

---

**GROUPE DE TRAVAIL MIXTE DU  
GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ET DE L'ASSEMBLÉE  
DES PREMIÈRES NATIONS**

**PROJET DE RECOMMANDATIONS  
PAR UNE PARTIE NEUTRE**

**30 JUIN 1993**

Le 25 juin 1993  
Projet

SINGLETON  
URQUHART  
MACDONALD

## NOTE

Voici la plus récente ébauche d'un document sur l'avancement des travaux du Groupe de travail mixte, rédigée sur la base de ce qui s'est dit aux réunions tenues de novembre 1992 au 25 juin 1993.

Tout au long du présent document, j'utilise le terme «protocole» pour désigner le processus indépendant d'examen des revendications dans son ensemble, tel que décrit dans les recommandations. La mise en oeuvre de ce protocole suivra la signature d'une entente entre le gouvernement fédéral et l'Assemblée des premières nations, l'adoption d'une loi fédérale et l'instauration d'une politique fédérale.

Certaines questions doivent encore faire l'objet de discussions approfondies avant que le consensus puisse se faire. Je les ai répertoriées en annexe et, dans le corps du texte, je les ai placées entre crochets de la manière suivante :

1. les propositions faites par le gouvernement fédéral sont indiquées en gras : par exemple [(GF) **et qui ne fera pas augmenter, pour le gouvernement fédéral...**];
2. les propositions présentées par les Premières Nations sont en caractères gras italiques : par exemple [(PN) *Bien que ce processus ne doive pas couvrir...*]

Bonita J. Thompson, c.r.  
30 juin 1993

## TABLE DES MATIÈRES

**INTRODUCTION** 135

**APERÇU** 137

**OBJET** 138

**PRINCIPES DIRECTEURS** 139

**PROCESSUS INDÉPENDANT D'EXAMEN DES REVENDICATIONS** 140

1. Organisme indépendant de règlement des revendications 140
  - A. Structure 140
  - B. Personnel 141
  - C. Comités indépendants d'évaluation 141
  - D. Financement 142
2. La procédure 142
  - A. Accès optionnel 142
  - B. Présentation d'une revendication 143
    - i) Présentation directe à l'organisme indépendant d'examen des revendications 143
    - ii) Présentation directe au gouvernement fédéral 144
  - C. Pouvoirs de l'organisme indépendant d'examen des revendications 145
  - D. Échec des négociations 146
  - E. Succès des négociations 146
  - F. Accès à l'organisme indépendant d'examen des revendications durant le cours d'une action devant les tribunaux 146
  - G. Fonctions supplémentaires 147
3. Financement de la participation des Premières Nations 147
  - A. Financement pour la documentation et la négociation des revendications 147
  - B. Financement des organismes représentant les Premières Nations 148
  - C. Financement pour s'adresser aux tribunaux 148
  - D. Administration du financement 149

**REVENDICATIONS COUVERTES PAR LE PROTOCOLE 150**

- A. Définition 150
- B. Recommandation d'exercer un recours en dehors du champ d'application du protocole 151

**QUI PEUT PRÉSENTER UNE REVENDICATION EN VERTU DU PROTOCOLE 153**

**ÉCHANGE D'INFORMATION 154**

- A. Divulgence par le gouvernement fédéral 154
- B. Divulgence par la Première Nation 154
- C. Obligation de divulguer l'information 155

**PRINCIPES RÉGISSANT LE RÈGLEMENT DES NÉGOCIATIONS 156**

**RECOMMANDATIONS TOUCHANT LA PROCÉDURE 159**

- A. Consultations intergouvernementales 159
- B. Visite dans les collectivités des requérants 159
- C. Mieux renseigner les Premières Nations 159
- D. Mieux planifier la mise en oeuvre de l'entente 160
- E. Création d'une base de données 160

**DROITS DES TIERS 161**

**ÉVALUATION 163**

- A. Modifications au processus indépendant d'examen des revendications 163
- B. Comité mixte d'examen des revendications 163
- C. Méthode d'évaluation 163

**MISE EN OEUVRE 165**

- A. Structure du protocole 165
- B. Étapes de la mise en application 165

## INTRODUCTION

En octobre 1990, un groupe de dirigeants des Premières Nations a rencontré le ministre Siddon pour discuter des moyens d'améliorer la Politique et le processus d'examen des revendications particulières. La rencontre a débouché sur la création du Comité des chefs sur les revendications, coprésidé par le chef Clarence T. Jules et M<sup>e</sup> Harry LaForme, et ouvert à tous les dirigeants des Premières Nations de tout le Canada.

En décembre de la même année, le Comité a présenté au ministre Siddon un rapport qui énonce les préoccupations des Premières Nations au sujet de la Politique et du processus d'examen des revendications particulières, dans lequel il insiste, notamment, sur :

- I. l'insuffisance des budgets affectés au règlement des revendications;
- II. la partialité inhérente du processus de règlement, étant donné que le gouvernement fédéral tente de remplir ses obligations de fiduciaire à l'égard des Indiens tout en défendant les intérêts de la Couronne;
- III. le caractère excessivement restrictif de la Politique.

En avril 1991, le gouvernement fédéral a répondu à ces préoccupations en faisant passer le budget affecté au règlement des revendications d'environ 15 millions à 60 millions de dollars par année, en créant, en vertu de la *Loi sur les enquêtes*, la Commission des revendications des Indiens pour servir, à titre intérimaire, d'organisme indépendant chargé d'examiner les décisions du gouvernement concernant les revendications particulières, en supprimant de la Politique la restriction touchant les événements antérieurs à la Confédération et enfin, en créant un groupe de travail mixte pour examiner tous les aspects de la Politique et du processus d'examen des revendications particulières.

Le Groupe de travail mixte des Premières Nations et du gouvernement sur les revendications particulières s'est réuni pour la première fois en février 1992. Il était à ce moment-là composé de huit représentants des Premières Nations et de trois représentants du gouvernement fédéral. Le chef national de l'Assemblée des premières nations, M. Ovide Mercredi, et le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, M. Tom Siddon, ont

signé, en juillet 1992, un protocole énonçant le rôle du Groupe et précisant les modalités qui allaient régir les relations de travail entre ses membres.

Durant l'année et demie qui vient de s'écouler, le Groupe s'est réuni 13 fois pour discuter de tous les aspects de la Politique et du processus d'examen des revendications particulières.

Le présent rapport du Groupe, signé par les coprésidents Clarence T. Jules et John Graham, renferme des recommandations sur les modifications à soumettre aux Premières Nations et au gouvernement fédéral. Tout au long de ses délibérations, le Groupe a insisté sur l'importance de concevoir un système de règlement des revendications qui réponde efficacement aux attentes des deux parties [(GF) et qui ne fera pas augmenter, pour le gouvernement fédéral, le coût du règlement des revendications.] Le Groupe a été attentif à l'importance du maintien des relations entre les bandes requérantes et le gouvernement fédéral.

Voulant absolument assurer une large mesure d'indépendance au nouveau processus, le Groupe a proposé la création, par loi fédérale, d'un organisme indépendant d'examen des revendications qui, au moment opportun, remplacerait la Commission des revendications des Indiens.

*[PN) Bien que ce processus ne doive pas couvrir les négociations générales sur les titres ancestraux ni les négociations bilatérales sur l'exécution des traités, d'autant qu'il existe, ou qu'on envisage de créer, d'autres processus pour couvrir ces négociations, on reconnaît que les titres ancestraux ou les droits issus de traités pourraient figurer parmi les éléments des revendications examinées dans le cadre du processus.]*

Sincèrement désireuses d'établir un système efficace, juste et équitable, les parties ont travaillé durement et consenti à de difficiles compromis pour en venir aux recommandations suivantes.

