

ACTES DE LA COMMISSION DES REVINDICATIONS DES INDIENS



(1998) 6 ACRI

Rapports

Rapport sur la revendication
de droits fonciers issus d'un traité
Présentée par
La Première nation anishinabe de Roseau River
(Médiation)

Enquête relative à la revendication
de droits fonciers issus d'un traité
de la Première Nation de Kahkewistahaw

Enquête relative à la revendication
de droits fonciers issus d'un traité de
la Nation crie de Lucky Man

Enquête sur la revendication
la Nation crie de Mikisew

Enquête sur la revendication de la
Première Nation de Fishing Lake
relativement à la cession de 1907

**ACTES DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS
DES INDIENS**

UNE PUBLICATION DE

LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS



(1998) 6 ACRI

COPRÉSIDENTS

Daniel J. Bellegarde
P.E. James Prentice, c.r.

COMMISSAIRES

Roger J. Augustine
Carole T. Corcoran
Aurélien Gill

© Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 1998
En vente au Canada chez
votre libraire local
ou par la poste auprès du
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9
N° de catalogue RC12-1-1998-6F
ISSN 1195-3594
ISBN 0-660-95920-8

La publication *Les Actes de la Commission des revendications des Indiens* est une série continue de rapports officiels, accompagnés à l'occasion de documents historiques et reliés aux revendications, publiée par la Commission des revendications des Indiens (Canada).

Pour des renseignements au sujet des abonnements, de copies supplémentaires ou pour obtenir l'édition anglaise, *The Indian Claims Commission Proceedings*, veuillez vous adresser à

Commission des revendications des Indiens
427 ouest, avenue Laurier, pièce 400
Ottawa, Canada K1P 1A2
Téléphone : (613) 943-2737
Télécopie : (613) 943-0157
Courrier électronique www.indianclaims.ca

TABLE DES MATIÈRES

Lettre des coprésidents

v

RAPPORTS

Rapport sur la revendication de droits fonciers issus d'un traité
présentée par la Première Nation anishinabe de Roseau River
(Médiation)

3

Enquête relative à la revendication de droits fonciers issus d'un
traité de la Première Nation de Kahkewistahaw

21

Enquête sur la revendication de droits fonciers issus de traités de
la Nation crie de Lucky Man

121

Enquête sur la revendication de la
Première Nation crie de Mikisew

201

Enquête sur la revendication de la Première Nation de Fishing Lake
relativement à la cession de 1907

243

LES COMMISSAIRES

275

LETTRE DES COPRÉSIDENTS

Au nom des commissaires ainsi que du personnel de la Commission des revendications des Indiens, nous sommes heureux de vous présenter ce sixième volume des Actes de la Commission des revendications des Indiens. Il contient cinq rapports de la Commission.

Deux des rapports portent sur les enquêtes complètes menées par la Commission sur le rejet de revendications des Premières Nations. Déposé en novembre 1996, le premier de ces rapports rend compte en détail de l'enquête de la Commission sur la revendication de droits fonciers issus de traité soumise par la Première Nation de Kahkewistahaw. L'enquête a porté dans ce cas sur la validité de la revendication du droit à d'autres terres de réserve en vertu du Traité no 4. Rendu public en mars 1997, le deuxième rapport concerne également une enquête sur une revendication de droits fonciers issus d'un traité⁴ soit sur celle qui a été présentée par la Première Nation crie de Lucky Man. Cette première nation de la Saskatchewan avait demandé la tenue d'une enquête sur le rejet de sa revendication du droit à d'autres terres de réserve en vertu du Traité no 6.

