

**COMMISSION DES
REVENDICATIONS DES INDIENS**

**RAPPORT DE MÉDIATION –
NÉGOCIATIONS AVEC LA
TRIBU DES BLOOD/KAINAIWA
RELATIVES À LA CESSION AKERS**

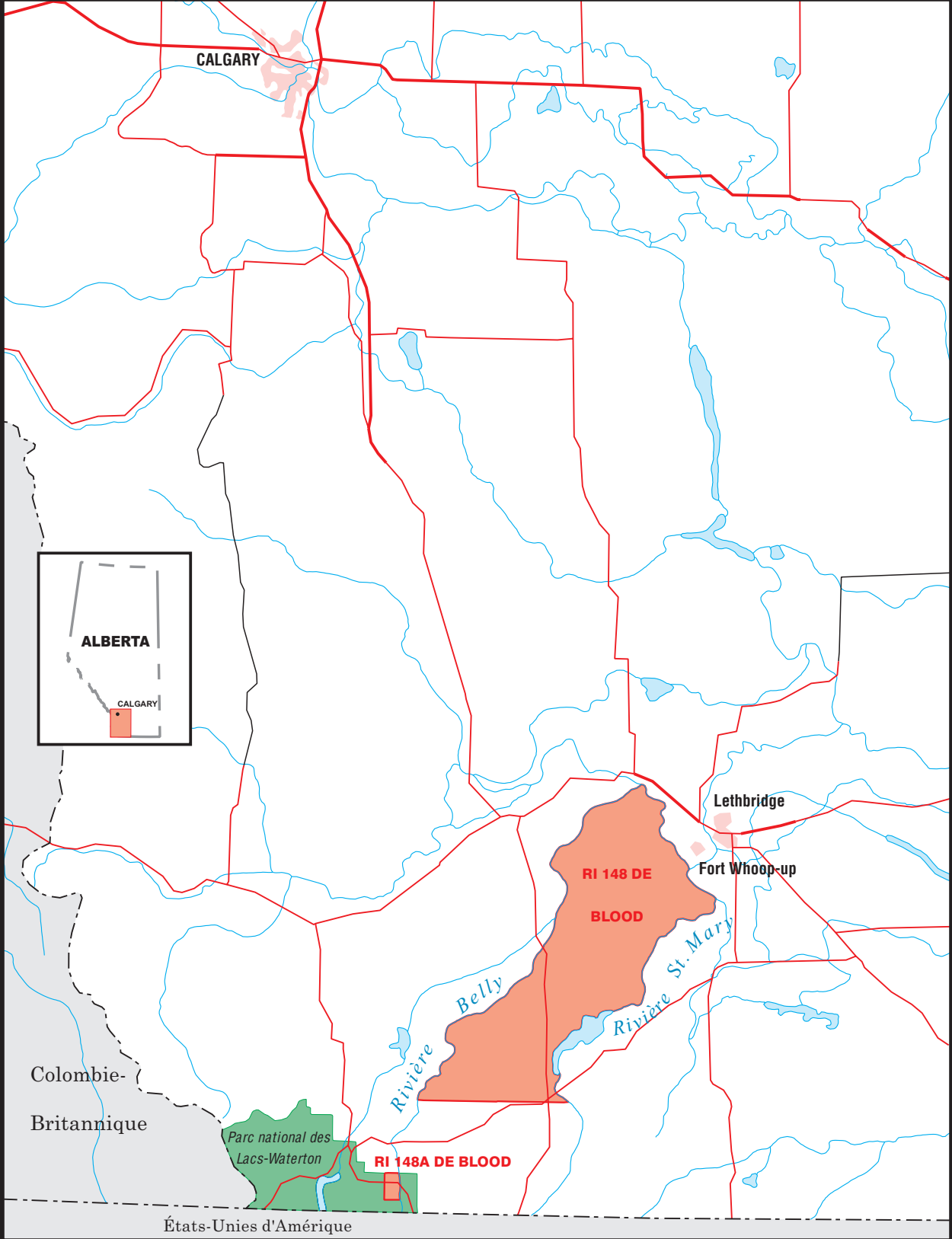
Août 2005

Note de la rédaction : Dans le présent document, les passages cités sont précédés de la mention [T] ou [Traduction] pour indiquer qu'il s'agit d'une traduction libre.

