

T-2205-14
2016 FC 1272

T-2205-14
2016 CF 1272

Michelle Good (*Applicant*)

Michelle Good (*demanderesse*)

v.

c.

The Attorney General of Canada, Chief Stewart Jr. Baptiste and Councillors Lux Benson, Sabrina Baptiste, Ryan Bugler, Mandy Culhand, Larry Wullunee, Henry Gardipy, Gary Nicotine and Clint Wuttunee of the Red Pheasant First Nation (*Respondents*)

Le procureur général du Canada, le chef Stewart Jr. Baptiste et les conseillers Lux Benson, Sabrina Baptiste, Ryan Bugler, Mandy Culhand, Larry Wullunee, Henry Gardipy, Gary Nicotine et Clint Wuttunee de la Première Nation Red Pheasant (*défendeurs*)

INDEXED AS: GOOD v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)

RÉPERTORIÉ : GOOD c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

Federal Court, Russell J.—Saskatoon, September 14; Ottawa, November 15, 2016.

Cour fédérale, juge Russell—Saskatoon, 14 septembre; Ottawa, 15 novembre 2016.

Aboriginal Peoples — Elections — Judicial review of decision of Director General of the Policy Development and Coordination Branch representing Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development Canada (now called Indigenous and Northern Affairs Canada) denying applicant's appeal of March 2014 election of Red Pheasant First Nation — Applicant member of Red Pheasant First Nation — In filing appeal, relying on grounds of electoral officer's misconduct, corruption in form of vote-buying by candidate for Councillor, Chief — Director working at Aboriginal Affairs and Northern Development Canada (Delegate) assessing appeal, recommending dismissal thereof — Fundamental disagreement herein concerning applicability of Indian Act, s. 79 to applicant's appeal of 2014 decision — Whether Delegate erring in law resulting in denial of procedural fairness by holding applicant to higher evidentiary standard of proof than existing in Act, ss. 79(a),(b), Indian Band election Regulations, ss. 12, 14; whether Delegate denying applicant procedural fairness by failing to assign investigator once appearance of corruption established; whether application moot since subsequent election taking place in March 2016 — Delegate dealing with whole matter under Act, s. 79, which deals with powers of Governor in Council to set aside election of chief or councillor of band on report of Minister — Delegate, others working within Elections Unit of Indigenous and Northern Affairs Canada not Governor in Council, no report made to Governor in Council in present case; thus, s. 79 never coming into play — Elections Unit significantly changing very nature of appeals process; in effect bypassing Regulations, ss. 13, 14 — Elections Unit's decision to bypass Regulations, s. 14, apply Act, s. 79 herein could not lead to reasonable decision because harder for appellants to have appeals assessed in way Parliament intending — Treatment of conflicting evidence by Delegate

Peuples autochtones — Élections — Contrôle judiciaire à l'encontre d'une décision rendue par le directeur général de la Direction générale des politiques et de la coordination, représentant le ministre des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (maintenant connu sous le nom d'Affaires autochtones et du Nord Canada), par laquelle l'appel interjeté par la demanderesse concernant l'élection de mars 2014 de la Première Nation Red Pheasant a été rejeté — La demanderesse est membre de la Première Nation Red Pheasant — En déposant l'appel, la demanderesse a invoqué deux motifs : la mauvaise conduite du président d'élection et la manœuvre corruptrice sous la forme d'achat de votes par le candidat pour le conseiller et le chef — La directrice qui travaillait à la Direction des politiques et de la mise en œuvre de la gouvernance au ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (la déléguée) a examiné l'appel et en a recommandé le rejet — C'est une divergence d'opinions fondamentale au sujet de l'applicabilité de l'art. 79 de la Loi sur les Indiens à l'appel de la demanderesse concernant l'élection de 2014 qui se trouvait au cœur du litige — Il s'agissait de savoir si la déléguée a commis une erreur de droit entraînant un déni de l'équité procédurale en exigeant de la demanderesse une norme de preuve supérieure à celle établie dans les art. 79a) et b) de la Loi et les art. 12 à 14 du Règlement sur les élections au sein des bandes d'Indiens; si la déléguée a refusé l'équité procédurale à la demanderesse en omettant de nommer un enquêteur une fois que l'apparence de corruption a été établie; et si, étant donné qu'une élection subséquente a eu lieu en mars 2016, la demande était une demande théorique — La déléguée a jugé suffisant de traiter l'ensemble de la cause en vertu de l'art. 79 de la Loi, qui décrit le pouvoir du gouverneur en conseil de rejeter l'élection du chef ou d'un des conseillers d'une bande sur le rapport du ministre — La

leading to some entirely unreasonable conclusions — Nevertheless, on present facts, no investigation required into applicant's complaint about failure to provide mail-out ballots to electors in timely manner; no evidence to support that failure might have affected 2014 election result — Regarding vote-buying allegations, applicant establishing that Delegate's treatment thereof based on error of law in failing to consider evidence in accordance with Regulations, s. 14; unreasonable in its conclusions; procedurally unfair — Concerning mootness of application, live controversy remaining over issue of what statutory provisions, regulations governing election appeals; adversarial context still existing; application well, fully argued by parties having stake in outcome — However, Court could not substitute own decision for decision reviewed — Thus, no point in quashing decision, sending back for re-determination since 2016 election taking place — Application allowed in part.

This was an application for judicial review of the decision of the Director General of the Policy Development and Coordination Branch representing the Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development Canada (now called Indigenous and Northern Affairs Canada) denying the applicant's appeal of the March 2014 election of the Red Pheasant First Nation.

The applicant is a member of the Red Pheasant First Nation and she filed an appeal of the March 2014 election which relied on two grounds, namely, the misconduct of the electoral officer (i.e. in failing to mail the ballots of off-reserve members in a timely manner) and the corruption in the form of vote-buying by candidate for a specific Councillor and Chief. In September 2014, the Director of Governance Policy and Implementation at Aboriginal Affairs and Northern Development Canada (Delegate) recommended that the applicant's appeal be dismissed and this recommendation was

déléguée et les autres personnes œuvrant à l'Unité des élections des Affaires autochtones et du Nord Canada ne sont pas le gouverneur en conseil, et aucun rapport n'a été fait au gouverneur en conseil en l'espèce; par conséquent, l'art. 79 de la Loi n'a jamais été en cause — L'Unité des élections a modifié de façon importante la nature même du processus d'appels; elle a en fait négligé les art. 13 et 14 du Règlement — La décision de l'Unité des élections de contourner simplement l'art. 14 du Règlement et d'appliquer l'art. 79 de la Loi en l'espèce ne pouvait être raisonnable, car elle faisait en sorte qu'il était beaucoup plus difficile pour les appelants de faire évaluer leurs appels de la façon dont le Parlement l'entendait — Le traitement des éléments de preuve contradictoires par la déléguée l'a menée à certaines conclusions entièrement déraisonnables — Néanmoins, selon les faits de l'espèce, aucune enquête n'était nécessaire sur la plainte de la demanderesse selon laquelle le président d'élection a omis de poster les bulletins de vote aux électeurs en temps opportun; aucune preuve n'indiquait que cette omission aurait pu porter atteinte au résultat de l'élection de 2014 — En ce qui concerne les allégations d'achat de votes, la demanderesse a établi que ce traitement était fondé sur une erreur de droit, la déléguée ayant omis d'évaluer la preuve conformément à l'art. 14 du Règlement et qu'il était déraisonnable dans ses conclusions et inéquitable sur le plan procédural — En ce qui concerne le caractère théorique de la demande, une controverse subsistait quant aux dispositions législatives et aux règlements qui s'appliquent aux appels en matière électorale; le contexte contradictoire subsistait et cette demande a été pleinement débattue par les parties concernées par les conclusions — Cependant, la Cour ne pouvait substituer sa propre décision à la décision faisant l'objet d'une révision — Par conséquent, il était inutile d'annuler la décision et d'exiger un nouvel examen alors qu'une élection a eu lieu en 2016 — Demande accueillie en partie.

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire à l'encontre d'une décision rendue par le directeur général de la Direction générale des politiques et de la coordination, représentant le ministre des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (maintenant connu sous le nom d'Affaires autochtones et du Nord Canada), par laquelle l'appel interjeté par la demanderesse concernant l'élection de mars 2014 de la Première Nation Red Pheasant a été rejeté.

La demanderesse est membre de la Première Nation Red Pheasant. Elle a interjeté appel de l'élection de mars 2014 en invoquant deux motifs : mauvaise conduite de la part du président d'élection (soit en omettant de poster les bulletins de vote des membres hors réserve en temps opportun) et une manœuvre corruptrice sous la forme d'achat de votes par le candidat pour un conseiller en particulier et pour le chef. En septembre 2014, la directrice, Direction des politiques et de la mise en œuvre de la gouvernance au ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (la déléguée)

approved. In the recommendations, the Delegate set out every allegation raised by the applicant in her appeal. For each allegation, the Delegate listed the relevant provisions of the *Indian Band Election Regulations* of the *Indian Act* in particular and also considered the responses to the appeal. The Delegate dismissed the first allegation pertaining to the mail-in ballots to electors because the evidence was insufficient for the purposes of finding a violation of the Act or Regulations that would have affected the outcome of the election. Regarding the vote-buying allegation, the Delegate found that the evidence failed to meet the burden of proof respecting the two individuals specified in the allegation.

At the heart of this dispute was a fundamental disagreement about the applicability of section 79 of the Act to the applicant's appeal of the 2014 decision. The applicant claimed that in assessing her appeal of the 2014 election, the Delegate bypassed sections 13 and 14 of the Regulations and erroneously applied section 79 of the Act to the applicant's evidence and to the responding evidence of the Electoral Officer and the Chief at issue.

The main issues were whether the Delegate erred in law resulting in a denial of procedural fairness by holding the applicant to a higher evidentiary standard of proof than exists in subsections 79(a) and (b) of the Act and sections 12 to 14 of the Regulations; whether the Delegate denied the applicant procedural fairness by failing to assign an investigator once an appearance of corruption was established; and whether the application was moot since a subsequent election took place in March 2016.

Held, the application should be allowed in part.

There is no doubt that the Delegate applied section 79 of the Act when considering whether the appeal should be dismissed or go forward. The issue in this case was that the Delegate, in dealing with the appeal and making her recommendations, felt free to deal with the whole matter under section 79 of the Act and omitted to apply the applicable standard to the evidence-gathering aspect of her report. Section 79 deals with the powers of the Governor in Council to set aside the election of a chief or councillor of a band on the report of the Minister. The Delegate and others working within the Elections Unit of Indigenous and Northern Affairs Canada (INAC) are not the Governor in Council and no report was made to the Governor in Council in this case so that section 79 of the Act never came into play. The Delegate decided

a recommandé le rejet de l'appel de la demanderesse et cette recommandation a été approuvée. Dans sa recommandation, la déléguée a exposé toutes les allégations soulevées par la demanderesse dans son appel. Pour chaque allégation, la déléguée a énuméré les dispositions pertinentes du *Règlement sur les élections au sein des bandes d'Indiens* (le Règlement) et de la *Loi sur les Indiens* en particulier et a également examiné les réponses à l'appel. La déléguée a rejeté la première allégation selon laquelle le président d'élection aurait omis de poster les bulletins de vote aux électeurs au motif que les éléments de preuve étaient insuffisants pour conclure à une violation de la Loi ou du Règlement qui aurait porté atteinte au résultat de l'élection. En ce qui a trait à l'allégation selon laquelle des votes ont été achetés, la déléguée a conclu que les éléments de preuve étaient insuffisants pour acquitter le fardeau de la preuve concernant les deux personnes faisant l'objet de l'allégation.

C'est une divergence d'opinions fondamentale au sujet de l'applicabilité de l'article 79 de la Loi à l'appel de la demanderesse concernant l'élection de 2014 qui se trouvait au cœur du litige. La demanderesse a affirmé qu'en examinant son appel concernant l'élection de 2014, la déléguée a ignoré les articles 13 et 14 du Règlement et a appliqué à tort l'article 79 de la Loi à la preuve présentée par la demanderesse et à la preuve faisant l'objet du litige présentée en réponse par le président d'élection et le chef.

Il s'agissait principalement de savoir si la déléguée a commis une erreur de droit entraînant un déni de l'équité procédurale en exigeant de la demanderesse une norme de preuve supérieure à celle établie dans les alinéas 79a) et b) de la Loi et les articles 12 à 14 du Règlement; si la déléguée a refusé l'équité procédurale à la demanderesse en omettant de nommer un enquêteur une fois que l'apparence de corruption a été établie; et si, étant donné qu'une élection subséquente a eu lieu en mars 2016, la demande était une demande théorique.

Jugement : la demande doit être accueillie en partie.

Il ne fait aucun doute que la déléguée a appliqué l'article 79 de la Loi au moment de déterminer si l'appel devait être rejeté ou aller de l'avant. La question en litige en l'espèce était que la déléguée, en examinant l'appel et en émettant ses recommandations, a jugé suffisant de traiter l'ensemble de la cause en vertu de l'article 79 de la Loi et a omis d'utiliser la norme applicable à la collecte de la preuve dans son rapport. L'article 79 décrit le pouvoir du gouverneur en conseil de rejeter l'élection du chef ou d'un des conseillers d'une bande sur le rapport du ministre. La déléguée et les autres personnes œuvrant à l'Unité des élections des Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC) ne sont pas le gouverneur en conseil, et aucun rapport n'a été fait au gouverneur en conseil en l'espèce. Par conséquent, l'article 79 de la Loi n'a jamais été

to dispense with any investigation under section 13 of the Regulations and to dismiss the appeal without providing a report to the Governor in Council. This approach to dealing with election appeals under the Act is settled practice within the Elections Unit of INAC. While the appeals process was streamlined into something manageable, in resorting to a straight application of section 79 of the Act or conflating section 79 of the Act with section 14 of the Regulations, the Elections Unit has significantly changed the very nature of the appeals process and has, in effect, bypassed sections 13 and 14 of the Regulations. Internal policy decisions cannot be used to amend the law in this way. The Elections Unit's decision to simply bypass section 14 of the Regulations and apply section 79 of the Act in the way that was done in this case could not lead to a reasonable decision because, in effect, it made it significantly harder for appellants to have their appeals assessed in the way that Parliament intended.

Also, the Delegate's refusal to have conflicting evidence investigated and to instead apply a balance of probabilities test to the evidence before her led her into some entirely unreasonable conclusions, the result of which was to forestall any real assessment of whether a corrupt practice in the form of vote-buying occurred. On the present facts however, no investigation was required into the applicant's complaint that the Electoral Officer failed to provide mail-in ballots to electors in a timely manner, thereby preventing them from completing and returning their ballots in time to be counted. While the applicant was not provided with her ballot in a timely manner, there was, even under paragraph 14(b) of the Regulations, no evidence to support that this failure might have affected the result of the 2014 election. The Delegate's finding concerning the ballot allegations that the evidence was insufficient for the purposes of finding a violation of the Act or the Regulations that would have affected the outcome of the election and her dismissing the allegation was reasonable. There was insufficient evidence of even an appearance of a violation that under paragraph 14(b) of the Regulations might have affected the result of the 2014 election. However, in addition to applying section 79 of the Act to the evidence on the ballot issue, the Delegate also felt the need to refer to the Regulations and to find that the evidence was insufficient for the purpose of finding a violation of the Regulations that would have affected the outcome of the election. Thus, she seemed aware that the Regulations did need to be satisfied. On this point, she then addressed the Regulations as required and there was no error of law or unreasonableness regarding her decision on the applicant's complaint about electors not receiving ballots.

en cause. La déléguée a décidé d'omettre de mener une enquête en vertu de l'article 13 du Règlement et de rejeter l'appel sans faire un rapport au gouverneur en conseil. Cette approche de traitement des appels d'élection en vertu de la Loi représente une pratique établie au sein de l'Unité des élections d'AANC. Bien que le processus d'appel ait été simplifié pour en assurer la gestion, en appliquant directement l'article 79 de la Loi ou en confondant l'article 79 de la Loi et l'article 14 du Règlement, l'Unité des élections a modifié de façon importante la nature même du processus d'appels et a en fait négligé les articles 13 et 14 du Règlement. Les décisions relatives à la politique interne ne peuvent être utilisées de la sorte pour modifier la loi. La décision de l'Unité des élections de contourner simplement l'article 14 du Règlement et d'appliquer l'article 79 de la Loi de la façon dont elle a été prise en l'espèce ne pouvait être raisonnable, car en réalité, elle fait en sorte qu'il est beaucoup plus difficile pour les appelants de faire évaluer leurs appels de la façon dont le Parlement a indiqué qu'ils doivent être évalués.

De plus, le refus de la déléguée de demander une enquête sur les éléments de preuve contradictoires et sa décision de recourir plutôt au critère de la prépondérance des probabilités pour les éléments de preuve présentés l'ont menée à certaines conclusions entièrement déraisonnables qui ont retardé toute évaluation réelle de la présence de manœuvres corruptrices sous la forme d'achat de votes. Toutefois, selon les faits en l'espèce, aucune enquête n'était nécessaire sur la plainte de la demanderesse selon laquelle le président d'élection a omis de poster les bulletins de vote aux électeurs en temps opportun, les empêchant de les remplir et de les retourner à temps pour qu'ils soient comptabilisés. Même si la demanderesse n'a pas reçu son bulletin de vote en temps opportun, aucune preuve, même en vertu de l'alinéa 14b) du Règlement, n'indiquait que cette omission aurait pu porter atteinte au résultat de l'élection de 2014. La conclusion de la déléguée concernant les allégations sur les bulletins, soit que la preuve était insuffisante pour conclure à une violation de la Loi ou du Règlement qui aurait porté atteinte au résultat de l'élection, et son rejet de la demande, étaient raisonnables. La preuve était insuffisante pour démontrer, en vertu de l'alinéa 14b) du Règlement, qu'il y avait lieu de croire même à une apparence de violation qui aurait pu porter atteinte au résultat de l'élection de 2014. Toutefois, en plus d'avoir appliqué l'article 79 de la Loi à la preuve en l'espèce sur la question des bulletins de vote, la déléguée a également jugé nécessaire de se reporter au Règlement et d'établir que la preuve était insuffisante pour conclure à une violation du Règlement qui aurait porté atteinte au résultat de l'élection. Par conséquent, elle semblait parfaitement consciente qu'il était nécessaire de satisfaire au Règlement. À ce titre, elle a traité le Règlement comme elle le devait, alors il n'y avait aucune erreur de droit ou de caractère déraisonnable dans sa décision concernant la plainte de la demanderesse selon laquelle les électeurs n'ont pas reçu les bulletins de vote.