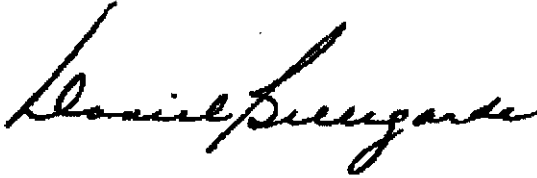
Les trois autres rapports contenus dans ce volume démontrent l'utilité de la séance de planification de la Commission comme moyen d'encourager la discussion et de dissiper les malentendus concernant la nature des revendications des Premières Nations. Les trois rapports illustrent comment la séance de planification, présidée par la Commission en tant que tiers neutre, peut aider à résoudre les questions laissées en suspens sans qu'une enquête complète soit nécessaire.

Après 14 ans de négociation, la revendication de la Première Nation anishinabe de Roseau River a finalement été réglée avec le concours du médiateur fourni par la Commission. Le rapport sur cette médiation fructueuse a été déposé en mars 1996 par la Commission. En mars 1997, celle-ci a rendu public son rapport sur la revendication de la Première Nation de Fishing Lake, fondée sur la cession de 1907. Dans ce rapport, le Canada accepte la revendication pour négociation conformément à la Politique des revendications particulières après avoir examiné le témoignage des anciens de la Première Nation à l'audience publique tenue par la Commission. Enfin, le rapport de la Commission sur la revendication du droit à des avantages économiques en vertu du Traité no 8 soumise par la Première nation crie de Mikisew, qui a été déposé en mars 1997, indique comment la revendication

LETTRE DES COPRÉSIDENTS

a été acceptée pour négociation par le Canada sans qu'une enquête complète sur l'affaire soit nécessaire.

Nous espérons que ces rapports de la Commission vous seront utiles.



Daniel J. Bellegarde
Coprésident



P.E. James Prentice, c.r.
Coprésident

RAPPORTS



**Rapport sur la revendication de droits fonciers issus d'un traité
présentée par la Première Nation anishinabe de Roseau River
(Médiation)**

3

**Enquête relative à la revendication de droits fonciers issus d'un
traité de la Première Nation de Kahkewistahaw**

21

**Enquête sur la revendication de droits fonciers issus de traités de
la Nation crie de Lucky Man**

121

**Enquête sur la revendication de la
Première Nation crie de Mikisew**

201

**Enquête sur la revendication de la Première Nation de Fishing Lake
relativement à la cession de 1907**

243

**COMMISSION DES REVENDICATIONS
DES INDIENS**

**RAPPORT SUR LA REVENDICATION
DE DROITS FONCIERS ISSUS D'UN TRAITÉ
PRÉSENTÉE PAR LA PREMIÈRE NATION
ANISHINABE DE ROSEAU RIVER
(MÉDIATION)**

MARS 1996

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I INTRODUCTION 7

PARTIE II BREF HISTORIQUE DE LA REVENDICATION 9

**PARTIE III LE MANDAT DE LA COMMISSION ET SON APPROCHE DE
LA MÉDIATION 13**

Le mandat de médiation 14

**PARTIE IV LES NÉGOCIATIONS ET LA MÉDIATION
SUBSÉQUENTE 16**

Les négociations sur la question de la compensation 16

La médiation 17

Le règlement et la ratification 18

PARTIE V RECOMMANDATION 20

PARTIE I

INTRODUCTION

En février 1995, la Commission des revendications des Indiens accepte de parrainer la médiation de la revendication de droits fonciers issus d'un traité soumise par la Première Nation anishinabe de Roseau River¹. Les parties demandent conjointement que l'honorable Robert F. Reid tienne lieu de médiateur, demande à laquelle accède la Commission.

Bien que le grief remonte aux années 1880, ce n'est qu'en mars 1978 qu'une revendication particulière est présentée pour la première fois au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, avec le concours de la Manitoba Indian Brotherhood (la MIB)². Selon la Première Nation anishinabe de Roseau River³, la Couronne n'avait pas satisfait à l'obligation que lui faisait le Traité n° 1 de mettre de côté des terres à l'usage et au profit de la bande le long des rives de la rivière Roseau. La Politique des revendications particulières, publiée en 1982, prévoit que toute revendication révélant le non-respect d'une obligation légale de la part du gouvernement sera acceptée pour négociation⁴.