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I	<u>INTRODUCTION</u>	1
	LE MANDAT DE LA COMMISSION ET LE PROCESSUS DE MÉDIATION	2
PARTIE II	<u>BREF HISTORIQUE DE LA REVENDICATION</u>	5
PARTIE III	<u>NÉGOCIATION ET MÉDIATION DE LA REVENDICATION</u>	11
PARTIE IV	<u>CONCLUSION</u>	13
ANNEXES		
A	Lesia S. Ostertag, Pillipow & Company, à Ralph Brant, Commission des revendications des Indiens, 16 novembre 1999	15
B	Randy Bottle, président, Comité du gouvernement tribal, à Ralph Brant, Commission des revendications des Indiens, 26 novembre 2003	17

Territoire visé par la revendication



PARTIE I

INTRODUCTION

Historiquement, les Blood/Kainaiwa étaient des alliés politiques, culturels et économiques des Péigans et des Siksikas et formaient la Confédération des Pieds-Noirs. La réserve des Blood, la plus grande au Canada, se trouve à environ 200 kilomètres au sud de Calgary et s'étend de l'ouest de Cardston dans le sud, jusqu'aux limites de la ville de Lethbridge dans le nord-est. En mai 2005, la Tribu des Blood comptait une population inscrite de 9 736 personnes, dont 7 362 vivant dans la réserve¹. Le présent rapport montre comment une revendication présentée par la Tribu des Blood, découlant d'événements qui se sont produits il y a plus d'un siècle et qui a été soumise pour examen en 1995 dans le cadre du processus de règlement des revendications particulières du gouvernement fédéral, a été résolue avec l'aide de la Commission des revendications des Indiens (CRI).

Ce rapport ne décrit pas en détail l'histoire de la revendication de la Tribu des Blood/Kainaiwa. Les questions soulevées dans la revendication concernant la cession Akers de 1889 et dans le processus d'enquête à ce sujet ont été exposées par la Commission, dans son rapport intitulé *Enquête sur la revendication de la tribu des Blood/Kainaiwa – Cession consentie à Akers en 1889*², paru en juin 1999. Le présent rapport livre un résumé des événements qui ont mené au règlement de la présente revendication et illustre le rôle que la Commission a joué à cet égard.

En avril 1995, la Tribu des Blood présente sa revendication, en conformité avec la Politique sur les revendications particulières du Canada, au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Cette revendication repose sur deux arguments, à savoir que la cession consentie à Akers en 1889 n'est pas valide, et qu'aucune indemnisation n'a été versée relativement aux terres qui ont été prises. En décembre 1995, le Canada accepte de négocier la partie de la revendication qui concerne le non-versement d'une indemnisation, tandis que pour sa part, les Kainaiwa continuent à examiner la question de la validité de la cession de 1889. Les négociations débouchent en août

¹ Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada [AINC], Profils des Premières nations, Tribu des Blood. <http://sdiprod2.inac.gc.ca/fnprofiles> (1^{er} juin 2005).

² Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la tribu des Blood/Kainaiwa – Cession consentie à Akers en 1889* (Ottawa, juin 1999), publiée en (2000) dans 12 ACRI 3.

1996 sur un règlement relatif à l'indemnisation (Akers I), règlement qui est ratifié par les Kainaiwa en mars 1997.

En juin 1997, la Tribu des Blood/Kainaiwa demande à la CRI de faire enquête sur le volet non réglé de la revendication, celui concernant la cession (Akers II). Après une séance de planification préliminaire, une série d'audiences publiques a lieu en octobre et décembre 1997, au cours desquelles des anciens des Kainaiwa parlent de l'importance de la tradition orale de la tribu, démontrant clairement qu'il n'y a jamais eu d'assemblée de cession ou de vote. Après la dernière audience publique en décembre 1997, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) demande au ministère de la Justice d'examiner la revendication concernant la cession Akers à la lumière de la jurisprudence récente, des mémoires déposés et des récits des anciens.

En avril 1998, le Canada accepte de négocier la revendication, reconnaissant que la Première Nation a prouvé de façon suffisante son argument voulant que la cession n'est pas valide, puisque le Canada n'a pas obtenu [T] « le plein consentement informé des membres adultes de sexe masculin de la tribu³. »

En conséquence, il n'est plus nécessaire que la CRI poursuive son enquête sur cette question, et les commissaires ne font aucune recommandation. Dans les remerciements que la Tribu des Blood/Kainaiwa a adressés à la CRI pour l'avoir aidée à faire progresser le traitement de sa revendication concernant la cession, elle a indiqué qu'elle entendait recommander au Canada que la Commission participe à l'étape des négociations⁴. La Commission a donc accepté d'agir en qualité de facilitateur impartial lors des négociations, qui débutent peu de temps après.

LE MANDAT DE LA COMMISSION ET LE PROCESSUS DE MÉDIATION

La Commission des revendications des Indiens a été constituée, dans le cadre d'une initiative conjointe, au terme d'années de discussions entre les Premières Nations et le gouvernement du

³ John Sinclair, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, MAINC, 15 avril 1998, reproduit dans (2000) 12 ACRI 3, p. 41.

⁴ Dorothy First Rider, présidente, Comité du gouvernement de la Tribu des Blood, à la Commission des revendications des Indiens, 29 avril 1998 (dossier 2108-25-01 de la CRI, vol. 1).

Canada quant à la façon d'améliorer le processus de traitement des revendications territoriales des Indiens au Canada. Après la création de la Commission, par décret, le 15 juillet 1991, Harry S. LaForme, ancien commissaire de la Commission des Indiens de l'Ontario, est nommé commissaire en chef de l'organisme. La CRI deviendra pleinement opérationnelle en juillet 1992, avec la nomination de six commissaires.