## APERÇU

Tout au long du présent document, j'utilise le terme «protocole» pour désigner le processus indépendant d'examen des revendications dans son ensemble, tel que décrit dans les recommandations. La mise en œuvre de ce protocole suivra la signature d'une entente entre le gouvernement fédéral et l'Assemblée des premières nations, l'adoption d'une loi fédérale et l'instauration d'une politique fédérale.

Le 25 juin 1993  
Projet

SINGLETON  
URQUHART  
MACDONALD

## OBJET

L'objet du processus indépendant d'examen des revendications, que nous appellerons désormais «protocole», est de servir à régler les revendications faites par des Premières Nations contre le gouvernement fédéral et, dans certains cas, contre des gouvernements provinciaux et territoriaux. Ce processus doit être simple, clairement compris, accessible, souple, créatif, efficace, à point, juste et équitable pour les parties. L'aide doit être assurée et l'examen doit être effectué de façon impartiale et indépendante. Les règlements conclus doivent être clairement compris, définitifs dans le cas des questions résolues, justes et équitables, satisfaisants aux yeux des parties et applicables concrètement.

Le 25 juin 1993  
Projet

SINGLETON  
URQUHART  
MACDONALD

## PRINCIPES DIRECTEURS

Le protocole doit

1. être conforme à la relation de fiduciaire que la Couronne a à l'égard des Premières Nations et faire en sorte que le gouvernement fédéral se conduise de façon à préserver l'honneur de la Couronne;
2. faire en sorte que les Premières Nations requérantes aient accès aux ressources nécessaires pour leurs recherches et puissent véritablement être en mesure de mener des négociations sur leurs revendications;
3. tenir compte du fait que le gouvernement fédéral et les Premières Nations négocient de gouvernement à gouvernement;
4. être conforme avec la relation établie, par traités, entre la Couronne et les Premières Nations et faciliter le règlement des revendications présentées pour inexécution d'obligations issues de ces traités;
5. encourager et faciliter le règlement, par négociation, des revendications des Premières Nations;
6. prévoir que, lorsqu'il y a lieu, l'indemnisation assurée ne soit pas uniquement monétaire, mais comprenne aussi des terres et des ressources;
7. respecter les différences historiques, politiques, économiques, sociales et culturelles qui existent entre les Premières Nations;
8. pouvoir se modifier facilement au besoin et comporter un processus de réexamen permanent;
9. veiller à ce que les Premières Nations prennent largement part à l'élaboration des modifications proposées au protocole, et
10. encourager et faciliter, lorsqu'il y a lieu, la participation des gouvernements provinciaux et territoriaux.

Le 25 juin 1993  
Projet

SINGLETON  
URQUHART  
MACDONALD

## PROCESSUS INDÉPENDANT D'EXAMEN DES REVENDICATIONS

Un organisme indépendant d'examen des revendications aurait un rôle important à jouer dans le règlement des revendications présentées par les Premières Nations contre le gouvernement fédéral. L'organisme créé devrait

- se guider sur l'objectif et les principes sur lesquels le protocole est fondé, et notamment sur les dispositions de l'entente conclue et celles de la loi;
- être doté, par la loi constituante, d'assez de pouvoirs et de ressources pour assurer un règlement rapide des revendications qui lui sont soumises;
- être chargé de seconder les parties, de suivre l'avancement des négociations et de prendre des décisions afin d'aider les parties à résoudre définitivement les questions en litige;
- pouvoir contribuer à l'exécution des règlements conclus;
- être composé de membres nommés en conformité avec l'objectif et les principes sur lesquels le protocole est fondé.

Le protocole doit tenir compte des préoccupations régionales ainsi que de l'existence d'organismes indépendants ayant déjà des fonctions similaires à celles qui sont recommandées pour l'organisme indépendant de règlement des revendications.

### 1. ORGANISME INDÉPENDANT DE RÈGLEMENT DES REVENDICATIONS

#### A. Structure

L'organisme doit se composer de trois personnes :

- a) un membre à temps partiel nommé par l'Assemblée des premières nations;
- b) un membre à temps partiel nommé par le gouvernement fédéral, et
- c) un président et directeur général à temps plein, nommé conjointement par le gouvernement fédéral et par l'Assemblée des premières nations.

Le 25 juin 1993  
Projet

SINGLETON  
URQUHART  
MACDONALD

Les membres seraient nommés pour cinq ans, sous réserve de révocation motivée. Ils devraient avoir des qualifications conformes aux fonctions à exécuter et au niveau de confiance nécessaire pour s'en acquitter convenablement.

L'organisme serait responsable de la gestion et de l'administration du processus indépendant d'examen des revendications décrit dans le présent protocole.

#### **B. Personnel**

L'organisme doit avoir un personnel suffisant pour s'acquitter convenablement de ses fonctions tout en assurant la continuité nécessaire. Ce personnel ne doit toutefois pas être nombreux au point de coûter inutilement cher. Il doit également être au fait des questions qui intéressent les Premières Nations, des revendications présentées contre le gouvernement fédéral ainsi que des fonctions et du fonctionnement du gouvernement, avoir les compétences nécessaires pour bien s'occuper des dossiers dont l'organisme sera saisi, et en particulier connaître les techniques de résolution des conflits et savoir communiquer.

#### **C. Comités indépendants d'évaluation**

Ces comités évaluent les revendications présentées par les Premières Nations afin de voir si le gouvernement fédéral et les requérants devraient recourir au processus indépendant établi pour aider à régler les revendications. Chaque comité constitué, au besoin, par l'organisme indépendant de règlement des revendications doit se composer de trois membres :

- a) un membre choisi d'après une liste permanente d'au moins onze personnes proposées par l'Assemblée des premières nations;
- b) un membre nommé d'après une liste permanente d'au moins onze personnes proposées par le gouvernement fédéral;
- c) un président nommé d'après une liste permanente d'au moins quatre personnes proposées conjointement par le gouvernement fédéral et par l'Assemblée des premières nations.

Personne ne devrait accepter d'être nommé à un comité s'il y a des motifs de douter de son impartialité. Les membres doivent avoir des qualifications correspondant à leurs fonctions et jouir de la confiance nécessaire pour s'en acquitter convenablement. Il serait bon que les personnes dont les noms figurent sur les listes permanentes proviennent de régions représentatives du Canada. Les comités pourraient demander à l'organisme indépendant d'examen des revendications de faire, pour eux, office de secrétariat ou de leur assurer le soutien technique nécessaire. Toutefois, les comités seraient totalement indépendants de l'organisme.

Le groupe de personnes dont le nom figure sur la liste établie conjointement par le gouvernement fédéral et l'Assemblée des premières nations devrait être doté d'un budget suffisant pour lui permettre de se réunir régulièrement, selon ce qu'il juge nécessaire, pour les fins suivantes :

- a) discuter du processus,
- b) mettre en commun l'information pertinente, et
- c) assurer l'uniformité de la procédure et de la prise des décisions.

Les comités devraient, pour bien s'acquitter de leurs responsabilités, disposer des pouvoirs nécessaires, c'est-à-dire être en mesure, ainsi que les parties, de mener les travaux le plus rapidement et le plus convenablement possible tout en respectant les règles de la justice naturelle. L'évaluation pourrait se faire à partir de documents ou de témoignages verbaux. Les comités devraient avoir le pouvoir, pour faciliter la procédure, de citer un témoin à comparaître et d'exiger que des documents leur soient communiqués.

L'évaluation doit se limiter aux questions et aux preuves citées dans la revendication présentée par la Première Nation requérante et dans la réponse du gouvernement fédéral. Il s'agit d'assurer un examen équitable et rapide de la question, et non pas d'empêcher la Première Nation requérante de soulever de nouvelles questions et de présenter de nouvelles preuves : en pareil cas, il faut que le gouvernement fédéral ait d'abord l'occasion de les examiner avant que le tout soit soumis à un comité indépendant d'évaluation.

