

COMMISSION DES
REVENDEICATIONS DES INDIENS



Rapport annuel
1994-1995



© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1995

N° de cat. CP22-48/1994

ISBN 0-662-61890-4

**Indian Claims
Commission**

**Commission
des revendications
des Indiens**



Son Excellence
le Gouverneur général en conseil

En 1994-1995, la Commission des revendications particulières des Indiens a terminé et rendu publics cinq rapports d'enquête. En avril 1995, huit rapports au total avaient été publiés, et six autres étaient en chantier. À ce jour, la Commission a reçu des Premières Nations 98 demandes d'enquête ou de médiation, dont 30 l'an passé.

Fort de cette expérience, la Commission vous soumet maintenant six importantes recommandations concernant les points suivants : 1) la nécessité fondamentale de concevoir, pour les revendications, une nouvelle politique et un nouveau processus où le Canada ne soit pas appelé à juger des revendications présentées contre lui, 2) la nécessité (dans l'intervalle) d'établir, pour les revendications particulières, une politique et un processus justes et équitables où soit précisé le sens que le Canada donne à son «obligation légale», 3) la nécessité que le Canada donne une réponse substantielle, et dans un délai convenable, aux rapports de la CRI, 4) le recours accru aux services de médiation ainsi qu'aux autres mécanismes prévus par la Commission pour régler les différends, 5) l'injustice de l'exigence, posée par le Canada, que les requérants renoncent à leurs droits et titres ancestraux pour qu'une revendication particulière puisse être réglée, et 6) l'identification, par le MAINC, de toutes les Premières Nations dont les revendications ont été rejetées parce qu'elles étaient fondées sur des événements antérieurs à la Confédération ainsi que l'examen de chaque cas par ce même ministère, lequel devra également informer les intéressés des résultats de cet examen.

C'est avec plaisir que nous vous présentons le Rapport annuel de la Commission pour 1994-1995.

Daniel Bellegarde,
coprésident

James Prentice,
coprésident

juillet 1995



Éd. Enterprise Building, Suite 400 - 427 ouest, av. Laurier Ave. West
P.O. Box/C.P. 1750, Station/Succursale "B", Ottawa, Canada K1P 1A2
Tel (613) 943-2737 Fax (613) 943-0157

Membres de la Commission

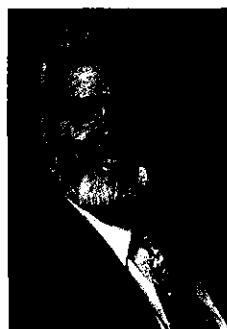
Assiniboine-Cri de la Première Nation de Little Black Bear, dans le sud de la Saskatchewan, **Daniel J. Bellegarde** participe, de 1981 à 1984, au plan conjoint des chefs du district de Meadow Lake en tant que planificateur socio-économique. Ancien président du Saskatchewan Indian Institute of Technologies (1984-1987), il occupe, depuis 1988, le poste de premier vice-chef de la Federation of Saskatchewan Indian Nations. Il a été nommé coprésident de la CRI le 19 avril 1994.



Attaché au cabinet Rooney Prentice, de Calgary, **M^e P.E. James Prentice**, c.r. possède une vaste expérience des revendications territoriales des Autochtones acquise notamment en qualité de conseiller juridique et de négociateur, pour le gouvernement de l'Alberta, lors de la négociation tripartite qui devait aboutir au règlement de la revendication soumise par la bande du lac Sturgeon, en 1989. Il a été nommé conseiller de la reine par le gouvernement du Canada en 1991. Il occupe le poste de coprésident de la CRI depuis le 19 avril 1994.



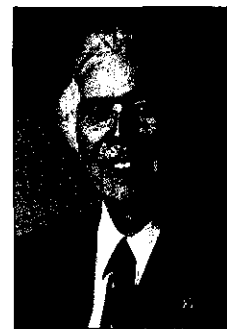
Élu chef de la Première Nation micmaque d'Eel Ground, au Nouveau-Brunswick, en 1980, **Roger J. Augustine** devient membre, en 1982, du Conseil consultatif national sur l'abus de l'alcool et de la drogue chez les Autochtones, qu'il préside de 1984 à 1986. Il occupe en outre le poste de président de l'Union des Indiens du Nouveau-Brunswick d'octobre 1990 à janvier 1994.



D'origine dénée, **M^e Carole Corcoran** est née dans la réserve indienne de Fort Nelson, dans le nord de la Colombie-Britannique. Elle possède une vaste expérience des questions liées aux gouvernements et aux politiques autochtones, que ce soit à l'échelle locale, régionale ou provinciale. En 1990-1991, elle est membre de la Commission royale sur l'avenir du Canada. En juillet 1992, elle est nommée membre de la CRI, en avril 1993 membre de la B.C. Treaty Commission et, en novembre 1993, membre du conseil d'administration de l'Université du nord de la Colombie-Britannique.



Natif du village montagnais de Mashteuiatsh (Pointe-Bleue), au Québec, **Aurélien Gill** a contribué à la fondation d'un bon nombre d'associations autochtones importantes, dont le Conseil Atikamekw et Montagnais, le Conseil de la Police amérindienne, la Corporation de Développement Économique Montagnaise et la Fraternité des Indiens du Canada (aujourd'hui l'Assemblée des premières nations). Ancien directeur régional (Québec) au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, il est également membre de l'Office national de développement économique des autochtones. En 1991, il est décoré de l'Ordre du Québec, et au mois de décembre 1994, il est nommé commissaire.



Message des commissaires

C'est avec grand plaisir que nous vous présentons le deuxième *Rapport annuel de la Commission des revendications des Indiens*, qui couvre l'année financière 1994-1995. Durant la période visée, la charge de travail de la Commission a considérablement augmenté : cinq rapports publiés, six en chantier, 18 enquêtes en cours, 34 demandes d'enquête accueillies et 15 dossiers en cours de médiation. En outre, la Commission reçoit chaque mois trois ou quatre nouvelles demandes d'intervention.

Constituée en vertu de la *Loi sur les enquêtes*, la Commission des revendications particulières des Indiens (la Commission des revendications des Indiens, la Commission ou la CRI) est chargée de faire une enquête impartiale lorsqu'une Première Nation conteste le rejet de sa revendication particulière par le gouvernement ou les critères de compensation appliqués par celui-ci au cours des négociations. Pour bien s'acquitter de son mandat, la CRI a mis sur pied un processus indépendant qui permet de traiter toutes les parties avec respect. Les techniques de règlement des différends mises au point par la Commission n'ont pas le caractère antagoniste d'un recours en justice. Tout au long des enquêtes, les commissaires et le personnel tiennent compte des différences culturelles qui existent entre les parties. La Commission n'autorise pas le contre-interrogatoire des Anciens et considère comme des éléments de preuve valides les traditions orales des Premières Nations qui lui sont rapportées par les Anciens et d'autres membres respectés de la collectivité.

La Commission est également chargée de trouver de meilleurs moyens de traiter les revendications territoriales. Nous avons donc puisé dans notre vaste expérience pour cerner les problèmes et recommander des solutions qui contribueront à élaborer une politique



et un processus plus justes, plus équitables et d'application plus rapide. Tout ce que la Commission a appris l'a convaincue de la nécessité d'entreprendre sans délai la réforme qui s'impose. Il ne saurait y avoir de véritables solutions aux multiples problèmes auxquels doivent faire face les Premières Nations aujourd'hui sans qu'on leur rende d'abord les terres auxquelles elles ont droit. De même, il ne saurait y avoir ni autonomie gouvernementale ni autosuffisance sans une assise territoriale suffisante. Il est temps de mettre en place un processus juste et équitable. Dans ce deuxième Rapport annuel, nous présentons des recommandations qui, à notre avis, peuvent contribuer largement à obtenir ce résultat.

La Commission en bref

Pour avoir un historique détaillé de la Commission des revendications des Indiens, il convient de se reporter au *Rapport annuel 1991-1994*, publié en juillet 1994, dans lequel on trouvera en outre des précisions sur les enquêtes effectuées et sur les rapports présentés durant cette période.

NOUVELLE INITIATIVE FÉDÉRALE SUR LES REVENDICATIONS PARTICULIÈRES

À la suite des négociations entre le Comité des chefs sur les revendications de l'Assemblée des premières nations (APN) et le ministre des Affaires indiennes, le gouvernement fédéral a annoncé, le 23 avril 1991, une nouvelle initiative sur les revendications particulières comprenant les éléments suivants :

- 1) *Augmentation des ressources* : le budget affecté au règlement des revendications, qui était auparavant de 15 millions de \$, passait à 60 millions de \$ par année, et le personnel aussi bien du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) que du ministère de la Justice était augmenté;
- 2) *Modifications administratives* : le Ministre pouvait désormais approuver, sans devoir passer par le Conseil du Trésor, des règlements pouvant atteindre 7 millions de \$, alors que la limite était auparavant de 1 million de \$; un processus accéléré était mis en place pour traiter les revendications représentant moins de 500 000 de \$; la limite sur le nombre de revendications qui pouvaient être négociées en même temps était supprimée et enfin, les requérants n'étaient plus tenus de faire examiner et approuver leurs frais juridiques par les avocats du ministère de la Justice;
- 3) *Revendications fondées sur des événements antérieurs à la Confédération* : ces revendications n'étaient plus jugées irrecevables;
- 4) *Création du Groupe de travail mixte (GTM)* : il était proposé de créer un groupe de travail composé de représentants des Premières Nations et du gouvernement pour examiner la politique et le processus des revendications particulières, et formuler des recommandations à cet égard (nous reviendrons plus loin sur ce groupe);

- 5) *Création de la Commission des revendications des Indiens* : il était proposé, à titre provisoire, de créer un organisme indépendant chargé d'examiner les revendications particulières, d'offrir des services de médiation aux parties si elles en font la demande, et de contribuer aux réflexions du GTM sur la refonte de la politique et du processus des revendications particulières.

CRÉATION DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

Dans le cadre de cette nouvelle initiative, la Commission des revendications des Indiens était créée par décret le 15 juillet 1991. Les difficultés ne se firent pas attendre, les Premières Nations voyant dans le décret une tentative de donner force de loi à la Politique des revendications particulières appliquée par le MAINC, sans compter qu'il allait à l'encontre des recommandations formulées par le Comité des chefs sur les revendications. L'APN devait d'ailleurs réclamer, par une résolution adoptée le 7 août 1991, que des changements importants y soient apportés.

Un an plus tard, un second décret redéfinissait le mandat de la Commission :

- 1) faire enquête et rapport sur :
 - a) le rejet d'une revendication particulière par le Ministre, ou
 - b) la question de savoir quels critères de compensation s'appliquent lors de la négociation d'un règlement;
- 2) conseiller et informer le GTM;
- 3) présenter au gouverneur en conseil (le Cabinet fédéral) un rapport annuel ainsi que tous les autres rapports que les commissaires estimeront nécessaires, et
- 4) offrir des services de médiation aux parties si elles en font la demande (décrets C.P. 1991-1329 et C.P. 1992-1730).

La Commission est ce qu'on appelle parfois un «tribunal d'arbitrage modéré», c'est-à-dire que son rôle est strictement consultatif et que ses recommandations ne lient pas les parties. Ainsi, au terme d'une enquête, les parties (c'est-à-dire, la ou les Premières Nations en cause et/ou le gouvernement) ne sont pas tenues de suivre les recommandations formulées par la Commission.

DIRECTION DE LA COMMISSION

Le 15 juillet 1991, M^e Harry S. LaForme était nommé commissaire en chef. Le 1^{er} septembre 1992, six autres commissaires étaient nommés par décret : Roger Augustine, chef de la Première Nation d'Eel Ground, au Nouveau-Brunswick, Dan Bellegarde, premier vice-chef de la Federation of Saskatchewan Indian Nations (FSIN), M^e Carole Corcoran, de la bande indienne de Fort Nelson, dans le nord de la Colombie-Britannique, Charles Hamelin (décédé le 29 juillet 1993), M^e Carol Dutchshen (qui a démissionné en mai 1994 pour occuper un autre poste) et M^e Jim Prentice, c.r., du cabinet Rooney Prentice, de Calgary.

Le 17 février 1994, M^e LaForme était nommé juge à la Cour de l'Ontario (Division générale). Le 17 mars 1994, les commissaires Dan Bellegarde et Jim Prentice lui succédaient à titre de coprésidents.

Le 8 décembre 1994, Aurélien Gill était nommé commissaire.

UN ORGANISME PROVISOIRE

Il est important de se rappeler que la Commission a été créée à titre provisoire seulement dans le cadre d'un processus global de réforme devant reposer en grande partie sur les recommandations du GTM pour refondre la Politique et le processus des revendications particulières.