With respect to the vote-buying allegations, in particular that the Chief in question participated in the corrupt practice of vote-buying in the 2014 election, the Delegate did not specify what standard of proof she was applying to the evidence on this issue. However, she confirmed that the information was weighed according to the civil standard of proof. It also appeared from the decision itself that the Delegate did not address whether there was an appearance of corrupt practice under paragraph 14(b) of the Regulations but weighed the evidence under subsection 79(1) of the Act. Thus, the Delegate bypassed paragraph 14(b) of the Regulations and assessed this matter as though she were the Governor in Council under section 79 of the Act and failed to consider sections 13 and 14 of the Regulations. The Delegate did not explain why she felt she was able to render a decision on this issue without some kind of investigation into the conflicting evidence that was before her but rather engaged in a dubious weighing process that was not reasonable. In conclusion, the applicant established that the Delegate's treatment of the vote-buying allegations was based on an error of law in failing to consider the evidence in accordance with section 14 of the Regulations; was unreasonable in its conclusions given the evidence before her and her failure to check out bald assertions and/or investigate direct conflicts in the evidence; and was procedurally unfair because the failure to check and investigate provided no opportunity for witnesses to address concerns before negative rulings based upon credibility were used to dismiss the appeal.

Finally, regarding the issue of mootness of the application, in the present case, a live controversy remained over the issue of what statutory provisions and regulations govern election appeals even though a new election took place since the 2014 election. The adversarial context still existed and the application was well and fully argued by the parties who had a stake in the outcome. The collateral consequences were also important here because of the number of appeals that the Elections Unit has to deal with each year. Nonetheless, the Court could not substitute its own decision for the decision under review and there was no point in quashing the decision and sending it back for reconsideration given the 2016 election.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 18, 18.1.
Indian Act, R.S.C., 1985, c. I-5, ss. 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80.
Indian Band Election Regulations, C.R.C., c. 952, ss. 12, 13, 14.

En ce qui concerne les allégations d'achat de votes, selon lesquelles plus particulièrement le chef en question avait participé à une manœuvre corruptrice d'achat de votes lors de l'élection de 2014, la déléguée n'a pas précisé directement la norme de preuve qu'elle a appliquée en l'espèce. Toutefois, elle a confirmé que les renseignements présentés en appel étaient évalués selon la norme de preuve civile. Il a semblé également, de par la décision même, que la déléguée n'a pas établi s'il y avait lieu de croire qu'il y a eu manœuvre corruptrice en vertu de l'alinéa 14b) du Règlement, mais qu'elle a évalué la preuve selon le paragraphe 79(1) de la Loi. La déléguée a contourné l'alinéa 14b) du Règlement et évalué cette question comme si elle était gouverneur en conseil en vertu de l'article 79 de la Loi, et a ensuite négligé les articles 13 et 14 du Règlement. La déléguée n'a pas expliqué pourquoi elle estimait être en mesure de rendre une décision sur la question sans mener aucune forme d'enquête sur les éléments contradictoires de la preuve qui lui était présentée, mais elle a plutôt entrepris un processus d'évaluation discutable qui était déraisonnable. En conclusion, la demanderesse a établi que le traitement des allégations d'achat de votes par la déléguée était fondé sur une erreur de droit, la déléguée ayant omis d'évaluer la preuve conformément à l'article 14 du Règlement; il était déraisonnable dans ses conclusions étant donné la preuve qui lui a été présentée et son omission de vérifier les simples allégations et de mener une enquête sur les éléments de preuve directement contradictoires; et il était inéquitable sur le plan procédural parce que l'omission d'effectuer des vérifications et de mener une enquête ne donnait pas l'occasion aux témoins de remédier aux préoccupations avant de tirer des conclusions négatives s'appuyant sur la crédibilité pour rejeter l'appel.

Enfin, en ce qui concerne le caractère théorique de la demande, en l'espèce, une controverse a subsisté quant aux dispositions législatives et aux règlements qui s'appliquent aux appels en matière électorale, même si une nouvelle élection s'est tenue depuis celle de 2014. Le contexte contradictoire subsistait et cette demande a été pleinement débattue par les parties concernées par les conclusions. Les conséquences collatérales étaient également importantes en raison du nombre d'appels que doit traiter annuellement l'Unité des élections. Néanmoins, la Cour ne pouvait substituer sa propre décision à la décision faisant l'objet d'une révision et il était inutile d'annuler la décision et d'exiger un nouvel examen alors qu'une élection a eu lieu en 2016.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

Loi sur les Cours fédérales, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18, 18.1.
Loi sur les Indiens, L.R.C. (1985), ch. I-5, art. 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80.
Règlement sur les élections au sein des bandes d'Indiens, C.R.C., ch. 952, art. 12, 13, 14.

CASES CITED

APPLIED:

Dunsmuir v. New Brunswick, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Hudson v. Canada (Indian Affairs and Northern Development)*, 2007 FC 203, 309 F.T.R. 52; *Keeper v. Canada*, 2011 FC 307, [2011] 2 C.N.L.R. 118; *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342, (1989), 57 D.L.R. (4th) 231.

CONSIDERED:

Dedam v. Canada (Attorney General), 2012 FC 1073, 418 F.T.R. 26; *Woodhouse v. Canada (Aboriginal Affairs and Northern Development Canada)*, 2013 FC 1055, [2014] 2 C.N.L.R. 406.

REFERRED TO:

Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness), 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559; *Paz Ospina v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 681, 391 F.T.R. 116; *Rally v. Telus Communications Inc.*, 2013 FC 858; *Muskego v. Norway House Cree Nation Appeal Committee*, 2011 FC 732, 391 F.T.R. 276; *Samson Indian Nation and Band v. Canada*, [1998] 3 F.C. 3, (1997), 141 F.T.R. 109 (T.D.); *Mount Sinai Hospital Center v. Quebec (Minister of Health and Social Services)*, 2001 SCC 41, [2001] 2 S.C.R. 281.

APPLICATION for judicial review of the decision of the Director General of the Policy Development and Coordination Branch representing the Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development Canada denying the applicant's appeal of the March 2014 election of the Red Pheasant First Nation. Application allowed in part.

APPEARANCES

Michelle Good on her own behalf.
David J. Smith for respondents.

SOLICITOR OF RECORD

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Hudson c. Canada (Affaires indiennes et du Nord canadien)*, 2007 CF 203; *Keeper c. Canada*, 2011 CF 307; *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342.

DÉCISIONS EXAMINÉES :

Dedam c. Canada (Procureur général), 2012 CF 1073; *Woodhouse c. Canada (Affaires autochtones et du Nord canadien)*, 2013 CF 1055.

DÉCISIONS CITÉES :

Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile), 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559; *Paz Ospina c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 681; *Rally c. Telus Communications Inc.*, 2013 CF 858; *Muskego c. Comité d'appel de la Nation crie de Norway House*, 2011 CF 732; *Nation et Bande des Indiens Samson c. Canada*, [1998] 3 C.F. 3 (1^{re} inst.); *Centre hospitalier Mont-Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)*, 2001 CSC 41, [2001] 2 R.C.S. 281.

DEMANDE de contrôle judiciaire à l'encontre d'une décision rendue par le directeur général de la Direction générale des politiques et de la coordination, représentant le ministre des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, par laquelle l'appel interjeté par la demanderesse concernant l'élection de mars 2014 de la Première Nation Red Pheasant a été rejeté. Demande accueillie en partie.

ONT COMPARU

Michelle Good pour son propre compte.
David J. Smith pour les défendeurs.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by

RUSSELL J.:

I. INTRODUCTION

[1] This is an application under sections 18 and 18.1 of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, for judicial review of the decision of the Director General of the Policy Development and Coordination Branch, representing the Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development Canada [now called Indigenous and Northern Affairs Canada], dated September 23, 2014 (decision), which denied the applicant's appeal of the March 20, 2014 election of the Red Pheasant First Nation.

II. BACKGROUND

[2] The applicant is a member of the Red Pheasant First Nation. On May 2, 2014, she filed an appeal of the March 20, 2014 election (2014 election) which relied on two grounds:

1. Misconduct on the part of the Electoral Officer, Wes Lambert [Electoral Officer], in: failing to mail the ballots of off-reserve members in a timely manner; being absent at the polling station on the day of the election; changing the date of the election without formal notice; not asking voters to provide identification at polling stations; allowing clearly intoxicated candidates to vote; and, because candidates were seen standing at the entrance of the polling stations, forcing voters to come in contact with them.
2. Corruption in the form of vote-buying by candidate for councillor Charles Meechance and Chief Stewart Baptiste.

[3] The appeal was supported by statutory declarations by the applicant, by former Band Councillor Sandra

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et du jugement rendus par

LE JUGE RUSSELL :

I. INTRODUCTION

[1] La Cour est saisie d'une demande de contrôle judiciaire en vertu des articles 18 et 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, à l'encontre d'une décision rendue par le directeur général de la Direction générale des politiques et de la coordination, représentant le ministre des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada [maintenant connu sous le nom d'Affaires autochtones et du Nord Canada], en date du 23 septembre 2014 (la décision), par laquelle l'appel interjeté par la demanderesse concernant l'élection du 20 mars 2014 de la Première Nation Red Pheasant a été rejeté.

II. FAITS ET PROCÉDURES

[2] La demanderesse est membre de la Première Nation Red Pheasant. Le 2 mai 2014, elle a interjeté appel de l'élection du 20 mars 2014 (l'élection de 2014) en invoquant deux motifs :

1. Le président d'élection, Wes Lambert (le « président d'élection »), aurait fait preuve de mauvaise conduite en commettant les erreurs suivantes : omettre de poster les bulletins de vote des membres hors réserve en temps opportun; être absent du bureau de vote le jour de l'élection; modifier la date de l'élection sans émettre un avis officiel; omettre de demander aux électeurs de présenter des pièces d'identité aux bureaux de vote; permettre à des électeurs visiblement intoxiqués de voter; et, puisque des candidats ont été aperçus debout à l'entrée des bureaux de vote, contraindre les électeurs à aller à leur rencontre.
2. Manœuvre corruptrice sous la forme d'achat de votes par le candidat pour le conseiller Charles Meechance et le chef Stewart Baptiste.

[3] À l'appui de cet appel, la demanderesse a fourni des déclarations sous serment de Sandra Arias, ancienne

Arias and by Band members Leona Carol Wuttunee, Denise Virginia Soonias and Robin Dean Wuttunee.

conseillère de bande, et de Leona Carol Wuttunee, Denise Virginia Soonias et Robin Dean Wuttunee, anciens membres de la bande.

[4] On May 28, 2014 and June 18, 2014, the appeal was circulated to all the candidates and the Electoral Officer, inviting them to respond to the allegations in the appeal. Chief Baptiste and the Electoral Officer provided responses to the appeal.

[4] Les 28 mai 2014 et 18 juin 2014, l'appel a été transmis à tous les candidats et au président d'élection pour les inviter à répondre aux allégations qui y sont contenues. Le chef Baptiste et le président d'élection ont fourni des réponses à l'appel.

[5] On September 16, 2014, Nathalie Nepton, Director of Governance Policy and Implementation at Aboriginal Affairs and Northern Development (Delegate) recommended that the applicant's appeal be dismissed. This recommendation was approved by Eric Marion, Acting Director of the Policy Development and Coordination Branch.

[5] Le 16 septembre 2014, Nathalie Nepton, directrice, Direction des politiques et de la mise en œuvre de la gouvernance au ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (la déléguée) a recommandé le rejet de l'appel de la demanderesse. Cette recommandation a été approuvée par Eric Marion, directeur intérimaire de la Direction de l'élaboration et de la coordination des politiques.

[6] The applicant was notified of the Decision to dismiss the appeal on September 25, 2014, via email. She filed her application for judicial review of the Decision on October 27, 2014, and an amended notice of application on November 17, 2014.

[6] La demanderesse a été avisée par courriel de la décision de rejeter l'appel le 25 septembre 2014. Elle a déposé sa demande de contrôle judiciaire de la décision le 27 octobre 2014 et un avis de demande modifié le 17 novembre 2014.

III. DECISION UNDER REVIEW

III. DÉCISION FAISANT L'OBJET DU CONTRÔLE

[7] In her recommendation, the Delegate set out every allegation raised by the applicant in her appeal. For each allegation, the Delegate listed the relevant provisions of the *Indian Band Election Regulations*, C.R.C., c. 952 (Regulations), of the *Indian Act*, R.S.C., 1985, c. I-5 (Act), as well as the relevant sections of *The Electoral Officer's Handbook*. The Delegate also considered the responses to the appeal.

[7] Dans sa recommandation, la déléguée expose toutes les allégations soulevées par la demanderesse dans son appel. Pour chaque allégation, la déléguée énumère les dispositions pertinentes du *Règlement sur les élections au sein des bandes d'Indiens*, C.R.C., ch. 952 (le Règlement), de la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5 (la Loi) ainsi que les passages pertinents du *Manuel du président d'élection*. La déléguée a également examiné les réponses à l'appel.

[8] In regards to the first allegation that the Electoral Officer had failed to provide mail-in ballots to electors in a timely manner thereby preventing them from completing and returning their ballots in time to be counted, the Delegate concluded that it should be dismissed on the grounds that the “evidence was insufficient for the purposes of finding a violation of the Act or the Regulations that would have affected the outcome of the election”.

[8] En ce qui concerne la première allégation selon laquelle le président d'élection aurait omis de poster les bulletins de vote aux électeurs en temps opportun, les empêchant de remplir et de retourner leurs bulletins à temps pour être comptabilisés, la déléguée a conclu qu'elle devait être rejetée au motif que « les éléments de preuve étaient insuffisants pour conclure à une violation de la Loi ou du Règlement qui aurait porté atteinte au résultat de l'élection ».

[9] The second allegation that 39 band members who were on a list of 92 members provided to the Electoral Officer by former Councillor Sandra Arias did not receive their ballots, was also dismissed on the grounds that there was insufficient evidence to support the allegation that the Electoral Officer neglected to send the mail-in ballots and “the Regulations and guidelines uphold that the Electoral Officer did, in fact, perform his duties with due diligence by not accepting lists of multiple names and addresses from sources other than the Band”.

[10] The third allegation was that the Electoral Officer was not present at the polling station and left his wife in charge. This allegation was dismissed by the Delegate on the grounds that the Regulations allow the Electoral Officer to delegate some of his responsibilities to a deputy and the evidence showed that the deputy did perform the required duties and responsibilities.

[11] The fourth allegation was that the original date of the election posted at the nomination meeting was changed without formal notice. This allegation was dismissed because the Polling Notice, which constitutes formal notice of an election, showed the correct election date.

[12] The fifth allegation was that the Electoral Officer and/or his deputy did not ask voters for identification before permitting them to vote. This allegation was dismissed as the Electoral Officer and deputy ensured that voters’ names were on the list prior to issuing them ballots. Voters were asked their names, birthdates and registration numbers and “there is no legal requirement for an elector to provide identification to the Electoral Officer to vote”.

[13] The sixth allegation, that candidates were standing in the entrance of the polling station and electors were forced to walk past them, was dismissed as it was

[9] La deuxième allégation, selon laquelle 39 membres de la bande figurant sur une liste de 92 membres remise au président d’élection par l’ancienne conseillère Sandra Arias n’auraient pas reçu leur bulletin de vote, a également été rejetée au motif que les éléments de preuve appuyant l’allégation selon laquelle le président d’élection aurait omis de poster les bulletins de vote étaient insuffisants et que « le Règlement et les directives confirment qu’en fait, le président d’élection s’est acquitté de ses fonctions en faisant preuve de diligence raisonnable en n’acceptant pas de listes de noms et d’adresses multiples provenant d’autres sources que la bande ».

[10] Selon la troisième allégation, le président d’élection était absent du bureau de vote et a délégué la responsabilité à sa femme. Cette allégation a été rejetée par la déléguée au motif que le Règlement permet au président d’élection de déléguer certaines de ses responsabilités à un président du scrutin et que les éléments de preuve ont permis d’établir que la personne nommée s’est acquittée des tâches et des responsabilités obligatoires.

[11] Selon la quatrième allégation, la première date d’élection affichée à l’assemblée de mise en candidature a été modifiée sans avis officiel. Cette allégation a été rejetée au motif que l’avis de vote, qui constitue l’avis officiel d’une élection, affichait la date d’élection exacte.

[12] Selon la cinquième allégation, le président d’élection ou la présidente du scrutin n’ont pas demandé aux électeurs de s’identifier avant de leur permettre de voter. Cette allégation a été rejetée, car le président d’élection et la présidente du scrutin se sont assurés que les noms des électeurs figuraient sur la liste avant de leur remettre des bulletins de vote. Les électeurs ont dû fournir leurs nom, date de naissance et numéro d’enregistrement et « aucune exigence juridique n’oblige un électeur de s’identifier auprès du président d’élection pour voter ».

[13] La sixième allégation, selon laquelle les candidats se tenaient à l’entrée du bureau de vote et les électeurs étaient forcés de passer devant eux, a été

not established that voter secrecy was compromised or that voters were intercepted.

[14] The allegation that intoxicated voters were not prevented from voting was also dismissed. The Regulations are silent on the subject and nothing showed that the deputy did not exercise good judgment in letting intoxicated voters vote. She “performed her duty in maintaining peace and order at the polling station”.

[15] Lastly, the allegations that Chief Baptiste and Mr. Meechance engaged in vote-buying were also dismissed. The Delegate found that, in both cases, the evidence failed to meet the burden of proof. The Delegate then recommended that the appeal be dismissed. This recommendation was accepted by Eric Marion, Acting Director General of the Policy Development and Coordination Branch, replacing Perry Billingsley, and the applicant was informed of the dismissal on or around September 25, 2014.

IV. ISSUES

[16] The applicant raises the following issues for consideration by the Court:

1. What is the appropriate standard of review?
2. Did the Delegate err at law resulting in a denial of procedural fairness by holding the applicant to a higher evidentiary standard of proof than exists in paragraphs 79(a) and (b) of the Act and sections 12 to 14 of the Regulations?
3. Did the Delegate demonstrate a reasonable apprehension of bias in her consideration of irrelevant factors in denying the appeal?
4. Did the Delegate deny the applicant procedural fairness by failing to assign an investigator once an appearance of corruption was established?

rejetée, car il n’a pas été établi que la confidentialité des électeurs a été compromise ou que les électeurs ont été interceptés.

[14] L’allégation selon laquelle on n’a pas empêché des électeurs intoxiqués de voter a également été rejetée. Le Règlement ne traite pas du sujet et rien ne montre que la présidente du scrutin n’a pas fait preuve de bon jugement en laissant voter des électeurs intoxiqués. Elle a « accompli son devoir de maintenir la paix et l’ordre au bureau de vote ».

[15] Enfin, les allégations selon lesquelles le chef Baptiste et M. Meechance ont acheté des votes ont également été rejetées. La déléguée a conclu que, dans les deux cas, les éléments de preuve étaient insuffisants pour acquitter le fardeau de la preuve. Elle a alors recommandé que l’appel soit rejeté. Cette recommandation a été acceptée par Eric Marion, directeur intérimaire de la Direction de l’élaboration et de la coordination des politiques en remplacement de Perry Billingsley, et la demanderesse a été avisée du rejet le ou vers le 25 septembre 2014.

