entendre la présente requête, que la Bande des Indiens de Caughnawaga n'a pas les capacités légales pour poursuivre, que les requérants n'ont aucun droit de propriété sur les terrains en question, mais seulement l'usufruit et, finalement, que le Parlement du Canada a l'autorité pour adopter des lois concernant les terrains réservés aux Indiens.

Par une admission produite au dossier, l'intimée reconnaît que la Bande des Indiens ainsi que le requérant, James Lazare, n'ont jamais abandonné leurs droits dans ladite Réserve, au sens de l'abandon, tel que défini dans la Loi sur les Indiens et qu'ils n'ont jamais consenti officiellement à la présente expropriation.

Avant d'examiner les différents moyens de droit soulevés respectivement par les parties, il est opportun de bien établir quels sont les droits des Indiens sur les terres de la Réserve en question. Cela nous a amené à étudier non seulement les titres que les requérants prétendent avoir sur ces terrains, mais également la question du droit de propriété des Indiens sur les terres de l'Amérique du Nord, sujet qui a fait l'objet de causes célèbres tant aux Etats-Unis qu'en notre pays.

Comme l'établissement des colons sur les terres des Etats-Unis s'est fait en grande partie sous le droit anglais et qu'il est similaire à l'établissement qui s'est fait au Canada tant sous le régime français que sous le régime anglais, ces décisions s'appliquent donc à notre cas.

Un des juges les plus éminents des Etats-Unis, le juge en chef Marshall de la Cour suprême, a étudié le problème à fond et il est intéressant de lire ses notes telles que rapportées dans la cause *Johnson and Graham's Lessee v. McIntosh* (3) (1823) 8 Wheaton's Reports 543.. Dans cette cause, il

s'agissait de savoir quel était le propriétaire de certains terrains qui avaient été achetés des Indiens par une des parties, et que l'autre avait obtenus au moyen d'une concession du gouvernement des Etats-Unis et la Cour suprême en est venue à la conclusion que ceux qui avaient acheté des Indiens ne possédaient pas un titre pouvant être reconnu par les Cours.

En passant, nous recommandons la lecture de cet arrêt célèbre à ceux qui aiment l'histoire de leur pays et de l'Amérique.

Qu'il nous suffise de citer ici quelques extraits:

P. 574. While the different nations of Europe respected the right of the natives, as occupants, they asserted the ultimate dominion to be in themselves; and claimed and exercised, as a consequence of this ultimate dominion, a power to grant the soil, while yet in possession of the natives.

P. 594. The proclamation issued by the living of Great Britain, in 1763, has been considered, and, we think, with reason, as constituting an additional objection to the title of the plaintiffs.

By that proclamation, the Crown reserved under its own dominion and protection, for the use of the Indians, "all the land and territories lying to the westward of the sources of the rivers which fall into the sea from the west and northwest", and strictly forbade all British subjects from making any purchases or settlements whatever, or taking possession of the reserved lands.

P. 596. So far as respected the authority of the Crown, no distinction was taken between vacant lands and lands occupied by the Indians. The title, subject only to the right of occupancy by the Indians, was admitted to be in the king, as was his right to grant that title. The lands, then, to which this proclamation referred, were lands which the king had a right to grant, or to reserve for the Indians.

P. 597. The authority of this proclamation, so far as it respected this continent, has never been denied, and the titles it gave to lands have always been sustained in our Courts.

Dans la cause *Fletcher v. Peck* (4) (1812) 6 Cranch's Reports 87, à la p. 121., on traite du titre des Indiens dans les termes suivants:

What is the Indian title? It is a mere occupancy for the purpose of hunting. It is not like our tenures; they have no idea of a title to the soil itself. It is overrun by them, rather than inhabited. It is not a true and legal possession. It is a right not to be transferred but extinguished. It is a right regulated by treaties, not by deeds of conveyance. It depends upon the law of nations, not upon municipal right.

Les plus hauts tribunaux de notre pays ont également été appelés à se prononcer sur cette question.

Dans la cause *St. Catherine's Milling and Lumber Company v. The Queen* (5) (1889) 14 A.C. 46., le Conseil Privé a décidé ce qui suit:

That by force of the proclamation the tenure of the Indians was a personal and usufructuary right dependent upon the goodwill of the Crown; that the lands were thereby, and at the time of the union, vested in the Crown, subject to the Indian title, which was "an interest other than that of the Province in the same", within the meaning of sect. 109.

Also, that by force of the said surrender the entire beneficial interest in the lands subject to the privilege was transmitted to the Province in terms of sect. 109. The Dominion power of legislation over lands reserved for the Indians is not inconsistent with the beneficial interest of the Province therein.