La Commission a deux fonctions : premièrement, contribuer à la réforme globale effectuée par le GTM et deuxièmement, à titre *provisoire*, favoriser l'examen, dans un climat excluant l'affrontement, des décisions découlant de la Politique et du processus existants jusqu'à ce que la refonte ait été effectuée. C'est ce que l'honorable Tom Siddon précisait, dans sa lettre du 8 novembre 1991, au commissaire en chef Harry LaForme :

[Traduction]

Nous avons convenu de créer, pour superviser la gestion de la politique actuelle, la Commission des revendications particulières des Indiens, de manière que les bandes requérantes puissent soumettre à une tierce partie les doutes qu'elles pourraient avoir quant à l'équité du processus *existant*. Le décret qui crée la Commission reflète par conséquent les éléments et les critères de la politique actuelle, adaptés comme il a été convenu afin d'améliorer *provisoirement* la situation. (italiques ajoutés)

De février 1992 à juin 1993, le GTM s'est réuni 13 fois pour discuter de diverses questions allant de la nature d'une revendication à la structure d'un organisme indépendant d'examen des revendications. Il y a eu progrès sur plusieurs points, notamment en ce qui a trait audit organisme.

Le mandat du GTM a expiré en juillet 1993. Les parties n'ayant pu s'entendre pour le prolonger, les choses en sont restées là. Depuis, il n'existe plus de mécanisme spécial permettant aux Premières Nations et au Canada de discuter ensemble de la réforme des politiques et des processus régissant les revendications territoriales.

Réponses aux recommandations de l'an dernier

Dans son premier rapport annuel, présenté en juillet de l'an dernier, la Commission soumettait six recommandations au gouvernement du Canada. Dans l'ensemble, la réaction de celui-ci a été bonne. Quatre de ces recommandations ont été mises en oeuvre, mais il y a eu progrès aussi quant aux deux autres.

Nomination d'un commissaire représentant le Québec — Nous avons recommandé «Que le gouvernement veuille à nommer dans les plus brefs délais un commissaire pour représenter le Québec.» Nous notons avec plaisir que M. Aurélien Gill a été nommé à ce titre en décembre 1994.

Documents historiques — Nous avons recommandé «Que les ministères compétents communiquent sans tarder à la Commission les documents dont elle a besoin.» Constamment à la recherche de nouveaux moyens de rationaliser sa procédure d'enquête, la Commission exige maintenant d'une Première Nation requérante qu'elle lui communique la résolution par laquelle son conseil de bande accepte que les documents pertinents que détient le gouvernement soient remis à la Commission. En nous faisant parvenir ces documents dans les délais voulus, le gouvernement a largement contribué à abrégier le temps nécessaire pour passer à l'étape de la séance de planification.

Contestation du mandat de la Commission — Nous avons recommandé «Que les ministères gouvernementaux reconnaissent davantage le mandat qui a été confié à la Commission.» Depuis notre dernier rapport annuel, le gouvernement n'a contesté que dans un seul cas notre compétence à faire enquête. Pour le reste, il semble avoir accepté notre recommandation de considérer la Commission comme une solution de rechange à de coûteuses actions en justice, notre mandat ne devant être remis en question, selon toute apparence, que lorsque le gouvernement a l'impression de n'avoir pas suffisamment eu de temps pour réagir à une revendication avant que la Première Nation visée n'en saisisse la Commission.

Participation du gouvernement aux séances de planification de la Commission — Nous avons recommandé «Que le gouvernement soit représenté lors des séances de planification organisées par la Commission, et qu'il explore plus à fond les possibilités offertes par la médiation.» À l'époque, seul le ministère de la Justice prenait part à ces séances de planification, et nous étions convaincus que l'absence de représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien limitait les chances de réussite de la médiation. Les deux ministères sont maintenant présents à toutes les séances de planification et, conséquemment, un certain nombre de dossiers ont pu être fermés à cette étape-là.

Rejet de la médiation — Nous avons recommandé «Que les ministères gouvernementaux reconnaissent qu'un refus de consentir à la médiation entraîne une enquête qui, en plus d'être coûteuse et fastidieuse, aboutit souvent, de toute façon, à l'intervention d'un médiateur.» Ici encore, comme nous l'avons dit plus haut au sujet de la représentation du gouvernement, nous estimons que, en dépit des progrès réalisés à cet égard, les possibilités offertes par nos services de médiation n'ont pas encore été pleinement exploitées. Nous soumettons d'ailleurs cette année une nouvelle recommandation concernant la médiation.

Protocole — Nous avons recommandé «Que les parties en cause dans une enquête menée par la Commission des revendications des Indiens disposent de soixante jours pour faire connaître officiellement, et par écrit, leurs réactions aux rapports faisant état de nos conclusions et de nos recommandations.» Bien que la réponse du gouvernement à nos rapports d'enquête se fasse attendre beaucoup moins longtemps qu'auparavant, le délai précité de soixante jours n'est toujours pas respecté. Comme il s'agit là d'une condition essentielle au bon fonctionnement de la CRI et du processus d'examen des revendications, nous soumettons une nouvelle recommandation pour que la situation s'améliore.

Recommandations de la Commission au gouvernement

RECOMMANDATION N° 1

*«Une nouvelle politique et
un nouveau processus»*

Le Canada et les Premières Nations devraient élaborer et mettre en oeuvre, pour les revendications, une nouvelle politique et un nouveau processus où le Canada ne serait plus appelé à juger les revendications présentées contre lui.

JUSTIFICATION

Les problèmes inhérents à la Politique et au processus actuels sont légion (on trouvera dans le volume 2 des *Actes de la Commission des revendications des Indiens*, consacré à la réforme du processus, plusieurs documents où se trouvent analysées les lacunes que comporte le système actuel et où l'on recommande certaines mesures visant la mise en oeuvre d'un mécanisme juste et équitable). L'un de ces problèmes est irrémédiable : c'est le Canada qui tranche les revendications découlant de ses propres décisions. Le conflit d'intérêts est évident, compte tenu surtout des obligations de fiduciaire qu'a le Canada à l'égard des Premières Nations requérantes. Il devient donc impératif de créer un organisme indépendant pour au moins faire une première évaluation de la validité des revendications territoriales présentées par des Premières Nations contre le Canada.

Au printemps de l'an dernier, le gouvernement fédéral a accepté de financer une réunion du Comité des chefs sur les revendications. La rencontre, qui a eu lieu à Winnipeg les 1^{er} et 2 juin 1994, était présidée par le chef national. Les chefs ont exprimé l'avis que la Commission n'a pas autant de «dents» qu'ils l'auraient souhaité, aucune de ses décisions n'ayant un caractère exécutoire. Ils ont ajouté que, jusqu'à présent, le gouvernement fédéral n'avait donné suite à aucune des recommandations formulées par la Commission. (Vous nous permettrez de signaler au passage que le gouvernement a maintenant réagi à tous nos rapports,

sauf deux.) Les chefs étaient fortement d'avis qu'un organisme indépendant devait participer au processus d'examen des revendications du début à la fin :

[Traduction]

Un organisme indépendant doit s'occuper de faciliter le règlement des revendications tout au long du processus, à partir de l'étape de la recherche et du développement jusqu'à la présentation des revendications et à la mise en oeuvre des ententes de règlement (APN, *Rapport sommaire, Réunion du Comité des chefs sur les revendications territoriales*, Winnipeg, 1^{er} et 2 juin 1994)

À la fin de la réunion, le 2 juin, les participants ont adopté une résolution portant création «d'une tribune bilatérale (Premières Nations/Canada) qui aura pour mandat de formuler des recommandations sur les politiques et processus à mettre en place pour résoudre de façon acceptable de part et d'autre les questions ayant trait aux droits des Premières Nations sur les terres et les ressources...»

Pour le moment, aucune négociation ou discussion officielle n'a encore lieu, à la connaissance de la Commission, même si les Premières Nations aussi bien que le Canada ont exprimé le désir d'améliorer les actuels mécanismes de traitement des revendications territoriales. Cependant, il nous semble possible d'affirmer que les Premières Nations et le Canada s'entendent



Vancouver Sun

Ray Silver, un ancien de la bande de Sumas, tient dans sa main un exemplaire du rapport déposé par la Commission des revendications des Indiens relativement à la revendication soumise par sa bande.

déjà largement sur la nécessité de procéder à au moins *quelques* réformes fondamentales, par exemple :

- 1) la création d'un organisme indépendant d'examen des revendications (OIER);
- 2) la validation des revendications par un OIER de façon à supprimer la situation de conflit d'intérêts dans laquelle se trouve le Canada en ce moment (c'est lui qui décide si les revendications faites contre lui sont recevables);
- 3) la facilitation des négociations entourant le règlement des revendications par un OIER pour assurer l'équité du processus;
- 4) la nécessité de doter l'OIER des pouvoirs nécessaires pour faire sortir les négociations de l'impasse lorsqu'elles sont enlisées.

RECOMMANDATION N^o 2

«Équité de la politique et du processus actuels»

Le Canada doit administrer la politique et le processus actuels d'examen des revendications particulières d'une manière juste et équitable envers les Premières Nations requérantes. Dans cette optique, il convient de faire participer les collectivités requérantes à l'évaluation de la revendication, de divulguer la substance des avis juridiques sur lesquels le Ministre se fonde pour accepter ou rejeter une revendication et enfin, de faire préciser en détail par le Canada, à l'égard de chaque revendication, l'interprétation qu'il donne à son «obligation légale».

JUSTIFICATION

En attendant que les changements nécessaires puissent être apportés, il importe de rendre la politique et le processus actuels plus équitables.

Dans presque toutes les collectivités autochtones visitées dans le cadre d'une enquête, les requérants ont signalé que c'était la première fois qu'on se donnait la peine de venir entendre ce qu'ils avaient à dire sur

leur revendication. Les commissaires sont convaincus qu'en demeurant «invisibles» les représentants du Canada qui sont chargés d'évaluer les revendications empêchent les deux groupes culturels de mieux se comprendre, sans compter qu'ils renforcent l'impression que les décisions de l'État sont prises par des bureaucrates anonymes.

Lorsqu'une Première Nation présente une revendication particulière au gouvernement du Canada, on l'encourage à joindre aux documents faisant état de ses recherches historiques l'avis juridique de son avocat, pour examen. Toutefois, lorsque le Canada fait part de sa décision de recevoir ou de rejeter une revendication, il s'appuie sur le principe de la confidentialité des renseignements échangés entre un avocat et son client pour refuser de divulguer l'opinion juridique émise par le ministère de la Justice. Pourtant, cette opinion jamais révélée joue presque toujours un rôle crucial dans la décision rendue par le Canada. S'il veut continuer à se prévaloir de la confidentialité de ces renseignements, le Canada devrait à tout le moins joindre un résumé de l'opinion juridique du ministère de la Justice, faute de quoi il ne saurait satisfaire aux exigences d'une relation de fiduciaire dont l'existence a été établie par la Cour suprême du Canada, notamment dans l'affaire *Sparrow*. Pour que justice soit faite, et qu'il ne subsiste aucun doute à ce sujet, il conviendrait à tout le moins de rendre publique l'opinion juridique sur laquelle se fonde le Canada.

Dans le cours de leurs enquêtes, les commissaires ont noté que le Canada était très réticent à présenter des témoins capables de préciser son interprétation de la Politique des revendications particulières. Le Canada a plutôt tendance à se fonder sur des preuves documentaires et des arguments juridiques même si, en toute équité, il serait préférable d'entendre les explications fournies par les personnes chargées d'appliquer la politique gouvernementale. Cela contribuerait à dissiper l'impression que les revendications sont rejetées de façon arbitraire tout en aidant, de façon générale, les Premières Nations à mieux comprendre la position du Canada relativement à la Politique.

RECOMMANDATION N^o 3

«*Le protocole*»

Une enquête est considérée comme véritablement terminée lorsque les parties répondent officiellement, lors d'une rencontre tenue dans la collectivité autochtone visée, au rapport déposé par la Commission. Cette dernière fait en sorte que cette rencontre ait lieu dans les 90 jours suivant la communication de son rapport. Le gouvernement doit, dans sa réponse, énoncer en détail les motifs pour lesquels il accepte ou rejette les recommandations de la Commission et inclure un résumé de toute nouvelle opinion juridique formulée par le ministère de la Justice.

JUSTIFICATION

Cette recommandation complète celle que nous avons formulée dans notre rapport annuel de l'an dernier. La Commission se réjouit de ce que le Canada a répondu à son premier rapport d'enquête (concernant les Premières Nations de Cold Lake et de Canoe Lake), mais elle ne peut s'empêcher de noter qu'il lui a fallu pour cela 18 mois, ce qui est inacceptable. Jusqu'ici, ce n'est que lorsque la Commission a confirmé le rejet d'une revendication par le Ministre que la réponse du gouvernement ne s'est pas fait attendre. Au moment où nous rédigeons le présent rapport annuel (avril 1995), il y a déjà plus de huit mois que nous avons communiqué aux parties le rapport d'enquête sur la bande indienne Lax Kw'alaams, et le Canada n'y a toujours pas réagi de façon officielle. Ce n'est juste ni pour la Première Nation requérante, ni pour les Canadiens.

Nous attendons toujours aussi que le Canada nous explique de façon satisfaisante ce qui l'a amené à accepter ou à rejeter les recommandations de la Commission. Cela nous paraît injuste pour les mêmes motifs que nous avons invoqués concernant les opinions juridiques venant du ministère de la Justice (recommandation n^o 2). Encore une fois, cette absence

de justification renforce l'impression que le Canada prend ses décisions de façon arbitraire ou même qu'il fait passer ses intérêts avant ceux des Premières Nations requérantes. Il ne suffit pas de répondre : «Nous ne sommes pas d'accord.» Encore faut-il fournir des motifs détaillés qui puissent être examinés de façon objective.