#### **D. Financement**

Le financement de l'organisme indépendant d'examen des revendications doit être assuré au moyen d'une entente de cinq ans signée par le gouvernement fédéral, l'Assemblée des premières nations et l'organisme lui-même. Les fonds ne doivent servir qu'à payer le fonctionnement de l'organisme, y compris le coût des comités indépendants d'évaluation, et non à payer les frais de recherche, de négociation ou de contentieux des Premières Nations.

## **2. LA PROCÉDURE**

### **A. Accès optionnel**

Une Première Nation requérante doit avoir la possibilité d'entamer le processus d'examen de sa revendication en soumettant celle-ci directement au gouvernement fédéral, ou en s'adressant à l'organisme indépendant.

## B. Présentation d'une revendication

### *1) Présentation directe à l'organisme indépendant d'examen des revendications*

Dès réception d'une revendication, l'organisme vérifie

- a) que le requérant est bel et bien une Première Nation,
- b) que la revendication correspond bien à la définition qui en est donnée dans le protocole, et
- c) que la revendication n'est pas devant les tribunaux ou, si tel est le cas, que les parties ont convenu de la lui soumettre.

L'organisme peut conseiller et seconder la Première Nation requérante et le gouvernement fédéral au stade de la présentation de la revendication.

L'organisme enregistre la revendication et la transmet au gouvernement fédéral.

Il constitue ensuite un comité indépendant qui évalue la revendication, à moins que les parties lui aient fait savoir, par entente, qu'elles souhaitent entamer ou poursuivre les négociations.

Si la décision rendue par le comité indépendant d'évaluation ne convient ni à l'une ni à l'autre partie, la revendication peut être portée devant les tribunaux :

- a) lorsque c'est le gouvernement fédéral qui n'accepte pas la décision du comité, il verse à la Première Nation requérante des fonds pour couvrir les frais judiciaires, y compris les frais d'appel, en conformité avec les lignes directrices appliquées par l'organisme visé (pour plus de détails, voir la rubrique «Financement de la participation des Premières Nations»);
- b) dans les cas où c'est la Première Nation requérante qui rejette la décision du comité, le gouvernement fédéral ne lui verse rien pour couvrir les frais judiciaires.

***[(PN) Le gouvernement fédéral ne peut, dans le cadre de l'action intentée, recourir à aucun moyen de défense technique comme les statuts de prescription ou la règle du retard indu.]***

***(GF) Le gouvernement fédéral peut, dans le cadre de l'action intentée, recourir à tous les moyens de défense possibles.]***

À moins qu'elles n'en décident autrement, les parties rédigent et présentent à l'organisme un protocole énonçant les détails de leur plan de négociation ***[(PN) et précisant jusqu'où les négociations seront menées «sans préjudice»]*** si elles décident de

négocier le règlement de la revendication. [(PN) *Les questions de publicité générale doivent également être réglées dans le protocole de négociation.*] Toutes les négociations doivent être menées de bonne foi.

[(GF) *La négociation de tous les aspects couverts par le protocole est considérée être menée «sans préjudice», à moins que les parties en aient convenu autrement. Sauf dans la mesure prévue par la loi ou de manière à permettre à l'organisme indépendant d'examen des revendications de s'acquitter des obligations que lui confère le protocole, tous les aspects de ce dernier qui concernent une revendication en particulier doivent être tenus confidentiels par les parties visées.*]

**ii) Présentation directe au gouvernement fédéral**

Si la Première Nation présente une revendication directement au gouvernement fédéral :

- a) le gouvernement fédéral informe l'organisme indépendant d'examen des revendications des détails de la revendication afin de lui permettre de faire office de registraire;
- b) le gouvernement fédéral fait savoir à la Première Nation requérante et à l'organisme s'il refuse ou s'il accepte de négocier le règlement de la revendication, et sur quelle base;
- c) la Première Nation requérante peut en appeler auprès de l'organisme, qui constitue alors un comité indépendant pour évaluer la revendication, d'une décision de rejet rendue par le gouvernement fédéral;
- d) si la décision rendue par le comité indépendant d'évaluation ne convient ni à l'une ni à l'autre partie, la revendication peut être renvoyée devant les tribunaux :
  - i) lorsque c'est le gouvernement fédéral qui n'accepte pas la décision du comité, il verse à la Première Nation requérante des fonds pour couvrir les frais judiciaires, y compris les frais d'appel, en conformité avec les lignes directrices appliquées par l'organisme visé (pour plus de détails, voir la rubrique «Financement de la participation des Premières Nations»);
  - ii) dans les cas où c'est la Première Nation requérante qui rejette la décision du comité, le gouvernement fédéral ne lui verse rien pour couvrir les frais judiciaires.

S'il y a négociation, le gouvernement fédéral en avisera l'organisme. À moins qu'elles n'en décident autrement, les parties rédigent et présentent à l'organisme un protocole énonçant les détails de leur plan de négociation [(PN) *et précisant jusqu'où les négociations seront menées «sans préjudice»*] si elles décident de négocier le règlement de la revendication. [(PN) *Les questions de publicité générale doivent également*

*être réglées dans le protocole de négociation.*] Toutes les négociations doivent être menées de bonne foi.

**[(GF) La négociation de tous les aspects couverts par le protocole est considérée être menée «sans préjudice», à moins que les parties en aient convenu autrement. Sauf dans la mesure prévue par la loi ou de manière à permettre à l'organisme indépendant d'examen des revendications de s'acquitter des obligations que lui confère le protocole, tous les aspects de ce dernier qui concernent une revendication en particulier doivent être tenus confidentiels par les parties visées.]**

À la demande des deux parties, l'organisme s'acquittera des fonctions prévues dans son mandat pour les seconder dans leurs négociations et pour mettre en oeuvre le règlement conclu.

### **C. Pouvoirs de l'organisme indépendant d'examen des revendications**

Si, après que l'organisme a été saisi d'une revendication, les parties entament des négociations, il doit, à moins que les parties n'en décident autrement,

- a) seconder les négociateurs, suivre l'avancement des négociations et en faciliter le déroulement de manière que tout se fasse de bonne foi et en temps opportun;
- b) recommander et faciliter la conciliation ou la médiation pour régler la totalité, ou une partie, des problèmes soulevés dans la revendication;
- c) faciliter l'arbitrage exécutoire, si les parties ont décidé d'y recourir;
- d) recommander, s'il y a lieu, d'obtenir l'avis d'experts indépendants et de rechercher les faits pertinents, et faciliter les démarches faites en ce sens, et
- e) encourager les parties à mener leurs négociations selon les modalités convenues et, si nécessaire, exiger d'une partie qu'elle explique pourquoi elle ne respecte pas ces modalités et émettre une directive l'obligeant à se conformer auxdites modalités.

Suivre l'avancement des négociations peut vouloir dire : suivre le déroulement de la procédure, assurer la liaison entre les parties et les renseigner, examiner les progrès accomplis, présider en toute neutralité les séances de négociation – prendre note des ententes conclues, exiger la présentation, en confidentialité, des motifs qui justifient les offres et le rejet des offres.

Seconder les négociateurs peut vouloir dire : intervenir lorsque les négociations sont rompues, effectuer, sur divers sujets, la recherche indépendante ou guidée nécessaire pour que l'organisme puisse s'acquitter de ses autres fonctions ou effectuer d'autres recherches à la demande des parties en cause, aider celles-ci à se procurer, lorsqu'il y a

lieu, des services d'interprétation simultanée, à rédiger, pour les négociations, des protocoles ou des énoncés de mission, et à établir des calendriers réalistes pour les négociations, et examiner, à la demande d'une partie, une entente de règlement.

L'organisme doit disposer de pouvoirs suffisants et être capable d'imposer des sanctions suffisantes aussi pour faire progresser les négociations efficacement et rapidement. Les sanctions doivent être imposées judicieusement en tenant compte de toutes les circonstances, et après consultation des parties à une revendication. L'organisme doit avoir tous les pouvoirs nécessaires pour

- a) faire rapport, à n'importe quel moment, à la Première Nation et au gouvernement fédéral sur toute question nécessitant une attention urgente de la part de l'une ou de l'autre partie,
- b) imposer à une partie, pour défaut de négocier de bonne foi, une sanction qui pourra aller, mais sans s'y limiter, jusqu'à lui imposer le paiement des frais engagés, et
- c) faire enquête sur la conduite des parties durant des négociations.