Pendant plus d'un siècle, les Anishinabe du bassin de la rivière Roseau, dans le sud-est du Manitoba, continuent de revendiquer les droits fonciers découlant du Traité n° 1 de 1871 ainsi que d'autres événements qui ont précédé, entouré et suivi celui-ci. Dès la signature du Traité, ils se plaignent que le Traité et les promesses qui y sont associés ne sont pas respectés, à savoir notamment que la réserve promise n'a pas été délimitée et que les

1 Première Nation anishinabe de Roseau River à l'honorable Ronald A. Irwin, ministre des Affaires Indiennes et du Nord canadien, 10 février 1995.

2 En 1977, la MIB a constitué le Comité des droits fonciers issus de traités dont le mandat consistait, entre autres, à promouvoir la poursuite de recherches pour étayer les revendications de droits fonciers conférés par traité aux Premières Nations du Manitoba et à faciliter le déclenchement des négociations entourant le règlement de ces revendications. Le 1^{er} mars 1978, la MIB a soumis plusieurs revendications de cette nature, l'une d'elle portant sur les réserves n° 2 de Roseau River et n° 2A de Roseau Rapids.

3 La Première Nation anishinabe de Roseau River descend des membres des bandes de Na-na-wa-nan, Ke-we-tayash et Wa-ko-wush, toutes signataires du Traité n° 1.

4 Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), *Dossier en souffrance, Une politique des revendications des autochtones. Revendications particulières* (Ottawa : MAINC, 1982), p.20.

terres de réserve ne sont pas protégées contre la déprédation. Bien que certains correctifs aient été apportés au fil des ans, ces plaintes restent lettre morte. D'après les renseignements fournis à la Commission, même si la revendication n'a pas toujours été activement mise de l'avant pendant toute cette longue période, elle n'a jamais non plus été abandonnée.

La Première Nation soumet donc sa revendication en 1978. Elle devra, toutefois, attendre cinq ans, soit jusqu'au 5 novembre 1982, pour que l'honorable John Munro, alors ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, l'accepte en ces termes :

[Traduction]

«[...] la revendication à l'étude depuis quelque temps a fait l'objet d'un examen historique et juridique exhaustif et de discussions approfondies avec vos représentants. Après examen des faits présentés et de la preuve soumise, je désire vous informer que la bande indienne de Roseau River est effectivement en mesure de revendiquer des droits fonciers issus d'un traité [...]»

Avec cette lettre s'amorçait des négociations sur la question de la compensation qui allaient devenir de plus en plus houleuses. Enfin, conscientes de l'impasse totale dans laquelle elles se trouvaient, les parties sollicitent les services de médiation de la Commission des revendication des Indiens. Leur requête est acceptée et la médiation donne d'excellents résultats. En quelques mois, les parties concluent un accord de principe qui, peu après, est ratifié par la Première Nation.

5 L'honorable John C. Munro au chef Félix Antoine, le 5 novembre 1982.

PARTIE II

BREF HISTORIQUE DE LA REVENDICATION⁶

Étant donné que la participation de la Commission au règlement de cette revendication a pris la forme d'une médiation, nous n'avons pris connaissance d'aucun document historique ni des arguments juridiques de l'une et l'autre parties. Le présent rapport ne fait donc état d'aucune conclusion qu'aurait pu tirer la Commission.

Les Anishinabe Ojibway occupaient déjà le district de Roseau River avant l'arrivée des colons blancs. Quand ceux-ci commencent à s'installer dans la région, au début des années 1800, des pressions croissantes sont exercées sur les terres déjà occupées et cultivées par les Anishinabe. En 1871, le Conseil privé nomme Wemyss Simpson au poste de commissaire des Indiens et lui confie le mandat d'entamer des pourparlers avec les Indiens du territoire qui constitue aujourd'hui le Manitoba dans le but de conclure le Traité n° 1, le premier des «traités numérotés» signés au Canada. Après son arrivée à Winnipeg, en juillet de la même année, il invite, par la voie des proclamations, les diverses bandes indiennes à négocier⁷. Le 27 juillet, M. Simpson, accompagné du lieutenant-gouverneur du Manitoba et des Territoires du Nord-Ouest, A.G. Archibald, rencontre plusieurs centaines de «Chippewas» et de «Moskégons» à Lower Fort Garry⁸. Le lieutenant-gouverneur, le premier à prendre la parole, s'exprime en ces termes :