Une rencontre officielle, organisée et présidée par la Commission, permettra de présenter publiquement les réactions du gouvernement et de la collectivité visée ainsi que d'en discuter, ce qui mettra fin officiellement à l'enquête.

RECOMMANDATION N^o 4

«*La médiation*»

Que le Canada et les Premières Nations recourent aux services de médiation de la Commission et à ses mécanismes de résolution des conflits afin de pouvoir régler les revendications de manière efficace et dans un délai raisonnable. Pour que la médiation puisse véritablement être substituée aux tribunaux et aux enquêtes, le Canada doit renoncer aux politiques et aux attitudes limitatives et s'efforcer plutôt de déterminer dans chaque cas si, à la lumière des faits et des questions en cause, la médiation ne serait pas une solution appropriée. En particulier, les conseillers juridiques du gouvernement qui sont chargés des dossiers soumis à la Commission devraient, en règle générale, examiner la revendication, faire des recommandations et négocier un règlement de la même façon qu'ils auraient à le faire s'ils représentaient le gouvernement devant un tribunal.

JUSTIFICATION

La CRI a été autorisée «à fournir ou faire fournir, à la demande des parties, les services de médiation qui à leur avis pourraient aider le gouvernement du Canada et une bande indienne à parvenir à une entente relativement à toute affaire ayant rapport à une revendication particulière». Depuis sa création, la Commission

a fait sans relâche la promotion de la médiation comme solution de rechange aux tribunaux et aux enquêtes, lesquels sont tous deux de nature antagoniste. Pour aider les Premières Nations et le Canada à négocier des ententes propres à concilier leurs intérêts divergents avec justice, promptitude et efficacité, la Commission est prête à assurer aux parties une vaste gamme de services de médiation adaptés à leurs objectifs particuliers. Toutefois, la Commission se trouve grandement limitée dans la possibilité d'offrir ces services par les politiques et les attitudes du gouvernement fédéral.

Pour le Canada, l'examen des revendications particulières se déroule en six étapes distinctes dont la plus importante semble être celle où il décide de la recevabilité d'une revendication. Si celle-ci est acceptée, on procède ensuite au calcul de l'indemnité à verser. Cela dit, l'un des principaux obstacles au règlement des revendications particulières réside dans le fait que le ministère de la Justice considère généralement l'opinion de ses propres conseillers juridiques comme déterminante dans l'établissement d'un manquement à une obligation légale de la part du gouvernement. Si les avocats arrivent à la conclusion qu'il a respecté toutes ses obligations, le gouvernement présume que la médiation est inutile. Étant donné la nécessité d'obtenir à cet égard le consentement des deux parties, une opinion juridique défavorable sur la revendication met fin aux chances de médiation avant même qu'on ait pu l'essayer. En outre, les avocats qui représentent le ministère des Affaires indiennes lors de la médiation ne sont autorisés ni à discuter, ni à négocier sur la base des risques inhérents à un dossier, ni non plus à examiner des facteurs qui ne sont pas couverts par l'opinion juridique et qui pourraient justifier qu'on réexamine une revendication. Conséquemment, la participation du Canada aux efforts de médiation se limite presque entièrement à la négociation.

Résultat, le gouvernement a grandement restreint la possibilité pour la Commission d'exécuter un mandat qui lui avait pourtant été confié dans des termes généraux et non restrictifs. Tant que le gouvernement ne sera pas disposé à renoncer à ces restrictions et à aborder la négociation des revendications particulières de façon plus constructive et pragmatique, les efforts de médiation de la Commission s'en trouveront entravés, ce qui fera perdre beaucoup de temps, d'énergie et de ressources tout en confirmant les Premières Nations dans l'opinion que justice n'a pas été faite.

RECOMMANDATION N^o 5

«Recevabilité des revendications fondées sur des événements antérieurs à la Confédération»

Le Canada doit identifier et examiner toutes les revendications qui avaient été rejetées parce qu'elles étaient fondées sur des événements antérieurs à la Confédération, et en informer toutes les Premières Nations visées. Le principe de l'irrecevabilité de ces revendications a été supprimé en 1991, mais certaines revendications n'ont toujours pas été réexaminées à la suite de ce changement.

JUSTIFICATION

Jusqu'en 1991, les revendications fondées sur des événements antérieurs à la Confédération étaient irrecevables aux termes de la Politique des revendications particulières. Cette année-là, de même que diverses autres mesures, dont la création de la CRI, le gouvernement annonce que ce principe cesse de s'appliquer. Dans le cadre de son enquête sur la revendication soumise par les Micmacs de Gesgapegiag relativement à l'île du Cheval, la Commission s'est aperçue

que le MAINC ne s'était livré à aucun examen approfondi des revendications rejetées parce qu'elles reposaient sur des événements qui dataient d'avant 1867. Il semblerait plutôt que le Canada se soit contenté de n'examiner que les revendications présentées une deuxième fois par les Premières Nations visées. La Commission estime que les Premières Nations ne devraient pas être obligées de demander au Canada de réexaminer les revendications rejetées avant que la Politique des revendications particulières ne soit modifiée, en 1991.

RECOMMANDATION N^o 6

«Extinction des droits»

Le Canada ne devrait pas poser comme condition préalable au règlement d'une revendication particulière, l'extinction pure et simple des droits et titres ancestraux.

JUSTIFICATION

La Politique des revendications particulières ne peut s'appliquer aux revendications fondées sur des «droits ancestraux non éteints». Dans le cours de son enquête sur la bande Lax Kw'alaams, la Commission a découvert que le Canada exigeait expressément, comme condition préalable au règlement de la revendication, que les requérants renoncent par écrit à leurs titres et droits ancestraux. C'est là une injustice criante. La Politique n'est pas conçue pour régler la question des titres et/ou des droits ancestraux, et le Canada ne devrait pas exiger des requérants qu'ils y renoncent pour obtenir que soit réglée leur revendication particulière.

Réponses aux rapports

A ce jour, la Commission a accepté 29 revendications pour fins d'enquête. Elle a rendu publics sept rapports concernant huit de ses enquêtes (l'enquête sur la Nation crie de Canoe Lake et celle concernant les Premières Nations de Cold Lake font l'objet d'un rapport unique). Le gouvernement a officiellement répondu à tous ces rapports, sauf deux : 1) le rapport sur la bande Lax Kw'alaams, déposé le 28 juin 1994, et le rapport sur la bande de Sumas, déposé le 22 février 1995.

ENQUÊTE SUR LES DENESULINES D'ATHABASCA

C'est dans une lettre datée du 5 août 1994 et adressée aux coprésidents Prentice et Bellegarde que le ministre Irwin a répondu au rapport d'enquête sur les Denesulines d'Athabasca, qui avait été communiqué aux parties le 21 décembre 1993. Dans ce rapport, la Commission en était venue à la conclusion que la question du droit qu'ont les requérants de chasser en dehors des limites territoriales indiquées dans les Traités nos 8 et 10 relève du mécanisme des «correctifs administratifs» plutôt que du processus d'examen des revendications particulières. Le Ministre a demandé à son secrétaire parlementaire, M. Jack Anawak, de rencontrer toutes les parties autochtones intéressées afin de voir s'il serait possible de trouver des solutions pratiques aux préoccupations des Denesulines d'Athabasca. Au moment où nous écrivons ces lignes, aucune «solution pratique» n'a encore été trouvée.

ENQUÊTE SUR LES YOUNG CHIPEEWAYAN

Le ministre Irwin a adressé, le 23 février 1995, une lettre aux commissaires Corcoran, Bellegarde et Prentice, auteurs du rapport d'enquête déposé le 19 décembre 1994. Les commissaires étaient arrivés à la conclusion que la revendication n'était pas acceptable aux termes de la Politique, étant donné que les requérants ne formaient pas une bande. Cela dit, ils

estimaient aussi que le Canada avait contrevenu au Traité n° 6 en disposant de la réserve indienne n° 107 de Stoney Knoll sans rendre compte des produits de la vente, et recommandaient que la question fasse l'objet d'une enquête approfondie. Au moment où nous écrivons ces lignes, le MAINC en est à examiner une proposition émanant de l'association qui a soutenu les Young Chipeewayan, et touchant le financement des travaux de recherche et d'analyse nécessaires ainsi que des rencontres avec les Premières Nations visées.

ENQUÊTE SUR LES MICMACS DE GESGAPEGIAG (revendication concernant l'île du Cheval)

Rendu public par la Commission en décembre 1994, ce rapport fait suite à une enquête qui s'est terminée au stade de la séance de planification. À l'origine, le Canada avait rejeté cette revendication parce qu'elle était fondée sur des événements antérieurs à la Confédération. Cette restriction avait été levée dans le cadre des réformes annoncées en 1991, mais la Première Nation requérante n'en a jamais été informée. Au cours de la séance de planification tenue pour cette revendication, le Canada a accepté d'y jeter à nouveau un coup d'oeil. À la demande des requérants, les travaux ont été suspendus jusqu'à ce que la Cour suprême du Canada se soit prononcée dans une affaire similaire. Le ministre Irwin a répondu à ce rapport d'enquête par une lettre datée du 1^{er} mars 1995, dans laquelle il dit que les progrès réalisés dans ce dossier sont attribuables, dans une large mesure, aux conseils dispensés par la Commission.

ENQUÊTE SUR LES CHIPPEWAS DE LA THAMES (revendication touchant le village de Muncey)

Également rendu public par la Commission en décembre 1994, ce rapport porte lui aussi sur une enquête qui a pris fin à l'étape de la séance de planification. Les

requérants avaient par deux fois rejeté une offre de règlement parce que le gouvernement exigeait d'eux qu'ils cèdent, au sens de la *Loi sur les Indiens*, les droits qu'ils détiennent à l'égard des terres visées. Lors de la séance de planification, il s'est avéré que la Première Nation avait la possibilité d'acheter les terres en question, de sorte que la cession devenait inutile. La Commission a alors facilité la négociation d'une nouvelle entente entre les parties, que la Première Nation a ratifiée le 28 janvier 1995. Dans sa lettre du 1^{er} mars 1995, dont il vient d'être question dans le paragraphe consacré à l'enquête sur les Micmacs de Gesgapegiag, le Ministre reconnaît à la Commission le mérite d'avoir permis le règlement de cette revendication.

ENQUÊTES SUR LES PREMIÈRES NATIONS DE COLD LAKE ET SUR LA NATION CRIE DE CANOE LAKE (polygone de tir aérien de Primrose Lake)

Le ministre Irwin a répondu à ce rapport, déposé au mois d'août 1993, par une lettre datée du 2 mars 1995 dans laquelle il dit notamment :

[Traduction]

J'ai été fort impressionné par la minutie et l'attention dont la CRPI a fait preuve dans le traitement des questions soulevées et l'organisation des audiences publiques. Les preuves historiques ont été clairement exposées, et les témoignages obtenus de personnes touchées par la création du polygone de tir étaient très convaincants. Le gouvernement du Canada est maintenant persuadé que des mesures doivent être prises pour régler les griefs des Premières Nations de Cold Lake et de Canoe Lake dont il est question dans votre rapport.



En juin 1961, à l'occasion d'un voyage dans le Nord, le gouverneur général Georges P. Vanier ainsi que M^{me} Pauline Vanier se sont rendus à la réserve de Cold Lake, en Alberta. Assis à droite de M^{me} Vanier, l'agent des Indiens S.C. Knapp paie aux Indiens les sommes prévues dans le traité. Photo : G. Lunney

Le Ministre ajoute qu'il va écrire aux chefs des Premières Nations requérantes pour entamer des négociations en vue d'un règlement. Bien que le gouvernement du Canada n'ait pas souscrit à notre conclusion qu'il a bel et bien manqué à ses obligations de fiduciaire et à celles découlant des traités, nous sommes quand même heureux que la revendication ait été acceptée pour fins de négociation.

Médiation

La CRI a été autorisée «à fournir ou faire fournir, à la demande des parties, les services de médiation qui à leur avis pourraient aider le gouvernement du Canada et une bande indienne à parvenir à une entente relativement à toute affaire ayant rapport à une revendication particulière». Depuis sa création, la Commission a interprété son mandat dans des termes assez larges et fait sans relâche la promotion de la médiation comme solution de rechange aux tribunaux et aux enquêtes, lesquels sont tous deux de nature antagoniste. Par exemple, en permettant aux représentants des Premières Nations et du gouvernement de mieux communiquer, les séances de planification parallèles aux enquêtes ont amélioré les chances de régler les revendications. Pour son enquête sur les Chippewas de la Thames, la Commission a tenu deux de ces rencontres qui ont eu pour résultat une reprise des négociations, qu'elle a également présidées et au cours desquelles les parties ont fini par s'entendre sur une compensation de 5,4 millions de \$ à titre de règlement de la revendication.