#### **D. Échec des négociations**

Si la négociation n'a pas résolu toutes les questions en litige, l'une ou l'autre partie peut demander à l'organisme de renvoyer les questions non réglées à un comité indépendant d'évaluation, qui formulera une recommandation non exécutoire. Si l'organisme accueille la demande, il constitue un comité pour formuler la recommandation ou encore il peut faire toute autre recommandation qu'il estime appropriée dans les circonstances pour aider les parties à régler leur différend.

#### **E. Succès des négociations**

L'organisme surveille l'application des ententes de règlement et rédige un rapport à ce sujet. En cette qualité, il peut être appelé à confirmer le paiement, aux dates prévues, des montants convenus, confirmer les transferts de terres ou les ajouts de terre aux réserves, encourager l'adoption rapide des mesures législatives nécessaires, confirmer la mise en place des processus ou des organismes administratifs nécessaires. L'organisme n'a pas à contrôler la façon dont la Première Nation requérante utilise les sommes reçues par suite d'une entente.

#### **F. Accès à l'organisme indépendant d'examen des revendications durant le cours d'une action devant les tribunaux**

Une Première Nation requérante peut, n'importe quand, porter directement devant les tribunaux une revendication dont l'organisme a déjà été saisi. On considère alors que la

revendication a été soustraite au processus indépendant d'examen, à moins que les parties n'en décident autrement. Si une revendication a déjà été portée devant les tribunaux, mais que les parties ont convenu d'essayer de la régler, elles peuvent demander à l'organisme de les aider à négocier une entente.

#### **G. Fonctions supplémentaires**

L'organisme doit avoir les fonctions supplémentaires suivantes :

- a) tenir une base de données sur les revendications déjà conclues;
- b) renseigner le grand public sur le processus de règlement des revendications, et notamment produire, à l'intention des collectivités autochtones, de la documentation visuelle et écrite;
- c) se tenir au courant des cas d'aliénation de terres ou de ressources qui se produisent durant les négociations;
- d) traduire, au besoin, la documentation de l'organisme afin de faciliter l'accès au processus indépendant d'examen des revendications;
- e) trouver des sources de renseignements et de formation en techniques de négociation, en élaboration de plans de développement socio-économique, etc.

### **3. FINANCEMENT DE LA PARTICIPATION DES PREMIÈRES NATIONS**

#### **A. Financement pour la documentation et les négociations des revendications**

L'organisme ne doit s'occuper ni de l'administration, ni de l'affectation de ces sommes. Il doit cependant conseiller, soit directement, soit par l'intermédiaire de son rapport annuel, le Comité mixte d'examen des revendications (voir en page 23) relativement aux sommes nécessaires pour permettre aux Premières Nations de participer véritablement au processus prévu dans le protocole.

Le Comité mixte doit, en qualité d'intervenant dans le processus d'exécution prévu par le protocole, recommander au gouvernement fédéral et aux Premières Nations des lignes directrices concernant la répartition des fonds et la façon de rendre compte de leur utilisation. Le Comité pourra faire, après avoir consulté l'organisme, des recommandations au gouvernement fédéral sur les budgets annuels à affecter à ces fins.

**[(GF) S'il y a entente sur un règlement, les prêts consentis à une Première Nation requérante pour participer aux négociations doivent être remboursés par le gouvernement fédéral selon les modalités établies par le comité mixte d'examen des revendications dans le cadre du processus de mise en oeuvre. La Première Nation requérante peut demander à l'organisme indépendant d'examen des**

revendications d'augmenter le montant du remboursement prévu dans les modalités lorsque les circonstances le justifient. (PN) *Le financement assuré à une Première Nation pour participer aux négociations doit être offert sous forme de subventions et non de prêts. Ces subventions doivent être calculées en fonction des besoins de la Première Nation requérante. Après avoir reçu une subvention, les requérants peuvent demander à l'organisme indépendant d'examen des revendications d'en augmenter le montant lorsque les circonstances le justifient.* ]

#### **B. Financement des organismes représentant les Premières Nations**

Pour que le mécanisme prévu par le protocole fonctionne bien, [(PN) *l'Assemblée des premières nations*] doit recevoir une aide financière [(GF)]-~~sous forme de subventions~~] afin de pouvoir assurer le soutien des politiques ainsi que la liaison entre le Comité mixte d'examen des revendications et les Premières Nations.

L'Assemblée des premières nations doit, après les consultations qu'elle juge appropriées, faire les nominations prévues à l'organisme indépendant d'examen des revendications ainsi qu'au Comité mixte d'examen des revendications, et faire inscrire aussi les candidats qu'elle veut sur les listes à établir pour les comités indépendants d'évaluation prévus par le protocole. Il pourrait être nécessaire de créer un secrétariat pour s'occuper de ces fonctions. Le financement serait assuré au moyen d'une entente de cinq ans conclue entre l'Assemblée des premières nations et le gouvernement fédéral.

COMMENTAIRE : La manière dont les Premières Nations choisissent leurs représentants au cours de ce processus a une incidence indirecte sur le gouvernement fédéral. Les principes 1, 4 et 9 ont trait à la relation entre le gouvernement fédéral et les Premières Nations. Le gouvernement ne dit pas clairement comment il entend répondre à l'intention de ces principes dans le cas des requérants qui ne sont pas représentés par l'Assemblée des premières nations.

#### **C. Financement pour s'adresser aux tribunaux**

Le Comité mixte d'examen des revendications doit établir des critères d'admissibilité ainsi que des lignes directrices dans le cas du financement que doit assurer le gouvernement fédéral, aux termes du présent protocole, pour porter une revendication devant les tribunaux.

**D. Administration du financement**

Le Comité mixte doit retenir, à contrat, les services d'une personne ou d'une organisation indépendante pour

- a) administrer le financement prévu pour la recherche, la négociation et le recours aux tribunaux, et
- b) répartir ces sommes conformément aux critères d'admissibilité et aux lignes directrices adoptés par le Comité.

Le 25 juin 1993  
Projet

SINGLETON  
URQUHART  
MACDONALD

## REVENDICATIONS COUVERTES PAR LE PROTOCOLE

### A. Définition

Une revendication doit être jugée recevable pour fins de négociations en vue d'un règlement lorsque [(GF) les Premières Nations requérantes ont établi qu'il y a eu manquement à une obligation (PN) l'on a établi qu'il y a bien eu manquement à une obligation] de la part du gouvernement fédéral, obligation dérivée du droit (*common law*, droit civil, *equity* ou textes de loi), y compris les [(PN) devoirs et] obligations qui [(PN) peuvent découler] découlent de la relation de fiduciaire qui existe entre les Premières Nations requérantes et la Couronne. Aux fins du protocole, [(PN) et sans limiter la généralité de ce qui précède] il y a manquement à une obligation dans les cas suivants :

- a) violation ou inexécution d'un traité ou d'une entente unissant la Couronne et la Première Nation requérante;
- b) inexécution d'une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens* ou d'autres lois [(PN) touchant les Indiens (GF) concernant spécifiquement les Indiens] ou les terres réservées aux Indiens;
- c) inexécution d'une obligation découlant du défaut, de la part du gouvernement fédéral, d'administrer convenablement l'argent, les terres, les ressources ou autres biens destinés aux Indiens, ou
- d) aliénation illégale d'une terre indienne.