IV. QUESTIONS EN LITIGE

[16] La demanderesse soumet à la Cour les questions suivantes aux fins d’examen :

1. Quelle est la norme de contrôle applicable?
2. La déléguée a-t-elle commis une erreur de droit entraînant un déni de l’équité procédurale en exigeant de la demanderesse une norme de preuve supérieure à celle établie dans les alinéas 79a) et b) de la Loi et les articles 12 à 14 du Règlement?
3. La déléguée a-t-elle soulevé une crainte raisonnable de partialité en tenant compte de facteurs non pertinents pour rejeter l’appel?
4. La déléguée a-t-elle refusé l’équité procédurale à la demanderesse en omettant de nommer un enquêteur une fois que l’apparence de corruption a été établie?

- | | |
|--|--|
| <p>5. Did the Delegate demonstrate a reasonable apprehension of bias in communicating an opinion of the outcome of the appeal to the Electoral Officer prior to a decision being rendered in the appeal?</p> | <p>5. La déléguée a-t-elle fait preuve d'une crainte raisonnable de partialité en émettant au président d'élection une opinion sur le résultat de l'appel avant qu'une décision soit rendue?</p> |
| <p>6. Did the Delegate, by knowingly holding the applicant to a burden of proof higher than established at law, engage in frivolous and vexatious conduct that would attract the Court's sanctions?</p> | <p>6. En exigeant sciemment de la demanderesse un fardeau de la preuve supérieur à celui prévu par la loi, la déléguée a-t-elle fait preuve d'un comportement frivole et vexatoire passible de sanctions de la Cour?</p> |
| <p>7. Did the Delegate intentionally act to deceive the Court when she gave evidence under oath that she knew to be false, and should this attract sanctions of the Court?</p> | <p>7. La déléguée a-t-elle agi intentionnellement pour tromper la Cour en fournissant sous serment des éléments de preuve qu'elle savait faux et ses agissements devraient-ils être passibles de sanctions de la Cour?</p> |

[17] The respondent, the Attorney General of Canada (AG) raises the following issue:

1. Considering that a subsequent election took place on March 18, 2016, is the application moot?

[18] The AG also argues that the applicant's arguments are not actually arguments about procedural fairness but are about the reasonableness of the Decision and should be phrased as such.

V. STANDARD OF REVIEW

[19] The Supreme Court of Canada in *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 (*Dunsmuir*) held that a standard of review analysis need not be conducted in every instance. Instead, where the standard of review applicable to a particular question before the court is settled in a satisfactory manner by past jurisprudence, the reviewing court may adopt that standard of review. Only where this search proves fruitless, or where the relevant precedents appear to be inconsistent with new developments in the common law principles of judicial review, must the reviewing court undertake a consideration of the four factors comprising the standard of review analysis: *Agraira v. Canada (Public Safety and Emergency Preparedness)*, 2013 SCC 36, [2013] 2 S.C.R. 559, at paragraph 48.

[17] Le défendeur, le procureur général du Canada (PG), soulève la question suivante :

1. Étant donné qu'une élection subséquente a eu lieu le 18 mars 2016, la demande est-elle une demande théorique?

[18] Le PG affirme également que les arguments de la demanderesse ne portent pas sur l'équité procédurale, mais plutôt sur le caractère raisonnable de la décision et qu'ils devraient être formulés en conséquence.

V. NORME DE CONTRÔLE

[19] Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*), la Cour suprême du Canada a conclu qu'il n'était pas toujours nécessaire de se livrer à une analyse de la norme de contrôle. Lorsque la jurisprudence est constante quant à la norme de contrôle applicable à une question précise, la cour de révision peut adopter cette norme. C'est uniquement lorsque cette démarche se révèle infructueuse ou si la jurisprudence semble devenue incompatible avec l'évolution récente du droit en matière de contrôle judiciaire que la cour de révision procédera à l'examen des quatre facteurs de l'analyse relative à la norme de contrôle (*Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, [2013] 2 R.C.S. 559, au paragraphe 48).

[20] The second issue, related to the appropriate standard of proof, is a question of law. As such, it is reviewable on the standard of correctness: *Paz Ospina v. Canada (Citizenship and Immigration)*, 2011 FC 681, 391 F.T.R. 116, at paragraphs 20 and 31.

[21] The third, fourth, and fifth issues relate to procedural unfairness and an apprehension of bias on the part of Ministry staff involved in the decision-making process and are reviewable on a standard of correctness: *Rally v. Telus Communications Inc.*, 2013 FC 858, at paragraph 7; *Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339 (*Khosa*), at paragraph 43; *Muskego v. Norway House Cree Nation Appeal Committee*, 2011 FC 732, 391 F.T.R. 276, at paragraph 26.

[22] The question of whether the evidence supports a finding of corrupt election practices is reviewable on a reasonableness standard: *Dedam v. Canada (Attorney General)*, 2012 FC 1073, 418 F.T.R. 26 (*Dedam*), at paragraph 59; *Hudson v. Canada (Indian Affairs and Northern Development)*, 2007 FC 203, 309 F.T.R. 52 (*Hudson*), at paragraph 74. Moreover, “[d]eference will usually result where a tribunal is interpreting its own statute or statutes closely connected to its function, with which it will have particular familiarity”: *Dunsmuir*, above, at paragraph 54.

[23] When reviewing a decision on the standard of reasonableness, the analysis will be concerned with “the existence of justification, transparency and intelligibility within the decision-making process [and also with] whether the decision falls within a range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law.” See *Dunsmuir*, above, at paragraph 47, and *Khosa*, above, at paragraph 59. Put another way, the Court should intervene only if the Decision was unreasonable in the sense that it falls outside the “range of possible, acceptable outcomes which are defensible in respect of the facts and law.”

[20] La deuxième question, relative à la norme de preuve adéquate, est une question de droit. Par conséquent, cette question est susceptible de contrôle selon la norme de la décision correcte : *Paz Ospina c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2011 CF 681, aux paragraphes 20 et 31.

[21] Les troisième, quatrième et cinquième questions relatives à un manquement à l'équité procédurale et à une crainte de partialité de la part du personnel du ministère participant au processus décisionnel sont susceptibles de contrôle selon la norme de la décision correcte : *Rally c. Telus Communications Inc.*, 2013 CF 858, au paragraphe 7; *Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339 (*Khosa*), au paragraphe 43; *Muskego c. Comité d'appel de la Nation crie de Norway House*, 2011 CF 732, au paragraphe 26.

[22] La question de savoir si la preuve étaye une conclusion de manœuvres électorales corruptrices est susceptible de contrôle selon la norme de la décision raisonnable : *Dedam c. Canada (Procureur général)*, 2012 CF 1073 (*Dedam*), au paragraphe 59; *Hudson c. Canada (Affaires indiennes et du Nord canadien)*, 2007 CF 203 (*Hudson*), au paragraphe 74. Par ailleurs, « [l]orsqu'un tribunal administratif interprète sa propre loi constitutive ou une loi étroitement liée à son mandat et dont il a une connaissance approfondie, la déférence est habituellement de mise » : *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 54.

[23] Lorsqu'une décision est examinée selon la norme de la décision raisonnable, son analyse s'attache à « la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit » : voir l'arrêt *Dunsmuir*, précité, au paragraphe 47, et l'arrêt *Khosa*, précité, au paragraphe 59. Autrement dit, la Cour ne devrait intervenir que si la décision contestée est déraisonnable en ce sens qu'elle n'appartient pas « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit ».

VI. ARGUMENTS

A. *Applicant*

[24] The applicant argues that the applicable standard of review is correctness for questions of procedural fairness and for the legal interpretation of corrupt election practices. Therefore, little deference should be afforded to the Decision.

[25] The applicant says that the Delegate erred in law in her application of the Regulations and the Act. Under section 14 of the Regulations, the applicant only had to demonstrate that there was an appearance of corruption or of a violation that might have affected the election's result in order to trigger the Minister's duty to report to the Governor in Council. Therefore, the Delegate erred in law when she recommended that the appeal be dismissed on the grounds that "the burden of proof had not been met that there were violations of the Act and/or Regulations that might have affected the result of the election".

[26] It was also an error on the part of the Delegate to reject the applicant's appeal that she had received her ballot late on the grounds that this had not affected the outcome of the election. The applicant only needed to show that it *might* have affected the outcome. Requiring that the irregularities would have affected the outcome of the election is an "imported standard". Also, the applicant only needed to show an *appearance* of corruption, which the two statutory declarations accompanying the appeal demonstrated.

[27] As demonstrated in her cross-examination, the Delegate weighed the evidence according to the civil standard of balance of probabilities. This constitutes an admission that the appeal was not processed in accordance with section 14 of the Regulations. This means that the applicant was denied procedural fairness because she was held to a higher evidentiary standard than is contemplated by the statutory scheme.

VI. THÈSES DES PARTIES

A. *Demanderesse*

[24] La demanderesse soutient que la norme de contrôle applicable est celle de la décision correcte pour les questions d'équité procédurale et l'interprétation juridique de manœuvres électorales corruptrices. Par conséquent, peu de déférence devrait être accordée à la décision.

[25] La demanderesse affirme que la déléguée a commis une erreur de droit dans son application du Règlement et de la Loi. En vertu de l'article 14 du Règlement, la demanderesse n'avait qu'à démontrer qu'il y avait lieu de croire à une manœuvre corruptrice ou à une violation qui puisse porter atteinte au résultat de l'élection pour que le ministre doive faire rapport au gouverneur en conseil. Par conséquent, la déléguée a commis une erreur de droit quand elle a recommandé le rejet de l'appel au motif que la demanderesse « ne s'est pas acquittée du fardeau de la preuve démontrant qu'il y a eu des violations de la Loi ou du Règlement qui puissent porter atteinte au résultat de l'élection ».

[26] Concernant le fait que la demanderesse avait reçu son bulletin de vote en retard, la déléguée a également commis une erreur en rejetant l'appel au motif que le retard n'a pas porté atteinte au résultat de l'élection. La demanderesse n'avait qu'à prouver que le retard *aurait pu* porter atteinte au résultat. L'exigence selon laquelle les irrégularités doivent avoir porté atteinte au résultat de l'élection est une « norme importée ». Par ailleurs, la demanderesse n'avait qu'à démontrer qu'il y *avait lieu de croire* à une manœuvre corruptrice, ce que les deux déclarations sous serment accompagnant l'appel démontraient.

[27] Comme il a été démontré lors de son contre-interrogatoire, la déléguée a évalué la preuve selon la norme de prépondérance des probabilités applicable en matière civile. Cela constitue une admission que l'appel n'a pas été traité conformément à l'article 14 du Règlement. Ainsi, la demanderesse s'est vue refuser l'équité procédurale en étant tenue de respecter une norme de preuve supérieure à celle prévue par le régime législatif.

[28] Additionally, the Delegate showed actual bias in making her Decision. According to the applicant, the factors she relied on to discredit the evidence adduced by the applicant in support of her appeal do not stand up to scrutiny. In addition, the Delegate's consideration of irrelevant factors, her failure to properly assess and weigh the evidence, and her favouring of the respondents over the applicant without evidentiary justification created a reasonable apprehension of bias.

[29] Furthermore, the failure to assign an investigator also constitutes denial of procedural fairness. As the evidence submitted was not persuasive one way or another, and as a reasonable expectation that an investigator would be assigned was created by the appeal of the earlier 2012 election, failure to appoint an investigator was a denial of procedural fairness.

[30] In addition, the tone and content of email conversations between Anita Hawdur, Elections Analyst, and the Electoral Officer, created a reasonable apprehension of bias.

[31] Moreover, the Delegate could not ignore that the appropriate standard of proof was identified by the Court in *Dedam*, above. In that decision, the Court found that the standard of proof was lower than the civil standard. Hence, the Delegate applied the higher standard in order "to create a more difficult test for the appellant", thereby breaching her duty of fairness to the appellant. In addition, the Delegate intentionally deceived the Court when, in her cross-examination, she stated that the applicable standard of proof was a balance of probabilities.

B. Respondent — Attorney General

[32] The AG is the only respondent who made submissions and appeared at the hearing.

[33] The AG's first argument is that this application is moot and therefore should not be heard. The subsequent

[28] Par ailleurs, la déléguée a fait preuve d'une partialité réelle dans sa prise de décision. Selon la demanderesse, les facteurs sur lesquels la déléguée s'est fondée pour discréditer la preuve présentée pour appuyer l'appel ne résistent pas à un examen minutieux. En outre, la prise en compte de facteurs non pertinents par la déléguée, son omission d'évaluer et de soupeser correctement la preuve et son favoritisme à l'égard des défendeurs au détriment de la demanderesse sans justification ni fondement ont entraîné une crainte raisonnable de partialité.

[29] Par ailleurs, l'omission de nommer un enquêteur constitue également un refus d'équité procédurale. Étant donné que la preuve présentée n'était pas convaincante dans un sens ou dans l'autre et que l'appel concernant une élection précédente en 2012 a créé une attente raisonnable à savoir qu'un enquêteur serait nommé, l'omission de nommer un enquêteur représente un refus d'équité procédurale.

[30] En outre, le ton et le contenu des conversations par courriel entre Anita Hawdur, analyste d'élection, et le président d'élection ont engendré une crainte raisonnable de partialité.

[31] Par ailleurs, la déléguée ne pouvait ignorer que la norme de preuve appropriée avait été établie par la Cour dans la décision *Dedam*, précitée. Dans cette décision, la Cour a conclu que la norme de preuve était inférieure à la norme en matière civile. Ainsi, la déléguée a utilisé la norme plus élevée afin de « créer un critère plus difficile à remplir par l'appelante », manquant ainsi à son devoir d'équité à l'égard de l'appelante. De plus, la déléguée a intentionnellement trompé la Cour en affirmant, lors de son contre-interrogatoire, que la norme de preuve applicable était la prépondérance des probabilités.

B. Défendeur — Procureur général du Canada

[32] Le PG est le seul défendeur qui a formulé des arguments et s'est présenté à l'audience.

[33] En guise de premier argument, le PG a affirmé que la demande est théorique et qu'elle ne devrait donc

election held on March 18, 2016, means that the dispute between the parties has disappeared.

[34] Moreover and alternatively, the Decision was reasonable. The AG says that the standard of review for a decision on whether the evidence supports a finding of corrupt election practices is reasonableness.

[35] The issues raised by the applicant, although framed as issues of bias and errors of law, actually relate to whether the Decision was reasonable. The Delegate carefully analyzed the evidence and her findings are reasonable.

[36] Furthermore, there was no error of law. Section 79 of the Act requires that corruption be found on a balance of probabilities to set aside an election.

[37] In addition, a decision of the Elections Unit should be reviewed on a standard of reasonableness as the Unit is familiar with, and has expertise in, the governing statutory and regulatory provisions. The Elections Unit reviewed all of the allegations and concluded that the applicable burden of proof was not met. References to widespread vote-buying when considering the allegations against Mr. Meechance do not make the Decision to dismiss the appeal unreasonable.

[38] Additionally, there was no denial of procedural fairness and no legitimate expectation that an investigation would be ordered. In the context of election appeals, band members are owed a duty of fairness. Procedural fairness matters are to be reviewed on a standard of correctness. In this case, the applicant received procedural protections during the appeal process. She had the opportunity to present her case and the Decision was made in a fair, impartial and open process, with ample reasons provided. There could be no legitimate expectation that an investigation would be ordered. There is no practice or policy of ordering such investigations and section 13 of the Regulations clearly indicates that such a decision is discretionary. The decision not to order an investigation should be reviewed on a reasonableness

pas être entendue. L'élection subséquente du 18 mars 2016 fait en sorte que le litige entre les parties n'existe plus.

[34] En revanche, la décision était raisonnable. Le PG affirme que l'examen visant à déterminer si la preuve appuie une conclusion de manœuvres électorales corruptrices repose sur la norme de la décision raisonnable.

[35] Même si elles sont qualifiées de problèmes de partialité et d'erreurs de droit, les questions soulevées par la demanderesse portent en réalité sur le caractère raisonnable de la décision. La déléguée a analysé soigneusement la preuve et ses conclusions sont raisonnables.

[36] De plus, elle n'a pas commis d'erreur de droit. En vertu de l'article 79 de la Loi, des manœuvres frauduleuses peuvent conduire au rejet d'une élection selon la prépondérance des probabilités.

[37] Par ailleurs, une décision de l'Unité des élections doit faire l'objet d'un examen selon une norme de caractère raisonnable puisque l'unité connaît les dispositions législatives et réglementaires et possède une expertise en la matière. L'Unité des élections a examiné toutes les allégations et conclu que la demanderesse ne s'était pas acquittée du fardeau de la preuve. Les allusions à l'achat massif de votes au moment de prendre en considération les allégations contre M. Meechance ne font pas de la décision de rejeter l'appel une décision raisonnable.

[38] En outre, aucun refus d'équité procédurale ni attente légitime qu'une enquête allait être demandée n'ont été observés. Dans le contexte d'un appel en matière électorale, les membres de la bande bénéficient d'une obligation d'équité. Les questions d'équité procédurale sont examinées selon la norme de la décision correcte. En l'espèce, la demanderesse a bénéficié des garanties procédurales pendant le processus d'appel. Elle a eu l'occasion de présenter son cas, et la décision a été prise selon un processus équitable, impartial et ouvert et justifiée par des motifs amplement suffisants. On ne pourrait pas s'attendre légitimement à ce qu'une enquête soit demandée. Il n'existe pas de pratique ou de politique en matière d'enquête et l'article 13 du Règlement indique clairement qu'une telle décision est

standard. The Delegate's determination that a conclusion could be reached without an investigation was reasonable.

[39] Lastly, an important portion of the application consists of personal attacks against the Delegate which are unfounded and inappropriate.

VII. ANALYSIS

A. *Introduction*

[40] The applicant has raised various issues for review, but at the heart of this dispute there lies a fundamental disagreement about the applicability of section 79 of the Act to the applicant's appeal of the 2014 election.

[41] The applicant says that, in assessing her appeal of the 2014 election, the Delegate bypassed sections 13 and 14 of the Regulations and erroneously applied section 79 of the Act to the evidence submitted by the applicant and to the responding evidence of the Electoral Officer, and Chief Baptiste.

[42] As the Decision makes clear, and as the Delegate confirmed in cross-examination, there is no doubt that the Delegate did apply section 79 of the Act when considering whether the appeal should be dismissed or go forward. However, the AG takes the position that this was not an error of law because section 79 of the Act, and the civil standard of proof (balance of probabilities) applicable to that provision were correctly and reasonably applied by the Delegate in the exercise of her duties in dealing with the applicant's appeal.

B. *The Act and Regulations*

[43] The legislative framework governing the 2014 election is set out in sections 74 to 80 of the Act and sections 12 to 14 of the Regulations. For convenience, I will set out these provisions here. Sections 74 to 80 of the Act read as follows:

discrétionnaire. La décision de ne pas demander d'enquête doit être examinée selon la norme de la décision raisonnable. La déléguée a déterminé de façon raisonnable qu'il était possible de parvenir à une conclusion sans enquête.

[39] Enfin, une part importante de la demande est constituée d'attaques personnelles non fondées et inappropriées à l'égard de la déléguée.

VII. ANALYSE

A. *Introduction*

[40] La demanderesse a soulevé diverses questions à examiner, mais c'est une divergence d'opinions fondamentale au sujet de l'applicabilité de l'article 79 de la Loi à l'appel de la demanderesse concernant l'élection de 2014 qui se trouve au cœur du litige.