Bien qu'il soit manifeste que les Premières Nations aussi bien que le Canada préfèrent la négociation à la contestation judiciaire pour résoudre leurs différends, les négociations entourant les revendications particulières traînent en longueur et sont inefficaces lorsque les parties sont laissées à elles-mêmes. La conclusion d'une entente finale peut paraître illusoire quand on songe aux difficultés historiques et juridiques soulevées par les revendications particulières, à l'imprécision des lois concernant les droits ancestraux et les droits issus de traités ainsi qu'au «choc» des cultures en présence. L'incapacité des parties à s'entendre, et c'est fréquemment le cas, coûte très cher en temps, en énergie et en ressources, sans compter que les Premières Nations conservent l'impression que justice n'a pas été rendue. Même si les parties reprennent plus tard les négociations, on aura perdu encore du temps, dépensé plus d'argent et subi de nouveaux préjudices, la perte de jouissance ou la baisse de la valeur des terres, par exemple. Pour aider les Premières Nations

et le Canada à négocier avec équité, rapidité et efficacité des ententes qui concilient leurs intérêts divergents, la Commission est prête à offrir aux parties une vaste gamme de services de médiation adaptés à leurs objectifs particuliers.

La Commission est de plus en plus souvent appelée à intervenir comme médiatrice lors des séances de planification et durant les négociations entourant le règlement d'une revendication, et les résultats obtenus lui permettent de se montrer optimiste. De plus en plus, les parties veulent que la Commission gère l'échange d'information, fixe l'ordre du jour, préside les séances de négociation, prenne note des progrès accomplis, analyse et clarifie les positions adoptées ou défendues de part et d'autre et fasse en sorte que les différends soient réglés au fur et à mesure qu'ils surviennent. À la demande des parties, nous en sommes ainsi venus à faciliter des négociations d'une grande portée et d'une extrême complexité. Les parties reconnaissent volontiers que la présence, à la table de négociation, d'un médiateur qualifié et impartial leur est d'un grand secours : elles peuvent maintenant progresser là où elles piétinaient depuis trop longtemps.

Toutefois, notre médiation continue d'être sous-utilisée à d'autres étapes du processus de règlement des revendications. Jusqu'à tout récemment, le Canada refusait presque systématiquement de participer à un processus de médiation réclamé par les requérants (voir le *Rapport annuel de la Commission des revendications des Indiens 1991-1994*). Les positions semblent, toutefois, s'être adoucies, car le gouvernement nous demande maintenant d'intervenir comme médiateurs à diverses étapes de l'examen de certaines revendications. Quoique les représentants du gouvernement se rendent bien compte des avantages de la négociation et qu'ils soient, en règle générale, disposés à prendre part à la médiation, ils continuent à subir la contrainte de politiques et d'attitudes qui datent d'avant la création de la Commission.

Diagramme 1
Étapes du processus des revendications particulières*

Étapes	Observations	Médiation
1. Recherche	<ul style="list-style-type: none"> • Quelques rares affrontements 	Dans des cas exceptionnels seulement
2. Présentation de la revendication au gouvernement du Canada	<ul style="list-style-type: none"> • Toute la documentation jugée pertinente par la bande ou le Ministère est portée à l'attention du ministère de la Justice. 	Jamais
3. Acceptation/rejet de la revendication : le ministère de la Justice confirme l'existence d'une obligation légale et détermine les critères de compensation applicables.	<ul style="list-style-type: none"> • La CRPI a reçu pour mandat de se pencher sur ce qui a amené le ministère de la Justice à accepter ou à rejeter une revendication, ou à appliquer tel ou tel critère de compensation. • La médiation n'est vraiment nécessaire ou justifiée qu'en cas de conflit entre la CRPI et le ministère de la Justice. 	Jamais
4. Phase de la négociation	<ul style="list-style-type: none"> • Élaboration d'un protocole • Facteur de dévalorisation • Critères d'évaluation • Partage des sommes versées à titre d'indemnisation entre les différentes bandes (s'il y a en a plusieurs) • Dispositions contenues dans l'entente de principe, y compris la marche à suivre pour la ratification 	<ul style="list-style-type: none"> • Jamais • Oui • Oui • Oui • Oui
5. Présentation du règlement final à la bande pour fins de ratification	<ul style="list-style-type: none"> • Les négociations sont terminées. La décision finale appartient à la bande. 	Jamais
6. Mise en oeuvre de l'entente de règlement	<ul style="list-style-type: none"> • Des problèmes surgissent parfois de nombreuses années après que l'entente a été signée. 	Dans des cas exceptionnels seulement

* Alors qu'elle mettait la dernière main à la préparation du présent rapport annuel, la Commission a appris des Services juridiques du MAINC que le diagramme précédent « [traduction] est tiré d'un document interne et qu'il ne représente d'aucune façon la position officielle du gouvernement au chapitre de la médiation dans le cas des revendications particulières soumises à la CRI. » Au cours des mois qui suivront la publication du présent document, la Commission vérifiera auprès de fonctionnaires gouvernementaux si ledit diagramme témoigne correctement de la politique et des pratiques du MAINC ou si d'autres éléments doivent être pris en considération.

Le diagramme établi par le ministère des Affaires indiennes fait voir que, dans ses politiques, le gouvernement a tendance à minimiser l'importance de la fonction de médiation de la Commission. Pour le Canada, le processus d'examen des revendications particulières comporte six étapes distinctes. L'étape cruciale semble être celle où le Canada décide d'accepter une revendication pour négociation, ou de la rejeter. S'il l'accepte, le processus d'établissement de la compensation démarre. Le diagramme montre que la médiation ne tient pratiquement pas de place dans l'examen des revendications, particulièrement durant les étapes qui précèdent l'acceptation ou le rejet d'une revendication. Conséquemment, la participation du Canada à la médiation se limite presque exclusivement au stade de la négociation.

Pourtant, il en va tout autrement dans le secteur privé. Pour économiser temps, argent et efforts, on y recourt quotidiennement, pour toutes sortes de litiges (dont certains moisissent dans le système judiciaire depuis des années), à des médiateurs privés ou à des médiateurs nommés par les tribunaux. Les mécanismes de règlement extrajudiciaire des différends, comme la médiation, sont très en vogue à l'heure actuelle, non seulement au Canada, mais aussi en Grande-Bretagne et aux États-Unis. Recourir aux tribunaux, intenter un procès : cette avenue n'est plus la seule à être envisagée pour régler les différends.

Le succès de la médiation repose sur deux facteurs : le désir des parties de régler leur différend, et celui d'adopter pour ce faire une démarche pratique. On peut, dès l'abord, présumer que les deux parties ont reçu de leurs avocats l'assurance que leur affaire était fondée, ou du moins défendable. Mais cela n'écarte pas nécessairement la possibilité de négocier et d'en venir à un règlement. Il faut tenir compte de bien d'autres facteurs : le risque que la cause soit perdue devant le tribunal, le montant des dommages imposés par le tribunal, le coût du procès (gagné ou perdu), le temps

et l'énergie à y consacrer, la possibilité de multiples appels et les délais que cela suppose, l'anxiété, et aussi l'animosité qui accompagne presque toujours un procès. Envisagé sous cet angle, celui-ci présente beaucoup moins d'intérêt.

Par contre, ces considérations pratiques brillent par leur absence dans le processus d'examen des revendications particulières. L'un des principaux obstacles réside dans le fait que le ministère de la Justice considère généralement l'opinion de ses propres conseillers juridiques comme déterminante dans l'établissement d'un manquement à une obligation légale de la part du gouvernement. Si les avocats arrivent à la conclusion qu'il a respecté toutes ses obligations, le gouvernement présume que la médiation est inutile. Étant donné la nécessité d'obtenir à cet égard le consentement des deux parties, une opinion juridique défavorable sur la revendication met fin aux chances de médiation avant même qu'on ait pu l'essayer. En outre, les avocats qui représentent le ministère des Affaires indiennes lors de la médiation ne sont autorisés ni à discuter, ni à négocier sur la base des risques inhérents à un dossier, ni non plus à examiner des facteurs qui ne sont pas couverts par l'opinion juridique et qui pourraient justifier qu'on réexamine une revendication.

Ironiquement, il semble que les avocats du gouvernement aient considérablement plus de latitude pour négocier lorsque la revendication fait l'objet d'un procès : le gouvernement attend sans aucun doute qu'ils lui disent, en cours de procédure, s'il ne vaudrait pas mieux accepter un règlement. Tous les clients attendent la même chose de leur avocat, qui tient alors compte des facteurs énoncés plus haut. L'opinion juridique déjà émise est l'un de ces facteurs, mais ce n'est pas le seul. S'il en était autrement, il serait pratiquement impossible de régler un litige sans recourir forcément à un procès.

Et pourtant, les avocats qui plaident devant la Commission ne sont apparemment pas tenus de se prononcer sur l'avantage de conclure un règlement, ni autorisés à le faire. En s'en tenant à des politiques et à des attitudes datant d'avant la création des services de médiation de la Commission, le gouvernement empêche celle-ci, dans une large mesure, d'exécuter un mandat qui lui a été confié dans des termes généraux, non restrictifs. Tant qu'il n'aura pas renoncé à ces contraintes et adopté une attitude plus constructive et pragmatique pour la négociation des revendications particulières, il entravera les efforts de médiation de la Commission.

Il ne s'agit pas ici de critiquer qui que ce soit : les représentants du gouvernement qui collaborent régulièrement avec la Commission sont impeccables. Le commentaire vise les politiques, non les personnes.

Sommaire des revendications

RATIONALISATION DU PROCESSUS D'ENQUÊTE

La Commission a rationalisé, pour plus d'efficacité, le processus de traitement des revendications qui lui sont soumises pour enquête ou pour médiation, ou encore les deux. Dès qu'elle a été saisie de la revendication d'une bande, un processus en quatre étapes s'enclenche. (Voir également le diagramme n° 2 : La médiation et le processus d'enquête.)

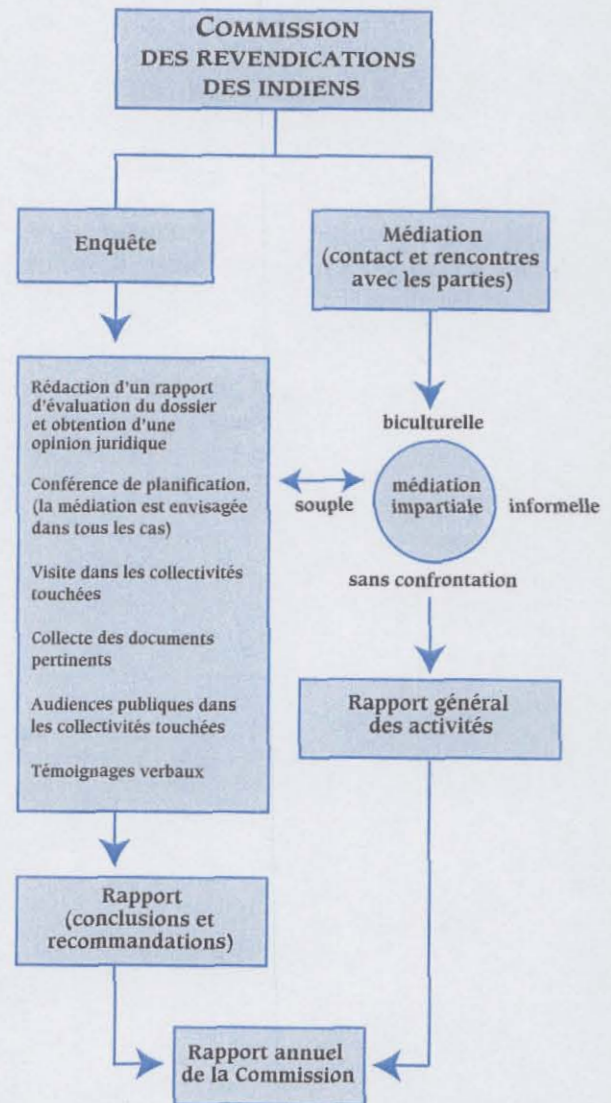
Étape 1 : Demande initiale

La Commission reçoit la demande, se procure les documents essentiels, prévoit une séance de planification, organise une première rencontre en même temps qu'elle obtient une opinion juridique (s'il y a lieu), rassemble et annote la documentation nécessaire et fait dresser l'historique de la revendication.

Étape 2 : Séance de planification (commence avant la fin de l'étape 1)

La Commission fixe la date et l'endroit de la séance de planification. Auparavant, elle demande aux parties de se transmettre mutuellement l'exposé des questions en cause, tandis que les Services juridiques et de recherche de la Commission établissent un dossier d'information à l'intention de chaque partie et le leur font parvenir. L'objet de la première séance de planification est de déterminer les questions en cause, de définir la position des parties, d'établir sur quels documents et sur quels témoins (y compris les experts) les parties ont l'intention de s'appuyer, de demander copie des documents qui n'ont pas encore été fournis et de fixer des délais pour leur production. On arrête ensuite des dates pour la visite des commissaires dans la collectivité visée, les témoignages et les plaidoiries, de même que pour l'enquête s'il n'y a pas de possibilité de règlement. Après la séance de planification, un avocat de la Commission en dresse un résumé, qui est envoyé à chacune des parties. Au besoin, d'autres séances de planification ont lieu, durant lesquelles la Commission assure sa médiation, si c'est possible.

Diagramme 2
La médiation et le processus d'enquête



Médiation

Il faut noter que, au départ, la médiation est toujours possible. Souvent, celle-ci découle de la séance de planification, où les parties se rencontrent pour préciser le fond de la revendication. C'est à cette étape qu'on peut régler de façon informelle les revendications qui ont été acceptées pour fins d'enquête. Avec le consentement des parties, on peut essayer d'y arriver par médiation.