[Traduction]

«[...] Votre Mère [la Reine], par conséquent, réservera pour vous des parcelles de terre que vous pourrez, vous et vos enfants après vous, utiliser pour toujours. Elle ne permettra pas à l'homme blanc d'empiéter sur ces terres. Elle établira des lois pour vous les réserver; ainsi, tant que le soleil brillera, pour chaque Indien, il y aura un

6 Comme il s'agissait d'une médiation, la Commission n'a pas mené de recherches et n'a tiré aucune conclusion. Ce bref historique est fondé sur les renseignements et les documents que les parties ont remis au médiateur.

7 Documents parlementaires de 1872, vol. 7, n° 22, p. 10.

8 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians of Manitoba and the North-West Territories*, (Saskatoon : Fifth House Publishers, 1991), p. 26.

endroit qui sera le sien, un endroit où il pourra se rendre et dresser son camp, ou, s'il préfère, construire sa maison ou labourer la terre [...]»⁹

Les dispositions du Traité n° 1 énonçaient, entre autres, les conditions qui garantissaient l'attribution des terres réservées à l'usage exclusif et à la seule jouissance des tribus signataires :

«[...] Et sa Majesté la Reine convient et s'engage par le présent de mettre de côté et de réserver pour le seul et exclusif usage des sauvages les étendues de terre suivantes, [...] et pour l'usage des sauvages dont Na-sha-ke-penais, Na-na-wa-nanan, Ke-we-tayash et Wa-ko-wush sont les chefs, autant de terre sur la rivière Roseau qu'il en faudra pour donner 160 acres à chaque famille de cinq, ou dans cette proportion pour les familles plus ou moins nombreuses à partir de l'embouchure de cette rivière [...] avec l'entente, cependant, que si à la date de l'exécution de ce traité il se trouve des colons dans les limites d'aucune des terres réservées par une bande, Sa Majesté se réserve le droit de traiter avec ces colons de la manière qu'elle croira juste, afin de ne pas diminuer l'étendue accordée aux sauvages¹⁰.»