[41] La demanderesse affirme qu'en examinant son appel concernant l'élection de 2014, la déléguée a ignoré les articles 13 et 14 du Règlement et a appliqué à tort l'article 79 de la Loi à la preuve présentée par la demanderesse et à la preuve présentée en réponse par le président d'élection et le chef Baptiste.

[42] Comme il est clairement établi dans la décision et confirmé par la déléguée lors du contre-interrogatoire, il ne fait aucun doute que la déléguée a appliqué l'article 79 de la Loi au moment de déterminer si l'appel devait être rejeté ou aller de l'avant. Toutefois, le PG est d'avis qu'il ne s'agissait pas d'une erreur de droit, car l'article 79 de la Loi et la norme de preuve civile (prépondérance des probabilités) qui s'applique à cette disposition ont été correctement et raisonnablement appliqués par la déléguée dans l'exercice de ses fonctions dans le cadre de l'appel de la demanderesse.

B. *La Loi et le Règlement*

[43] Le cadre législatif régissant l'élection de 2014 est établi aux articles 74 à 80 de la Loi et aux articles 12 à 14 du Règlement. Pour votre commodité, les dispositions sont indiquées ci-dessous. Les articles 74 à 80 de la Loi contiennent les dispositions suivantes :

Elected councils

74 (1) Whenever he deems it advisable for the good government of a band, the Minister may declare by order that after a day to be named therein the council of the band, consisting of a chief and councillors, shall be selected by elections to be held in accordance with this Act.

Composition of council

(2) Unless otherwise ordered by the Minister, the council of a band in respect of which an order has been made under subsection (1) shall consist of one chief, and one councillor for every one hundred members of the band, but the number of councillors shall not be less than two nor more than twelve and no band shall have more than one chief.

Regulations

(3) The Governor in Council may, for the purposes of giving effect to subsection (1), make orders or regulations to provide

- (a)** that the chief of a band shall be elected by
 - (i)** a majority of the votes of the electors of the band, or
 - (ii)** a majority of the votes of the elected councillors of the band from among themselves,

but the chief so elected shall remain a councillor; and

- (b)** that the councillors of a band shall be elected by
 - (i)** a majority of the votes of the electors of the band, or
 - (ii)** a majority of the votes of the electors of the band in the electoral section in which the candidate resides and that he proposes to represent on the council of the band.

Electoral sections

(4) A reserve shall for voting purposes consist of one electoral section, except that where the majority of the electors of a band who were present and voted at a referendum or a special meeting held and called for the purpose in accordance with the regulations have decided that the reserve should for voting purposes be divided into electoral sections and the Minister so recommends, the Governor in Council may make orders or regulations to provide for the division of the reserve for voting

Conseils élus

74 (1) Lorsqu'il le juge utile à la bonne administration d'une bande, le ministre peut déclarer par arrêté qu'à compter d'un jour qu'il désigne le conseil d'une bande, comprenant un chef et des conseillers, sera constitué au moyen d'élections tenues selon la présente loi.

Composition du conseil

(2) Sauf si le ministre en ordonne autrement, le conseil d'une bande ayant fait l'objet d'un arrêté prévu par le paragraphe (1) se compose d'un chef, ainsi que d'un conseiller par cent membres de la bande, mais le nombre des conseillers ne peut être inférieur à deux ni supérieur à douze. Une bande ne peut avoir plus d'un chef.

Règlements

(3) Pour l'application du paragraphe (1), le gouverneur en conseil peut prendre des décrets ou règlements prévoyant :

- a)** que le chef d'une bande doit être élu :
 - (i)** soit à la majorité des votes des électeurs de la bande,
 - (ii)** soit à la majorité des votes des conseillers élus de la bande désignant un d'entre eux,

le chef ainsi élu devant demeurer conseiller;

- b)** que les conseillers d'une bande doivent être élus :
 - (i)** soit à la majorité des votes des électeurs de la bande,
 - (ii)** soit à la majorité des votes des électeurs de la bande demeurant dans la section électorale que le candidat habite et qu'il projette de représenter au conseil de la bande.

Sections électorales

(4) Aux fins de votation, une réserve se compose d'une section électorale; toutefois, lorsque la majorité des électeurs d'une bande qui étaient présents et ont voté lors d'un référendum ou à une assemblée spéciale tenue et convoquée à cette fin en conformité avec les règlements, a décidé que la réserve devrait, aux fins de votation, être divisée en sections électorales et que le ministre le recommande, le gouverneur en conseil peut prendre des décrets ou règlements stipulant qu'aux fins de votation la réserve

purposes into not more than six electoral sections containing as nearly as may be an equal number of Indians eligible to vote and to provide for the manner in which electoral sections so established are to be distinguished or identified.

Eligibility

75 (1) No person other than an elector who resides in an electoral section may be nominated for the office of councillor to represent that section on the council of the band.

Nomination

(2) No person may be a candidate for election as chief or councillor of a band unless his nomination is moved and seconded by persons who are themselves eligible to be nominated.

Regulations governing elections

76 (1) The Governor in Council may make orders and regulations with respect to band elections and, without restricting the generality of the foregoing, may make regulations with respect to

- (a) meetings to nominate candidates;
- (b) the appointment and duties of electoral officers;
- (c) the manner in which voting is to be carried out;
- (d) election appeals; and
- (e) the definition of *residence* for the purpose of determining the eligibility of voters.

Secrecy of voting

(2) The regulations made under paragraph (1)(c) shall provide for secrecy of voting.

Eligibility of voters for chief

77 (1) A member of a band who has attained the age of eighteen years and is ordinarily resident on the reserve is qualified to vote for a person nominated to be chief of the band and, where the reserve for voting purposes consists of one section, to vote for persons nominated as councillors.

doit être divisée en six sections électorales au plus, contenant autant que possible un nombre égal d'Indiens habilités à voter et décrétant comment les sections électorales ainsi établies doivent se distinguer ou s'identifier.

Éligibilité

75 (1) Seul un électeur résidant dans une section électorale peut être présenté au poste de conseiller pour représenter cette section au conseil de la bande.

Présentation de candidats

(2) Nul ne peut être candidat à une élection au poste de chef ou de conseiller d'une bande, à moins que sa candidature ne soit proposée et appuyée par des personnes habiles elles-mêmes à être présentées.

Règlements régissant les élections

76 (1) Le gouverneur en conseil peut prendre des décrets et règlements sur les élections au sein des bandes et, notamment, des règlements concernant :

- a) les assemblées pour la présentation de candidats;
- b) la nomination et les fonctions des préposés aux élections;
- c) la manière dont la votation doit avoir lieu;
- d) les appels en matière électorale;
- e) la définition de *résidence* aux fins de déterminer si une personne est habile à voter.

Secret du vote

(2) Les règlements pris sous le régime de l'alinéa (1)c) contiennent des dispositions assurant le secret du vote.

Qualités exigées des électeurs au poste de chef

77 (1) Un membre d'une bande, qui a au moins dix-huit ans et réside ordinairement sur la réserve, a qualité pour voter en faveur d'une personne présentée comme candidat au poste de chef de la bande et, lorsque la réserve, aux fins d'élection, ne comprend qu'une section électorale, pour voter en faveur de personnes présentées aux postes de conseillers.

Councillor

(2) A member of a band who is of the full age of eighteen years and is ordinarily resident in a section that has been established for voting purposes is qualified to vote for a person nominated to be councillor to represent that section.

Tenure of office

78 (1) Subject to this section, the chief and councillors of a band hold office for two years.

Vacancy

(2) The office of chief or councillor of a band becomes vacant when

(a) the person who holds that office

(i) is convicted of an indictable offence,

(ii) dies or resigns his office, or

(iii) is or becomes ineligible to hold office by virtue of this Act; or

(b) the Minister declares that in his opinion the person who holds that office

(i) is unfit to continue in office by reason of his having been convicted of an offence,

(ii) has been absent from three consecutive meetings of the council without being authorized to do so, or

(iii) was guilty, in connection with an election, of corrupt practice, accepting a bribe, dishonesty or malfeasance.

Disqualification

(3) The Minister may declare a person who ceases to hold office by virtue of subparagraph (2)(b)(iii) to be ineligible to be a candidate for chief or councillor of a band for a period not exceeding six years.

Special election

(4) Where the office of chief or councillor of a band becomes vacant more than three months before the date when another election would ordinarily be held, a special election may be held in accordance with this Act to fill the vacancy.

Conseiller

(2) Un membre d'une bande, qui a dix-huit ans et réside ordinairement dans une section électorale établie aux fins d'élection, a qualité pour voter en faveur d'une personne présentée au poste de conseiller pour représenter cette section.

Mandat

78 (1) Sous réserve des autres dispositions du présent article, les chef et conseillers d'une bande occupent leur poste pendant deux années.

Vacance

(2) Le poste de chef ou de conseiller d'une bande devient vacant dans les cas suivants :

a) le titulaire, selon le cas :

(i) est déclaré coupable d'un acte criminel,

(ii) meurt ou démissionne,

(iii) est ou devient inhabile à détenir le poste aux termes de la présente loi;

b) le ministre déclare qu'à son avis le titulaire, selon le cas :

(i) est inapte à demeurer en fonctions parce qu'il a été déclaré coupable d'une infraction,

(ii) a, sans autorisation, manqué les réunions du conseil trois fois consécutives,

(iii) à l'occasion d'une élection, s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses, de malhonnêteté ou de méfaits, ou a accepté des pots-de-vin.

Privation du droit d'être candidat

(3) Le ministre peut déclarer un individu, qui cesse d'occuper ses fonctions en raison du sous-alinéa (2)b)(iii), inhabile à être candidat au poste de chef ou de conseiller d'une bande durant une période maximale de six ans.

Élection spéciale

(4) Lorsque le poste de chef ou de conseiller devient vacant plus de trois mois avant la date de la tenue ordinaire de nouvelles élections, une élection spéciale peut avoir lieu en conformité avec la présente loi afin de remplir cette vacance.

Governor in Council may set aside election

79 The Governor in Council may set aside the election of a chief or councillor of a band on the report of the Minister that he is satisfied that

- (a) there was corrupt practice in connection with the election;
- (b) there was a contravention of this Act that might have affected the result of the election; or
- (c) a person nominated to be a candidate in the election was ineligible to be a candidate.

Regulations respecting band and council meetings

80 The Governor in Council may make regulations with respect to band meetings and council meetings and, without restricting the generality of the foregoing, may make regulations with respect to

- (a) presiding officers at such meetings;
- (b) notice of such meetings;
- (c) the duties of any representative of the Minister at such meetings; and
- (d) the number of persons required at such meetings to constitute a quorum.

[44] Sections 12 to 14 of the Regulations read as follows:

12 (1) Within 45 days after an election, a candidate or elector who believes that

- (a) there was corrupt practice in connection with the election,
- (b) there was a violation of the Act or these Regulations that might have affected the result of the election, or
- (c) a person nominated to be a candidate in the election was ineligible to be a candidate,

may lodge an appeal by forwarding by registered mail to the Assistant Deputy Minister particulars thereof duly verified by affidavit.

Le gouverneur en conseil peut annuler une élection

79 Le gouverneur en conseil peut rejeter l'élection du chef ou d'un des conseillers d'une bande sur le rapport du ministre où ce dernier se dit convaincu, selon le cas :

- a) qu'il y a eu des manœuvres frauduleuses à l'égard de cette élection;
- b) qu'il s'est produit une infraction à la présente loi pouvant influencer sur le résultat de l'élection;
- c) qu'une personne présentée comme candidat à l'élection ne possédait pas les qualités requises.

Règlements sur les assemblées de la bande et du conseil

80 Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements sur les assemblées de la bande et du conseil et, notamment, des règlements concernant :

- a) les présidents de ces assemblées;
- b) les avis de ces assemblées;
- c) les fonctions de tout représentant du ministre à ces assemblées;
- d) le nombre de personnes requis à ces assemblées pour constituer un quorum.

[44] Les articles 12 à 14 du Règlement contiennent les dispositions suivantes :

12 (1) Si, dans les quarante-cinq jours suivant une élection, un candidat ou un électeur a des motifs raisonnables de croire :

- a) qu'il y a eu manœuvre corruptrice en rapport avec une élection,
- b) qu'il y a eu violation de la Loi ou du présent règlement qui puisse porter atteinte au résultat d'une élection, ou
- c) qu'une personne présentée comme candidat à une élection était inéligible,

il peut interjeter appel en faisant parvenir au sous-ministre adjoint, par courrier recommandé, les détails de ces motifs au moyen d'un affidavit en bonne et due forme.

(2) Where an appeal is lodged under subsection (1), the Assistant Deputy Minister shall forward, by registered mail, a copy of the appeal and all supporting documents to the electoral officer and to each candidate in the electoral section in respect of which the appeal was lodged.

(3) Any candidate may, within 14 days of the receipt of the copy of the appeal, forward to the Assistant Deputy Minister by registered mail a written answer to the particulars set out in the appeal together with any supporting documents relating thereto duly verified by affidavit.

(4) All particulars and documents filed in accordance with the provisions of this section shall constitute and form the record.

13 (1) The Minister may, if the material that has been filed is not adequate for deciding the validity of the election complained of, conduct such further investigation into the matter as he deems necessary, in such manner as he deems expedient.

(2) Such investigation may be held by the Minister or by any person designated by the Minister for the purpose.

(3) Where the Minister designates a person to hold such an investigation, that person shall submit a detailed report of the investigation to the Minister for his consideration.

14 Where it appears that

(a) there was corrupt practice in connection with an election,

(b) there was a violation of the Act or these Regulations that might have affected the result of an election, or

(c) a person nominated to be a candidate in an election was ineligible to be a candidate,

the Minister shall report to the Governor in Council accordingly.

C. *Case Law*

[45] The Court has previously dealt with the issue of which provisions are applicable when appeals are made under the Act and Regulations. In *Keeper v. Canada*, 2011 FC 307, [2011] 2 C.N.L.R. 118 (*Keeper*), Justice Campbell found that “the legislative provisions place an evidence gathering and reporting responsibility on the Minister, and a final decision-making responsibility on

(2) Lorsqu’un appel est interjeté au titre du paragraphe (1), le sous-ministre adjoint fait parvenir, par courrier recommandé, une copie du document introductif d’appel et des pièces à l’appui au président d’élection et à chacun des candidats de la section électorale visée par l’appel.

(3) Tout candidat peut, dans un délai de 14 jours après réception de la copie de l’appel, envoyer au sous-ministre adjoint, par courrier recommandé, une réponse par écrit aux détails spécifiés dans l’appel, et toutes les pièces s’y rapportant dûment certifiées sous serment.

(4) Tous les détails et toutes les pièces déposés conformément au présent article constitueront et formeront le dossier.

13 (1) Le Ministre peut, si les faits allégués ne lui paraissent pas suffisants pour décider de la validité de l’élection faisant l’objet de la plainte, conduire une enquête aussi approfondie qu’il le juge nécessaire et de la manière qu’il juge convenable.

(2) Cette enquête peut être tenue par le Ministre ou par toute personne qu’il désigne à cette fin.

(3) Lorsque le Ministre désigne une personne pour tenir une telle enquête, cette personne doit présenter un rapport détaillé de l’enquête à l’examen du Ministre.

14 Lorsqu’il y a lieu de croire

a) qu’il y a eu manœuvre corruptrice à l’égard d’une élection,

b) qu’il y a eu violation de la Loi ou du présent règlement qui puisse porter atteinte au résultat d’une élection, ou

c) qu’une personne présentée comme candidat à une élection était inadmissible à la candidature,

le Ministre doit alors faire rapport au gouverneur en conseil.

C. *Jurisprudence*

[45] La Cour a déjà traité la question à laquelle s’appliquent les dispositions lorsque des appels sont interjetés en vertu de la Loi et du Règlement. Dans le cas *Keeper c. Canada*, 2011 CF 307 (*Keeper*), le juge Campbell a conclu que « les dispositions légales et réglementaires attribuent au ministre la responsabilité de recueillir des éléments de preuve et d’établir un rapport, et au

the Governor in Council” (at paragraph 4). He then goes on to point out that [at paragraph 5]:

It is agreed that the Delegate was required to decide according to the evidentiary standard of proof specified in s.14 of the *Regulations* which requires only proof of the appearance of wrongdoing under both s. 14(a) and s. 14(b). In my opinion, there is no question that the decision is rendered according to the elevated evidentiary standard specified in s. 79 of the *Act* which requires proof of wrongdoing. I reject the argument made by Counsel for the Minister that the words used in the passage are only “unfortunate” and that they should be taken to be an application of s. 14. There is no credible support for this argument. The words speak for themselves; the mistake in law is not defensible. [Emphasis in original.]

[46] It is notable that the AG in *Keeper* agreed that section 14 of the Regulations was the governing provision. In the present case, the AG says that *Keeper* has been superseded by the decisions of Justice O’Reilly in *Woodhouse v. Canada (Aboriginal Affairs and Northern Development Canada)*, 2013 FC 1055, [2014] 2 C.N.L.R. 406 (*Woodhouse*), and Justice O’Keefe in *Dedam*, above.

[47] In written argument, the AG asserts as follows:

41. No error in law was made with respect to how the *Indian Band Election Regulations* and *Indian Act* were applied in this case. The Respondent submits that the Applicant misunderstands the differences that exist between section 14 of the *Indian Band Election Regulations* and section 79 of the *Indian Act*, and the burden of proof required under each of those sections. The Applicant suggests that all that is required under both provisions is that a mere appearance of corruption be found. This is incorrect.

42. While section 14 of the *Indian Band Election Regulations* indicates that an appearance of corruption will be enough to require a report to be submitted to the Governor in Council, section 79 of the *Indian Act* requires that corruption be found using the civil standard of a balance of probabilities in order for an election to be set aside. Thus, section 79 does not require an evidentiary standard lower than the civil standard of a balance of probabilities. In fact, it would not be reasonable for an

gouverneur en conseil la responsabilité de rendre une décision finale » (au paragraphe 4). Il poursuit en ajoutant ce qui suit [au paragraphe 5] :

Il est acquis aux débats que le représentant du ministre était tenu de décider en fonction de la norme de preuve précisée à l’article 14 du Règlement, qui exige seulement la preuve qu’il y a lieu de croire qu’un acte répréhensible visé aux alinéas 14a) ou 14b) a été commis. À mon avis, il ne fait aucun doute que la décision a été rendue en fonction de la norme de preuve plus exigeante de l’article 79 de la Loi, qui exige la preuve d’un acte répréhensible. Je rejette l’argument formulé par les avocates du ministre selon lequel les mots employés dans le passage ne sont que « malheureux » et qu’ils devraient être considérés comme étant une application de l’article 14. Il n’y a aucun fondement crédible à cet argument. Les mots parlent d’eux-mêmes; l’erreur de droit n’est pas justifiable.