Si l'impasse persiste après la séance de planification, les parties passent aux étapes plus officielles du processus d'enquête.

Étape 3 : Enquête

Au stade de l'enquête, le Service de la liaison organise une visite dans la collectivité visée, un dossier d'information est préparé à l'intention du comité de la Commission et une enquête a lieu, qui se déroule de la façon suivante : audiences publiques, témoignages des experts et plaidoiries.

Étape 4 : Rapports (enquête complète)

Le comité fait préparer et examiner une opinion juridique, qui lui est ensuite soumise. Un rapport final comprenant les constatations et recommandations de la Commission est ensuite établi et rendu public.

ÉTAT DES DEMANDES D'ENQUÊTE ET DE MÉDIATION

En 1994-1995, la Commission s'est occupée de 42 enquêtes : elle en a terminé cinq au terme desquelles elle a produit un rapport, et les autres en sont à divers stades d'avancement. Voici un survol de l'état des demandes d'enquête et de médiation, suivi d'un résumé de chacune des 42 enquêtes en cours et d'un compte rendu plus détaillé des enquêtes terminées.

Aperçu des demandes

98	demandes adressées à la Commission
8	enquêtes terminées
6	enquêtes sur le point d'aboutir
4	enquêtes au stade de la plaidoirie
12	enquêtes au stade de l'audience publique
10	enquêtes à l'étape de la séance de planification
8	enquêtes suspendues

Enquêtes terminées

Date Première Nation

1993	Cold Lake
	Canoe Lake
	Denesulines d'Athabasca

1994 Bande Lax Kw'alaams
Chippewas de la Thames
Bande des Micmacs de Gesgapegiag
Bande Young Chipeewayan

1995 Bande indienne de Sumas

Rapports en préparation

Bande de Buffalo River
Bande Flying Dust n° 105
Bande de Joseph Bighead
Bande indienne du lac La Ronge
Première Nation de Washagamis Bay
Première Nation du lac Waterhen

Enquêtes à l'étape de la plaidoirie

Chippewas de Kettle et Stoney Point
Première Nation de Fort McKay

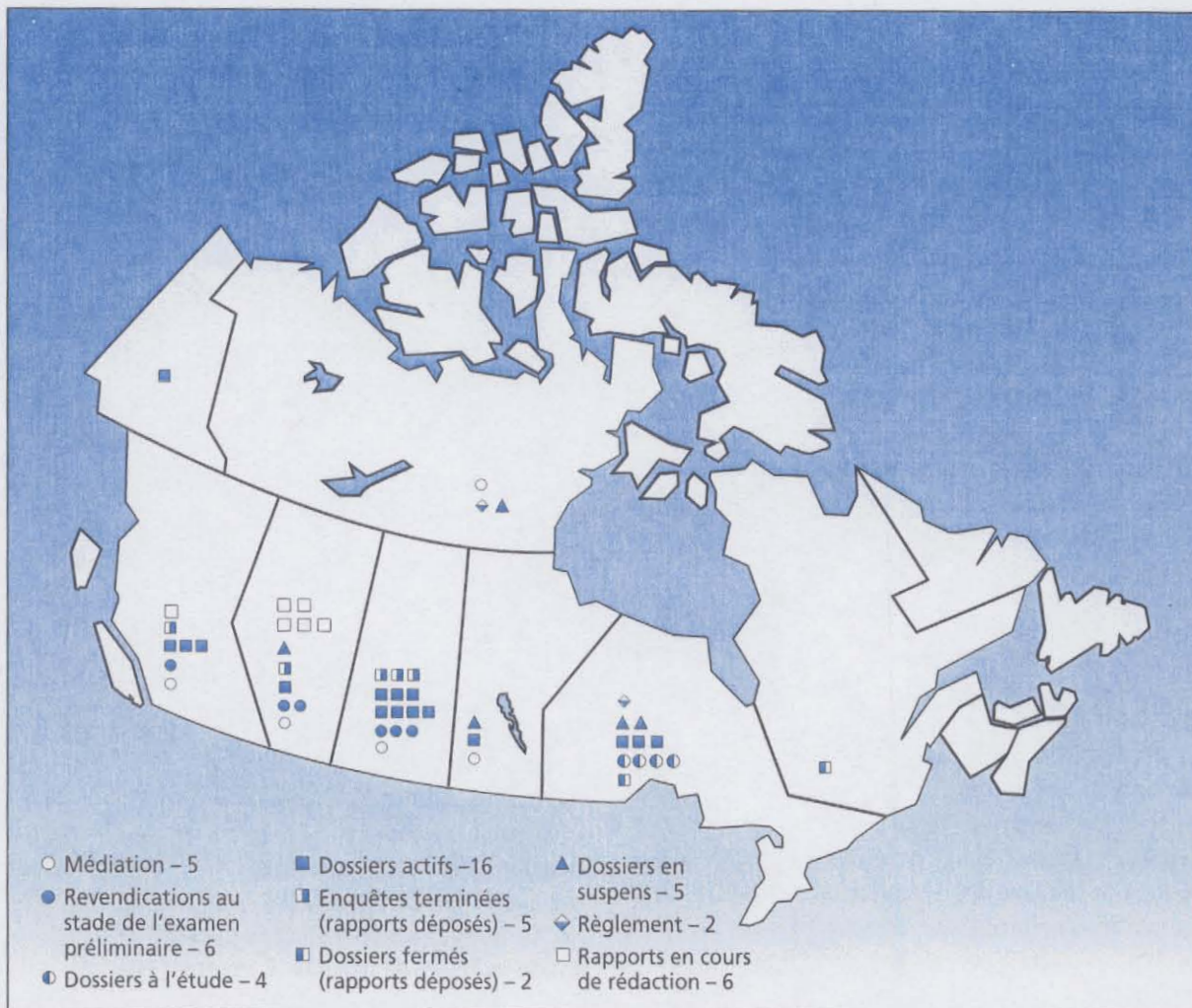
Enquêtes au stade de l'audience publique

Première Nation de Fishing Lake
Bande indienne de Homalco
Première Nation de Kahkewistahaw (cession des droits en 1907)
Première Nation de Kahkewistahaw (droits fonciers issus de traités)
Première Nation Kawacatoose
Lac La Ronge (Candle Lake)
Lac La Ronge (terrains occupés par l'école)
Bande indienne de Namgis (Cormorant Island)
Bande indienne de Namgis (1914)
Bande indienne de Peguis
Qu'Appelle Valley Indian Development Authority (QVIDA)
Chippewas de Beausoleil, Rama & Georgina Island

Enquêtes au stade de la séance de planification

Première Nation d'Alexander
Bande Carry the Kettle
Bande indienne de Duncan
Bande indienne de Homalco
Bande de Key
Première Nation de Kwanlin Dun
Micmacs de Gesgapegiag (expropriation pour l'autoroute n° 6)

SITUATION AU 31 JANVIER 1995



Bande Ocean Man
 Qu'Appelle Valley Indian Development Authority
 Nation de Squamish
 United Indian Councils (terres achetées par Crawford)
 United Indian Councils (Traité Gunshot)
 United Indian Councils (terres situées dans la région de Toronto)

Enquêtes en suspens

Anichinabés de Roseau River
 Bande de Moose Deer Point et Mississaugas de New Credit (Traité Williams de 1923)

Première Nation de Walpole Island
 Nation Wauzhushk Onigum
 Bande dénée Yellowknives

Enquêtes au stade de la médiation

Bande Chipewayan 201 d'Athabasca
 Bande Lax Kw'alaams
 Bande Little Black Bear
 Anichinabés de Roseau River
 Conseil tribal (Traité n° 8)

RÉSUMÉ DES ENQUÊTES

Première Nation d'Alexander

La Première Nation d'Alexander prétend que la cession, en 1905, d'un segment important de sa réserve s'est faite dans des circonstances douteuses et que le gouvernement ne s'est pas acquitté à cet égard de ses responsabilités de fiduciaire. Une séance de planification a fait ressortir la nécessité de procéder à des recherches plus approfondies. Les requérants ont demandé au gouvernement de lui transmettre certains documents, qu'ils ont reçus le 31 janvier. Une nouvelle rencontre aura probablement lieu une fois qu'ils auront pris connaissance de ces documents.

Bande de Buffalo River

Cette revendication porte sur la perte du territoire traditionnel de chasse, de piégeage et de pêche par suite de l'aménagement du polygone de tir aérien de Primrose Lake, et plus particulièrement sur l'interprétation du Traité n° 10, les obligations du gouvernement en tant que fiduciaire, le conflit d'intérêts avec d'autres ministères, ainsi que diverses questions ayant trait à l'indemnisation des requérants, à l'accès de ceux-ci aux terres qu'ils ont perdues et à la possibilité de les récupérer. L'enquête a débuté le 20 octobre 1993. Un projet de rapport final est en cours de rédaction.

Nation crie de Canoe Lake

Cette revendication découlait de la perte du territoire traditionnel de chasse, de piégeage et de pêche par suite de l'aménagement du polygone de tir aérien de Primrose Lake (pour un sommaire du rapport déposé par la Commission le 17 août 1993, voir notre *Rapport annuel 1991-1994*). Le gouvernement a répondu au rapport le 1^{er} mars 1995, soit 18 mois après son dépôt.

Bande Carry the Kettle

Cette revendication découle de la cession, en 1905, de certaines terres faisant partie de la réserve Assiniboine. Les requérants prétendent que la Couronne a manqué à ses obligations de fiduciaire en obtenant cette cession par la contrainte, à des conditions déraisonnables

et sur la foi de déclarations inexactes faites avec négligence. La Commission a déjà examiné les documents historiques fournis par les requérants. Une séance de planification doit avoir lieu prochainement.

Chippewas de Beausoleil, Rama et Georgina Island

Les requérants prétendent que les terres visées par le Traité Collins (1785) n'ont pas été cédées dans les règles, et que leur adjonction aux terres visées par le Traité Williams (1923) s'est faite à leur détriment. Des audiences publiques auront lieu le 15 juin 1995 à Beausoleil (Christian Island).

Chippewas de Kettle et de Stony Point

Cette revendication découle de la cession et de la vente, à la fin des années 20, d'un terrain riverain couvrant 88 acres. Deux séances de planification ont eu lieu à ce jour. À la première, le gouvernement du Canada a demandé que l'enquête soit reportée et que les propriétaires visés participent au processus. La Commission a consenti, après consultation de la Première Nation requérante, à ce que ces personnes soient présentes à l'audience publique. Celle-ci se tiendra, tel que convenu par les parties lors de la deuxième rencontre, le 8 mars 1995.

Chippewas de la Thames

Cette enquête a porté sur une revendication soumise en 1974 par les Chippewas de la Thames relativement à deux parcelles de terre qui sont situées dans le *township* de Caradoc et sur lesquelles s'étend le village de Muncey. On trouvera, dans la section «Enquêtes terminées en 1994-1995», le résumé de cette revendication et du rapport final.

Premières Nations de Cold Lake

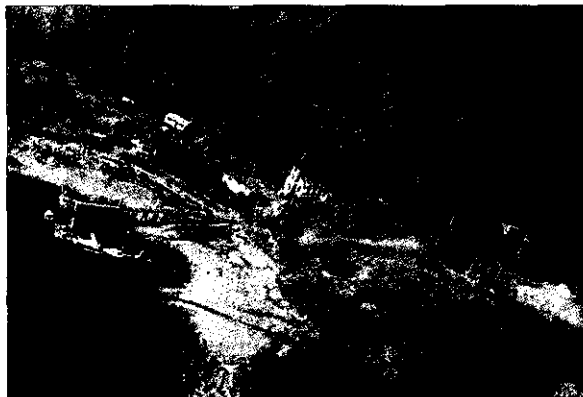
Cette revendication portait sur la perte du territoire traditionnel de chasse, de piégeage et de pêche par suite de l'aménagement du polygone de tir aérien de Primrose Lake (pour un sommaire du rapport déposé par la Commission le 17 août 1993, voir notre *Rapport annuel 1991-1994*). Le Canada a répondu au rapport d'enquête le 1^{er} mars 1995, soit 18 mois après son dépôt.

Denesulines d'Athabasca (bandes de Fond-du-Lac, du lac Noir et de Lac-la-Hache)

Cette enquête devait permettre de déterminer si les droits que les Traités n^{os} 8 et 10 confèrent à ces bandes s'étendent aux terres qu'elles utilisent depuis toujours dans les Territoires du Nord-Ouest. Certaines de ces terres sont visées par le projet de règlement de la revendication globale des Inuits (Accord sur les revendications territoriales du Nunavut). La Commission a fait enquête, puis déposé son rapport le 21 décembre 1993 (voir notre *Rapport annuel 1991-1994* pour un compte rendu détaillé de nos délibérations et de nos conclusions). Les requérants ont par la suite participé à des négociations bilatérales avec les Inuits, et demandé que le gouvernement fasse connaître sa réaction au rapport de la Commission. Dans une lettre datée du 5 août 1994, le ministre des Affaires indiennes écrivait notamment : [traduction] «Rien dans le rapport de la Commission n'est arrivé à convaincre le gouvernement du Canada que les requérants détiennent effectivement, en vertu des Traités n^{os} 8 et 10, des droits à l'égard des terres désignées pour le Nunavut».