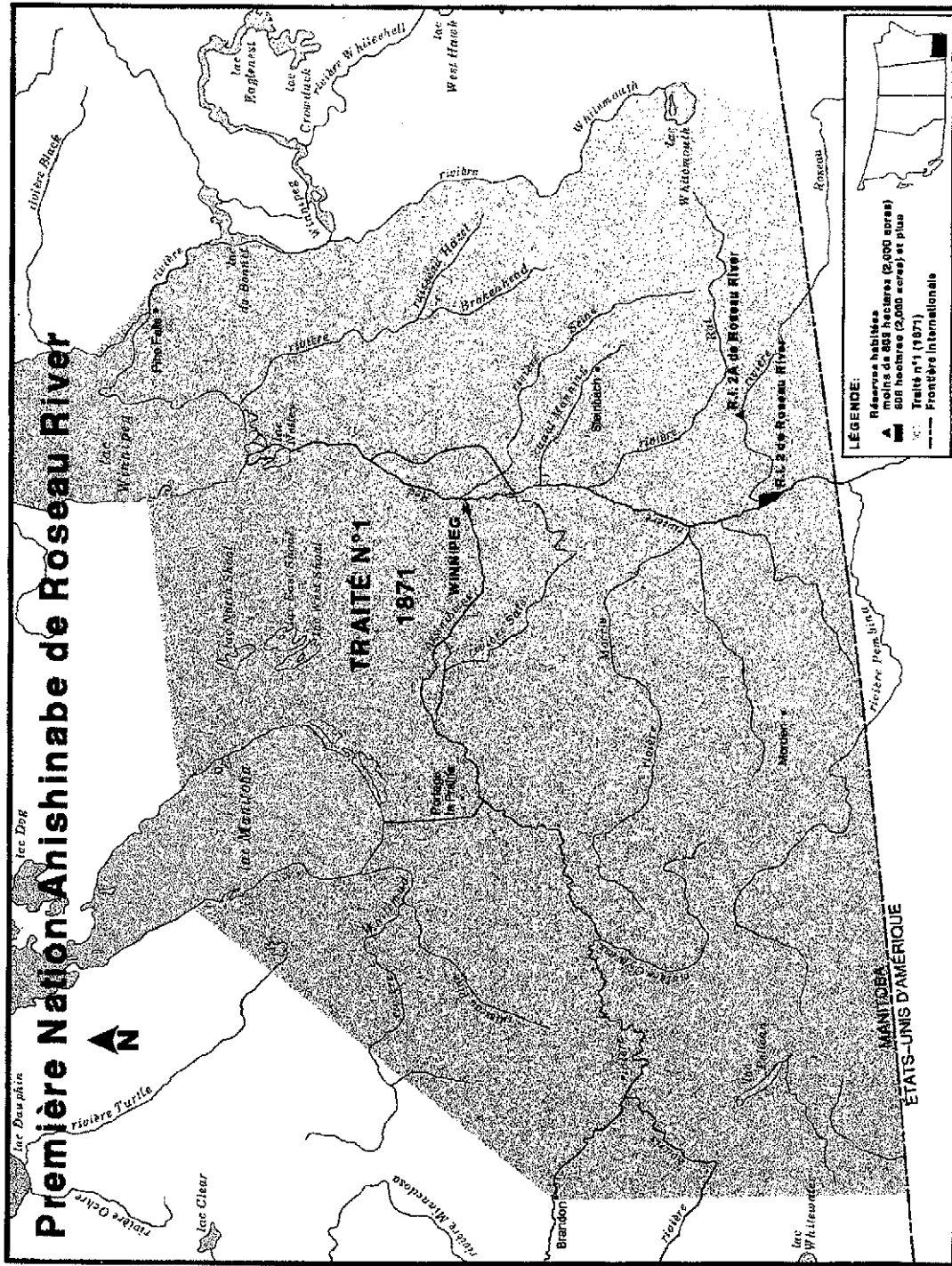
Le 3 août 1871, à Lower Fort Garry, les chefs des Chippewas et des Moskégons apposent leur marque («X») au bas du Traité n° 1.

Immédiatement après la signature du Traité, les chefs anishinabe expriment leurs inquiétudes quant au degré de protection qu'il offre à leurs terres. La lenteur mise à entreprendre les travaux d'arpentage de la réserve promise, les colons qui continuent d'empiéter sur le territoire indien et les permis de coupe que l'on accorde pour les terres que les Anishinabe croient avoir reçues en partage ont tôt fait de susciter chez eux du mécontentement. Les Anishinabe voulaient avoir une réserve qui chevaucherait et longerait la rivière Roseau. Ce n'est qu'en 1874 qu'un emplacement est proposé et délimité à l'embouchure de cette rivière, mais il ne s'agit pas d'un levé définitif. Il faudra attendre 1887 pour que l'arpentage officiel soit fait et qu'un plan soit dressé par l'arpenteur fédéral en chef. Le territoire qui fut arpenté était, toutefois, une réserve *de forme carrée* qui partait de la rivière au lieu de la longer.

Ce n'est qu'en 1887 et 1888 que sont déterminées les terres appelées à constituer la (les) réserve(s). À ce moment, les terres que souhaitent obtenir les Anishinabe et qu'ils croient leur appartenir ont déjà été aliénées en grande partie. Par conséquent, les terres de réserve désignées ne se

⁹ Ibid., p. 28.