[46] Il convient de noter que dans la décision *Keeper*, le PG était d’accord pour dire que l’article 14 du Règlement était la disposition applicable. En l’espèce, le PG affirme que la décision *Keeper* a été remplacée par celles du juge O’Reilly dans la décision *Woodhouse c. Canada (Affaires autochtones et du Nord canadien)*, 2013 CF 1055 (*Woodhouse*), et du juge O’Keefe dans la décision *Dedam*, précitée.

[47] Dans ses observations écrites, le PG fait valoir ce qui suit :

41. Aucune erreur de droit n’a été commise dans la façon dont le Règlement sur les élections au sein des bandes d’Indiens et la Loi sur les Indiens ont été appliquées en l’espèce. Le défendeur fait valoir que la défenderesse comprend mal les différences entre l’article 14 du Règlement sur les élections au sein des bandes d’Indiens et l’article 79 de la Loi sur les Indiens, ainsi que le fardeau de la preuve exigé en vertu de chacun de ces articles. La défenderesse laisse entendre que seule une apparence de manœuvres frauduleuses est exigée en vertu des deux dispositions. C’est inexact.

42. Bien que l’article 14 du Règlement sur les élections au sein des bandes d’Indiens indique qu’une apparence de manœuvres frauduleuses est suffisante pour qu’un rapport soit fait au gouverneur en conseil, l’article 79 de la Loi sur les Indiens exige que la présence de manœuvres frauduleuses soit établie selon la norme de preuve en matière civile de la prépondérance des probabilités pour rejeter une élection. Par conséquent, l’article 79 n’exige pas une norme de preuve inférieure à la prépondérance

election to be set aside based on the mere appearance of corruption.

43. The Federal Court’s decision in *Woodhouse v. Canada (Attorney General)*, which followed and clarified the court[’]s earlier decisions that the Applicant relies upon, *Keeper v. Canada (Minister of Indian Affairs & Northern Development)* and *Dedam*, sets out the burden of proof required under sections 78 and 79 of the *Indian Act*. In *Woodhouse*, the Court makes it clear that only if the Minister is satisfied on a balance of probabilities that a corrupt practice has occurred can an election be set aside.

44. When referring to section 78 of the *Indian Act*, which is similar to section 79, the Court notes, “it certainly requires more than the mere appearance of impropriety, which is sufficient only to trigger a report to the Governor in General under s 14 of the Regulations.” The Court went on to note, “[t]he Minister’s declaration of guilt must, therefore, be based on his being satisfied on the balance of probabilities that an election official has committed a corrupt practice. Only then can a person be removed from office.”

45. Further, with respect to *Dedam*, the Court in *Woodhouse* clarified, “the Minister’s decision under s 78(2)(b)(ii) of the Act removing certain persons from elected office was reasonable, as it was based on sufficient cogent evidence of corrupt practice on the part of those individuals.” In other words, in *Dedam*, the civil standard of proof had been met, and not merely the lower evidentiary threshold found in section 14 of the *Indian Band Election Regulations*. [Footnotes omitted.]

[48] In my view, this reasoning entirely misses the point of the issue in dispute in this application. There is no disagreement that sections 78 and 79 require the civil burden of proof. In fact, section 78 does not even arise on the facts of this case. The issue is that the Delegate, in dealing with the appeal and making her recommendations, felt free to deal with the whole matter under section 79 of the Act and omitted to apply the applicable standard to the evidence-gathering aspect of her report. As Justice Campbell pointed out, section 79 deals with the powers of the Governor in Council to set aside “the election of a chief or councillor of a band on the report

des probabilités en matière civile. En fait, il serait déraisonnable de rejeter une élection uniquement lorsqu’il y a lieu de croire à une manœuvre corruptrice.

43. La décision de la Cour fédérale dans *Woodhouse c. Canada (Procureur général)*, qui a suivi et clarifié les décisions antérieures de la Cour sur lesquelles la demanderesse s’appuie, *Keeper c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)* et *Dedam*, établit le fardeau de la preuve exigé en vertu des articles 78 et 79 de la *Loi sur les Indiens*. Dans la décision *Woodhouse*, la Cour établit clairement qu’une élection peut être rejetée uniquement si le ministre est convaincu qu’il y a eu des manœuvres frauduleuses selon la prépondérance des probabilités.

44. En se reportant à l’article 78 de la *Loi sur les Indiens*, semblable à l’article 79, la Cour note, « il ne suffit pas qu’il y ait simplement lieu de croire qu’une irrégularité a été commise, ce qui donne uniquement lieu à la remise d’un rapport au gouverneur en conseil aux termes de l’article 14 du Règlement ». La Cour ajoute ensuite que « pour formuler une déclaration de culpabilité, le ministre doit donc être convaincu selon la prépondérance des probabilités qu’un représentant élu a commis une manœuvre frauduleuse. Ce n’est qu’alors que le représentant visé peut être destitué ».

45. Par ailleurs, en ce qui concerne la décision *Dedam*, la Cour a apporté dans la décision *Woodhouse* la clarification suivante : « la décision du ministre de destituer certains représentants élus aux termes du sous-alinéa 78(2)b)(ii) de la Loi était raisonnable, puisqu’elle reposait sur des éléments de preuve suffisamment solides établissant que ces représentants avaient commis des manœuvres frauduleuses ». Autrement dit, la norme de preuve en matière civile a été respectée dans *Dedam*, et non la norme de preuve inférieure prévue à l’article 14 du *Règlement sur les élections au sein des bandes d’Indiens*. [Renvois omis.]

[48] À mon avis, ce raisonnement n’est pas du tout pertinent par rapport à la question en litige dans la présente demande. Le fardeau de la preuve en matière civile exigé aux termes des articles 78 et 79 ne soulève aucune divergence d’opinions. En fait, l’article 78 ne concerne même pas les faits en l’espèce. La question en litige est que la déléguée, en examinant l’appel et en émettant ses recommandations, a jugé suffisant de traiter l’ensemble de la cause en vertu de l’article 79 de la Loi et a omis d’utiliser la norme applicable à la collecte de la preuve dans son rapport. Comme l’a indiqué le juge Campbell, l’article 79 décrit le pouvoir du gouverneur en conseil

of the Minister”. The Delegate and others working within the Elections Unit of Indigenous and Northern Affairs Canada (INAC) are not the Governor in Council, and no report was made to the Governor in Council in this case, so that section 79 of the Act never came into play. The Delegate decided to dispense with any investigation under section 13 of the Regulations and to dismiss the appeal without providing a report to the Governor in Council.

[49] As far as I can gather from the cross-examination of the Delegate, this approach to dealing with election appeals under the Act is settled practice within the Elections Unit of INAC. Given the volume of appeals across the country, I can see why INAC would try to streamline the appeals process into something that is manageable. However, in resorting to a straight application of section 79 of the Act, or conflating section 79 of the Act with section 14 of the Regulations, the Elections Unit has significantly changed the very nature of the appeals process and has, in effect, bypassed sections 13 and 14 of the Regulations. Internal policy decisions cannot be used to amend the law in this way.

[50] At the hearing of this application before me in Saskatoon on September 14, 2016, the AG attempted to justify and legitimize the Elections Unit’s treatment of appeals in various ways. Counsel argued that:

- (a) The Court’s position in *Keeper*, above, has been corrected by the decisions in *Woodhouse* and *Dedam*, both above, which decisions make it clear that section 79 is the governing provision for the Elections Unit to apply when dealing with election appeals under the Act;
- (b) The bypassing of section 14 of the Regulations or the conflation of section 14 with section 79 of the Act really made no difference in this case at the end of the day because the dismissal of the appeal, as in others, was reasonable given the facts established by the evidence.

de rejeter « l’élection du chef ou d’un des conseillers d’une bande sur le rapport du ministre ». La déléguée et les autres personnes œuvrant à l’Unité des élections des Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC) ne sont pas le gouverneur en conseil, et aucun rapport n’a été fait au gouverneur en conseil en l’espèce. Par conséquent, l’article 79 de la Loi n’a jamais été en cause. La déléguée a décidé d’omettre de mener une enquête en vertu de l’article 13 du Règlement et de rejeter l’appel sans faire un rapport au gouverneur en conseil.

[49] D’après ce que je peux comprendre du contre-interrogatoire de la déléguée, cette approche de traitement des appels d’élection en vertu de la Loi représente une pratique établie au sein de l’Unité des élections d’AANC. Compte tenu du volume d’appels à l’échelle du pays, je peux comprendre pourquoi AANC tenterait de simplifier le processus d’appel pour être en mesure d’en assurer la gestion. Toutefois, en appliquant directement l’article 79 de la Loi ou en confondant l’article 79 de la Loi et l’article 14 du Règlement, l’Unité des élections a modifié de façon importante la nature même du processus d’appels et a en fait négligé les articles 13 et 14 du Règlement. Les décisions relatives à la politique interne ne peuvent être utilisées de la sorte pour modifier la loi.

[50] À l’audience concernant cette demande qui s’est tenue devant moi à Saskatoon le 14 septembre 2016, le PG a tenté de plusieurs façons de justifier et de rendre légitime la manière dont l’Unité des élections traite les appels. Le procureur a affirmé que :

- a) La position de la Cour dans la décision *Keeper*, précitée, a été corrigée par les décisions *Woodhouse* et *Dedam*, toutes deux précitées, qui établissent clairement que l’article 79 est la disposition applicable par l’Unité des élections pour traiter les appels d’élections en vertu de la Loi;
- b) En fait, le contournement de l’article 14 du Règlement ou la confusion entre l’article 14 du Règlement et l’article 79 de la Loi n’ont finalement fait aucune différence en l’espèce, car le rejet de l’appel, comme dans d’autres cas, était raisonnable compte tenu des faits établis à partir de la preuve.

[51] These arguments are, in my view, meretricious and unconvincing. To begin with, there is nothing in *Woodhouse* or *Dedam*, or any other case of which I am aware, that modifies or supplants *Keeper*. If Justice O'Reilly and Justice O'Keefe had felt it appropriate to reject *Keeper*, they would have done so in accordance with the rules of judicial comity. And there is no reference in either case to rejecting or even distinguishing *Keeper*. Counsel for the AG did not point to any specific wording in *Woodhouse* or in *Dedam* that even remotely suggests that *Keeper* does not remain good law.

[52] Secondly, the Elections Unit's decision to simply bypass section 14 of the Regulations and apply section 79 of the Act in the way that was done in this case cannot lead to a reasonable decision because it, in effect, makes it significantly harder for appellants (most of them ordinary people with, perhaps, limited resources) to have their appeals assessed in the way that Parliament has said they must be assessed.

[53] For example, if we take the Delegate's handling of the evidence for alleged vote-buying by Chief Baptiste and Mr. Meechance, all kinds of problems arise from her decision to forego any kind of investigation and to apply the evidentiary standard applicable under section 79 of the Act instead of making an initial assessment of the evidence under section 14 of the Regulations which requires a decision as to whether there is (a) the appearance of a corrupt practice in connection with the election, or (b) a violation of the Act or the Regulations that might have affected the result of an election.

[54] To begin with, the evidence is clear that the Delegate considers that a "corrupt practice", like a "violation of the Act or these Regulations" also has to be something that would have affected the result of the election. Section 14 does not require that a "corrupt practice" affect the outcome of an election, and nor does paragraph 79(a) of the Act. The delegate simply imports this requirement into her Decision without any authority or justification. Apparently, the Elections Unit of INAC and, in this application, the AG, are of the view that a

[51] À mon avis, ces observations sont illégitimes et peu convaincantes. Pour commencer, à ma connaissance, rien dans les décisions *Woodhouse*, *Dedam* ou toute autre décision ne modifie ou supprime la décision *Keeper*. Si les juges O'Reilly et O'Keefe avaient jugé approprié de rejeter la décision *Keeper*, ils l'auraient fait conformément aux règles de la courtoisie judiciaire. Or, il n'existe aucune mention de rejet ni même de distinction par rapport à la décision *Keeper* dans l'une ou l'autre des décisions. L'avocat du PG n'a cité aucun passage de la décision *Woodhouse* ou de la décision *Dedam* suggérant, même de loin, que la décision *Keeper* ne demeure pas valable juridiquement.

[52] Deuxièmement, la décision de l'Unité des élections de contourner simplement l'article 14 du Règlement et d'appliquer l'article 79 de la Loi de la façon dont elle a été prise en l'espèce ne peut être raisonnable, car, en réalité, elle fait en sorte qu'il est beaucoup plus difficile pour les appelants (dont la plupart sont des personnes ordinaires aux ressources possiblement limitées) de faire évaluer leurs appels de la façon dont le Parlement a indiqué qu'ils doivent être évalués.

[53] Par exemple, si l'on considère la façon dont la déléguée a traité la preuve des allégations d'achat de votes par le chef Baptiste et M. Meechance, des problèmes de tous genres sont survenus à la suite de sa décision de précéder toute forme d'enquête et d'appliquer la norme de preuve en vertu de l'article 79 de la Loi plutôt que de réaliser un examen initial de la preuve en vertu de l'article 14 du Règlement, qui exige une décision à savoir s'il y a lieu de croire a) qu'il y a eu manœuvre corruptrice à l'égard d'une élection ou b) qu'il y a eu violation de la Loi ou du Règlement qui puisse porter atteinte au résultat d'une élection.

[54] Tout d'abord, les éléments de preuve montrent clairement que la déléguée considère également une « manœuvre corruptrice », comme une « violation de la Loi ou du présent règlement », comme un élément qui aurait influé sur le résultat de l'élection. Ni l'article 14 du Règlement ni l'alinéa 79a) de la Loi n'exigent qu'une « manœuvre corruptrice » porte atteinte au résultat d'une élection. La déléguée ne fait qu'importer cette exigence dans sa décision, sans pouvoir ni justification. Apparemment, l'Unité des élections d'AANC et, dans

corrupt practice does not need to be dealt with unless, on a balance of probabilities, it might have affected the outcome of an election.

[55] Secondly, the Delegate's refusal to have conflicting evidence investigated and to, instead, apply a balance of probabilities test to the evidence before her, leads her into some entirely unreasonable conclusions, the result of which is to forestall any real assessment of whether a corrupt practice in the form of vote-buying has occurred.

[56] It has to be borne in mind that the appeal process is inherently tipped in favour of those elected, so that great care must be taken by the Elections Unit to ensure that the necessary evidence is available before a decision is made. This is because, when an appeal is made, the appellant has no idea how the person involved in the alleged violation or corrupt practice will respond. If an appeal meets the requirements of section 12 of the Regulations, the Elections Unit sends a copy of the appeal and all supporting documents to the Electoral Officer and the election candidates. These supporting documents will usually consist of the affidavit of the appellant and, as in this case, statutory declarations that support the allegations. The Electoral Officer and the candidates then submit their responses and any supporting documentation. In the present case, the Electoral Officer and Chief Baptiste provided the only responses.

[57] This means that the Electoral Officer and the candidates have full disclosure of the allegations before they submit, or decline to submit, their responses, and can tailor their responses accordingly. However, the appellant has no opportunity to respond to the materials submitted by the Electoral Officer and the candidates. This is why the investigative function under section 13 of the Regulations is so important. The nature and scope of any such investigation is entirely at the Minister's discretion if he or she decides that "the material filed is not adequate for deciding the validity of the election complained of".

cette demande, le PG, estiment qu'il n'est pas nécessaire d'intervenir en cas de manœuvre corruptrice sauf dans le cas où, selon la prépondérance des probabilités, elle aurait porté atteinte au résultat de l'élection.

[55] Deuxièmement, le refus de la déléguée de demander une enquête sur les éléments de preuve contradictoires et sa décision de recourir plutôt au critère de la prépondérance des probabilités pour les éléments de preuve présentés l'ont menée à certaines conclusions entièrement déraisonnables qui ont retardé toute évaluation réelle de la présence de manœuvres corruptrices sous la forme d'achat de votes.

[56] Il ne faut pas oublier que le processus d'appel penche intrinsèquement en faveur des élus, donc que l'Unité des élections doit faire preuve d'une grande prudence pour s'assurer que la preuve nécessaire est accessible avant de prendre une décision. Il en est ainsi, car, au moment d'interjeter appel, l'appelant n'a aucune idée de comment réagira la personne ayant commis la présumée violation ou la manœuvre corruptrice. Si un appel répond aux exigences prévues à l'article 12 du Règlement, l'Unité des élections envoie une copie de l'appel et de tous les documents justificatifs au président d'élection et aux candidats à l'élection. Ces documents justificatifs comprennent habituellement la déclaration de l'appelant et, comme en l'espèce, les déclarations sous serment appuyant les allégations. Le président d'élection et les candidats présentent alors leurs réponses et tous les documents justificatifs. En l'espèce, les seules réponses proviennent du président d'élection et du chef Baptiste.

[57] Cela signifie que le président d'élection et les candidats ont reçu la communication intégrale des allégations avant de présenter ou de refuser de présenter leurs réponses et qu'ils ont pu adapter leurs réponses en conséquence. Toutefois, l'appelante n'a pas l'occasion de réagir aux documents présentés par le président d'élection et les candidats. Voilà pourquoi l'enquête prévue à l'article 13 du Règlement est si importante. La nature et l'étendue d'une telle enquête sont à l'entière discrétion du ministre s'il décide que « les faits allégués ne sont pas suffisants pour décider de la validité de l'élection faisant l'objet de la plainte ».

[58] It seems to me that, on the present facts, no investigation was required into the applicant's complaint that the Electoral Officer failed to provide mail-in ballots to electors in a timely manner, thereby preventing them from completing and returning their ballots in time to be counted.

[59] While I don't think the applicant was provided with her ballot in a timely manner, there was, even under paragraph 14(b) of the Regulations, no evidence to support that this failure "might have affected the result" of the 2014 election.

[60] Ms. Leona Carol Wuttunee, who supports the applicant with a sworn affidavit about how she failed to receive a ballot did, in fact, vote in person so that her experience could not have impacted the outcome of the election. The applicant failed to provide the names of other off or on reserve electors who were allegedly not sent a mail-in ballot package by the Electoral Officer in time to vote.

[61] Although the Delegate refers to paragraph 79(b) of the Act when she addresses the ballot allegations of the applicant, she also says that "the evidence was insufficient for the purposes of finding a violation of the Indian Act *or the Regulations* that would have affected the outcome of the election. As a result, this allegation is dismissed" (emphasis added). On the facts, I think this was a reasonable finding. I don't think there was sufficient evidence of even an appearance of a violation that under paragraph 14(b) of the Regulations "might have affected the result" of the 2014 election.

[62] What is strange, though, is that, in addition to applying section 79 of the Act to the evidence on this issue, the Delegate also felt the need to refer to the Regulations and to find that the evidence was "insufficient for the purpose of finding a violation of the ... Regulations that would have affected the outcome of the election". If, as the Delegate asserts in her evidence before me and the AG argues in this application, it is section 79 of the Act that governs this situation and not section 14 of the Regulations, there would have been no need for the Delegate to refer to the Regulations. Yet she

[58] Il me semble, selon les faits en l'espèce, qu'aucune enquête n'était nécessaire sur la plainte de la demanderesse selon laquelle le président d'élection a omis de poster les bulletins de vote aux électeurs en temps opportun, les empêchant de les remplir et de les retourner à temps pour qu'ils soient comptabilisés.