Dans cette dernière cause, il a donc été décidé que le droit des Indiens n'était qu'un droit d'usufruitier et que le droit de légiférer sur les terres réservées était du domaine fédéral, mais que,

dans le cas où lesdites réserves étaient abandonnées, les terres retournaient aux provinces.

Or, les Indiens de Caughnawaga n'ont établi devant le tribunal aucun traité établissant un titre autre que celui d'usufruitiers et d'occupants de la Réserve et l'examen des documents produits démontre, sans l'ombre d'un doute, que la concession originaire de la Réserve par le roi Louis XIV avait été faite aux membres de la Compagnie de Jésus et non pas aux Indiens eux-mêmes. Nulle part dans les documents produits on ne trouve un droit absolu de propriété ni un droit perpétuel d'usufruit concédé par un prince ou un gouvernement enlevant ces terres du domaine public, de telle sorte qu'il faudrait un traité pour en prendre possession.

Depuis la conquête, l'administration a toujours été entre les mains d'un *receiver* ou d'un agent spécial qui est maintenant connu dans la Loi sur les Indiens sous le nom de surintendant.

Dans l'Acte de l'Amérique britannique du Nord on voit que le droit autrefois exercé par la Couronne britannique repose maintenant sur le Parlement du Canada, qui a seul le droit de légiférer au sujet des Indiens et des terres qui leur sont réservées.

Dans la Loi sur les Indiens, on lit à l'art. 2 la définition du mot "bande" qui signifie "un groupe d'Indiens, . . . à l'usage et au profit commun desquels des terres, dont le titre juridique est attribué à Sa Majesté, ont été mises de côté avant ou après l'entrée en vigueur de la présente loi".

Et, à l'art. 20 de la même loi, sous-par. premier, il est dit qu'un Indien n'est légalement en possession d'une terre dans une réserve que si, avec l'approbation du ministre, possession de la terre lui a été accordée par le conseil de la Bande. C'est le cas du présent requérant James Lazare.

Et, finalement, à l'art. 35, on traite des terres prises pour cause d'utilité publique et on y trouve que des expropriations, par le Parlement du Canada ou une autorité municipale locale ou une corporation avec le consentement du gouverneur en conseil, peuvent être exercées contre les terres d'une réserve.

Il est bien évident, à la suite de toutes ces citations et de tous ces textes, que les droits des Indiens de Caughnawaga, dans la Réserve du même nom, ne sont pas différents de ceux conférés aux autres Indiens dans ce pays et que ce droit consiste en un droit d'occupation et de possession mais non de propriété, lequel repose sur la Couronne.

Nous avons cru devoir nous attarder sur cette question, vu son importance, pour nous permettre de résoudre la présente cause.

Nous avons vu précédemment que le premier point soulevé par l'intimée est le défaut de juridiction de la Cour supérieure.

L'intimée prétend qu'en vertu des art. 17 et 18 de la Loi sur la Cour de l'Echiquier (6) S.R.C. 1952, ch. 98., c'est cette dernière Cour qui a seule juridiction dans les cas d'expropriation de biens pour des fins publiques.

Mais si on examine bien la nature de la procédure devant nous, il ne s'agit pas d'établir ici un quantum de dommages- intérêts ou des réclamations que les requérants pourraient avoir, mais du droit même de la Couronne d'exproprier les terres en question et de la légalité des lois en vertu desquelles on entend procéder.

Nous ne trouvons rien dans la Loi sur la Cour de l'Echiquier enlevant au tribunal de droit commun qu'est la Cour supérieure son pouvoir de s'enquérir si les lois en vertu desquelles on entend procéder sont *ultra vires* et illégales.

Nous en arrivons donc à la question primordiale de savoir si les requérants ont dûment établi un droit tel que le Parlement du Canada n'avait pas le pouvoir d'exproprier leurs terres.

La réponse à cette question, à la suite de l'examen de leurs titres et des droits des Indiens nous semble s'imposer clairement, à savoir que, contrairement à leurs prétentions, les requérants n'ont qu'un droit d'usufruitier, droit qui leur a été accordé par le prince qui s'est toujours réservé la propriété.

Or, si l'Etat est resté le maître incontestable du fonds, s'il a d'ailleurs, et cela sans interruption depuis les débuts de la colonie, exercé ses pouvoirs comme tel et qu'il a même gardé la haute main absolue de ces terres, il est indiscutable qu'il a le droit d'en reprendre possession sauf, bien entendu, compensation pour la perte d'occupation.

Nous en venons donc à la conclusion que le premier motif soulevé par les requérants est mal fondé, que l'art. 35 de la Loi sur les Indiens pourvoyant à l'expropriation des terres réservées ainsi que les art. 10 et 18 de la Loi sur l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent sont du domaine du gouvernement fédéral.

Le deuxième point soulevé portant qu'aucun statut n'existe permettant l'expropriation en question de la Réserve est, d'après nous, également mal fondé.