La Commission est investie d'un double mandat : elle a le pouvoir, premièrement, d'enquêter, en conformité avec la *Loi sur les enquêtes*, sur les revendications particulières rejetées par le Canada et, deuxièmement, de fournir des services de médiation à l'égard des revendications en cours de négociation.

Le Canada classe la plupart des revendications dans l'une des deux catégories suivantes : les revendications globales et les revendications particulières. Les revendications globales sont en général fondées sur un titre ancestral non éteint et surviennent ordinairement dans des régions du pays où il n'existe pas de traité entre les Premières Nations et la Couronne. Les revendications particulières portent en général sur un manquement à des obligations découlant d'un traité ou sur des obligations légales que la Couronne n'a pas respectées, comme un manquement à une entente ou un différend quant aux obligations découlant de la *Loi sur les Indiens*.

C'est sur cette dernière catégorie de revendications que portent les travaux de la CRI. La Commission a pour mandat d'examiner en profondeur, avec les requérants et le gouvernement, une revendication rejetée et les motifs pour lesquels elle a été rejetée. La *Loi sur les enquêtes* donne à la Commission de vastes pouvoirs dans le déroulement de ses enquêtes, lui permettant de recueillir de l'information et de citer au besoin des témoins à comparaître. Si l'enquête permet de conclure que les faits et le droit démontrent que le Canada a envers les requérants une obligation légale non respectée, la CRI peut recommander au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien d'accepter la revendication.

En plus de mener des enquêtes, la Commission peut fournir des services de médiation à la demande des parties. Dès sa création, la Commission a interprété son mandat de manière libérale et a vigoureusement cherché à promouvoir la médiation au lieu du recours aux tribunaux. Afin d'aider les Premières Nations et le Canada à négocier des ententes conciliant leurs intérêts divergents de

manière juste, rapide et efficiente, la Commission offre aux parties une vaste gamme de services de médiation adaptés à leurs objectifs particuliers.

PARTIE II

BREF HISTORIQUE DE LA REVENDICATION

Le 22 septembre 1877, la Tribu des Blood/Kainaiwa conclut le Traité 7 avec des représentants de la Reine. Selon le traité, des terres de réserve doivent être mises de côté pour les Nations des Blood, des Blackfoot et des Sarcee, le long des rivières Bow et Saskatchewan Sud. Toutefois, peu de temps après, la Tribu des Blood fait savoir qu'elle préférerait une réserve distincte pour elle-même, du côté sud de la rivière Belly, à l'est de l'embranchement avec la rivière Kootenai⁵.

En 1869, deux commerçants du Montana établissent un poste de traite à la jonction des rivières Belly et St. Mary, en un lieu communément appelé Fort Whoop-Up. Le poste est abandonné lorsque la Police à cheval du Nord-Ouest s'établit dans la région en 1874, mais celui qui s'en occupe, David Akers, continue à vivre sur les lieux, s'occupant principalement d'exploitation maraîchère et d'élevage.

Au cours de l'été 1882, l'arpenteur John C. Nelson effectue un arpentage de la réserve nouvellement choisie (réserve indienne (RI) 148 des Blood) qu'il décrit comme ayant une superficie de 650 milles carrés, [T] « située entre les rivières St. Mary et Belly et bordée par celles-ci, de leur jonction en bas de [Fort] Whoop-up jusqu'à une ligne est-ouest qui forme sa limite sud [...] à environ neuf milles au nord de la frontière internationale »⁶. Lorsque le commissaire adjoint des Indiens, E.T. Galt, inspecte les réserves à l'automne 1882, il précise avoir remarqué que deux non-Indiens sont installés dans la réserve, l'un d'eux étant David Akers, à Fort Whoop-Up :

[Traduction]

Un dénommé Cochrane est en possession, dans la réserve des Blood, d'un ranch qu'il occupe depuis plusieurs années et les Indiens sont anxieux de le voir quitter les lieux. [...]

Un dénommé Akers occupe aussi illégalement la réserve. Ses améliorations, qui se situent à l'extrémité est de la réserve, sont très importantes et sont connues sous le vocable de Fort Whoop-up. J'ai demandé à l'agent des Indiens d'en estimer

⁵ Norman T. McLeod, agent des Indiens, à Edgar Dewdney, commissaire des Indiens, 29 décembre 1880, Canada, Parlement, *Documents de la session*, 1880-81, n° 14, « Rapport annuel des Affaires indiennes pour l'année terminée le 31 décembre 1880 », p. 97-98, reproduit dans (2000) 12 ACRI 3, p. 14.