[59] Même si je ne crois pas que la demanderesse a reçu son bulletin de vote en temps opportun, aucune preuve, même en vertu de l'alinéa 14b) du Règlement, n'indique que cette omission « [aurait pu] porter atteinte au résultat » de l'élection de 2014.

[60] M^{me} Leona Carol Wuttunee, qui appuie la demanderesse dans une déclaration sous serment dans laquelle elle affirme ne pas avoir reçu de bulletin de vote, a voté en personne, ce qui fait que son expérience n'aurait pas pu porter atteinte au résultat de l'élection. La demanderesse n'a pas fourni les noms d'autres électeurs hors réserve ou sur la réserve auxquels le président d'élection n'aurait pas posté un bulletin de vote à temps pour qu'ils puissent voter.

[61] Bien que la déléguée mentionne l'alinéa 79b) de la Loi quand elle traite des allégations de la demanderesse sur les bulletins de vote, elle affirme également que « la preuve était insuffisante pour conclure à une violation de la Loi sur les Indiens *ou du Règlement* qui aurait porté atteinte au résultat de l'élection. Par conséquent, la demande est rejetée » (je souligne). Selon les faits, je crois que la décision était raisonnable. Je ne pense pas que la preuve était suffisante pour démontrer, en vertu de l'alinéa 14b) du Règlement, qu'il y avait lieu de croire même à une apparence de violation qui aurait pu « porter atteinte au résultat » de l'élection de 2014.

[62] Toutefois, il est étrange qu'en plus d'avoir appliqué l'article 79 de la Loi à la preuve en l'espèce, la déléguée a de plus jugé nécessaire de se reporter au Règlement et d'établir que la preuve était « insuffisante pour conclure à une violation du [...] Règlement qui aurait porté atteinte au résultat de l'élection ». Si, comme le fait valoir la déléguée dans la preuve qui m'est présentée et le PG dans sa demande, la situation était régie par l'article 79 de la Loi et non l'article 14 du Règlement, il n'y avait pas lieu que la déléguée se reporte au Règlement. Or, son rapport et ses recommandations

seems well aware in her report and recommendations that the Regulations do have to be satisfied. On this point, then, she addresses the Regulations as she should, so that I see no error of law or unreasonableness with regard to her decision regarding the applicant's complaint about electors not receiving ballots. Nor do I think that any investigation was required under section 13. The evidence just did not suggest a ballot problem of sufficient magnitude to affect the outcome of the election. The problems with the Decision arise from the way that the Delegate addressed the vote-buying issue.

[63] When it comes to the vote-buying allegations, the Delegate:

- (a) Completely bypasses section 14 of the Regulations and applies section 79 of the Act to the evidence before her;
- (b) Imports an "affected the election" requirement into her deliberations, a requirement that is not in accordance with either paragraph 14(a) of the Regulations or paragraph 79(a) of the Act;
- (c) Fails to conduct any kind of investigation under section 13 of the Regulations in a situation where, reasonably speaking, no fair or balanced decision was possible because of conflicting evidence; and
- (d) Bases her Decision upon false or irrelevant assumptions.

[64] In her appeal, the applicant alleged (supported by the affidavit of Robert Dean Wuttunee (Mr. Wuttunee)) that Chief Baptiste participated in the corrupt practice of vote-buying in the 2014 election. The section of the Decision dealing with this issue reads as follows:

8. It was alleged by Robin Dean Wuttunee that Chief Stewart Baptists participated in the corrupt practice of vote buying.

montrent qu'elle semble parfaitement consciente qu'il est nécessaire de satisfaire au Règlement. À ce titre, elle traite le Règlement comme elle le devrait, alors je ne relève aucune erreur de droit ou de caractère déraisonnable dans sa décision concernant la plainte de la demanderesse selon laquelle les électeurs n'ont pas reçu les bulletins de vote. Je ne crois pas non plus qu'une enquête était nécessaire en vertu de l'article 13. La preuve n'évoquait tout simplement pas un problème de bulletins de vote d'une ampleur suffisante pour porter atteinte au résultat de l'élection. Les problèmes liés à la décision sont attribuables à la façon dont la déléguée a évalué la question de l'achat de votes.

[63] En ce qui concerne les allégations d'achat de votes, la déléguée :

- a) Contourne complètement l'article 14 du Règlement et applique l'article 79 de la Loi à la preuve qui lui est présentée;
- b) Importe une exigence d'« atteinte à l'élection » dans ses délibérations, exigence qui n'est conforme ni à l'alinéa 14a) du Règlement ni à l'alinéa 79a) de la Loi;
- c) Omet de conduire toute forme d'enquête en vertu de l'article 13 du Règlement dans une situation où, de façon raisonnable, il était impossible de prendre une décision équitable ou pondérée en raison d'éléments de preuve contradictoires; et
- d) Appuie sa décision sur des hypothèses fausses ou non pertinentes.

[64] Dans son appel, la demanderesse a déclaré (appuyée par la déclaration de Robert Dean Wuttunee (M. Wuttunee)) que le chef Baptiste avait participé à une manœuvre corruptrice d'achat de votes lors de l'élection de 2014. Voici le passage de la décision portant sur cette question :

8. Il a été allégué par Robin Dean Wuttunee que le chef Stewart Baptiste avait participé à une manœuvre corruptrice d'achat de votes.

INDIAN BAND ELECTION REGULATIONS

Paragraph 12 (1) (b) of the Regulations states that:

Within 45 days after an election, a candidate or elector who believes that:

(a) there was corrupt practice in connection with the election may lodge an appeal by forwarding by registered mail to the Assistant Deputy Minister particulars thereof duly verified by affidavit.

FINDINGS

With her notice of appeal, Ms. Good attached a sworn affidavit from Robin Dean Wuttunee. In his sworn statement he stated that on or about February 20, 2014, he was present at Steward Baptiste Jr's home for the purpose of repairing the Chief's car. He further stated, "*while I was engaged in this work, Clayton Buglar (hereinafter 'Buglar') drove into the yard and entered the house. A short time later I went into the house to get a drink of water and to advise Baptiste that I might not be able to finish the work on his motor vehicle that evening. As I was walking into the house I overheard Buglar say to Baptiste words to the effect of 'With these it will make it two hundred.' Just as Buglar said this I walked into the kitchen and observed a large stack of what I recognized to be ballots for the upcoming band election.*"

RESPONSES TO THE APPEAL CIRCULATION

Wesley Lambert responded to the allegations of vote buying by stating that he had no knowledge of the allegations against candidate Stewart Baptiste. He further stated, "*Once the voting ballot package is sent out to the elector, there is no control as to whom handles it.*"

In his sworn affidavit, reelected Chief Stewart Baptiste denies that he even hired Mr. Wuttunee to work on his vehicle on February 20, 2014. He stated, "*He was not in my house on that date, invited or not, and could not have seen me 'stuffing' a box with ballots because this is something I have never done.*" He further asserted, "*Mr. Wuttunee and I have not gotten along for a couple of years. Ever since he was released from the penitentiary for armed robbery, sexual assault and numerous vehicle thefts, he has a negative influence on the youth of our*

RÈGLEMENT SUR LES ÉLECTIONS AU SEIN DES BANDES D'INDIENS

L'alinéa 12(1)a) du Règlement énonce que :

Si, dans les quarante-cinq jours suivant une élection, un candidat ou un électeur a des motifs raisonnables de croire :

a) qu'il y a eu manœuvre corruptrice en rapport avec une élection, il peut interjeter appel en faisant parvenir au sous-ministre adjoint, par courrier recommandé, les détails de ces motifs au moyen d'une déclaration en bonne et due forme.

CONCLUSIONS

Madame Good a joint à son avis d'appel une déclaration sous serment de Robin Dean Wuttunee. Dans cette déclaration, M. Wuttunee déclare que le ou vers le 20 février 2014, il se trouvait à la résidence du chef Stewart Baptiste Jr pour réparer sa voiture. Il ajoute « *pendant que j'accomplissais le travail, Clayton Buglar (ci-après nommé « M. Buglar ») est arrivé dans son véhicule et est entré dans la maison. Peu de temps après, je suis entrée dans la maison pour prendre un verre d'eau et aviser M. Baptiste que je n'allais peut-être pas être en mesure de terminer le travail sur son véhicule ce soir-là. En entrant dans la maison, j'ai entendu M. Buglar s'adresser à M. Baptiste en disant "avec ceux-là, ça fera deux cents". À ce moment-là, je suis entré dans la cuisine et j'ai vu une grande pile composée de documents que j'ai reconnus comme étant des bulletins de vote pour l'élection à venir au sein de la bande* ».

RÉPONSES À LA CIRCULATION DE L'APPEL

Wesley Lambert a répondu aux allégations d'achat de votes en déclarant qu'il n'était pas au courant des allégations contre le candidat Stewart Baptiste. Il a ajouté qu'« *une fois que le bulletin de vote est envoyé à l'électeur, il est impossible de gérer par qui il sera manipulé.* »

Dans sa déclaration sous serment, le chef réélu Stewart Baptiste a même nié avoir embauché M. Wuttunee pour réparer son véhicule le 20 février 2014. Il déclare : « *il n'était pas dans ma maison à cette date, invité ou non, et ne pourrait pas m'avoir vu remplir une boîte de bulletins de vote puisque je n'ai jamais commis un tel geste.* » Il a ajouté : « *M. Wuttunee et moi ne sommes pas en bons termes depuis quelques années. Depuis sa sortie du pénitencier après une sentence pour vol armé, agression sexuelle et de nombreux vols de véhicules, il exerce une*

community, and I have expressed my desire to see him off our First Nation.” Chief Baptiste added that it was a matter of public record that Mr. Wuttunee’s mother appealed the 2012 election, which was dismissed.

CONCLUSION

While Mr. Wuttunee declared that he overheard Clayton Buglar say words to the effect of, “*With these it will make it two hundred,*” he did not say that he heard the word “ballots.” He further went on to say, “*Just as Buglar said this I walked into the kitchen and observed a large stack of what I recognized to be ballots for the upcoming band election.*” It is not unreasonable to question his statement, “*With these it will make it two hundred,*” particularly since Clayton Buglar only received 144 votes from 855 valid ballots cast. If Mr. Buglar had 200 empty ballots, it is reasonable to assume that he would have received a significantly higher number of votes, if not at least 200. Moreover, the Electoral Officer’s Report reveals that all ballots were reconciled and accounted for.

Moreover, Mr. Wuttunee only mentioned that he “*observed a large stack of what I recognized to be ballots for the upcoming band election.*” In not providing additional details concerning this alleged stack of ballots, such as the colour of the ballots or whether or not voter declaration forms and envelopes were included, Mr. Wuttunee failed to provide sufficient evidence to incriminate Chief Baptiste in the corrupt practice of vote buying, and no other elector came forward in support of this allegation. Chief Baptiste refuted the allegations and provided plausible reasons as to why Mr. Wuttunee would fabricate this allegation. Furthermore, Chief Baptiste is currently in his third term of office. Examining the vote spread between the elected Chief and the candidate with the second highest number of votes for the last three elections, numbers are pretty consistent. Thus, it does not appear that there were any large anomalies in this election that would lead to a suspicion of vote buying.

Therefore, based on the evidence gathered, the examination of election documents, as well as the allegation being methodically refuted - in contrast to the uncorroborated allegations - the allegation that Chief Stewart Baptiste engaged in vote buying is dismissed as it fell short of meeting the burden of proof.

influence négative sur les jeunes de notre communauté et j’ai exprimé ma volonté de le faire exclure de notre Première Nation. » Le chef Baptiste a poursuivi en affirmant qu’il était de notoriété publique que la mère de M. Wuttunee avait interjeté appel de l’élection de 2012, appel qui a été rejeté.

CONCLUSION

Bien que M. Wuttunee ait déclaré avoir entendu Clayton Buglar dire « *avec ceux-là, ça fera deux cents* », il n’a pas affirmé avoir entendu les mots « bulletins de vote ». Il a poursuivi en ajoutant : « *à ce moment-là, je suis entré dans la cuisine et j’ai vu une grande pile composée de documents que j’ai reconnus comme étant des bulletins de vote pour l’élection à venir au sein de la bande* ». Il n’est pas déraisonnable de remettre en question l’énoncé « *avec ceux-là, ça fera deux cents* », en particulier parce que Clayton Buglar n’a reçu que 144 votes sur 855 bulletins de vote valides. Si M. Buglar avait eu 200 bulletins de vote, il est raisonnable de supposer qu’il aurait reçu beaucoup plus de votes, du moins 200 au minimum. Par ailleurs, le rapport du président d’élection révèle que tous les bulletins de vote ont été recueillis et comptabilisés.

De plus, M. Wuttunee a seulement mentionné avoir « *vu une grande pile composée de documents qu’il a reconnus comme étant des bulletins de vote pour l’élection à venir au sein de la bande* ». En ne fournissant pas de précisions concernant cette prétendue pile de bulletins de vote, par exemple la couleur des bulletins ou si elle contenait ou non des formules de déclaration d’identité et des enveloppes, M. Wuttunee a omis de fournir une preuve suffisante pour incriminer le chef Baptiste d’avoir participé à une manœuvre corruptrice d’achat de votes, et aucun autre électeur ne s’est manifesté pour appuyer cette allégation. Le chef Baptiste a réfuté les allégations et fourni des raisons plausibles expliquant pourquoi M. Wuttunee pourrait avoir inventé cette allégation. De plus, le chef Baptiste en est actuellement à son troisième mandat. Si l’on examine la répartition des votes entre le chef élu et l’autre candidat ayant recueilli le plus grand nombre de votes lors de trois derniers scrutins, les chiffres sont très semblables. Par conséquent, il ne semble pas y avoir eu d’irrégularités importantes qui auraient pu donner lieu à des soupçons d’achat de votes lors de cette élection.

Par conséquent, compte tenu de la preuve recueillie, de l’examen des documents d’élection et de la réfutation méthodique de l’allégation par rapport aux allégations non corroborées, l’allégation selon laquelle le chef Stewart Baptiste a participé à l’achat de votes est rejetée, le fardeau de la preuve n’ayant pas été acquitté.

[65] It is immediately apparent that the Delegate does not say directly what standard of proof she is applying to the evidence on this issue. However, she did confirm in cross-examination that the information in an appeal was weighed according to the civil standard of proof. See cross-examination of Natalie Nepton, Vol. I, page 11, lines 17–19, page 38, lines 13–17. It also appears from the Decision itself that the Delegate does not address whether there is an appearance of corrupt practice under paragraph 14(b) of the Regulations, but weighs the evidence under subsection 79(1) of the Act. The AG in this application also asserts that section 79 of the Act is applicable to this situation and that the Delegate was entitled to apply, and did apply, the civil standard of proof. So I take it as established for the purposes of my decision that the Delegate bypassed paragraph 14(b) of the Regulations and assessed this matter as though she was the Governor in Council under section 79 of the Act. It is, once again, strange then that the delegate should begin by citing paragraph 12(1)(b) of the Regulations, thus demonstrating that she knows the Regulations are applicable to the task at hand, but then fails to consider sections 13 or 14 of the Regulations. The Delegate does not explain why she feels she is able to render a decision on this issue without some kind of investigation into the conflicting evidence that was before her, and she confirmed in cross-examination that she did not even try to check out the competing assertions of either party and that, in fact, there was nothing to corroborate Chief Baptiste’s evidence.

[66] Instead, she engages in a dubious weighing process that, in my view, is not reasonable. Mr. Buglar may not have used the word “ballots” but Mr. Wuttunee observed the ballots and there is no evidence to suggest that Mr. Buglar could have been referring to anything else. The number of votes that Mr. Buglar received is irrelevant because the accusation is that Chief Baptiste was buying votes. Nor is there any reason to doubt that Mr. Wuttunee doesn’t know election ballots when he sees them. Just because he doesn’t mention their colour or voter declaration forms is no reason to doubt his observations without further investigation. If the Delegate felt it necessary to test the accuracy of Mr. Wuttunee’s observations then she should have examined him on the

[65] Il apparaît évident que la déléguée n’a pas précisé directement la norme de preuve qu’elle a appliquée en l’espèce. Toutefois, elle a confirmé lors du contre-interrogatoire que les renseignements présentés en appel étaient évalués selon la norme de preuve civile : voir le contre-interrogatoire de Natalie Nepton, vol. I, page 11, lignes 17 à 19, et page 38, lignes 13 à 17. Il semble également, de par la décision même, que la déléguée n’a pas établi s’il y a lieu de croire qu’il y a eu manœuvre corruptrice en vertu de l’alinéa 14b) du Règlement, mais qu’elle a évalué la preuve selon le paragraphe 79(1) de la Loi. Le PG associé à cette demande déclare également que l’article 79 de la Loi s’applique dans cette situation et que la déléguée avait le droit d’appliquer, et a appliqué, la norme de preuve en matière civile. Je considère donc qu’il a été établi, aux fins de ma décision, que la déléguée a contourné l’alinéa 14b) du Règlement et évalué cette question comme si elle était gouverneur en conseil en vertu de l’article 79 de la Loi. Une fois de plus, il est alors étrange que la déléguée commence en citant l’alinéa 12(1)b) du Règlement, démontrant ainsi sa connaissance que le Règlement s’applique en l’espèce, pour ensuite négliger les articles 13 ou 14 du Règlement. La déléguée n’explique pas pourquoi elle estime être en mesure de rendre une décision sur la question sans mener aucune forme d’enquête sur les éléments contradictoires de la preuve qui lui est présentée, et elle confirme lors du contre-interrogatoire qu’elle n’a même pas tenté de vérifier les allégations divergentes de l’une ou l’autre des parties et qu’en fait, il n’existait aucun élément pour corroborer la preuve du chef Baptiste.

[66] Elle entreprend plutôt un processus d’évaluation discutable qui, à mon avis, est déraisonnable. M. Buglar n’a peut-être pas prononcé les mots « bulletins de vote », mais M. Wuttunee a vu les bulletins de vote et aucune preuve ne porte à croire que M. Buglar aurait pu faire allusion à autre chose. Le nombre de votes reçus par M. Buglar n’est pas pertinent, car l’accusation porte sur l’achat de votes par le chef Baptiste. Par ailleurs, il n’y a aucune raison de douter que M. Wuttunee puisse reconnaître des bulletins de vote quand il en voit. Le fait qu’il ne mentionne pas leur couleur ou la présence de formules de déclaration d’identité ne suffit pas pour douter de ces observations sans mener une enquête approfondie. Si la déléguée avait jugé nécessaire

point. In failing to do so, she discounted his evidence for no real reason without giving him an opportunity to satisfy her that he did know what he saw.