Bande indienne de Duncan

Les requérants prétendent que la cession des réserves indiennes n^{os} 151 et 151B à 151H est nulle et non avenue, car elle n'a pas été faite conformément à la *Loi sur les Indiens*. Leur revendication repose sur la validité de la version indienne des événements par opposition à la version contenue dans les documents conservés



Homalco, le 18 avril 1995.

dans les archives du Ministère. On rassemble actuellement la documentation pertinente et une séance de planification aura lieu au début de 1995.

Première Nation de Fishing Lake

Les requérants soutiennent que la cession de 1907 est nulle et non avenue, car elle a été obtenue par la contrainte, à des conditions déraisonnables et sans respecter la *Loi sur les Indiens*. Les requérants soutiennent de plus que la Couronne a manqué à ses obligations de fiduciaire en obtenant cette cession. Une audience publique est prévue pour le 16 mai 1995.

Bande Flying Dust n^o 105

La revendication découle de la perte du territoire traditionnel de chasse, de piégeage et de pêche par suite de l'aménagement du polygone de tir aérien de Primrose Lake. Les documents pertinents ont été obtenus et une séance de planification s'est tenue le 8 juillet 1994. Les recherches nécessaires ont été faites et les plaidoiries ont eu lieu en novembre 1994. Un projet de rapport final est en cours de rédaction.

Première Nation de Fort McKay

La revendication porte sur les droits fonciers issus d'un traité que peuvent avoir les Indiens qui, sans avoir aucune terre à leur nom, ont été transférés à la bande de Fort McKay et qui n'ont pas été comptés lors du premier recensement. Les documents pertinents ont été assemblés et une audience publique s'est déroulée le 8 novembre 1994. Les plaidoiries doivent avoir lieu, sur place, les 8 et 9 mai 1995.

Bande indienne de Homalco

La bande soutient que la superficie des réserves indiennes n^{os} 6 et 6A d'Aupe est insuffisante, et aussi que le Canada a manqué à ses obligations de fiduciaire ainsi qu'à ses autres obligations légales. Les documents pertinents ont été assemblés et une séance de planification a eu lieu le 20 septembre 1994, au cours de laquelle la Commission a proposé sa médiation. Une deuxième séance de planification s'est tenue

à Vancouver le 9 décembre 1994, après quoi le Canada et la Première Nation devaient s'entendre sur un exposé des faits. Une troisième séance de planification s'est déroulée le 24 février 1995, et les réserves ont été visitées le 19 avril 1995.

Bande de Joseph Bighead

La revendication porte sur la perte du territoire traditionnel de chasse, de piégeage et de pêche par suite de l'aménagement du polygone de tir aérien de Primrose Lake. Un document de recherche a été commandé et l'audience publique a eu lieu le 20 juin 1994. Une recherche complémentaire a dû être effectuée avant la présentation des plaidoiries, en novembre 1994. Un projet de rapport est en cours de rédaction.

Première Nation de Kahkewistahaw : cession des droits

La revendication porte sur la cession, en 1907, des droits que possédaient les requérants à l'égard de 33 281 acres de terres. Avant de l'accepter, la bande avait rejeté une fois la proposition de cession. La bande prétend que la cession et la vente des terres se sont faites dans des circonstances douteuses et ne sont, par conséquent, pas valides. En outre, la bande soutient que la Couronne a manqué à ses obligations de fiduciaire, que la cession ne s'est pas faite conformément à la *Loi sur les Indiens*, et que la bande indienne de Kahkewistahaw n'a pas cédé en bonne et due forme les terrains réservés aux emprises routières sur les terres visées. Les documents pertinents ont été assemblés et sont en cours de vérification. L'audience publique aura lieu le 3 mai 1995.

Première Nation de Kahkewistahaw : droits fonciers issus de traités

La revendication porte sur la date du premier recensement ainsi que sur la liste des bénéficiaires sur laquelle il convient de se fonder pour déterminer le nombre de membres que la bande comptait à cette époque. Une séance de planification a eu lieu le 1^{er} février 1995 et les témoignages des experts doivent être entendus les 24, 25 et 26 mai 1995.



L'ancien Phillip Kahpeepatow (assis) témoigne lors de l'audience publique chez la Nation crie Joseph Bighead, en Sakatchewan, le 24 juin 1994. Avec lui, de g. à d. : Ernie Peiche (traducteur cri), Bruce Becker (avocat représentant le Canada) et Ron Maurice (avocat représentant la Commission des revendications des Indiens).

Première Nation Kawacatoose

La revendication porte sur diverses questions : premièrement, savoir si deux familles ont touché, en 1876 à Fort Walsh, les annuités prévues par traité en tant que membres de la Première Nation Kawacatoose (bande Poorman); deuxièmement, savoir si les personnes qui se sont ajoutées à la bande depuis devraient être comptées parmi celles dont le nombre doit servir de base pour définir si des droits fonciers issus de traités n'ont pas été exécutés; et troisièmement, savoir si la Première Nation a bel et bien établi qu'il y avait effectivement des droits fonciers issus de traités qui n'avaient pas été exécutés. Une séance de planification a été tenue, les documents pertinents ont été

assemblés et une audience a eu lieu le 16 novembre 1994. Les témoignages des experts seront entendus les 24, 25 et 26 mai 1995.

Bande de Key : cession de 1909

La bande a demandé, le 6 septembre 1994, l'intervention de la CRI. Une séance de planification aura lieu une fois que les documents demandés auront été fournis.

Première Nation de Kwanlin Dun

La Première Nation prétend que le Canada a manqué à ses obligations légales envers la bande en «[traduction] ...niant ou refusant de reconnaître que la réserve indienne n° 8 de Whitehorse, au Yukon, est bel et bien une réserve au sens de la *Loi sur les Indiens*» et en «[traduction] ...cédant à tort à des tierces parties des parcelles de la réserve indienne de Whitehorse». Une séance de planification a eu lieu à Vancouver le 31 janvier 1994 et on a terminé la rédaction de la partie historique du rapport le 23 janvier 1995. Nous pensons qu'il y aura prochainement un règlement par voie de médiation.

Bande indienne du lac La Ronge : revendications touchant respectivement Candle Lake et les terrains de l'école

Il s'agit ici d'examiner le rejet d'une revendication touchant des terres ayant présumément été réservées à Candle Lake, les règles qui régissent la création d'une réserve, ainsi que les incidences sur la création d'une réserve d'une convention sur le transfert des ressources naturelles. Lors d'une séance de planification tenue le 26 janvier 1995, les parties ont convenu que les revendications touchant Candle Lake et les terrains de l'école seraient entendues ensemble. Le Canada a contesté que la Commission soit habilitée à entendre les deux revendications pour le motif qu'elles n'ont pas été présentées sous forme de revendication particulière et ne sont par conséquent pas des «revendications particulières». Les commissaires, quant à eux, ont décidé malgré tout de faire enquête, celle-ci devant fournir au gouvernement fédéral une occasion de juger de la validité de ces revendications. Des audiences sont provisoirement prévues pour le 13 juin 1995.

Bande indienne de lac La Ronge : revendication touchant des droits fonciers issus de traités

Plusieurs questions sont ici à examiner : le rejet de la revendication particulière de la bande concernant des droits fonciers issus de traités et non exécutés, et plus précisément l'incidence de la tenue de multiples recensements sur les calculs relatifs à ces droits, l'effet juridique de la résolution par laquelle le conseil de bande avait accepté le règlement de la question des droits, ainsi que la validité de la «formule de compromis» applicable aux calculs effectués relativement à ces droits. Après une séance de consultation, près de 10 000 pages de documentation ont été présentées à la Commission. Une audience publique a été tenue au lac La Ronge le 16 février 1994. Les plaidoiries ont été présentées à Saskatoon le 14 juin 1994. Le rapport final de l'enquête est en cours de rédaction.

Bande Lax Kw'alaams

L'enquête portait sur une revendication basée sur le fait que la Couronne avait unilatéralement fait en sorte qu'une parcelle des terres de la bande Lax Kw'alaams soit cédée à la Grand Trunk Railway Company. Voir la section «Enquêtes terminées en 1994-1995» pour avoir le résumé de cette revendication et du rapport final.

Bande micmaque de Gesgapegiag

Les Micmacs de Gesgapegiag revendiquent l'île du Cheval, à l'embouchure de la rivière Caspédia, dans la baie des Chaleurs, depuis que des non-Indiens se sont établis dans la région. Voir la section «Enquêtes terminées en 1994-1995» pour le résumé de cette revendication et du rapport final.

Bande indienne de Namgis : Cormorant Island

La Commission examine ici la nature et l'étendue de l'autorité des trois commissions des réserves indiennes qui existaient durant les dernières décennies du XIX^e siècle, ainsi que le processus par lequel les réserves étaient allouées, retirées, puis allouées de nouveau. Une séance de planification s'est tenue le 31 janvier 1995 et des audiences publiques ont eu lieu les 20 et 21 avril 1995. On s'occupe actuellement de rassembler les documents pertinents.

Bande indienne de Namgis : demandes adressées à la Commission McKenna-McBride

La bande prétend que la demande qu'elle avait adressée en 1914 à la Commission McKenna-McBride a été injustement rejetée. Elle prétend aussi qu'il y a eu conflit d'intérêts, abandon de devoir et manquement, de la part du gouvernement du Canada, à ses obligations de fiduciaire. Celui-ci soutient avoir respecté ses obligations légales. La documentation pertinente est en cours d'examen. Une séance de planification a eu lieu le 31 janvier 1995 à Vancouver. Des audiences publiques se sont tenues les 20 et 21 avril 1995.

Bande Ocean Man

Une des questions sur lesquelles la Commission doit se pencher ici est celle de la date du premier recensement utilisé pour déterminer les montants à verser au titre des droits fonciers issus de traités. La séance de planification du 6 décembre 1994 a fait ressortir diverses questions au sujet de la constitution de la bande Ocean Man. La CRI a terminé sa recherche et l'historique de la question a été établi. L'avocat de la bande examine actuellement la documentation reçue du ministère de la Justice. Une deuxième séance de planification est prévue pour le 17 mai 1995.

Bande indienne de Peguis

La bande soutient qu'elle n'a pas reçu toutes les terres auxquelles lui donnait droit le premier recensement effectué aux termes du Traité n° 1. Elle souhaite que la question soit examinée séparément de l'autre affaire dans laquelle elle prétend que la cession de 1907 s'est faite injustement. Une séance de planification a eu lieu le 12 janvier 1995 et une deuxième est prévue pour le 18 mai 1995.

Qu'Appelle Valley Indian Development Authority (QVIDA)

Cette revendication porte sur l'inondation et la dégradation, par suite de la construction de quatre grands barrages et de 150 petits barrages sur le réseau hydrographique de la rivière Qu'Appelle, de 14 000 acres

de terres non cédées situées à l'intérieur d'une réserve. Lors de la séance de planification du 30 janvier 1995, il a été établi que le MAINC n'avait jamais demandé au ministère de la Justice une opinion sur la revendication de la QVIDA. Une deuxième rencontre aura lieu en juin 1995. Les audiences publiques pour la bande de l'Est sont prévues pour la fin du mois d'août, et celles pour la bande de l'Ouest sont prévues pour le début du mois de septembre.

Anichinabés de Roseau River

Les requérants soutiennent avoir droit à une indemnisation parce que la Couronne a arrangé injustement la cession, en 1903, de quelque 12 parcelles de terre, et en particulier qu'elle a manqué à son obligation de fiduciaire, que la vente de parcelles individuelles allait à l'encontre de cette obligation et, enfin, que la cession elle-même était illégale. Lors d'une rencontre spéciale tenue à Roseau River le 16 septembre 1994, il a été convenu de suspendre l'enquête jusqu'à ce que les requérants présentent à nouveau leur revendication au Canada.



Des audiences publiques ont été tenues à Namgis (C.-B.). De gauche à droite : Bill Cranmer, Peggy Svanvik, le commissaire Aurélien Gill, M^e Kim Fullerton, conseiller juridique de la CRI, et Ethel Alfred. Celle-ci fait partie des Anciens de la bande.

Nation de Squamish

La question à examiner ici est celle de la priorité à donner à la revendication Bouillon. Lors d'une séance de planification tenue à Vancouver le 8 décembre 1994, il a été convenu de suspendre l'enquête jusqu'à ce que le Canada ait examiné sa position. Une deuxième séance de planification est prévue pour le 13 avril 1995.

Bande indienne de Sumas

La revendication porte ici sur l'expropriation, en 1910, de certaines terres pour aménager une emprise de chemin de fer. Voir le résumé de la revendication et du rapport final à la section «Enquêtes terminées en 1994-1995».

Première Nation de Moose Deer Point et Mississaugas de New Credit : Traité Williams de 1923

La contestation porte ici sur le rejet, par le Canada, des revendications soumises par les Premières Nations de Moose Deer Point et de New Credit qui, sans ne l'avoir jamais signé, soutiennent avoir des droits ancestraux sur les terres visées par le Traité Williams. Aucune enquête n'aura lieu tant que les Premières Nations intéressées n'auront pas fait connaître officiellement leur volonté à cet égard.