⁶ John C. Nelson, arpenteur fédéral (AF), au surintendant général des Affaires indiennes, 29 décembre 1882, Canada, Parlement, *Documents de la session*, 1883, n° 5, « Rapport annuel des Affaires indiennes pour l'année terminée le 31 décembre 1882 », reproduit dans (2000) 12 ACRI 3, p. 16.

la valeur, en vue de conclure un règlement avec Akers, car les Indiens ne toléreront pas que des Blancs vivent dans leur réserve. Je me permettrai de vous informer que Fort Whoop-up a été construit il y a dix ans⁷.

Le 2 juillet 1883, le chef Mekasto (Red Crow) et 17 autres chefs apposent leurs marques sur les articles du traité établis dans le but de modifier les dispositions du Traité 7 relatives aux réserves. Est exclue de la nouvelle réserve une superficie décrite dans ce document en ces termes : [T] « [...] toute portion du quart *nord-est* de la section numéro trois, township numéro huit, rang vingt-deux, à l'ouest du quatrième méridien principal, pouvant se trouver à l'intérieur des limites précitées »⁸. L'endroit visé par cette exception était censé être le lieu où se trouvait le Fort Whoop-Up d'Akers, mais on découvrira par la suite que le fort était en fait situé dans le quart *nord-ouest* de cette section. Cette erreur sera corrigée par les articles du traité du 9 septembre 1886⁹.

En 1885, David Akers demande au ministère de l'Intérieur d'acheter des terres délimitées par les rivières Belly et St. Mary et par les limites sud et ouest de la section 3, township 8, rang 22, à l'ouest du quatrième méridien (O4M). La demande est acheminée au ministère des Affaires indiennes et, selon un rapport du commissaire des Indiens, Edgar Dewdney, le surintendant général adjoint des Affaires indiennes (SGAAI) a écrit au ministère de l'Intérieur en décembre 1885, indiquant que les terres demandées par Akers ne se trouvent pas dans les limites de la réserve des Blood. Akers se voit par la suite accorder l'autorisation de circuler sur les terres et reçoit l'autorisation de les acheter. Parallèlement, toutefois, les représentants des Affaires indiennes à Ottawa examinent le plan et le rapport de l'arpenteur et, ayant trouvé des éléments de preuve qui remettent en question la conclusion du commissaire Dewdney, demandent au ministère de l'Intérieur de retarder l'émission d'une patente à Akers.

⁷ E.T. [Galt] à Edgar Dewdney, commissaire des Indiens, 5 octobre 1882, Bibliothèque et Archives Canada (BAC), RG 10, vol. 3637, dossier 7134, ruban C-10112 (documents de la CRI, p. 3-15), reproduit dans (2000) 12 ACRI 3, p. 16.

⁸ Articles of Treaty, 2 juillet 1883, Canada, *Indian Treaties and Surrenders*, vol. 2 (Ottawa, Queen's Printer, 1891; repr. Toronto: Coles, 1971), p. 134. Italiques ajoutés.

⁹ N° 237, Canada, *Indian Treaties and Surrenders, from 1680 to 1890 in Two Volumes* (1891; fac-similé, Saskatoon: Fifth House Publishers, 1993), 2 : p. 194-195.

Il faudra compter trois autres années avant que la question ne soit résolue; dans l'intervalle, Akers, sur [T] « autorisation personnelle particulière du ministre de l'Intérieur », a [T] « acheté un certificat de concession de soldat portant sur 320 acres de terre, dans l'intention de l'appliquer à la bande devant lui être accordée alors [...] »¹⁰. En novembre 1888, l'arpenteur Nelson, accompagné de Mekasto (Red Crow), de Blackfoot Old Woman, de White Calf et de l'agent des Indiens pour la région, passent en revue les limites de la réserve des Blood, après quoi Mekasto déclare que : [T] « les limites de sa réserve telles que fixées maintenant ne seraient plus jamais mises en doute »¹¹. Pendant la même visite, Nelson marque aussi le quart nord-ouest de la section 3 pour David Akers, en plantant des bornes métalliques aux coins. Il déclare ultérieurement que Akers pourrait accepter certaines terres vacantes du côté nord de la rivière Belly, à la place de terres situées dans la réserve des Blood, mais Akers refuse de se réinstaller.

Le seul recours qui s'offre au ministère des Affaires indiennes est alors d'obtenir la cession des terres par la Tribu des Blood. En juin 1889, le commissaire Hayter Reed est autorisé à consigner la cession. Reed, qui a demandé des instructions additionnelles concernant une indemnisation, se voit répondre ce qui suit :

[Traduction]

Lorsque vous consignerez la cession, il vous faudra obtenir les conditions les plus favorables possible des Indiens, engageant le Ministère le moins possible quant aux questions de compensation, sous forme de terres ou autres [...] Le surintendant général doute que l'on puisse offrir aux Indiens des terres équivalentes dans l'entourage immédiat de la réserve, et il considère que des terres le moins éloignées de leur réserve seront en comparaison dénuées de valeur pour eux¹².