Comme nous l'avons vu précédemment dans la cause *St. Catherine's Milling and Lumber Company v. The Queen*, la propriété du fonds, à la suite d'un abandonnement par la Couronne d'une réserve, passe à la Province.

Suivant la prétention des requérants, la Loi sur l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent, à l'art 18, pourvoit aux expropriations; il y est mentionné qu'on peut, sans le consentement du propriétaire, prendre des terres et les exproprier, mais nulle part y trouve-t-on mentionnés les mots "Couronne sous l'autorité de la Province". La seule inférence à l'expropriation d'une terre de la Couronne se trouve dans la Loi sur les expropriations (7) S.R.C. 1952, ch. 106., à l'art. 15, où l'on mentionne un terrain de la Couronne sous l'autorité de la Province. Et, soumettent les requérants, les terres de la Réserve des Indiens ne sont pas sous le contrôle du gouvernement de la Province. Il ne s'agirait donc pas de celles mentionnées à l'art. 15 de ladite loi.

Les requérants soumettent qu'on a dû sentir la faiblesse de la position puisque, en vertu d'un amendement en 1955, on a ajouté à l'art. 18 de la Loi sur l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent un par. 5 donnant à l'Administration le droit de prendre des terres sur une réserve. Mais, là encore, font remarquer les requérants, il n'est nullement question des droits de la Couronne.

Il nous semble que les requérants plaident le droit d'autrui. D'après nous, seule la Province aurait pu avoir intérêt à soulever ces prétendues irrégularités. Mais la législation, telle que passée, est-elle insuffisante? Nous ne le croyons pas.

De deux choses l'une, ou l'expropriation comporte un abandon des terres de la Réserve au sens de la Loi sur les Indiens et alors la Province en devient la propriétaire, ou l'expropriation ne comporte pas un tel abandonnement. Dans l'un et l'autre cas la législation est suffisante.

En effet, s'il ne s'agit pas d'abandon, l'usage d'une partie de la Réserve pour le canal est du domaine fédéral (8) Acte de l'Amérique britannique du Nord (1867, 30-31 Vict., ch. 3), art. 91, par. 24. et si l'expropriation a l'effet d'un abandon, alors l'art. 15 de la Loi sur les expropriations prend son plein effet et, là encore, l'expropriation serait légale.

Il reste un troisième moyen soulevé par les requérants à l'effet qu'on aurait pris des terrains au delà de ce qui était autorisé par les lois en question.

Les requérants disent que les pouvoirs de l'Administration sont décrits à l'art. 10 de la Loi sur l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent, qui se lit comme suit:

L'Administration est constituée en corporation

a) en vue d'acquérir des terrains pour des ouvrages qui peuvent être indispensables à l'établissement et à l'entretien, soit entièrement au Canada soit conjointement avec des travaux entrepris par une autorité compétente aux Etats-Unis, d'une voie en eau profonde entre le port de Montréal et le lac Erié et aux fins de construire, entretenir et mettre en service lesdits ouvrages; et

b) en vue de construire, entretenir et mettre en service tels ouvrages relatifs à cette voie en eau profonde que le gouverneur en conseil peut juger nécessaires pour remplir toute obligation assumée ou qui doit être assumée par le Canada aux termes d'un accord présent ou futur.

La preuve devant nous et dans les interrogatoires préliminaires est à l'encontre de la prétention des requérants. Il a été établi, dans notre opinion, que tous les terrains qui ont été pris, soit d'une façon permanente, soit pendant une période restreinte durant le cours des travaux, sont réellement des terrains pris en vertu de l'autorité de l'art. 10.

D'ailleurs, l'art. 12 de ladite loi ne permet pas aux requérants de discuter, comme ils ont tenté de le faire, de l'opportunité de faire passer le canal soit sur la rive sud, soit sur la rive nord du Saint-Laurent et nous ne sommes pas d'avis, en présence de la preuve, que les requérants aient établi leurs prétentions sur ce dernier point.

L'intimée a soulevé que la Bande n'avait pas un statut légal pour intenter la présente procédure.

Etant venu aux conclusions mentionnées ci-dessus, il ne nous semble pas nécessaire de discuter ce moyen important.

Remarquons, toutefois, qu'il paraît y avoir une contradiction entre la position prise par l'intimée et celle du Département des affaires des Indiens où l'on constate dans une lettre que son surintendant a autorisé un montant appréciable pour permettre à la Bande d'intenter les présentes procédures.

Pour toutes ces raisons, nous en venons à la conclusion que les requérants n'ont pas établi les allégations de leur requête et que l'intimée a dûment établi les allégations de sa contestation.

Par ces motifs: le Tribunal rejette la requête pour injonction interlocutoire, avec dépens.