[(PN) ~~Le protocole devrait aussi reconnaître les revendications dans lesquelles les requérants ont établi qu'il y a eu :~~

- e) détérioration ou aliénation légales des terres indiennes par le gouvernement fédéral qui n'a jamais offert [(PN) pleine et entière] compensation;
- f) acte frauduleux commis par un employé ou un agent du gouvernement fédéral dans l'une ou l'autre des circonstances décrites aux paragraphes a) à d)./

~~[GF] Le protocole devrait aussi reconnaître les revendications dans lesquelles les requérants ont établi qu'il y a eu :~~

- ~~e) détérioration ou aliénation légales des terres indiennes par le gouvernement fédéral qui n'a jamais offert **[(PN) pleine et entière]** compensation;~~
- ~~f) acte frauduleux commis par un employé ou un agent du gouvernement fédéral dans l'une ou l'autre des circonstances décrites aux paragraphes a) à d)./~~

COMMENTAIRE : Les représentants des Premières Nations souhaitent que soient clarifiés le sens ou l'application du paragraphe e) et ont exprimé l'avis que les questions couvertes dans les paragraphes e) et f) étaient, de toute façon, comprises dans les obligations légales. En réponse, les représentants du gouvernement fédéral ont fait savoir qu'ils seraient d'accord pour supprimer les deux paragraphes en question, mais sans pour autant reconnaître que les deux questions en cause étaient couvertes dans la définition d'une revendication. Ils ont également dit ne pouvoir se rappeler aucun cas où l'on ait recouru au paragraphe e).

**[(GF) Le protocole n'est pas censé couvrir les revendications fondées sur la reconnaissance d'un titre ancestral ni celles qui nécessiteraient la renégociation d'un traité. On reconnaît que les revendications basées sur le titre ancestral relèvent d'un autre processus. On convient en outre que les Premières Nations et le gouvernement fédéral examinent actuellement la possibilité de mettre sur pied un processus commun pour clarifier les traités.]**

Il est entendu que la façon dont on estimera devoir appliquer le protocole pourra être contestée par le gouvernement fédéral et par les Premières Nations. Il est entendu aussi que, du point de vue des Premières Nations, ces modalités d'application pourront dépasser, et de beaucoup, tout ce que le gouvernement serait disposé à accepter.

#### **B. Recommandation d'exercer un recours en dehors du champ d'application du protocole**

Il pourra arriver qu'une Première Nation présente une revendication qui, de l'avis du gouvernement fédéral aussi bien que d'un comité indépendant d'évaluation des revendications, ne relève pas strictement du protocole.

Si un tel comité établit que le protocole ne s'applique pas, il doit être encouragé à se prononcer sur la question de savoir si les circonstances peuvent amener une personne juste et raisonnable à conclure que des réparations seraient justifiées, ainsi qu'à formuler des recommandations sur le processus à suivre pour faciliter la discussion en ce sens. On reconnaît également que, dans des cas exceptionnels, le comité peut être fondé à recommander la tenue d'une enquête indépendante.

Dans les cas qui, de toute évidence, ne relèvent absolument pas du protocole, il est recommandé que les Premières Nations aussi bien que les particuliers ou les groupes s'adressent – et soient encouragées à le faire – lorsque les autres avenues ont été épuisées, à un organisme comme la Commission canadienne des droits de la personne pour faire valoir leur réclamation.

Il est recommandé que le Comité mixte d'examen des revendications se tienne très au fait des cas qui ne sont pas couverts par le protocole, afin de déterminer s'il y aurait lieu de prendre d'autres mesures pour les régler.

Le 25 juin 1993  
Projet

SINGLETON  
URQUHART  
MACDONALD

## QUI PEUT PRÉSENTER UNE REVENDICATION EN VERTU DU PROTOCOLE

Le processus est destiné aux Premières Nations.

Lorsqu'une revendication est présentée contre le gouvernement fédéral, les représentants des requérants doivent s'identifier clairement et préciser aussi quel organisme et quelles personnes ils représentent.

Tôt dans les négociations, les parties doivent discuter des modalités de ratification qui doivent figurer dans l'entente de règlement.

Le gouvernement fédéral et les représentants des requérants doivent s'efforcer, sans retarder indûment l'examen de la revendication, de résoudre toute divergence de vues entre eux quant aux responsabilités à assumer concernant la documentation, la négociation ou la ratification d'une revendication.

## ÉCHANGE D'INFORMATION

Le gouvernement fédéral et la Première Nation requérante doivent toujours communiquer franchement entre eux afin d'établir un climat de coopération propice au règlement de la revendication.

### A. Divulgarion par le gouvernement fédéral

Le gouvernement fédéral doit fournir copie de tous les documents historiques et énoncés de faits dont il peut avoir connaissance, ainsi que de tous les résumés historiques ou résumés des faits qui ont été établis par la Direction générale des revendications particulières et par la Direction des droits fonciers issus des traités et qui sont pertinents. Le gouvernement fédéral doit fournir copie de toutes les évaluations et autres études pertinentes

- a) qui ont été commandées avant que le gouvernement fédéral soit avisé du dépôt d'une revendication, ou
- b) qui ont été commandées après que les deux parties ont convenu ou ont été tenues d'essayer de négocier un règlement, et sur lesquelles le gouvernement fédéral a l'intention de s'appuyer.

Ces documents doivent être communiqués dans un délai raisonnable après que le gouvernement fédéral les a reçus.

Ces obligations sont sujettes aux restrictions imposées par la *common law*, la réglementation ou la législation, par exemple la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ou la *Loi sur l'accès à l'information*.

### B. Divulgarion par la Première Nation

La Première Nation requérante doit fournir copie de tout document historique et énoncé de faits dont elle peut avoir connaissance et qui sont pertinents.

La Première Nation requérante doit fournir copie de toutes les évaluations et autres études pertinentes

- a) qui n'ont pas été commandées en vue de la présentation d'une revendication ni en prévision d'une action devant les tribunaux fondée sur une revendication, ou
- b) sur lesquelles elle a l'intention de se fonder.

Ces documents doivent être communiqués dans un délai raisonnable après que la Première Nation les a reçus.

Ces obligations sont sujettes aux restrictions imposées par la *common law*, la législation ou la réglementation.

**C. Obligation de divulguer l'information**

Si le gouvernement fédéral ou la Première Nation requérante ont en leur possession des documents pertinents que le Protocole ne les oblige pas à communiquer, ils doivent fournir à l'autre partie la liste de tous ces documents, en indiquant les motifs de la non-divulgaration de ces derniers.

## PRINCIPES RÉGISSANT LE RÈGLEMENT DES NÉGOCIATIONS

Les principes qui suivent doivent régir les négociations menées en vertu du protocole pour en venir à un règlement.

1. Il ne faut pas recourir aux statuts sur la prescription ou à la règle du retard indu [(PN) *Il ne faut recourir à aucun moyen technique de défense comme les statuts sur la prescription et la règle du retard indu*] tant que les parties demeurent dans les limites du protocole. Toutes les preuves doivent être examinées, non pas seulement celles qui, selon les règles juridiques strictes, seraient recevables par un tribunal. [(PN) *L'application des statuts sur la prescription doit être suspendue tant que les parties suivent le processus indépendant d'examen des revendications.* / (GF) La Première Nation requérante est encouragée à faire tout ce qui est nécessaire pour éviter de perdre des droits par suite de l'expiration d'un délai prescrit, tant que les parties suivent le processus indépendant d'examen des revendications.]
2. Les parties doivent convenir ensemble de certaines mesures à prendre, notamment le maintien de la confidentialité, pour faire en sorte que le prix de toute terre visée par les négociations ne soit pas gonflé du fait de ces négociations.  
Le Comité mixte d'examen des revendications doit examiner et recommander des moyens complémentaires qui pourraient être utilisés pour éviter l'inflation du prix des terrains, et par exemple prendre, dès le début des négociations, une option d'achat sur les terres en question.
3. La compensation doit [(GF) être conforme aux principes juridiques reconnus. / (PN) être d'un montant ou prendre une forme qui concorde avec les objectifs et les principes directeurs du protocole.]

COMMENTAIRE : Les représentants des Premières Nations ont également fait savoir que la possibilité pouvait être envisagée de supprimer aussi le paragraphe 3.