La cession de 440 acres situées entre les rivières Belly et St. Mary, aux limites sud et ouest de la section 3, township 8, rang 22, à l'ouest du deuxième méridien (O2M), est signée le

¹⁰ A.M. Burgess, sous-ministre, ministère de l'Intérieur, à L. Vankoughnet, SGAAI, 14 février 1887, cité dans (2000) 12 ACRI 3, p. 23.

¹¹ John C. Nelson (AF), au surintendant général des Affaires indiennes, 12 novembre 1888, cité dans (2000) 12 ACRI 3, p. 23.

¹² R. Sinclair, SGAAI par intérim, à Hayter Reed, commissaire des Indiens, 13 juillet 1889, cité dans (2000) 12 ACRI 3, p. 25.

2 septembre 1889. L'affidavit selon lequel les dispositions de l'*Acte des Sauvages* concernant la cession de terre ont été respectées ne sera pas signé par le chef Mekasto avant le 20 décembre 1889. L'agent des Indiens William Pocklington explique le retard en ces termes :

[Traduction]

J'ai enfin réussi à convaincre « Red Crow » le 19 à passer devant son honneur le juge Macleod l'affidavit par lequel il cède la partie de la réserve que revendique W. D. Akers à Whoop-up. J'ai emmené « Red Crow » chez Macleod et chemin faisant je lui ai parlé de la question et il a fini par me dire que M. Akers avait dit au « chef Day » qu'il voulait que les Indiens l'expulsent de la réserve, sans aucun doute en vue de présenter une demande contre le gouvernement à ce propos. J'ai dit à « Red Crow » qu'il ne pouvait pas vraiment refuser de passer l'affidavit, car il l'avait déjà fait deux fois^[13], mais que malheureusement à cause d'une erreur d'arpentage, nous désirions recommencer. Il a fini par dire que si le juge Macleod et moi disions que c'était bien, il passerait l'affidavit¹⁴.

La cession est signée par l'agent des Indiens, William Pocklington, et l'interprète, David Mills, mais c'est Hayter Reed qui signe l'affidavit le 16 mai 1890 – huit mois après la cession, et près de cinq mois après que Red Crow l'eut signée¹⁵. Le décret par lequel la cession est acceptée suivra peu après, le 11 juin 1890.

La superficie cédée par la Tribu des Blood était importante pour cette dernière. Ces terres étaient leur lieu de campement traditionnel en hiver et un lieu de sépulture des Kainaiwa, et constituaient aussi un important lieu de cueillette de nombreux produits utilisés à des fins alimentaires, médicinales et spirituelles. Elles recelaient de généreuses ressources pour la chasse, le piégeage et le pâturage des chevaux, en plus de remplir des fonctions récréatives et commerciales de premier ordre pour la tribu. En outre, un important passage sur la rivière faisait de ces terres un lieu de rencontre et de commerce essentiel pour les Indiens. Compte tenu de l'importance de ces terres, les anciens des Blood croient que leur cession aurait représenté un événement d'une grande

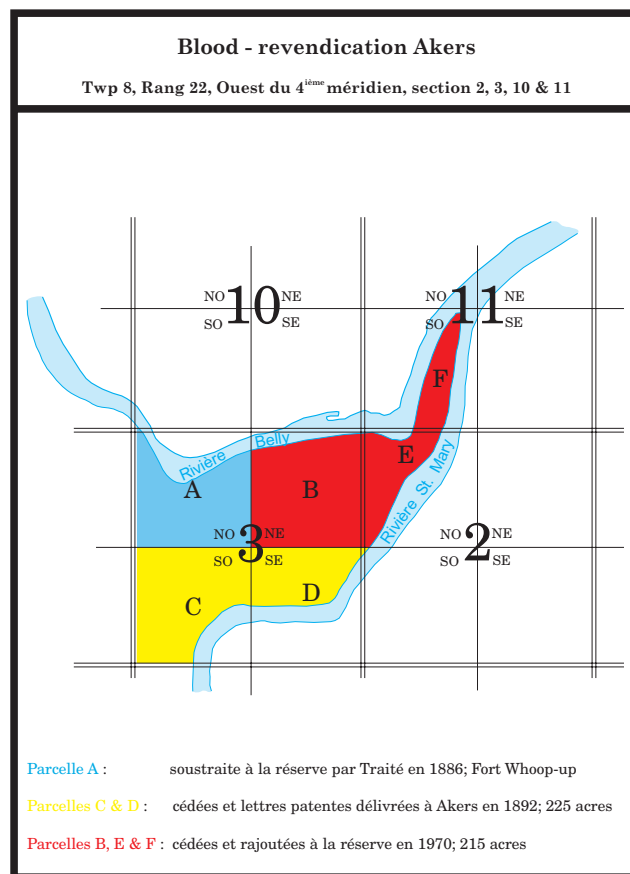
¹³ Les deux affidavits de Mekasto auxquels Pocklington fait allusion concernaient les modifications apportées au traité en 1877 et la correction apportée au traité en 1883. Aucun de ces affidavits ne portait sur la cession de terres.