¹⁰ *Traité n° 1*, 3 août 1871.



trouvaient pas le long de la rivière comme l'avaient pensé les Anishinabe. De l'avis de la Première Nation anishinabe de Roseau River, le Canada n'a pas mis de côté la réserve promise à la bande en vertu du Traité n° 1.

C'est ce grief qui allait constituer le fondement de la revendication particulière et des négociations qui allaient mettre en présence des représentants du Canada et de la Première Nation anishinabe de Roseau River plus de cent ans après. Ces négociations ont fini par échouer et ont mené à une demande de médiation auprès de la Commission des revendications des Indiens, processus qui a débouché sur un accord de règlement entre les parties qui, ultimement, a été ratifié par la Première Nation.

PARTIE III

LE MANDAT DE LA COMMISSION ET SON APPROCHE DE LA MÉDIATION

La Commission des revendications des Indiens est le fruit d'une initiative conjointe découlant d'années de discussions entre les Premières Nations et le gouvernement du Canada sur la façon d'améliorer le processus, très controversé, de traitement des revendications territoriales des Indiens du Canada. Elle a été créée par la voie d'un décret, daté du 15 juillet 1991, qui nommait à titre de commissaire en chef M^e Harry S. LaForme; la nomination de six autres commissaires, en juillet 1992, lui permet de commencer officiellement ses travaux.

Le mandat de la Commission, qui consiste à faire enquête conformément à la *Loi sur les enquêtes*, est énoncé dans une commission revêtue du grand sceau du Canada qui se lit comme suit :

[...] que nos commissaires, se fondant sur la politique canadienne des revendications particulières [...] dans leur étude des seules questions déjà en litige quand la Commission a été saisie pour la première fois du différend, fassent enquête et rapport :

- a) sur la validité, en vertu de ladite politique, des revendications présentées par les requérants pour fins de négociations et que le Ministre a déjà rejetées;
- b) sur les critères applicables aux compensations dans le cadre de la négociation d'un règlement, lorsque le requérant conteste les critères adoptés par le Ministre.

Ainsi, à la demande d'une Première Nation, la Commission peut faire enquête sur une revendication particulière ou un différend à propos de la compensation. Le gouvernement fédéral établit une distinction entre les revendications «globales» —fondées sur des droits ancestraux non éteints et normalement présentées dans les régions où aucun traité n'existe entre les Indiens et le gouvernement fédéral — et les revendications «particulières» — fondées sur le non-respect d'obligations légales de la Couronne, cela

pouvant se traduire, notamment, par l'inexécution d'un traité, un différend au sujet de la compensation ou un manquement à une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens*, ainsi que sur certaines pratiques frauduleuses.

La Commission ne possède pas le pouvoir de forcer le gouvernement fédéral à accepter une revendication pour négociation aux fins de la Politique des revendications particulières, mais elle peut examiner en profondeur la revendication et les motifs de son rejet avec les requérants et le gouvernement. La *Loi sur les enquêtes* lui confère de vastes pouvoirs qui l'habilitent à faire enquête et à recueillir de l'information, et même, au besoin, à citer des témoins à comparaître. Si, à la fin d'une enquête, la Commission conclut que, selon les faits et la loi, le Canada a manqué à ses obligations envers les requérants, elle peut recommander au ministre des Affaires indiennes d'accepter la revendication pour négociation.

En plus de pouvoir enquêter sur les revendications rejetées et les différends concernant les critères d'indemnisation appliqués, la Commission est habilitée, si les parties en manifestent le désir, à offrir des services de médiation pouvant les aider à conclure une entente.

Pour régler la revendication de la Première Nation anishinabe de Roseau River, la Commission a exercé les pouvoirs que lui confère son mandat en matière de médiation.