[67] There is no basis for the Delegate’s conclusion that Chief Baptiste “provided plausible reasons as to why Mr. Wuttunee would fabricate this allegation”. The Delegate simply decides that she will accept Chief Baptiste’s evidence without—as she conceded in cross-examination—confirming and checking the truth of what either Mr. Wuttunee or Chief Baptiste said. Chief Baptiste is able to “methodically” refute what Mr. Wuttunee says because he has seen Mr. Wuttunee’s evidence and so can provide explanations as to why it should not be believed. Mr. Wuttunee is not allowed to see and comment upon Chief Baptiste’s evidence and there is nothing to suggest that, had he done so, he would not have been able to provide an equally methodical refutation. Mr. Wuttunee’s evidence may have lacked corroboration, but so did the evidence of Chief Baptiste. The investigative powers in section 13 of the Regulations are provided to resolve this kind of head-on conflict in the evidence. It is not reasonable to simply accept the evidence of one side when there is no real evidentiary basis for doing so.

[68] The applicant also provided evidence from Ms. Denise Virginia Soonias that she and her son sold their ballots to Mr. Meechance. The Delegate deals with this evidence as follows:

9. Denise Virginia Soonias alleged that she sold her and her son’s ballot to Charles Meechance.

FINDINGS

In support of the appellant’s allegation that corrupt practice occurred in the form of vote buying and selling, Denise Virginia Soonias, in her sworn affidavit, states that she contacted Charles Meechance, a candidate for the position of councillor, to ask him to purchase her and her son’s ballot for \$250 each. She attested that she received money for her ballot in previous elections, and that she wanted do so again. Mr. Meechance agreed to meet her and her son in a parking lot where he provided her and

d’évaluer l’exactitude des observations de M. Wuttunee, elle aurait dû lui poser des questions sur ce point. En omettant de le faire, elle a écarté la preuve sans raison réelle et sans lui donner l’occasion de lui prouver qu’il savait ce qu’il avait vu.

[67] La conclusion de la déléguée selon laquelle le chef Baptiste a « fourni des raisons plausibles expliquant pourquoi M. Wuttunee pourrait avoir inventé cette allégation » n’a aucun fondement. La déléguée décide simplement qu’elle admettra la preuve du chef Baptiste sans, comme elle l’a admis lors du contre-interrogatoire, confirmer et vérifier que les propos de M. Wuttunee ou du chef Baptiste sont véridiques. Le chef Baptiste est en mesure de réfuter « méthodiquement » les propos de M. Wuttunee parce qu’il a vu la preuve de M. Wuttunee et peut fournir des explications quant aux raisons de ne pas le croire. M. Wuttunee n’a pas la permission de voir ou de commenter la preuve du chef Baptiste et rien ne porte à croire que, s’il l’avait fait, il n’aurait pas été en mesure de présenter une réfutation tout aussi méthodique. La preuve de M. Wuttunee n’a peut-être pas été corroborée, mais il en va de même pour celle du chef Baptiste. Les pouvoirs d’enquête décrits à l’article 13 du Règlement sont conférés pour résoudre de front ce type de contradiction entre les éléments de preuve. Il est déraisonnable d’accepter simplement la preuve d’une partie sans véritable fondement probatoire.

[68] La demanderesse a également présenté la preuve de M^{me} Denise Virginia Soonias selon laquelle elle et son fils ont vendu leurs bulletins de vote à M. Meechance. La déléguée traite cette preuve comme suit :

9. Denise Virginia Soonias a déclaré avoir vendu son bulletin de vote et celui de son fils à Charles Meechance.

CONCLUSIONS

Pour appuyer l’allégation de la demanderesse selon laquelle il y a eu manœuvre corruptrice sous la forme d’achat et de vente de votes, Denise Virginia Soonias déclare, dans sa déclaration sous serment, qu’elle a communiqué avec Charles Meechance, candidat au poste de conseiller, pour lui proposer d’acheter son bulletin de vote et celui de son fils au prix de 250 \$ chacun. Elle atteste qu’elle a reçu de l’argent pour son bulletin de vote lors d’élections précédentes et qu’elle voulait en

her son with the said amounts. However, her son did not submit an affidavit to support the allegation. Further, no other members came forward to support the allegation that Charles Meechance purchased ballots. It should also be noted that Charles Meechance was not elected in the 2014 election, and has not succeeded in holding a position since the 2001 election. He received 226 votes, ranking ninth in the number of votes cast, 10 votes short of a tie for the last available councillor position. Although both Ms. Soonias and her son live on the reserve, they both voted by mail-in ballot

Ms. Soonias' [sic] sworn affidavit stated that "Approximately three weeks before the election I contacted Charles Meechance." She continued, "Meechance agreed to meet me and my son Dashayne Dwayne Soonias in the parking lot behind the No Frills store in North Battleford. When we met him in the parking lot, he gave me two hundred and fifty dollars for my ballot and I witnessed him give my son Dashayne Dwayne Soonias two hundred and fifty dollars for his ballot. He told us not to tell anyone, took our ballots and we went our separate ways."

If Ms. Soonias contacted Mr. Meechance three weeks prior to the date of the election, the alleged meeting would have taken place on or about February 27, 2014. Both Ms. Soonias' and son's voter declarations were examined by the Elections Unit. They both witnessed each other's declarations on March 11, 2014. It therefore brings to question the veracity of Ms. Soonias' [?] allegation that Mr. Meechance purchased and took their ballots with him on or about February 27, 2014, when the declarations were signed on March 11, 2014. Moreover, no other elector came forward to support the allegation that Mr. Meechance participated in the corrupt practice of vote buying.

RESPONSES TO THE APPEAL CIRCULATION

Charles Meechance's appeal package was returned "unclaimed." As such a statement has not been provided by Mr. Meechance.

CONCLUSION

Ms. Soonias was the only individual who submitted a sworn statement accusing Charles Meechance, unsuccessful candidate for councillor, of buying two ballots. Her son did not provide an affidavit confirming, or denying, that he was given money in exchange for his vote.

recevoir encore. M. Meechance a accepté de la rencontrer avec son fils dans un stationnement, où il leur a remis lesdits montants. Toutefois, son fils n'a pas présenté de déclaration pour appuyer l'allégation. Par ailleurs, aucun autre membre ne s'est manifesté pour appuyer l'allégation selon laquelle Charles Meechance aurait acheté des bulletins de vote. Il importe également de noter que Charles Meechance n'a pas été élu lors de l'élection de 2014 et n'a pas réussi à obtenir un poste depuis l'élection de 2001. Il a récolté 226 votes et est arrivé neuvième, à 10 votes de remporter le dernier poste ouvert de conseiller. Bien que M^{me} Soonias et son fils vivent sur la réserve, ils ont tous deux voté en postant leur bulletin de vote.

Dans sa déclaration sous serment, M^{me} Soonias déclare : « environ trois semaines avant l'élection, j'ai communiqué avec Charles Meechance ». Elle poursuit : « M. Meechance a accepté de me rencontrer avec mon fils Dashayne Dwayne Soonias dans le stationnement situé derrière le magasin No Frills, à North Battleford. Quand nous l'avons rejoint dans le stationnement, il m'a remis les deux cent cinquante dollars pour mon bulletin de vote et je l'ai vu remettre la même somme à mon fils Dashayne Dwayne Soonias en échange de son bulletin de vote. Il nous a demandé de ne rien dire à personne, a pris nos bulletins de vote, puis nous sommes partis ».

Si M^{me} Soonias a communiqué avec M. Meechance trois semaines avant la date de l'élection, la présumée rencontre aurait eu lieu le ou vers le 27 février 2014. L'Unité des élections a examiné les formules de déclaration d'identité des deux électeurs. Ils ont tous deux agi à titre de témoin pour la formule de l'autre le 11 mars 2014. Par conséquent, il convient de remettre en question la véracité de l'allégation de M^{me} Soonias selon laquelle M. Meechance aurait acheté et apporté leurs bulletins de vote le ou vers le 27 février 2014 puisque les formules de déclaration ont été signées le 11 mars 2014. Par ailleurs, aucun autre électeur ne s'est manifesté pour appuyer l'allégation selon laquelle M. Meechance a participé à une manœuvre corruptrice sous la forme d'achat de votes.

RÉPONSES À LA CIRCULATION DE L'APPEL

La trousse d'appel de Charles Meechance a été retournée après avoir été déclarée « non réclamée ». Ainsi, M. Meechance n'a formulé aucune déclaration.

CONCLUSION

Madame Soonias est la seule personne ayant présenté une déclaration sous serment accusant Charles Meechance, candidat non élu au poste de conseiller, de l'achat de deux bulletins de vote. Son fils n'a déposé aucune déclaration confirmant ou niant qu'il avait reçu de l'argent en

Also, the dates appearing on the voter declaration forms do not corroborate the allegation that ballots were purchased on February 27, 2014.

As no other individuals came forward to support the appellant's allegation of vote buying, the statement submitted by Ms. Soonias is not indicative of wide-spread vote buying. Two points stand out to support this: Ms. Soonias allegedly contacted Mr. Meechance in order to sell her ballot; she did not claim that he approached her. Moreover, she did not provide any supporting documentation, testimonials, names, or contact information to support her allegation, least of all from her son who allegedly received money for his ballot. As such, the evidence falls short of the burden of proof required to substantiate that there was corrupt practice. Therefore, the allegation is dismissed.

[69] It is noteworthy here that Mr. Meechance did not provide any evidence to refute what Ms. Soonias says, and yet the Delegate, without any checking or investigation, still feels she can reject Ms. Soonias' evidence. At the very least, with no evidence to refute Ms. Soonias' statutory declaration, there has to be an appearance of vote-buying. However, what the Delegate really does here is to make a negative credibility finding without any basis to support it. If she doubted Ms. Soonias' credibility, she could have investigated further. Instead, she once again relied upon spurious grounds to reject unrefuted evidence.

[70] The fact that Ms. Soonias' son did not submit his own affidavit is not a reason to doubt Ms. Soonias' credibility. She provides evidence of what she saw with her own eyes. This is not hearsay. There could have been all kinds of reasons why Ms. Soonias' son did not submit an affidavit, expense being one of them, feeling that his mother had said all that needed to be said, or fear of self-incrimination. The Delegate makes no attempt to find out why he did not provide evidence and merely draws a negative inference that has no basis in law or logic. The Delegate could easily have found out why the son had not provided an affidavit, but she chose not to.

échange de son vote. De plus, les dates figurant sur les formules de déclaration d'identité ne corroborent pas l'allégation selon laquelle les bulletins de vote auraient été achetés le 27 février 2014.

Comme personne d'autre ne s'est manifesté pour appuyer l'allégation d'achat de votes de l'appelante, la déclaration déposée par M^{me} Soonias n'évoque pas d'achat de votes à grande échelle. Deux points particuliers appuient cette conclusion : M^{me} Soonias aurait communiqué avec M. Meechance pour lui vendre son bulletin de vote; elle n'a pas déclaré avoir été sollicitée par lui. En outre, elle n'a fourni aucun document, témoignage, nom ou coordonnées appuyant son allégation ni même celle de son fils, qui aurait reçu de l'argent en échange de son bulletin de vote. Par conséquent, les éléments de preuve présentés ne sont pas suffisants pour s'acquitter du fardeau de la preuve et prouver qu'il y a eu manœuvre corruptrice. L'allégation est donc rejetée.

[69] Il convient de noter ici que, malgré le fait que M. Meechance n'a fourni aucune preuve pour réfuter les propos de M^{me} Soonias, la déléguée estime qu'elle peut rejeter la preuve de M^{me} Soonias sans vérification ni enquête. À tout le moins, en l'absence de preuve pour réfuter la déclaration sous serment de M^{me} Soonias, il y avait lieu de croire à l'achat de votes. Toutefois, la déléguée a posé ici un jugement négatif sur la crédibilité sans le moindre fondement. Si elle doutait de la crédibilité de M^{me} Soonias, elle aurait pu approfondir l'enquête. Une fois de plus, elle s'est plutôt appuyée sur des éléments fallacieux pour rejeter une preuve non réfutée.

[70] Le fait que le fils de M^{me} Soonias n'a pas déposé de déclaration en son nom ne constitue pas une raison de remettre en doute sa crédibilité. Elle présente une preuve de ce qu'elle a vu de ses propres yeux. Il ne s'agit pas de ouï-dire. Toutes sortes de raisons pourraient expliquer pourquoi le fils de M^{me} Soonias n'a pas déposé de déclaration, notamment les frais, la conviction que sa mère a tout dit ce qu'il y avait à dire ou la crainte de s'auto-incriminer. La déléguée ne tente pas de découvrir pourquoi il n'a pas déposé de preuve et tire simplement une conclusion négative qui n'a aucun fondement juridique ou logique. La déléguée aurait pu établir facilement pourquoi le fils n'a pas déposé de déclaration, mais elle en a décidé autrement.

[71] The fact that “no other members came forward to support the allegations that Charles Meechance purchased ballots” is irrelevant and is not evidence that he did not purchase the ballots of Ms. Soonias and her son for which direct, unrefuted evidence exists. Also irrelevant is the fact that Mr. Meechance was not elected. The Delegate makes the mistake of importing into the corruption allegation a requirement that the activity in question might affect the outcome of the election. This is not a requirement under paragraph 14(a) of the Regulations.

[72] It is also irrelevant that Ms. Soonias contacted Mr. Meechance and he did not contact her. If someone purchases a vote, it doesn't matter who initiated the purchase. It is also unreasonable to expect that Ms. Soonias would be able to provide “any supporting documentation, testimonials, names or contact information to support her allegation, least of all from her son who allegedly received money for his ballot”. As already pointed out, the son may have had good reason not to become involved and the Delegate had no reason to suspect that this had anything to do with Ms. Soonias' credibility. Furthermore, it is difficult to understand what other “supporting documentation, testimonials, names or contact information” the Delegate has in mind for a clandestine transaction that took place in secret in a parking lot behind the No Frills store in North Battleford. I somehow doubt that those involved in the purchase of votes do so in a context that yields a paper trail or an opportunity for testimonials and witnesses.

[73] The Delegate's point about the declarations signed on March 11, 2014, may well have some validity, but is not sufficient to support a negative credibility finding when there is no evidence from Mr. Meechance. It is inconsistent for the Delegate to draw a negative inference from the son's failure to provide an affidavit but to draw no negative inference against Mr. Meechance when he provided no statement at all.

[71] Le fait qu'« aucun autre membre ne s'est manifesté pour appuyer l'allégation selon laquelle Charles Meechance aurait acheté des bulletins de vote » n'est pas pertinent et aucun élément ne prouve qu'il n'a pas acheté les bulletins de M^{me} Soonias et de son fils, allégation appuyée par une preuve non réfutée. Le fait que M. Meechance n'a pas été élu n'est pas pertinent non plus. La déléguée commet l'erreur d'importer une exigence selon laquelle une manœuvre alléguée doit pouvoir porter atteinte au résultat de l'élection. Or, il ne s'agit pas d'une exigence en vertu de l'alinéa 14a) du Règlement.

[72] Le fait que M^{me} Soonias a communiqué avec M. Meechance et non l'inverse n'est pas pertinent non plus. Si un vote est acheté, la personne à l'origine de la transaction n'a aucune importance. Il est également déraisonnable de s'attendre à ce que M^{me} Soonias ait été en mesure de fournir « tout document justificatif, témoignage, nom ou coordonnées appuyant son allégation, même de son fils, qui aurait reçu de l'argent en échange de son bulletin de vote ». Comme il a déjà été indiqué, son fils avait peut-être une bonne raison de ne pas être impliqué et la déléguée n'avait aucune raison de soupçonner que la situation pouvait avoir une incidence sur la crédibilité de M^{me} Soonias. De plus, il est difficile de comprendre quels autres « documents justificatifs, témoignages, noms ou coordonnées » avait en tête la déléguée pour une transaction clandestine qui s'est déroulée en secret dans un stationnement derrière le magasin No Frills de North Battleford. Je doute que les personnes participant à des transactions d'achat de votes le font dans un contexte qui donne lieu à des relevés papier ou à des témoignages et à des témoins.

[73] L'observation de la déléguée à propos des déclarations signées le 11 mars 2014 pourrait avoir une certaine validité, mais pas assez pour appuyer un jugement négatif sur la crédibilité en l'absence de preuve de M. Meechance. Il n'est pas cohérent que la déléguée tire une conclusion défavorable parce que le fils a omis de déposer une déclaration sans tirer de conclusion défavorable parce que M. Meechance n'a présenté aucune déclaration.

D. Conclusions on Vote-Buying

[74] It seems to me that the applicant has established that the Delegate's treatment of the vote-buying allegations was:

- (a) Based upon an error of law in failing to consider the evidence in accordance with section 14 of the Regulations;
- (b) Was unreasonable in its conclusions given the evidence before her and her failure to check out bald assertions and/or investigate direct conflicts in the evidence;
- (c) Was procedurally unfair because the failure to check and investigate provided no opportunity for witnesses to address concerns before negative rulings based upon credibility were used to dismiss the appeal.

[75] Having said all of this, I think it is also necessary for the Court to consider whether there is any practical reason for interfering with this Decision.

[76] I have already said that I do not think there was a reviewable error in the way the ballot issue was dealt with. As the Delegate points out, her findings justify a dismissal of the appeal on this issue, whether it is considered from the perspective of section 79 of the Act or the Regulations. There were no conflicts in the evidence that required any further investigation and the applicant had failed to demonstrate even an appearance of a violation of the Act or the Regulations that might, under paragraph 14(b) of the Regulations, have affected the result of the 2014 election.

[77] As regards vote-buying, it seems to me that, for the reasons given, the Delegate, in her treatment of the evidence of Ms. Soonias, erred by applying the section 79 standard, by reaching unreasonable conclusions unsupported by the evidence, and by making negative credibility findings in a procedurally unfair way. However, in the end, I don't think this really matters.

D. Conclusions sur l'achat de votes

[74] Il me semble que la demanderesse a établi que le traitement des allégations d'achat de votes par la déléguée était :

- a) Fondé sur une erreur de droit, la déléguée ayant omis d'évaluer la preuve conformément à l'article 14 du Règlement;
- b) Déraisonnable dans ses conclusions étant donné la preuve qui lui a été présentée et son omission de vérifier les simples allégations et de mener une enquête sur les éléments de preuve directement contradictoires;
- c) Inéquitable sur le plan procédural parce que l'omission d'effectuer des vérifications et de mener une enquête ne donnait pas l'occasion aux témoins de remédier aux préoccupations avant de tirer des conclusions négatives s'appuyant sur la crédibilité pour rejeter l'appel.

[75] Cela dit, je crois qu'il est également nécessaire que la Cour examine s'il existe une raison pratique d'infirmar cette décision.

[76] Comme je l'ai mentionné, je ne crois pas qu'une erreur susceptible de révision ait été commise dans la façon dont la question des bulletins de vote a été traitée. Comme l'indique la déléguée, ses conclusions justifient le rejet de l'appel sur cette question, qu'elle soit considérée sous la perspective de l'article 79 de la Loi ou du Règlement. Aucun conflit nécessitant une enquête approfondie n'a été observé dans la preuve et la demanderesse n'a pas réussi à démontrer qu'il y avait lieu de croire à une violation de la Loi ou du Règlement qui pourrait, selon l'alinéa 14b) du Règlement, avoir porté atteinte au résultat de l'élection de 2014.