¹⁴ William Pocklington, agent des Indiens, agence de Blood, à Hayter Reed, commissaire des Indiens, 8 janvier 1890, cité dans (2000) 12 ACRI, p. 26.

¹⁵ N° 282, Canada, *Indian Treaties and Surrenders, from No. 281 to No. 483, Vol. III* (1912; fac-similé, Saskatoon: Fifth House Publishers, 1993), 3: 4-5.

portée dans l'histoire de la tribu, mais l'histoire orale, transmise de génération en génération, ne relate aucun événement de cette nature. Les Blood sont par conséquent profondément convaincus qu'il n'y a jamais eu d'assemblée de cession, mais croient plutôt que David Akers a été autorisé à utiliser ces terres de façon à lui permettre d'assurer la subsistance de son épouse d'origine blood et de ses enfants¹⁶.

Le 5 août 1892, une patente est délivrée à Akers pour les terres cédées, décrites comme étant constituées de 330 acres situées en partie dans la moitié ouest et dans le quart sud-est de la section 3, township 8, rang 22, à l'ouest du deuxième méridien (O2M). Les 219 acres restantes, situées entre les deux rivières en partie dans le quart nord-ouest de la section 2 et dans le quart sud-ouest de la section 11, tous deux dans le township 8, rang 22, n'ont jamais fait l'objet d'une lettre patente, et ont été remises à la tribu le 19 août 1970. Comme le croquis qui suit le démontre, toutefois, il n'y avait pas (et il n'y a toujours pas) d'accès légal à ces 219 acres, depuis le reste de la réserve.



¹⁶

Voir le témoignage des anciens dans (2000) 12 ACRI 3, p. 28-33.

En 1893, les terres détenues par Akers tombent entre les mains de ses créanciers, et Akers décède au début de 1894. En dépit de la suggestion faite par des fonctionnaires des Affaires indiennes d'acheter ces terres et de leur rendre le statut de réserve, et du souhait exprimé par le chef Mekasto qu'il en soit ainsi, au moins un quart de section sera attribué à William Arnold en 1894. A.E. Forget, le commissaire adjoint des Indiens, confirme l'opinion des anciens voulant que la cession de 1889 se limite à l'usage des terres par Akers, et il suggère fortement que les terres soient remises à la Tribu des Blood, en ces termes :

[Traduction]

Après vérification de cette affaire, je constate que le droit accordé à Arnold se trouve sur des terres visées par la cession de 440 acres de septembre 1889, lesquelles, bien que cela ne soit pas indiqué dans le document, ont été cédées au profit seulement de feu M. Akers et on peut facilement imaginer que les Indiens ne peuvent comprendre pourquoi la présence d'un autre que Akers ou ses héritiers sur ces terres est permise. Il appert donc, relativement à la proposition que les terres cédées en 1889 soient acquises de nouveau, que ces terres, bien qu'il n'en soit pas fait mention dans le document écrit, aient été cédées par les Indiens pour permettre au gouvernement de les transférer à Akers, et comme le montre maintenant l'acceptation par l'agent des terres fédérales d'un droit d'établissement pour une autre personne visant une partie des terres en question, une portion de celles-ci n'a pas été occupée par la personne au profit de laquelle elles ont été cédées, elles doivent demeurer en la possession du gouvernement pour qu'il en soit disposé de la manière qui semble le mieux convenir aux intérêts des Indiens. En l'espèce, ce qui conviendrait le mieux au bien-être des Indiens serait d'acquérir de nouveau la propriété des terres. Je propose que les parties qui n'ont pas été vraiment occupées par Akers et font partie de sa succession, soient rendues par le gouvernement à la bande et qu'on demande au ministère de l'Intérieur d'annuler le droit d'établissement consenti à Arnold.

En ce qui concerne la suggestion du Ministère que le territoire inclus dans la propriété de Akers pourrait être, en connaissance de cause, obtenu par les Indiens par achat, je ferai remarquer, argument supplémentaire en faveur de rendre les terres qui ne sont pas occupées par la succession, qu'il semble qu'aucune considération n'a jamais été reçue par les Indiens pour compenser la valeur des 440 acres auxquelles ils ont renoncé uniquement pour permettre de régler une revendication qui était présentée avec insistance contre le gouvernement par ledit D. A. Akers¹⁷.

La recommandation de Forget ne sera jamais mise à exécution. Le titre sur les terres de la section 3, township 8, rang 22, est actuellement enregistré au nom d'un éleveur de la région de Lethbridge.

¹⁷ A.E. Forget, commissaire adjoint des Indiens, à Hayter Reed, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 19 juillet 1894, cité dans (2000) 12 ACRI 3, p. 27-28.