LE MANDAT DE MÉDIATION

La Commission est autorisée à offrir des services de médiation, comme en témoigne le libellé de son mandat :

Et nous autorisons nos commissaires

(iii) à fournir ou faire fournir, à la demande des parties, les services de médiation qui, à leur avis, pourraient aider le gouvernement du Canada et une bande indienne à parvenir à une entente relativement à toute affaire ayant rapport à une revendication particulière.

Depuis sa création, la Commission interprète son mandat de façon large et s'emploie vigoureusement à promouvoir la médiation comme solution de rechange au recours aux tribunaux et aux enquêtes, formules dont le trait essentiel est la confrontation. Pour les aider à négocier des ententes qui concilient leurs intérêts opposés de façon juste, expéditive et efficace, la Commission offre aux parties une vaste gamme de services de médiation adaptés à leurs besoins particuliers.

De nos jours, la médiation est très utilisée au Canada et ailleurs en Amérique du Nord comme méthode de règlement des différends, que les parties se rendent ou non devant les tribunaux. Elle a acquis une popularité énorme ces dernières années en raison de ses avantages par rapport aux poursuites traditionnelles, qui s'accompagnent d'incertitude et comportent des délais et des coûts inacceptables. Avec beaucoup de prescience, les autorités responsables de la mise sur pied de la Commission ont fait en sorte que cette dernière puisse aider les parties à régler ce qui peut les opposer dans le cadre des négociations entourant des revendications particulières. De l'avis des commissaires, ce procédé demeure, toutefois, sous-utilisé, situation qu'ils jugent regrettable pour tous et qu'ils tentent de corriger.

PARTIE IV

LES NÉGOCIATIONS ET LA MÉDIATION SUBSÉQUENTE

LES NÉGOCIATIONS SUR LA QUESTION DE LA COMPENSATION

Bien que le ministère des Affaires indiennes ait accepté en 1982 la revendication soumise par la Première Nation, les négociations n'ont véritablement commencé qu'en 1993. Les principaux enjeux étaient la somme compensatoire que le Canada devait accorder aux requérants ainsi que la superficie qu'il devait mettre de côté à leur intention pour leur faire droit des terres qui revenaient à la bande conformément au Traité n° 1. En mars 1993, les parties s'étaient entendues sur certains points précis, mais elles restaient, malheureusement, incapables de s'entendre sur les sujets en litige. Les pourparlers ont donc achoppé.

Frustrée par le peu de progrès accomplis, la Première Nation anishinabe de Roseau River a entrepris, en novembre 1993, de porter son grief devant la Cour fédérale (affaire *Alexander c. Sa Majesté*). Une requête en opposition (retirée par la suite) a été déposée à l'égard des terres qui, selon la Première Nation, lui revenaient de droit. En février 1994, après avoir passé en revue leur position respective, les parties ont commencé à explorer la possibilité de reprendre les négociations. D'un commun accord, la poursuite fut abandonnée.

Les négociations ont repris en octobre 1994 et se sont poursuivies jusqu'en novembre; les principaux sujets de discussion étaient la quantité de terres et la compensation. Avec le temps, toutefois, des mésententes ont surgi et les négociations se trouvèrent encore une fois dans une impasse. Compte tenu de l'incapacité dans laquelle se trouvaient les parties de poursuivre directement les négociations, il devenait évident que les négociations ne pouvaient reprendre sans aide extérieure.

LA MÉDIATION¹¹

Le 4 janvier 1995, Juliet Balfour, négociatrice pour le Canada, écrivait ce qui suit au conseiller juridique de la Première Nation anishinabe de Roseau River :

[Traduction]

Il semble que nos négociations aient abouti à une impasse [...] À ce stade-ci, [...] il y aurait peut-être lieu de faire intervenir une tierce partie neutre, dans l'espoir de dénouer cette impasse [...] Je propose que notre prochaine rencontre ait lieu en présence d'un médiateur désigné par la Commission des revendications particulières des Indiens pour aider à conclure ce règlement [...]