4. Les parties doivent faire tout ce qui est raisonnablement possible pour s'assurer que l'entente conclue est celle qui convient le mieux aux circonstances de la revendication.

Le gouvernement fédéral et la Première Nation souhaitent qu'on fasse preuve de souplesse, d'innovation et de créativité pour déterminer ce qui peut figurer dans une proposition de règlement. Il faut songer aux aspects spirituels et culturels des questions non résolues. ~~[(GF) Les formes habituelles de compensation, par exemple l'argent ou les terres, ne conviennent peut-être pas en l'occurrence.]~~ Dans certains cas, il y aurait peut-être lieu de songer à des formes de guérison : cérémonies ou autres, reconfirmation de liens, dédicace de monuments, adoption de symboles ou reconnaissance publique des torts causés.

On reconnaît que les solutions novatrices peuvent être les façons les meilleures ou les plus appropriées de régler la question des ~~[(GF) pertes attribuables à la gestion de ressources hors réserve]~~ par exemple, la chasse, la pêche, la cueillette, etc. En pareil cas, il faut songer sérieusement à gérer conjointement les ententes sur les ressources, les ententes de partage des revenus ou les ententes de développement économique comme moyen de régler ces questions complexes.

Il est également reconnu qu'il serait nécessaire et désirable, dans certaines circonstances, de s'assurer le concours des provinces ou des territoires, faute de quoi nombre de ces solutions ne pourraient être applicables. Il est reconnu que, lorsqu'il y a lieu, il convient d'encourager les provinces et territoires à participer au règlement des revendications concernant les ressources.

Les questions de gestion des ressources ne sont pas convenablement abordées à l'heure actuelle, mais on reconnaît que les éléments suivants devraient faciliter des progrès en ce sens dans un avenir prochain :

- il existe de plus en plus d'ententes conjointes de gestion des ressources;
  - les tribunaux indiquent plus clairement qu'auparavant aux parties quoi faire quand il y a eu perte de ressources;
  - les discussions sur l'autonomie gouvernementale pourront faciliter la conclusion d'ententes du genre;
  - les processus actuels pour conclure des traités aborderont vraisemblablement nombre de ces questions de façon novatrice.
5. Il ne faut pas exiger, comme préalable à l'ouverture des négociations, qu'il y ait entente sur les principes devant régir la compensation. ~~[(GF) Les parties doivent s'entendre sur les principes régissant la compensation aussitôt que possible durant les négociations afin d'éviter les retards et de causer de la frustration.]~~

Il est entendu que le gouvernement fédéral établira, à l'intention de ses négociateurs de tout le pays, des instructions ou des lignes directrices pour la négociation, et que les lignes directrices dont se serviront les Premières Nations pourront être différentes de celles utilisées par le gouvernement fédéral. Avant d'adopter ou de modifier ses lignes directrices, le gouvernement fournira copie du projet de modification au comité mixte d'examen des revendications pour que celui-ci l'examine et le commente. Ces instructions ou lignes directrices ne feront pas partie du protocole, mais elles doivent concorder avec l'objectif et les principes sur lesquels celui-ci est fondé.

Le 25 juin 1993  
Projet

SINGLETON  
URQUHART  
MACDONALD

## RECOMMANDATIONS TOUCHANT LA PROCÉDURE

### A. Consultations intergouvernementales

Durant les négociations comme au stade de la mise en oeuvre de l'entente de règlement, il faut faire tous les efforts raisonnablement possibles pour que toutes les consultations entre les organismes intéressés et entre les différents paliers de gouvernement aient lieu de manière à éviter des retards inutiles dans l'application de cette entente, à pouvoir fournir aux Premières Nations des renseignements concrets sur les délais d'application de l'entente conclue, ainsi qu'à éviter toute surprise ou tout conflit interne à un stade avancé des négociations.

### B. Visite dans les collectivités des requérants

Le gouvernement fédéral doit poursuivre sa politique de visiter les collectivités visées et de se mettre au fait de leurs préoccupations. Plus une collectivité participera à la préparation et à la négociation de sa revendication, plus il y aura de chances que le processus et le règlement lui conviennent. S'il y a lieu, les négociations doivent être tenues dans la collectivité des requérants. S'il y a lieu également, les comités indépendants d'évaluation des revendications doivent, en tenant compte des coûts et des avantages de la chose, se rendre chez les requérants.

### C. Mieux renseigner les Premières Nations

Les Premières Nations requérantes doivent pouvoir être renseignées plus complètement sur le protocole dès le moment, ou à peu près, où elles envisagent de présenter une revendication. L'organisme indépendant d'examen des revendications doit établir de la documentation visuelle et écrite et la faire diffuser par [(PN) *l'Assemblée des premières nations*] pour aider les collectivités en cause à se faire une idée réaliste de ce qu'elles peuvent attendre du processus, en même temps que les renseigner

- sur l'expérience des autres collectivités – leurs succès, leurs problèmes;
- sur le fonctionnement du processus et son déroulement;
- sur la manière de gérer efficacement les ressources humaines et financières;

- sur l'opportunité de retenir les services de consultants et d'un conseiller juridique, et
- sur les autres sources d'information et de soutien.

**D. Mieux planifier la mise en oeuvre de l'entente**

Lorsqu'une collectivité planifie la façon dont elle veut utiliser les sommes obtenues par le biais de l'entente de règlement, elle en éprouve plus de satisfaction et en profite davantage à long terme. Il faut donc encourager pareille planification. La question de la mise en oeuvre doit figurer dans le protocole de négociation et être abordée dès le début des négociations. L'organisme indépendant d'examen des revendications doit veiller à ce que la question soit examinée au moment de la préparation du protocole de négociation, mais ne doit avoir aucun pouvoir de décision quant à la façon dont une Première Nation pourra traiter la question.

**E. Création d'une base de données**

L'organisme doit mettre sur pied une base de données sur les revendications présentées, les protocoles de négociation établis ainsi que sur les ententes et protocoles de règlement et de mise en oeuvre conclus aux termes de l'ancienne politique aussi bien que de la nouvelle. Ces renseignements doivent pouvoir être examinés et étudiés.

## DROIT DES TIERS

La Première Nation requérante n'assume aucune responsabilité à l'égard des droits des tiers touchés par sa revendication, à moins d'avoir accepté cette responsabilité par négociation avec le gouvernement fédéral.

Lorsque le règlement d'une revendication prévoit que le gouvernement fédéral cédera des terres à la Première Nation requérante, le gouvernement fédéral reconnaît devoir assumer la responsabilité des éventuels droits d'une tierce partie et devoir s'en occuper. S'il y a opposition entre les droits de la Première Nation requérante et ceux d'une tierce partie, le gouvernement fédéral tiendra compte comme il sied de sa relation de fiduciaire avec cette Première Nation.

Le processus de règlement d'une revendication doit être assez souple pour permettre la participation des tierces parties, lorsque la Première Nation requérante et le gouvernement fédéral l'acceptent et conviennent qu'elle est cruciale au règlement de la revendication. La nature de cette participation sera déterminée, au cas par cas, par les deux parties. L'organisme pourra faciliter la participation des tierces parties au processus de règlement.

Il faut encourager, lorsqu'il y a lieu, la participation des provinces et territoires au règlement des revendications qui portent sur les ressources.

Sous réserve de ce qui précède, on reconnaît que, dans bien des cas, la participation d'un gouvernement provincial ou territorial est essentielle au règlement d'une revendication, surtout [(PN) *Si la Première Nation requérante le demande, le gouvernement fédéral fera tout son possible pour que le gouvernement provincial ou territorial concerné participe au processus de négociation, particulièrement*] lorsqu'il y a des terres ou des ressources en cause et que la province ou le territoire

- a) a tiré profit de l'inexécution d'une obligation légale,
- b) a agi de façon qu'il y ait inexécution d'une obligation légale envers une Première Nation requérante, ou

c) s'est injustement enrichi du fait de l'interprétation juridique qui a été donnée d'événements historiques et du partage des pouvoirs dans la Constitution.