PARTIE III

NÉGOCIATION DE LA REVENDICATION ET MÉDIATION

Le rôle de la Commission quant au règlement de la revendication aurait normalement pris fin dès la conclusion de l'enquête et l'acceptation par le Canada de la revendication aux fins de négociation. Dans le cas présent, toutefois, la Tribu des Blood a demandé que la CRI continue à participer au processus de négociation en tant que facilitateur neutre, ce que le Canada a accepté.

La facilitation a surtout porté sur des questions de processus. Avec l'accord des parties aux négociations, la Commission a présidé les séances de négociation, fourni un compte rendu exact des discussions, vérifié l'exécution des engagements, consulté les parties pour établir des ordres du jour mutuellement acceptables et déterminé le lieu et l'heure des rencontres. La Commission était également disponible pour régler les différends par la médiation quand les parties lui en faisaient la demande, pour les aider à prendre les dispositions nécessaires à la poursuite de la médiation, et pour coordonner les évaluations foncières et les études de perte d'usage entreprises par les parties¹⁸.

Même si la Commission n'est pas autorisée à divulguer la teneur des discussions qui ont eu lieu dans le cadre des négociations, on peut dire que la Tribu des Blood/Kainaiwa et les représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien ont travaillé à la définition de principes de négociation et d'un protocole de travail qui les ont aidés à parvenir à un règlement de la revendication à la satisfaction des deux parties.

Dans le cadre des négociations, les parties se sont entendues sur la nature du rôle de la Commission; sur l'incidence de l'entente de règlement de 1996 concernant la revendication Akers I; sur la définition des dommages et des critères d'indemnisation; sur l'évaluation des pertes économiques; sur l'indemnisation relative aux pertes historiques; sur les évaluations foncières et les études de perte d'usage; sur l'examen de la création d'une réserve et des coûts d'acquisition; sur les frais associés aux négociations et à la ratification; sur les questions, ententes et communications relatives au règlement et sur la ratification.

Les parties ont entamé les recherches requises à cette fin en confiant à un consultant le soin de rédiger un rapport faisant état des études à effectuer pour évaluer correctement les pertes subies par la tribu à la suite de la prise illégale des terres visées par la revendication. À la lumière de cet

¹⁸ La lettre dans laquelle la conseillère juridique des Kanaiwa reconnaît les services rendus par la CRI dans la coordination des études, en date du 16 novembre 1999, est reproduite à l'annexe A.

exercice, il a été décidé que deux évaluations foncières seraient menées, de même que des études de perte d'usage en ce qui a trait à l'agriculture, aux ressources forestières et aux activités traditionnelles, de même qu'une étude sur la perte de revenu au chapitre des minéraux. La Commission a été appelée à coordonner ces études, à en surveiller l'exécution, à coordonner les réunions et à faciliter les communications entre les parties; en d'autres termes, à assumer des fonctions d'administration et de liaison dont les parties auraient dû, à défaut, se charger.

Lorsque les études ont été achevées, à l'étape du rapport préliminaire, les parties ont convenu de revenir à une approche globale dans les négociations et de se fonder surtout sur l'information recueillie jusque-là. Seule l'étude sur le pétrole et le gaz faisait exception puisqu'il fallait la mettre à jour afin de faire état des derniers développements au sujet de puits de pétrole en exploitation se trouvant près des terres visées par la revendication. Des négociations complexes et intenses ont suivi, au fil de plusieurs mois pendant lesquels des offres et contre-offres ont été soumises; toutefois, en avril 2001, l'écart entre les parties était toujours important; on pouvait alors se demander si une rupture complète des négociations n'était pas à craindre. Cependant, en janvier 2002, un nouveau négociateur fédéral a été nommé, et les parties ont par la suite été en mesure de parvenir à une entente provisoire en mai 2003.

Pendant que le Canada franchissait les étapes de son propre processus d'approbation, les conseillers juridiques des parties travaillaient aux documents nécessaires à la conclusion de l'entente. En septembre 2003, une entente de règlement a été paraphée par deux des conseillers de la tribu et par le négociateur fédéral. En novembre 2003, l'entente a été ratifiée par un vote de la communauté¹⁹.

Le 31 mars 2005, le ministre Andy Scott a signé l'entente de règlement, qui prévoit le versement d'une indemnité de 3,55 millions de dollars à la Tribu des Blood.

¹⁹ Deux semaines plus tard, Randy Bottle, président du Comité du gouvernement tribal, écrit à la CRI pour la remercier d'avoir contribué à la conclusion d'une entente. Voir l'annexe B.

PARTIE IV

CONCLUSION

L'examen de la revendication concernant la cession Akers aura duré huit ans et demi, depuis sa présentation jusqu'à la ratification de son règlement. Comparativement à d'autres revendications qui ont été soumises à l'examen de la Commission des revendications des Indiens, il s'agit d'une période relativement courte, surtout si l'on considère qu'il y a eu enquête de la CRI, deux négociations et deux règlements. Les négociations concernant la revendication Akers II – qui porte sur une cession non valide – ont pris plus de temps que prévu et ont failli être rompues à plus d'une reprise. Lorsqu'elle agit comme facilitateur ou médiateur, la CRI n'est pas habilitée à forcer un règlement ou à en imposer un, et à cet égard, il faut souligner la persévérance des parties qui ont su surmonter leurs difficultés pour parvenir à un règlement.