[77] En ce qui concerne l'achat de votes, il me semble que, pour les raisons données, la déléguée a commis une erreur dans le traitement de la preuve de M^{me} Soonias en appliquant la norme de l'article 79, en tirant des conclusions déraisonnables non appuyées par la preuve et en tirant des conclusions défavorables d'une manière inéquitable sur le plan procédural. Toutefois, au bout du

[78] As regards the evidence of Ms. Soonias, the Elections Unit's approach has some justification because there was little point in the Minister reporting to the Governor in Council. This is because, under section 79 of the Act, the Governor in Council's discretion only extends to setting aside "the election of a chief or councillor of a band" if, on a balance of probabilities, there was, under paragraph 79(a), "corrupt practice in connection with the election".

[79] The only corrupt practice alleged by Ms. Soonias was the purchase of two votes by Mr. Meechance, who was not elected. There is nothing in the evidence to connect Mr. Meechance's vote-buying with any ground that would justify the Governor in Council in setting aside the election of a chief or councillor. Nor was there anything in Ms. Soonias' evidence to suggest widespread vote-buying by the chief and any councillor, so that, in my view, it was reasonable not to pursue this issue further with an investigation under section 13.

[80] The only real issue before me is whether the treatment of Mr. Wuttunee's evidence regarding vote-buying by Chief Baptiste required further action. For reasons given, it seems to me that this evidence certainly established an appearance of corrupt practice in connection with an election in accordance with paragraph 14(a) of the Regulations, so that a report needed to be made to the Governor in Council for the purpose of making a decision in accordance with section 79 of the Act. It also seems to me that the competing evidence on this matter meant that it could not be dealt with without some kind of investigation by the Minister under section 13 of the Regulations. The comparison of the vote spread in previous elections in which Chief Baptiste was a successful candidate does not mean that the alleged purchase of 200 votes did not occur and did not affect Chief Baptiste's success in the 2014 election.

compte, je ne crois pas que ces faits soient réellement importants.

[78] En ce qui a trait à la preuve de M^{me} Soonias, l'approche de l'Unité des élections est en quelque sorte justifiée, car il n'y avait pas vraiment lieu pour le ministre de faire un rapport au gouverneur en conseil. En effet, selon l'article 79 de la Loi, le gouverneur en conseil peut uniquement rejeter « l'élection du chef ou d'un des conseillers d'une bande » si, selon la prépondérance des probabilités, il y a eu, en vertu de l'alinéa 79a), « des manœuvres frauduleuses à l'égard de cette élection ».

[79] La seule manœuvre frauduleuse alléguée par M^{me} Soonias constitue l'achat de deux votes par M. Meechance, qui n'a pas été élu. Aucun élément de la preuve ne permet d'établir que l'achat de votes par M. Meechance justifierait que le gouverneur en conseil rejette l'élection d'un chef ou d'un conseiller. En outre, aucun élément de la preuve présentée par M^{me} Soonias ne porte à croire à l'achat de votes à grande échelle par le chef et son conseiller. J'estime donc qu'il était raisonnable de ne pas approfondir la question en tenant une enquête en vertu de l'article 13.

[80] La seule véritable question que je dois évaluer consiste à savoir si le traitement de la preuve de M. Wuttunee concernant l'achat de votes par le chef Baptiste exigeait des mesures supplémentaires. Pour les raisons données, il me semble que la preuve a permis d'établir avec certitude qu'il y avait lieu de croire à une manœuvre corruptrice dans le cadre d'une élection en vertu de l'alinéa 14a) du Règlement. Par conséquent, un rapport aurait dû être fait au gouverneur en conseil en vue de prendre une décision conformément à l'article 79 de la Loi. Il me semble également que la présence d'éléments de preuve conflictuels en l'espèce empêchait son traitement sans qu'une certaine forme d'enquête soit tenue par le ministre, conformément à l'article 13 du Règlement. La comparaison de la répartition des votes par rapport à l'élection précédente remportée par le chef Baptiste ne signifie pas que le prétendu achat de 200 votes n'a pas eu lieu et qu'il n'a pas exercé une incidence sur la victoire du chef Baptiste à l'élection de 2014.

[81] This matter should have been addressed in accordance with sections 13 and 14 of the Regulations so that a decision could be made by the Governor in Council under section 79 of the Act. Here, there was both an appearance of vote-buying and directly competing evidence that required further investigation so that a report could be made to the Minister and the Governor in Council.

E. *Other Issues*

[82] The applicant has raised a number of other issues, some of which (the procedural unfairness allegations, for example) have been dealt with as part of my discussion above. The reasonable apprehension of bias allegations based upon Ms. Anita Hawdur's words of reassurance to the Electoral Officer are not proven. There is no indication, in the full context, that an informed person, with knowledge of all the relevant circumstances and the social realities in this case would apprehend bias, given the evidence on ballots and the checking that was done on this issue. See *Samson Indian Nation and Band v. Canada*, [1998] 3 F.C. 3 (T.D.), at paragraphs 19–27.

[83] Nor do I accept that the Delegate was trying to mislead the Court when she swore under oath that the required standard of proof was the balance of probabilities. As I hope my discussion above had made clear, the interaction between section 79 of the Act and sections 13 and 14 of the Regulations is not absolutely obvious on these facts and, in any event, taking a position that section 79 of the Act should be applied in this case was not an attempt to mislead the Court. Getting the law wrong is not an exercise in deception.

[84] The applicant wisely withdrew her allegations of actual bias at the hearing on September 14, 2016. There is no evidence before me of actual bias. I think that what the applicant means by a reasonable apprehension of bias in this case is that the Elections Unit of INAC, in bypassing section 14 of the Regulations, in failing to investigate conflicting evidence under section 13 of the

[81] Cette question aurait dû être examinée conformément aux articles 13 et 14 du Règlement afin qu'une décision puisse être prise par le gouverneur en conseil en vertu de l'article 79 de la Loi. En l'espèce, les incertitudes quant à l'achat de votes et les éléments de preuve directement contradictoires exigeaient une enquête approfondie afin qu'on puisse faire rapport au ministre et au gouverneur en conseil.

E. *Autres questions*

[82] La demanderesse a soulevé d'autres questions, dont certaines (par exemple, les allégations de manquement à l'équité procédurale) ont été traitées ci-haut dans ma discussion. Les allégations de crainte raisonnable de partialité fondées sur les mots rassurants de M^{me} Anita Hawdur à l'égard du président d'élection ne sont pas prouvées. En tentant compte du contexte d'ensemble et compte tenu des éléments de preuve concernant les bulletins de vote et les vérifications effectuées sur la question, rien n'indique qu'une personne avisée connaissant toutes les circonstances pertinentes et les réalités sociales de l'espèce manifesterait une crainte de partialité : voir l'arrêt *Nation et Bande des Indiens Samson c. Canada*, [1998] 3 C.F. 3 (1^{re} inst.), aux paragraphes 19 à 27.

[83] Par ailleurs, je n'admets pas que la déléguée ait tenté d'induire la Cour en erreur en déclarant sous serment que la norme de preuve requise était celle de la prépondérance des probabilités. Comme j'espère l'avoir clairement établi dans la discussion ci-dessus, le lien entre l'article 79 de la Loi et les articles 13 et 14 du Règlement ne sont pas parfaitement évidents à cet égard et, quoi qu'il en soit, affirmer que l'article 79 de la Loi doit être appliqué en l'espèce ne constitue pas une tentative d'induire la Cour en erreur. Une mauvaise interprétation de la loi ne constitue pas un exercice de tromperie.

[84] La demanderesse a sagement retiré ses allégations de partialité à l'audience du 14 septembre 2016. Aucune preuve de partialité ne m'a été présentée. Je crois qu'en l'espèce, la « crainte raisonnable de partialité » de la demanderesse reposait sur le fait que l'Unité des élections d'AANC, en contournant l'article 14 du Règlement, en omettant de faire enquête sur des éléments de preuve

Regulations (as set out above) and by simply deciding this case under the section 79's civil standard of proof, has created an apprehension of systemic bias in that it tips the appeals process—or it did in this case—unfairly in favour of elected officials and to the disadvantage of appellants in a way that is not authorized by the Act and the Regulations. In this regard, however, it means little more than procedural unfairness and unreasonableness on the facts of this case and does not need to be dealt with as a separate issue.

[85] I also find that the applicant has failed to establish that she had a legitimate expectation that an investigation would be ordered in this case. As the AG points out, a legitimate expectation requires a clear, unambiguous and unqualified representation, policy or practice that is relied upon. See *Mount Sinai Hospital Center v. Quebec (Minister of Health and Social Services)*, 2001 SCC 41, [2001] 2 S.C.R. 281, at paragraph 29. No such representation, policy or practice existed in this case and section 13 of the Regulations makes it abundantly clear that the Minister has the discretion to “conduct such further investigation into the matter as he deems necessary, in such manner as he deems expedient.” This discretion means there can be no legitimate expectation that an investigation will be ordered in any particular case. But the discretion has to be exercised reasonably, and I have found that this did not occur in the case of the allegations of Chief Baptiste.

F. *Mootness*

[86] The AG argues that this application is moot because a subsequent election took place in 2016 so that there can be no live issue between the parties. The AG also says that there is no issue raised in the application that is important enough to justify the use of scarce judicial resources.

[87] A case is moot when it fails to meet the “live controversy” test. The principles regarding mootness and the Court's residual discretion to address a moot issue are well-known and were set out in *Borowski v. Canada (Attorney General)*, [1989] 1 S.C.R. 342, at pages 358–363.

conflituels en vertu de l'article 13 du Règlement (comme il est décrit ci-dessus) et en jugeant l'espèce simplement en vertu de la norme de preuve civile de l'article 79, a engendré une crainte de partialité systémique en faisant injustement pencher la balance en faveur des élus et au désavantage des appelants d'une manière qui n'est pas permise par la Loi et le Règlement. Toutefois, à cet égard, la question dépasse l'iniquité et le caractère déraisonnable des faits en l'espèce et ne doit pas être traitée de manière distincte.

[85] Je conclus également que la demanderesse a omis d'établir qu'elle s'attendait en toute légitimité qu'une enquête soit tenue en l'espèce. Comme l'observe le PG, une attente légitime doit être fondée sur une représentation, une politique ou une pratique claire, absolue et sans ambiguïté : voir l'arrêt *Centre hospitalier Mont-Sinaï c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux)*, 2001 CSC 41, [2001] 2 R.C.S. 281, au paragraphe 29. Aucune représentation, politique ou pratique n'a été observée en l'espèce et l'article 13 du Règlement établit très clairement qu'il est à la discrétion du ministre de « conduire une enquête aussi approfondie qu'il le juge nécessaire et de la manière qu'il juge convenable ». Ce pouvoir discrétionnaire signifie qu'aucune attente légitime ne peut être entretenue par rapport à la demande qu'une enquête soit tenue dans un cas en particulier. Toutefois, le pouvoir discrétionnaire doit être exercé de manière raisonnable, et je conclus qu'il ne l'a pas été dans le cas des allégations contre le chef Baptiste.

F. *Caractère théorique*

[86] Le PG fait valoir que cette demande est théorique étant donné qu'une élection subséquente a eu lieu en 2016 et qu'il ne peut exister de litige entre les parties à l'heure actuelle. Le PG déclare également que la demande ne comporte aucune question assez importante pour justifier l'utilisation de ressources judiciaires limitées.

[87] Une affaire est qualifiée de théorique quand il est établi qu'il ne s'agit pas d'un « litige actuel ». Les principes concernant le caractère théorique et le pouvoir discrétionnaire résiduel de la Cour pour juger d'une question théorique sont bien connus et ont été établis dans l'arrêt *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342, aux pages 358 à 363.

[88] In the present case, a live controversy remains over the issue of what statutory provisions and regulations govern election appeals even though a new election has taken place since the 2014 election. The adversarial context still exists and this application was well and fully argued by the parties who have a stake in the outcome. The collateral consequences are important here because of the number of appeals which the Elections Unit has to deal with each year. Judicial resources will be conserved because a decision here will obviate the need to challenge elections on similar grounds in the future. Uncertainty will prevail if this dispute is not resolved and the Court is being asked to provide direction on fundamental issues that are likely to recur across the country. There is a real social cost to leaving the matter undecided. In my view, and based upon these factors, I believe the Court should, notwithstanding the mootness in this case, exercise its discretion to deal with the central issue of controversy between the parties.

[89] Given that the evidence before me establishes that roughly 40 percent (238 of 617) of First Nations hold elections in accordance with the Act, and the Delegate gives evidence of the significant number of appeals dealt with by the Elections Unit, this matter needs prompt clarification.

[90] In the present case, the applicant asks for a declaration that the Minister breached the principles of procedural fairness in denying the appeal, as well as an order quashing the Decision, together with an order by the Court allowing the original appeal.

[91] The Court cannot substitute its own decision for the Decision under review and there is no point in quashing the Decision and sending it back for reconsideration, given the 2016 election. The applicant acknowledged this at the hearing and asked that the Court simply issue an appropriate declaration of any reviewable errors it might find. I note that Justice Mactavish did this in *Hudson*, above, where a pending new election meant there was no point in returning the matter for reconsideration (at paragraphs 111 and 112):

[88] En l'espèce, une controverse subsiste quant aux dispositions législatives et aux règlements qui s'appliquent aux appels en matière électorale, même si une nouvelle élection s'est tenue depuis celle de 2014. Le contexte contradictoire subsiste et cette demande a été pleinement débattue par les parties concernées par les conclusions. Les conséquences collatérales sont importantes en raison du nombre d'appels que doit traiter annuellement l'Unité des élections. Les ressources judiciaires seront préservées, car le rendement d'une décision éliminera la nécessité de remettre en question des élections pour des motifs semblables à l'avenir. L'incertitude persistera si le présent litige n'est pas résolu, et la Cour est appelée à donner des directives sur les questions fondamentales susceptibles de se reproduire à l'échelle du pays. Omettre de rendre une décision sur ce litige comporte un réel coût social. À mon avis, et compte tenu de ces facteurs, je crois que la Cour devrait, malgré le caractère théorique de ce cas, exercer son pouvoir discrétionnaire de traiter la question qui se trouve au centre de la controverse entre les parties.

[89] Étant donné que la preuve qui m'a été présentée permet d'établir que près de 40 p. 100 (238 sur 617) des Premières Nations ont tenu des élections conformément à la Loi et que la déléguée présente des éléments de preuve du nombre élevé d'appels traités par l'Unité des élections, la question exige des clarifications.

[90] En l'espèce, la demanderesse demande une déclaration selon laquelle le ministre a manqué aux principes d'équité procédurale en rejetant l'appel, une ordonnance annulant la décision ainsi qu'une ordonnance de la Cour accueillant l'appel original.

[91] La Cour ne peut substituer sa propre décision à la décision qui fait l'objet d'une révision et il serait inutile d'annuler une décision et d'exiger un nouvel examen alors qu'une élection a eu lieu en 2016. La demanderesse l'a reconnu à l'audience et a demandé que la Cour émette simplement une déclaration adéquate sur toute erreur susceptible de révision qu'elle peut trouver. Je constate que le juge Mactavish a procédé ainsi dans la décision *Hudson*, précitée, décision dans laquelle une élection en cours rendait inutile un nouvel examen de la question (aux paragraphes 111 et 112) :

Where a finding has been made that reviewable errors were made in arriving at a decision, the normal practice would be to send the matter back for a new decision to be made. However, in this case, there is little to be gained in so doing, as a new election for Chief and Council is scheduled to be held on March 22, 2007, where once again, both Chief Stevenson and Mr. Hudson are candidates for the position of Chief.

As a consequence, while I am satisfied that errors were committed in the determination of Mr. Hudson's election appeal of a magnitude that rendered Ms. Kustra's decision unreasonable, I decline to remit the matter to the respondent Indian Affairs and Northern Development Canada for further determination.

[92] In the present case, I think that all I can say is that reviewable errors were committed by the Elections Unit of INAC in dealing with the appeal in bypassing section 14 of the Regulations and failing to implement an appropriate investigation under section 13 of the Regulations when dealing with the allegations and evidence of vote-buying by Chief Baptiste.

[93] I wish to make it clear, however, that this does not mean that I think Chief Baptiste engaged in vote-buying for the 2014 election or would have been found to have done so if the Elections Unit had not committed reviewable errors. All it means is that the Elections Unit did not handle this aspect of the applicant's appeal appropriately and in accordance with the Act and the Regulations.

G. *Costs*

[94] If the parties cannot agree on costs then they may make submissions to the Court. This should be done, initially at least in writing, and the Court will decide whether oral submissions are also required on this matter.

JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that

1. The application is allowed in part only.

Lorsque la Cour conclut que des erreurs susceptibles de contrôle ont été commises et entachant la décision en cause, la pratique habituelle consiste à renvoyer l'affaire pour nouvelle décision. Toutefois, en l'espèce, il y a peu à gagner de le faire, puisque la tenue de nouvelles élections pour les postes de chef et de conseillers est prévue pour le 22 mars 2007 et le chef Stevenson et M. Hudson y sont encore une fois tous deux candidats au poste de chef.

En conséquence, bien que je conclus que, dans l'instruction de l'appel de M. Hudson en matière électorale, ont été commises des erreurs d'une telle ampleur que la décision de M^{me} Kustra était déraisonnable, je m'abstiens de renvoyer la question au ministère défendeur des Affaires indiennes et du Nord canadien pour nouvelle décision.

[92] En l'espèce, j'estime pouvoir simplement affirmer que l'Unité des élections d'AANC a commis des erreurs dans le traitement de l'appel en contournant l'article 14 du Règlement et en omettant de tenir une enquête appropriée en vertu de l'article 13 du Règlement au moment de se pencher sur les allégations et la preuve d'achat de votes par le chef Baptiste.

[93] Je tiens toutefois à préciser que ma décision ne signifie pas que je crois le chef Baptiste coupable d'avoir participé à l'achat de votes à l'occasion de l'élection 2014 ni qu'il aurait été déclaré coupable d'avoir participé à une telle manœuvre si l'Unité des élections n'avait pas commis d'erreurs susceptibles de révision. Ma décision signifie simplement que l'Unité des élections n'a pas traité cet aspect de l'appel de la demanderesse adéquatement ni conformément à la Loi et au Règlement.

G. *Dépens*

[94] Si les parties ne s'entendent pas sur les dépens, elles peuvent présenter des observations à la Cour. Elles devront le faire par écrit, du moins initialement, puis la Cour décidera si des observations orales sont également requises pour régler la question.

JUGEMENT

LA COUR REND LE JUGEMENT SUIVANT :

1. La demande est accueillie seulement en partie.

2. The Decision contains reviewable errors as set out in the reasons with regard to the applicant's vote-buying allegations against Chief Baptiste. However, the matter will not be returned for reconsideration because a subsequent election has taken place in 2016.
 3. The parties may make submission on costs in accordance with the reasons.
2. La décision contient des erreurs susceptibles de révision comme il est établi dans les motifs en ce qui concerne les allégations d'achat de votes déposées contre le chef Baptiste. Toutefois, la question ne sera pas renvoyée aux fins de réexamen, car une élection subséquente a eu lieu en 2016.
 3. Les parties peuvent présenter des observations concernant les dépens conformément aux motifs rendus.