COMMENTAIRE : Les représentants du gouvernement fédéral ont dit que celui-ci souhaiterait donner aux gens l'assurance que, en règle générale, leurs droits fonciers ne seront pas touchés par les règlements négociés entre les Premières Nations et le gouvernement fédéral.

## ÉVALUATION

### A. Modifications au processus indépendant d'examen des revendications

Les Premières Nations et le gouvernement fédéral

- a) doivent coopérer à une évaluation continue du protocole;
- b) doivent, afin d'en réaliser l'objectif, faire tous les efforts raisonnablement possibles pour en venir à un consensus sur toute modification à une politique du gouvernement fédéral concernant les sujets couverts par le protocole;
- c) sous réserve des dispositions suivantes, ne peuvent pas modifier une entente faisant partie intégrante du présent protocole, à moins que la modification n'ait été acceptée par les parties et mise par écrit, et
- d) peuvent, sous réserve de toute exigence législative, convenir de modifier le protocole afin de pouvoir régler la revendication en question.

### B. Comité mixte d'examen des revendications

Un comité mixte d'examen des revendications doit être créé pour faire les évaluations conjointes et s'acquitter de toutes les autres fonctions prévues dans les présentes recommandations. Ce comité se composera d'un petit nombre de personnes nommées en nombre égal par le gouvernement fédéral et l'Assemblée des premières nations. Il sera coprésidé par un représentant de chacun de ces deux organismes.

Le Comité se réunira une fois par année civile ou plus souvent, à la discrétion des coprésidents. Il n'aura pas de secrétariat ou d'installations permanentes.

### C. Méthode d'évaluation

L'évaluation en continu doit se faire comme suit.

1. L'organisme indépendant d'examen des revendications publie un rapport annuel couvrant les sujets suivants :
  - un résumé de toute l'activité déployée durant l'année écoulée autour des revendications, c'est-à-dire les revendications présentées, acceptées, négociées, réglées, etc.;

- les incidences des règlements conclus sur les collectivités touchées;
- le volume, la répartition et la disponibilité des ressources pour assurer un processus efficace et efficient;
- la «performance» et la participation des parties au processus;
- des recommandations sur les améliorations à apporter, y compris les critères selon lesquels établir un éventuel ordre de priorité pour résoudre les revendications et pour réduire ou supprimer tout arriéré de revendications non réglées.

Le ministre des Affaires indiennes doit déposer au Parlement, aussitôt que possible après sa publication, copie du rapport annuel de l'organisme indépendant d'examen des revendications. Celui-ci doit également remettre, dans les plus brefs délais, copie de son rapport annuel à l'Assemblée des premières nations.

2. L'organisme tient chaque année une rencontre avec le Comité mixte d'examen des revendications pour présenter le rapport annuel et en discuter. La date de la réunion est arrêtée par les coprésidents du Comité mixte, qui président la réunion.
3. Les Premières Nations et le gouvernement fédéral coopéreront, par l'entremise du Comité mixte, et trois ans après la mise en application du protocole, à la réalisation d'une évaluation de l'efficacité de la recherche qui aura pu être faite relativement à une revendication.
4. Les Premières Nations et le gouvernement fédéral coopéreront, par l'entremise du Comité mixte et dans les cinq ans suivant la mise en application du protocole, à la réalisation d'une évaluation entière de l'efficacité du protocole. Le financement nécessaire sera prévu dans le budget de l'organisme indépendant d'examen des revendications.
5. On reconnaît que, la loi évoluant constamment, d'autres questions devront peut-être s'ajouter au Protocole à mesure que le temps passe. Le Comité mixte devra examiner chaque année, plus souvent si nécessaire, toute modification à la législation ou tout autre changement pertinent afin de voir si le protocole devrait être modifié ou révisé.

## MISE EN OEUVRE

### A. Structure du protocole

Le processus indépendant d'examen des revendications proposé dans le présent protocole doit être mis en oeuvre par la signature d'une entente entre le gouvernement fédéral et l'Assemblée des premières nations, par l'adoption d'une loi fédérale et par l'adoption aussi d'une politique fédérale. Les questions couvertes par le protocole et devant figurer expressément dans l'entente, la législation et la politique, doivent être déterminées et recommandées au stade de la mise en application. L'entente, la législation et la politique d'application du protocole doivent concorder avec l'objectif qui s'y trouve visé et avec les principes sur lesquels il repose.

Ce processus de mise en oeuvre n'est censé fixer en aucune manière des droits en cours d'évolution dans le contexte juridique actuel.

### B. Étapes de la mise en application

1. Après avoir donné leur accord de principe au présent protocole, le gouvernement fédéral et l'Assemblée des premières nations doivent nommer leurs représentants respectifs au comité mixte d'examen des revendications.
2. Le comité a les fonctions suivantes :
  - a) déterminer si les questions couvertes par le protocole devraient figurer dans une entente, dans une loi ou dans une politique gouvernementale, et faire des recommandations en ce sens;
  - b) établir et recommander une entente écrite qui devra être appliquée par le gouvernement fédéral et l'Assemblée des premières nations;
  - c) **[(GF) formuler des recommandations quant à ce qui devrait figurer dans une mesure législative];**
  - d) établir et recommander des ententes de financement quinquennales.
3. Le gouvernement fédéral et l'Assemblée des premières nations font les nominations nécessaires
  - a) à l'organisme indépendant d'examen des revendications, et
  - b) sur les listes établies pour les comités indépendants d'évaluation.

4. Le comité mixte d'examen des revendications a les fonctions suivantes :
- a) choisir et engager une personne ou une organisation indépendante pour administrer le financement alloué à la recherche, à la négociation et aux actions devant les tribunaux;
  - b) établir les lignes directrices et les critères d'admissibilité applicables au financement pour la recherche, la négociation et les poursuites en justice.

Le 25 juin 1993  
Projet

SINGLETON  
URQUHART  
MACDONALD

## RÉSUMÉ DES QUESTIONS NON RÉGLÉES, SELON LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

[Énumérées au hasard]

---

### 1. Coût du processus indépendant d'examen des revendications

---

#### GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Page 136 Tout au long de ses délibérations, le Groupe a insisté sur l'importance de concevoir un système de règlement des revendications qui réponde efficacement aux attentes des deux parties [(GF) et qui ne fera pas augmenter, pour le gouvernement fédéral, le coût du règlement des revendications.]

#### PREMIÈRES NATIONS

Page 136 Tout au long de ses délibérations, le Groupe a insisté sur l'importance de concevoir un système de règlement des revendications qui réponde efficacement aux attentes des deux parties.

---

### 2. Possibilité, pour le gouvernement fédéral, de recourir devant les tribunaux à des moyens techniques de défense

---

#### PREMIÈRES NATIONS

Page 143 [(PN) *Le gouvernement fédéral ne peut, dans le cadre de l'action intentée, recourir à aucun moyen de défense technique comme les statuts de prescription ou la règle du retard indu.*]

#### GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Page 143 [(GF) *Le gouvernement fédéral peut, dans le cadre de l'action intentée, recourir à tous les moyens de défense possibles.*]

Le 25 juin 1993  
Projet

SINGLETON  
URQUHART  
MACDONALD

**3. Mesure dans laquelle le processus indépendant d'examen des revendications peut se dérouler «sans préjudice»**

---

PREMIÈRES NATIONS

Page 143 À moins qu'elles n'en décident autrement, les parties rédigent et présentent à l'organisme un protocole énonçant les détails de leur plan de négociation **[(PN) et précisant jusqu'où les négociations seront menées «sans préjudice»]** si elles décident de négocier le règlement de la revendication.

GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Page 144 **[(GF) La négociation de tous les aspects couverts par le protocole est considérée être menée «sans préjudice», à moins que les parties en aient convenu autrement. Sauf dans la mesure prévue par la loi ou de manière à permettre à l'organisme indépendant d'examen des revendications de s'acquitter des obligations que lui confère le protocole, tous les aspects de ce dernier qui concernent une revendication en particulier doivent être tenus confidentiels par les parties visées.]**

---

**4. Dépossession de tierces parties**

---

PREMIÈRES NATIONS

Page 144 **[(PN) Les questions de publicité générale doivent également être réglées dans le protocole de négociation.]**

GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Page 162 COMMENTAIRE : Les représentants du gouvernement fédéral ont dit que celui-ci souhaiterait donner aux gens l'assurance que, en règle générale, leurs droits fonciers ne seront pas atteints par les règlements négociés entre les Premières Nations et le gouvernement fédéral.

## 5. Financement des négociations des revendications

---

### GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Pages 147 et 148 [(GF) S'il y a entente sur un règlement, les prêts consentis à une Première Nation requérante pour participer aux négociations doivent être remboursés par le gouvernement fédéral selon les modalités établies par le comité mixte d'examen des revendications dans le cadre du processus de mise en oeuvre. La Première Nation requérante peut demander à l'organisme indépendant d'examen des revendications d'augmenter le montant du remboursement prévu dans les modalités lorsque les circonstances le justifient.]

### PREMIÈRES NATIONS

Page 148 [(PN) *Le financement assuré à une Première Nation pour participer aux négociations doit être offert sous forme de subventions et non de prêts. Ces subventions doivent être calculées en fonction des besoins de la Première Nation requérante. Après avoir reçu une subvention, les requérants peuvent demander à l'organisme indépendant d'examen des revendications d'en augmenter le montant lorsque les circonstances le justifient.*]

## 6. Organisme représentant les Premières Nations

---

### PREMIÈRES NATIONS

Page 148 Pour que le mécanisme prévu par le protocole fonctionne bien, [(PN) *l'Assemblée des premières nations*] doit recevoir une aide financière [(GF) *sous forme de subventions*] être financée afin de pouvoir assurer le soutien des politiques ainsi que la liaison entre le Comité mixte d'examen des revendications et les Premières Nations.

Page 159 L'organisme indépendant d'examen des revendications doit établir de la documentation visuelle et écrite et la faire diffuser par [(PN) ***L'Assemblée des premières nations***] pour aider les collectivités en cause à se faire une idée réaliste de ce qu'elles peuvent attendre du processus, en même temps que les renseigner...

#### GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Page 148 COMMENTAIRE : La manière dont les Premières Nations choisissent leurs représentants au cours de ce processus a une incidence indirecte sur le gouvernement fédéral. Les principes 1, 4 et 9 ont trait à la relation entre le gouvernement fédéral et les Premières Nations. Le gouvernement ne dit pas clairement comment il entend répondre à l'intention de ces principes dans le cas des Premières Nations qui ne sont pas représentées par l'Assemblée des premières nations.

---

#### 7. Fardeau de la preuve

---

#### PREMIÈRES NATIONS

Page 150 Une revendication doit être jugée recevable pour fins de négociations en vue d'un règlement lorsque [(PN) ***l'on a établi qu'il y a bien eu manquement à une obligation***] de la part du gouvernement fédéral, obligation dérivée du droit (*common law*, droit civil, *equity* ou textes de loi), y compris les [(PN) ***devoirs et***] obligations qui [*peuvent découler*] découlent de la relation de fiduciaire entre les Premières Nations requérantes et la Couronne.

#### GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Page 150 Une revendication doit être jugée recevable pour fins de négociations en vue d'un règlement lorsque [(GF) ***les Premières Nations requérantes ont établi qu'il y a eu manquement à une obligation***] dérivée du droit (*common law*, droit civil, *equity* ou textes de loi)...

**8. Limitation, à une liste précise, des obligations non exécutées dérivées du droit**

---

PREMIÈRES NATIONS

Page 150 Aux fins du protocole, [(PN) *et sans limiter la généralité de ce qui précède*] il y a manquement à une obligation dans les cas suivants...

GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Page 150 Aux fins du protocole, il y a manquement à une obligation dans les cas suivants...

---

**9. Revendications fondées sur un titre ancestral ou nécessitant la renégociation de traités**

---

GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Page 151 [(GF) Le protocole n'est pas censé couvrir les revendications fondées sur la reconnaissance d'un titre ancestral ni celles qui nécessiteraient la renégociation d'un traité. On reconnaît que les revendications basées sur le titre ancestral relèvent d'un autre processus. On convient en outre que les Premières Nations et le gouvernement fédéral examinent actuellement la possibilité de mettre sur pied un processus commun pour clarifier les traités.]

PREMIÈRES NATIONS

Page 136 [(PN) *Bien que ce processus ne doive pas couvrir les négociations générales sur les titres ancestraux ni les négociations bilatérales sur l'exécution des traités, d'autant qu'il existe, ou qu'on envisage de créer, d'autres processus pour couvrir ces négociations, on reconnaît que les titres ancestraux ou les droits issus de traités pourraient figurer parmi les éléments des revendications examinées dans le cadre du processus.*]

---

## 10. Exclusion des moyens techniques de défense durant les négociations

---

### PREMIÈRES NATIONS

Page 156 [(PN) *Il ne faut recourir à aucun moyen technique de défense comme les statuts sur la prescription ou la règle du retard*] indû tant que les parties demeurent dans les limites du protocole.

### GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Page 156 Il ne faut pas recourir aux statuts sur la prescription ou à la règle du retard indu tant que les parties demeurent dans les limites du protocole.

---

## 11. Compensation conforme aux principes juridiques reconnus

---

### GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Page 156 La compensation doit [(GF) être conforme aux principes juridiques reconnus.]

### PREMIÈRES NATIONS

Page 156 La compensation doit [(PN) être d'un montant ou prendre une forme qui concorde avec les objectifs et les principes directeurs du protocole.]

COMMENTAIRE : Les représentants des Premières Nations ont également fait savoir que la possibilité pouvait être envisagée de supprimer aussi le paragraphe 3.

---

## 12. Suspension, durant les négociations, du délai de prescription

---

### PREMIÈRES NATIONS

Page 156 [(PN) *L'application des statuts sur la prescription doit être suspendue tant que les parties suivent le processus indépendant d'examen des revendications.*]

GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Page 156 [(GF) La Première Nation requérante est encouragée à faire tout ce qui est nécessaire pour éviter de perdre des droits par suite de l'expiration d'un délai prescrit, tant que les parties suivent le processus indépendant d'examen des revendications.]

---

**13. Responsabilité du gouvernement fédéral relativement à la participation provinciale**

---

PREMIÈRES NATIONS

Page 161 Sous réserve de ce qui précède, on reconnaît que, dans bien des cas, la participation d'un gouvernement provincial ou territorial est essentielle au règlement d'une revendication, [(PN) *Si la Première Nation requérante le demande, le gouvernement fédéral fera tout son possible pour que le gouvernement provincial ou territorial concerné participe au processus de négociation, particulièrement*] lorsque des terres ou des ressources son en cause et que la province ou le territoire...

GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Page 161 Sous réserve de ce qui précède, on reconnaît que, dans bien des cas, la participation d'un gouvernement provincial ou territorial est essentielle au règlement d'une revendication, surtout lorsque des terres ou des ressources sont en cause et que la province ou le territoire...

---

**14. Renoncations/Cessions**

---

PAS DE PROJET POUR LE MOMENT

**NOTA :**

Il se trouve, ici et là dans le projet, des questions non résolues qui ne sont pas énumérées ici. Ces questions ne figuraient pas dans le résumé dressé par les représentants du gouvernement fédéral, car elles n'étaient pas considérées importantes. Les représentants des Premières Nations n'ont pas fourni de résumé pour les questions qu'ils considéraient importantes.

Le 25 juin 1993  
Projet

SINGLETON  
URQUHART  
MACDONALD