United Indian Councils : terres achetées par Crawford

Les requérants soutiennent qu'ils n'ont jamais cédé en bonne et due forme les terres achetées par Crawford et que la Couronne a manqué à son obligation de fiduciaire envers la Nation mississauga. Il y a actuellement échange de lettres et de documents, les requérants devant maintenant donner suite. Une séance de planification est prévue pour le 25 mai 1995.

United Indian Councils : Traité Gunshot

Les requérants soutiennent que le «Traité Gunshot» de 1788 n'est pas légalement exécutoire, que le lieutenant-colonel John Butler n'était pas habilité à accepter une cession aux termes de la *Proclamation royale de 1763*, qu'un préjudice a été fait à la Nation mississauga et



George Cook, également des Anciens, a témoigné lors des audiences publiques tenues à Namgis.

que la Couronne a manqué à ses obligations de fiduciaire. Un échange de lettres et de documents est en cours, les requérants devant maintenant donner suite. Une séance de planification est prévue pour le 25 mai 1995.

United Indian Councils : terres achetées dans la région de Toronto

Les requérants soutiennent que les Mississaugas n'ont jamais cédé en bonne et due forme les terres en question parce que le ministère des Affaires indiennes n'avait pas suivi les instructions données par la Couronne pour les négociations et la conclusion de traités. Les terres visées, qui figurent dans un acte signé et exécuté en 1805, couvrent la Municipalité régionale de York, les *townships* de York, Vaughn et King, ainsi que le Toronto métropolitain — ce qui représente au total une superficie excédant supposément celle indiquée dans l'acte de cession provisoire de 1787. Le conseil tribal des Mississaugas prétend que la Couronne a constamment, et de façon importante, manqué à ses obligations de fiduciaire. Les requérants ont été priés de dire en quelle façon leur revendication cadrerait avec le mandat de la CRI. Ils sont disposés à donner plus de temps au Canada, puisque les positions sont essentiellement les mêmes dans ce dossier que dans le cas de la revendication touchant le Traité Collins.

Première Nation de Walpole Island

La bande soutient que le Canada n'a respecté ni l'esprit ni la lettre du Traité original de 1848 en ce qui concerne 300 acres situés dans le canton Anderson, et plus précisément qu'elle n'a jamais reçu les «boeufs, les outils agricoles, les semences ...» promis en compensation des moyens de subsistance qu'elle avait perdus par suite de la signature du Traité. La Couronne affirme que la bande a reçu pleine compensation en 1866 et en 1877, lorsqu'une somme de 1 376 \$ lui a été versée. L'enquête a été suspendue à la demande des parties pour laisser au Canada le temps d'examiner la possibilité de demander à la bande de soumettre à nouveau sa revendication.

Première Nation de Washagamis Bay

La revendication porte sur la création de la réserve, la suppression en 1914 de la réserve indienne n° 38D sans expropriation ni cession, le traitement injuste de cette revendication par le Canada, de même que la question de savoir si la réserve a été créée en bonne et due forme et aliénée par la suite injustement, ou si le gouvernement fédéral n'a tout simplement jamais créé la réserve en question. Au terme de la cinquième séance de planification, le Canada a fait savoir qu'il pourrait réexaminer la revendication. Dans une lettre datée du 13 avril 1995, le gouvernement a informé par écrit la Première Nation que sa revendication était acceptée.

Première Nation du lac Waterhen

Cette revendication porte sur la perte des terrains traditionnels de chasse, de piégeage et de pêche par suite de l'aménagement du polygone de tir aérien de Primrose Lake. Une recherche a été commandée, des audiences publiques ont été tenues en juin 1994 et les plaidoiries ont été présentées à Saskatoon les 2 et 3 novembre 1994. Un projet de rapport final est en cours de rédaction.

Nation Wauzhushk Onigum

L'enquête a été suspendue à la demande de la Première Nation. Celle-ci poursuit actuellement avec le gouvernement du Canada et celui de l'Ontario, sous l'égide de la Commission sur les Indiens de l'Ontario, des négociations concernant l'indemnité qui devrait lui être versée.

Bande dénée Yellowknives

Le gouvernement fédéral et le Conseil des Premières Nations dogrifs (Traité n° 11) ont annoncé la conclusion d'une entente provisoire visant à protéger les terres qui empiètent sur les territoires traditionnels des Premières Nations dénées Yellowknives, Tusel K'e et Lutsel K'e. Les collectivités dénées Yellowknives de Dettah, Ndilo et Enodah habitent le territoire couvert par cette revendication, laquelle entre en concurrence avec la leur. Aucune des Premières Nations dénées qui ont signé le Traité n° 8 et qui sont touchées par cette revendication n'a été consultée ni n'a consenti à cet empiètement. Le gouvernement fédéral refuse de changer quoi que ce soit à l'entente. Les Premières Nations dogrifs refusent quant à elles de modifier les limites du territoire qu'elles revendiquent. Les requérants ont demandé que l'enquête soit suspendue jusqu'à ce que le MAINC ait répondu à leur demande de faire intervenir le Ministre.

Bande Young Chipeewayan

Il s'agissait ici de savoir si le gouvernement du Canada a retiré sa réserve à la bande Young Chipeewayan sans qu'elle n'ait d'abord cédé ses droits au sens de la *Loi sur les Indiens*, manquant ainsi à ses obligations légales à l'égard de la bande. Voir le résumé de cette revendication et du rapport final dans la section «Enquêtes terminées en 1994-1995».

ENQUÊTES TERMINÉES EN 1994-1995

En 1994-1995, la Commission a rendu publics cinq rapports d'enquête concernant respectivement les Chippewas de la Thames, la bande Lax Kw'alaams, les Micmacs de Gesgapegiag, la bande de Sumas et la bande Young Chipeewayan.

Les Chippewas de la Thames

Cette enquête a porté sur une revendication soumise en 1974 par les Chippewas de la Thames relativement à deux parcelles de terre qui sont situées dans le *township* de Caradoc et sur lesquelles s'étend le village de Muncey. En 1987, une entente de principe a été conclue, mais elle devait être rejetée lors de trois référendums consécutifs. Les efforts que la bande a déployés par la suite pour que reprennent les négociations sont demeurés vains. En 1990, cependant, le gouvernement a consenti à rouvrir le dossier, mais à certaines conditions. Un nouveau projet de règlement a ensuite été déposé, mais il devait être rejeté lui aussi lors d'un référendum tenu la même année. La bande s'est alors adressée à la Commission, qui a aussitôt suggéré la médiation. Le gouvernement n'ayant pas accepté cette solution, la CRI a commencé son enquête en novembre 1993.

Le principal obstacle au règlement de la revendication était la demande de cession absolue des intérêts de la bande à l'égard des terres visées que le gouvernement posait comme condition préalable. Au terme de deux séances de planification, ainsi que de deux autres rencontres au cours desquelles la Commission a offert sa médiation, le gouvernement a retiré sa demande de cession et les négociations ont pu reprendre. La Commission a alors suspendu son enquête et s'est mise à la disposition des parties au cas où les négociations bilatérales achopperaient. C'est alors que le sous-ministre adjoint des Affaires indiennes (Revendications et gouvernements indiens) a confirmé par lettre que

le gouvernement était bel et bien disposé à ne plus exiger une cession absolue des droits de la bande. À la demande des parties, la Commission a continué à suivre le déroulement des négociations. Six mois plus tard, les parties arrivaient à une entente portant versement de 5,4 millions de \$ à titre d'indemnisation. La bande est maintenant en mesure d'investir l'argent versé à son compte et de racheter ses terres aux tierces parties intéressées, bien malgré elles, dans cette affaire.

Ce dossier offre un excellent exemple de l'efficacité de la médiation par rapport à d'autres procédés plus coûteux comme l'enquête ou l'action en justice. Après plus de 20 ans d'efforts inutiles, la revendication a pu, cette fois, être réglée en six mois. (Lire, à cet égard, la Recommandation n° 2.)

La bande indienne Lax Kw'alaams

Durant le premier quart du siècle, la Couronne a unilatéralement divisé la réserve tsimshiane n° 2 entre les bandes Lax Kw'alaams et Metlakatla. Aucune cession des droits et titres n'a été obtenue à l'époque. Quelques années plus tard, la bande Metlakatla a cédé ses terres à la Grand Trunk Railway Company sans consulter d'abord la bande Lax Kw'alaams. C'est sur ce point que repose la demande d'indemnisation que celle-ci a soumise au gouvernement du Canada en 1985. Les négociations se sont poursuivies durant six ans. En 1991, les parties sont arrivées à une entente de principe, mais un règlement final demeurait impossible parce que le gouvernement continuait d'exiger une «cession absolue».

En 1993, la Commission commençait son enquête. Le Canada maintenait toujours comme condition au versement d'une indemnisation sa clause de «cession absolue», laquelle supposait l'extinction des droits ancestraux de la bande sur les terres visées, et peut-être aussi des droits ancestraux des tribus alliées tsimshianes.

La Commission est arrivée à la conclusion qu'il était raisonnable, de la part du gouvernement du Canada, d'exiger de la bande qu'elle renonce à ses droits à l'égard de la réserve, ne serait-ce que pour protéger les intérêts de tierces parties. Elle recommande toutefois, dans son rapport, d'exclure expressément de la clause de cession les droits ancestraux de la bande Lax Kw'alaams et des tribus tsimshianes, afin de les rendre admissibles au mécanisme de conclusion des traités qui vient d'être établi en Colombie-Britannique. Elle recommande, en outre, de prévoir des clauses de renonciation, d'indemnisation et de compensation pour apaiser les inquiétudes du Canada relativement à une éventuelle surcompensation. Enfin, elle recommande que les parties reformulent le libellé de l'entente et que les représentants de la bande, du Canada et de la Commission se rencontrent dans un délai d'un mois suivant le dépôt du rapport pour discuter des constatations et des recommandations qu'il contient.

Depuis janvier 1995, les parties ont rencontré l'équipe de médiation de la CRI afin de venir à bout de l'impasse où se trouvent les négociations. Bien qu'un certain nombre de possibilités aient été envisagées, aucune entente n'a encore été conclue.

Les commissaires ont adressé un mémoire sur la question de la cession et de l'extinction des droits à un enquêteur indépendant, le juge Alvin Hamilton, désigné par le gouvernement afin d'établir la nécessité d'exiger l'extinction des droits ancestraux pour assurer le règlement final d'une revendication territoriale.

Cette enquête soulève deux problèmes : celui du règlement final basé sur l'extinction des droits (voir la Recommandation n° 5), et celui de la médiation (voir la Recommandation n° 2).

Les Micmacs de Gesgapegiag

Les Micmacs de Gesgapegiag revendiquent l'île du Cheval, à l'embouchure de la rivière Cascapédia, dans la baie des Chaleurs, depuis que des non-Indiens se sont établis dans la région. Si l'on s'en tient strictement à notre époque, la revendication remonte à 1986. C'est en 1993 que la Commission a été saisie du dossier. Dès la première séance de planification, le gouvernement a consenti à examiner le bien-fondé de la revendication. La Commission a contribué au processus en résumant objectivement le contexte historique et juridique de la revendication, et en offrant sa médiation lors de la séance de planification.

La Commission a suspendu son enquête et recommandé au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien de faire savoir par écrit à toutes les Premières Nations dont la revendication a été rejetée parce que fondée sur des événements antérieurs à la Confédération que leur dossier peut être rouvert si elles adressent au Ministère une demande en ce sens.

La suppression, en 1991, du motif d'irrecevabilité indiqué plus haut a grandement influé sur le déroulement de cette enquête (voir la Recommandation n° 4).

La bande de Sumas

Cette revendication porte sur l'expropriation de certaines terres, en 1910, pour aménager une emprise de chemin de fer. Lorsque la compagnie ferroviaire a abandonné la ligne, en 1927, elle a vendu les terres en question à des non-Indiens, et la bande en a racheté le tiers. Les requérants prétendent que l'*Acte des chemins de fer* et la *Loi des sauvages* ne conféraient à la compagnie qu'un intérêt limité, c'est-à-dire que les terres en question auraient dû redevenir des terres de réserve. Le MAINC a rejeté la revendication en 1988, mais en 1993, la bande a demandé à la CRI de faire enquête sur les motifs de ce rejet.

Selon la Commission, les questions auxquelles il convenait de répondre étaient les suivantes : premièrement, quel était l'intérêt de la compagnie ferroviaire et quel était celui, s'il y en avait un, de la bande ou du Canada; deuxièmement, quelles étaient les obligations du Canada une fois que la ligne de chemin de fer a été abandonnée; troisièmement, dans quelle mesure l'acquisition éventuelle d'un titre de propriété absolu par la compagnie ferroviaire a-t-elle pu constituer une violation de l'obligation de fiduciaire du gouvernement du Canada; et quatrièmement, le décret visé couvrait-il la totalité ou une partie seulement des terres en cause?

La Commission est arrivée à la conclusion que le gouvernement du Canada n'avait respecté aucune de ses obligations de fiduciaire vis-à-vis de la bande de Sumas. Plus précisément, l'enquête a révélé que la compagnie ne possédait un intérêt à l'égard des terres en question que tant et aussi longtemps qu'elles serviraient à l'emprise, confirmant ainsi le droit de réversion que possédait la bande. Lorsque cette emprise a cessé d'être utilisée, le gouvernement n'a rien fait pour protéger ce droit ni pour rendre aux terres en question leur statut de terre de réserve. Par ailleurs, si les lettres patentes délivrées à la compagnie ferroviaire lui conféraient effectivement un droit de propriété absolu, le gouvernement a de nouveau manqué à ses obligations de fiduciaire en ne prescrivant pas les limites qui s'imposaient. Pour terminer, la Commission a conclu que l'expropriation faite par décret en 1910 était valide, mais que les terres visées auraient dû redevenir des terres de réserve lorsque la compagnie ferroviaire a cessé son activité, en 1927.