À la lumière de l'expérience qu'elle a acquise, la Commission a un certain nombre d'observations et de recommandations à formuler, susceptibles d'être utiles dans des négociations ultérieures. Dans d'autres rapports, nous avons fait état de la nécessité d'évaluer soigneusement les exigences relatives aux évaluations et aux études de perte d'usage. La nécessité d'une telle évaluation ressort encore davantage dans une affaire comme celle de la revendication des Blood concernant Akers, dans le cadre de laquelle des négociations concernant les mêmes terres se sont produites sur une courte période de temps (les négociations concernant le volet de l'indemnisation de la revendication se sont déroulées entre décembre 1995 et août 1996, et celles touchant la non-validité de la cession ont commencé en avril 1998). Compte tenu du coût élevé, en termes de temps et d'argent, des évaluations foncières et des études de perte d'usage, les parties devraient songer dès le début à la possibilité de se servir d'études antérieures existantes ou de mettre ces études à jour rapidement, de manière à en réduire le coût. De plus, dans toute la mesure du possible, il faudrait faire appel aux mêmes équipes, aux diverses étapes des négociations, afin d'éviter qu'une nouvelle équipe ait à se familiariser avec le requérant, les terres visées et les questions qui s'y rattachent.

Un consultant embauché pour les études de perte d'usage au cours de ces négociations a subi des retards tant pour la signature du contrat par les Affaires indiennes que pour le paiement des factures. Ces retards peuvent entraver l'avancement des travaux, et les parties aux négociations

devraient tout mettre en oeuvre pour les éviter. Il serait en outre souhaitable que les parties ajoutent une disposition au contrat pour qu'il soit possible de modifier l'échéancier des paiements, pour le cas où des études devraient être interrompues à la demande de la table, avant que le rapport final ne soit complété. Dans le cas des études réalisées pour les Blood, les paiements progressifs stipulés au contrat avec les Affaires indiennes avaient été fixés à partir de l'hypothèse qu'un rapport définitif serait produit, une somme plus importante étant prévue vers la fin des travaux plutôt qu'au début. Lorsque les parties aux négociations ont décidé de mettre un terme aux études après le rapport préliminaire, le faible pourcentage des fonds désignés à cette étape ne suffisait pas à absorber les coûts réels de préparation des travaux.

Dans d'autres négociations, nous avons vu que le roulement élevé des négociateurs et des conseillers juridiques a entraîné des retards considérables. Toutefois, dans le cas de la revendication Akers des Blood, les négociations, qui avaient stagné et avaient bien failli être rompues, ont été relancées après la nomination d'un nouveau négociateur fédéral. Chaque cas est particulier; toutefois, des changements dans les équipes de négociation peuvent parfois s'imposer, dans certaines situations.

La CRI peut souvent aider les parties à se sortir d'impasses découlant de l'interprétation de principes juridiques ou de la jurisprudence – impasses pouvant retarder les négociations ou entraîner leur rupture. Comme nous présidons des tables de négociation au sujet de revendications un peu partout au pays, notre position privilégiée nous permet de constater à quel point les négociateurs fédéraux peuvent interpréter différemment les diverses dispositions de la politique; le fait de partager cette information peut contribuer à surmonter certaines impasses.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS



Renée Dupuis
Présidente

Fait ce 2 août 2005.

ANNEXE A

[Traduction]

Le 16 novembre 1999

Ralph Brant
Commission des revendications des Indiens
Immeuble Enterprise 992931
400 - 427, avenue Laurier Ouest
C.P. 1750, succursale B
OTTAWA (ON)
K1P 1A2

OBJET : REVDICATION AKERS – KAINAIWA
Étape II des négociations
N° de dossier : 1067.001

Monsieur,

Je tiens à vous confirmer par écrit, en mon nom et en celui des représentants des Kainaiwa, les impressions dont je vous ai fait part à notre rencontre du 3 novembre à Calgary. Comme nous l'avons dit alors, nous sommes à la fois très satisfaits et impressionnés des services de coordination des études qui ont été fournis par la Commission des revendications des Indiens à la fois à la tribu et au Canada, au cours du processus, jusqu'à maintenant.

Il ne fait aucun doute dans mon esprit que la participation de la Commission à ce processus a eu des effets positifs au cours des discussions sur cette revendication et sur d'autres également, et nous entendons certainement encourager cette participation, dans le cadre de toute autre revendication dans laquelle nous pourrions nous engager.

Veillez agréer, Monsieur, nos salutations distinguées.

PILLIPOW & COMPANY

Lesia S. Ostertag

LSO/smt

c.c. Chef Chris Shade
Dorothy First Rider
Annabel Crop Eared Wolf