Dans son rapport, déposé en décembre 1994, la Commission a recommandé que la revendication présentée par la bande de Sumas soit acceptée pour négociations aux fins de la Politique des revendications particulières.

La bande Young Chipeewayan

C'est en 1993 que la Commission a commencé son enquête sur la revendication particulière présentée par la «bande» Young Chipeewayan relativement à la réserve indienne de Stoney Knoll. Il s'agissait ici de déterminer si le gouvernement du Canada avait manqué à ses obligations légales à l'égard de la «bande» Young Chipeewayan en ne cherchant pas à obtenir de cette dernière la cession de sa réserve comme le prescrit la *Loi sur les Indiens*. Les parties ont défini comme suit les questions à résoudre : savoir si les requérants sont des descendants de la première bande Young Chipeewayan, savoir s'ils sont habilités à présenter la revendication, savoir si le décret de 1897 est valide et enfin, savoir si le fait, pour les requérants, de bénéficier du processus relatif aux droits fonciers issus de traités leur ôte de ce fait même le droit de présenter une revendication.

La Commission en est venue à la conclusion que le gouvernement du Canada — et celui-ci l'a reconnu — a, en 1897, transféré l'administration de la réserve indienne n° 107 sans qu'il y ait d'abord eu cession. Le Canada a en outre convenu que les requérants sont des descendants de membres de la première bande Young Chipeewayan. Par contre, la Commission a conclu que les requérants ne constituaient pas une bande au sens de la *Loi sur les Indiens* ni de la *common law*, et partant, que leur revendication n'était pas valide au sens de la Politique des revendications particulières.

En vertu des dispositions ajoutées à son mandat en 1993, la Commission est habilitée à conclure que, même si une politique a été appliquée correctement, *les résultats n'en sont pas pour autant justes*. Elle a donc conclu que les circonstances entourant la décision d'inclure les membres de la bande Young Chipeewayan sur la liste des bénéficiaires d'autres Premières Nations, de même que les répercussions possibles de l'entente de 1992 sur les droits fonciers issus de traités, devront être examinées de façon approfondie par le gouvernement du Canada et par les différentes bandes d'accueil au cas où les dispositions du Traité n° 6 n'auraient pas été respectées.

Rationalisation des activités de la Commission

OPÉRATIONS

Dotation et formation

La Commission compte 37 employés, dont 40 p. 100 environ sont des Autochtones.

La Commission a pour politique d'assurer la formation de son personnel en relations interculturelles et en médiation, ainsi que d'offrir à chacun des chances d'enrichissement personnel.

Administration

La Commission s'est dotée de lignes directrices concernant les finances, la gestion des contrats, la sécurité, la confidentialité, les conditions d'emploi, la gestion des stocks, et d'autres questions administratives. La communication de messages, de documents et de données se fait par réseau informatisé. Une banque d'information sur les Premières Nations, les associations, les contacts gouvernementaux, les médias et les chercheurs facilite les travaux de recherche et la gestion des dossiers concernant les différentes revendications.

Développement organisationnel

En 1994, la Commission a eu, sur le plan organisationnel, deux grandes préoccupations : 1) réorganiser ses activités et ses bureaux pour mieux répondre aux besoins de sa clientèle et 2) rationaliser son processus d'enquête.

1) Réorganisation — En 1994, la Commission, qui comptait auparavant six commissaires régionaux à temps partiel et un commissaire en chef à temps plein, est passé à cinq commissaires à temps partiel, dont deux ont été nommés coprésidents. Pour économiser de l'argent et rendre ses opérations plus efficaces, la Commission a fermé son bureau de Toronto et regroupé tout son personnel à Ottawa. Elle s'est également dotée des services de communication et de soutien nécessaires pour que les coprésidents puissent s'acquitter de leurs responsabilités à leurs bureaux en Saskatchewan et en Alberta. La vaste expérience acquise a été conservée en transférant de Toronto à Ottawa les membres des équipes de conseils juridiques et de médiation.

Bien que ce regroupement ait occasionné des frais (perte de temps, déménagement, aménagement de nouveaux bureaux), il permettra de traiter les demandes avec plus d'efficacité et fera, à long terme, réaliser des économies substantielles.

2) Rationalisation — Lorsqu'elle a été créée, la Commission estimait qu'elle recevrait environ 30 demandes d'intervention par année, lesquelles donneraient lieu peut-être à huit enquêtes. Durant sa première année véritablement active, la Commission a reçu 59 demandes, soit presque le double de ce qu'elle avait prévu, et elle en reçoit environ 30 autres chaque année. À ce régime, la Commission pense devoir mener chaque année au moins 12 enquêtes et offrir sa médiation dans au moins 9 dossiers. Parfaitement consciente de la nécessité de refondre la Politique et le processus d'examen des revendications, et toute disposée à faciliter cette réforme, la Commission s'est donc efforcée de son côté de rationaliser ses propres processus relatifs à la présentation des revendications et aux enquêtes. (Voir aussi la section «Rationalisation du processus d'enquête», p. 18.)

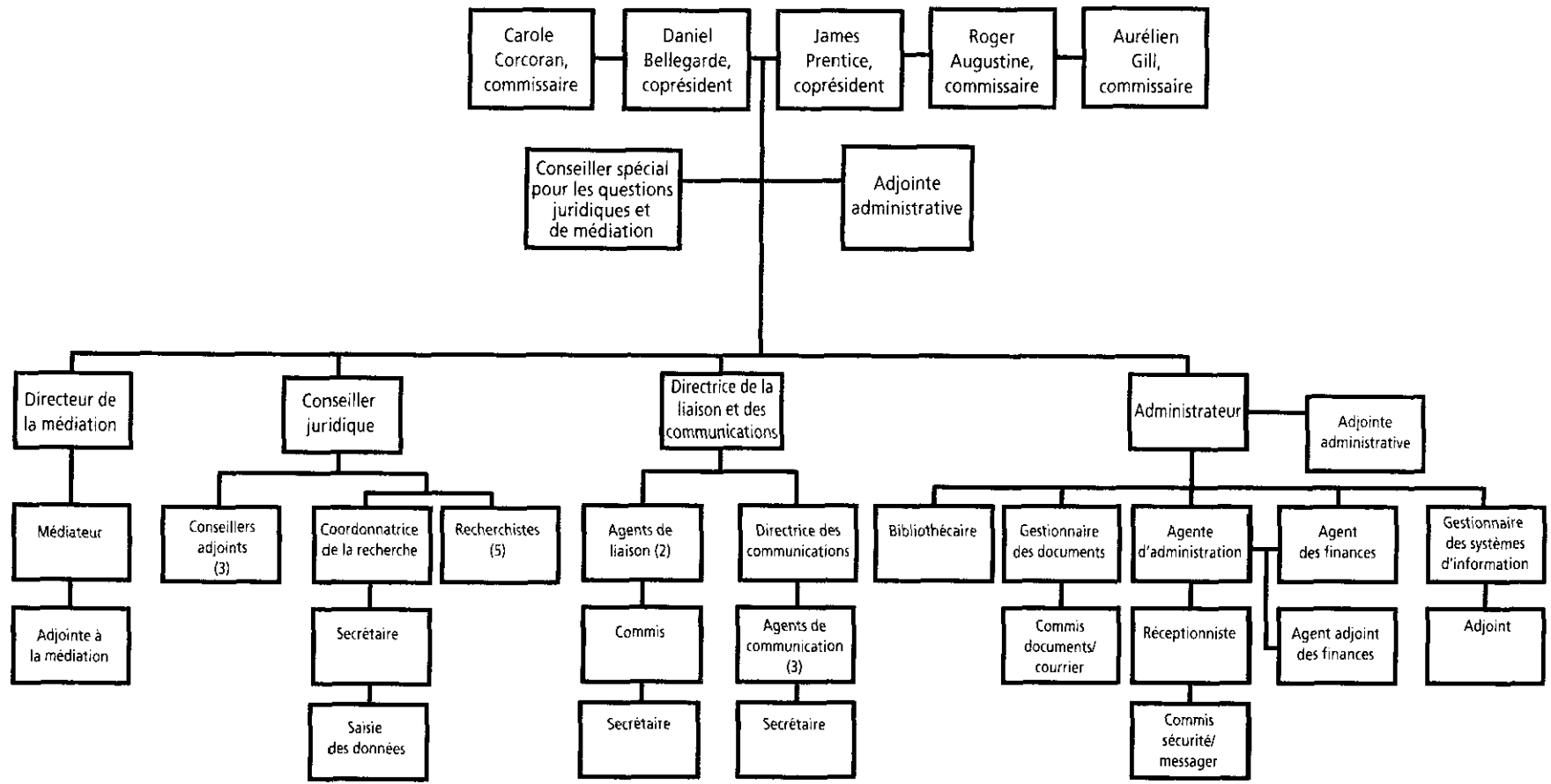
BUDGET DE FONCTIONNEMENT 1991-1995/1996

1991/1992	1,2 M.\$
1992/1993	3,8 M.\$
1993/1994	4,4 M.\$
1994/1995	6,5 M.\$
1995/1996	6,5 M.\$

La Commission prévoit que, grâce à une gestion financière avisée, ses dépenses totales pour 1994-1995 seront bien inférieures aux 6,5 millions de \$ prévus.

Par suite de la nomination d'un nouveau commissaire et de l'augmentation des activités de la Commission, celle-ci a reçu une affectation de 6,5 millions de \$ pour 1995-1996.

Diagramme 3
Organigramme



Communications

Durant l'année financière qui vient de s'écouler, les commissaires et la Directrice de la liaison et des communications ont continué d'assister à des tribunes régionales organisées par les Premières Nations. La Commission a également commencé à publier et à diffuser de nouvelles publications, notamment un bulletin trimestriel intitulé *The Indian Claims Review / Revendications territoriales* ainsi que le premier numéro des *Actes de la Commission des revendications des Indiens*.

Le bulletin renseigne les Premières Nations et les autres personnes intéressées sur les activités de la Commission et sur toutes les questions qui touchent les revendications territoriales en général. À ce jour, quatre numéros ont été publiés et envoyés aux Premières Nations de tout le pays.

Pour mieux faire connaître et comprendre le mandat de la Commission et le processus d'examen des revendications particulières, la Commission a publié le premier numéro des *Actes de la Commission des revendications des Indiens*, qui regroupe le rapport d'enquête sur la revendication soumise par les Premières Nations de Cold Lake et de Canoe Lake (également connu sous le nom de Rapport sur le polygone de tir aérien de Primrose Lake), la Décision provisoire

relative à l'Enquête sur les Denesulines d'Athabasca, ainsi que divers documents sur le processus d'examen des revendications particulières.

PUBLICATIONS

Pour plus de renseignements sur les publications de la CRI, vous pouvez vous adresser au service des communications au numéro suivant : (613) 947-0755.

RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

L'adresse postale de la Commission est la suivante :

Commission des revendications des Indiens
C.P. 1750, succursale «B»
Ottawa (Ontario)
K1P 1A2

La Commission accepte également les appels à frais virés à ses bureaux, situés à l'adresse suivante :

Édifice Enterprise
Suite 400 - 427, avenue Laurier ouest
Ottawa (Ontario)
Téléphone : (613) 943-2737
Télécopieur : (613) 943-0157

LE LOGO DE LA COMMISSION



«J'ai entendu les Anciens raconter qu'au moment de la négociation des traités, la fumée du calumet a porté jusqu'au Créateur l'entente ainsi conclue, rendant celle-ci éternelle. Une entente peut être gravée dans la pierre, mais la pierre peut s'effriter. Pour les Premières Nations, la fumée

s'échappant du calumet signifiait qu'on ne pourrait plus rien changer aux traités.»

Ernest Benedict, Ancien Mohawk Akwesasne (Ontario), juin 1992

Autrefois, fumer le calumet servait à donner une dimension spirituelle aux gestes posés, à sceller une entente, à lier les fumeurs dans l'exécution d'une entreprise commune, ou encore à indiquer que l'on était

disposé à discuter. Cette tradition a été maintenue pour les mêmes raisons. C'est pourquoi le calumet a été choisi pour figurer au centre du logo de la Commission des revendications des Indiens.

La fumée qui sort du calumet pour monter vers le Créateur pointe vers une île boisée représentant le Canada, où se négocie actuellement le règlement des revendications.

Les plumes d'aigle, au nombre de quatre comme les races humaines, représentent toutes les parties en cause. L'eau, la terre et le ciel, dans les tons de bleu et de vert, symbolisent une période de croissance et de guérison.

Élément central du logo conçu par le graphiste **Kirk Brant**.

Membre de la bande Mohawk de Bay of Quinte, Kirk Brant terminait récemment deux années d'études en graphisme au Collège Algonquin d'Ottawa (Ontario)

Arrière-plan dessiné par **David Beyer**