La Première Nation a communiqué avec l'honorable Ron Irwin, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, en janvier et février 1995, pour examiner les possibilités de médiation. Suite à ces entretiens, elle a accepté que la Commission des revendications des Indiens intervienne. D'un commun accord, les parties ont proposé que l'on demande à l'honorable Robert Reid d'assumer le rôle de médiateur (cet ancien juge est maintenant médiateur professionnel indépendant et conseiller de la Commission pour les questions juridiques et de médiation). La Commission devait accéder à cette demande.

Dès sa nomination au début de février 1995, M. Reid a commencé à évaluer la situation. Le 10 février, M. Rhys Jones, conseiller juridique pour la Première Nation anishinabe de Roseau River, lui a demandé de rencontrer les représentants de celle-ci le 14 février à Winnipeg. Il lui a aussi demandé de traiter le dossier en priorité, et la réunion a eu lieu tel que souhaité.

Suite à la rencontre, M. Reid a eu des entretiens téléphoniques avec les représentants des parties, après avoir d'abord rétabli les communications. Comme les raisons de l'impasse n'étaient toujours pas d'emblée évidentes, il a demandé à chaque partie de présenter par écrit un exposé détaillé de sa position.

La préparation de ces exposés a nécessité un certain temps mais, début avril, les deux parties y étaient arrivées. Au terme d'autres conférences téléphoniques avec les représentants des parties, M. Reid a organisé une séance de médiation qui devait avoir lieu à Winnipeg le 19 mai 1995. La

¹¹ Comme les séances de médiation sont confidentielles, nous ne pouvons donner ici qu'un aperçu du déroulement des pourparlers.

veille de la réunion, M. Reid a rencontré chaque partie séparément; ces rencontres devaient se prolonger tard dans la soirée.

Les premières discussions débutent le lendemain matin, M. Reid faisant office de président. Les entretiens se sont poursuivis toute la journée et, d'après le compte rendu des pourparlers, ils se sont avérés remarquablement productifs. En fait, à la fin de la journée, tous les principaux sujets de mésentente semblaient avoir été réglés, et les parties ont scellé une entente par une poignée de mains.

Cependant, le dossier n'était pas clos. De sérieux problèmes se sont posés quand les conseillers juridiques ont entrepris de coucher sur papier l'entente qui semblait avoir été conclue à la table de négociation.

À la demande pressante des parties, M. Reid est retourné à Winnipeg le 11 juillet 1995 pour convoquer une autre réunion. Ayant déjà rencontré chacune des parties séparément, il a commencé par énumérer douze points de mésentente profonde. Cette fois encore, les parties se sont mises au travail et, à la fin de la journée, quelques points seulement étaient encore en suspens. Malheureusement, au nombre de ces points, il y avait un désaccord en apparence fondamental au sujet de ce qui avait été convenu. Il faudrait de toute évidence un autre effort de réflexion de part et d'autre. La séance s'est terminée à la fin de la journée, et une date a été fixée pour ce qu'on espérait être la dernière rencontre.

Le 24 juillet 1995, les parties se sont à nouveau rencontrées et, à la fin de la réunion, les parties semblaient s'être entendues sur tous les points. Elles se sont quittées sur une poignée de mains après avoir apparemment réglé tous les problèmes.

LE RÈGLEMENT ET LA RATIFICATION

Les conseillers juridiques ont donc repris la rédaction de l'accord, mais, cette fois-ci, avec succès. Un accord de principe de 160 pages a été paraphé le 7 août 1995, et les membres de la Première Nation ont tenu un vote de ratification le 23 novembre 1995.

Ainsi, une revendication qui remontait à plus de cent ans et qui semblait devenue un véritable bourbier a pu être réglée en quelques mois. Ces mois n'ont pas toujours été faciles et les délibérations n'ont pas toujours été calmes. À maintes reprises, on a cru que les négociations allaient encore échouer. Les difficultés ont été résolues, l'une après l'autre, dans les cadre de discussions non seulement vives, mais parfois aussi dramatiques.

Il nous faut saluer la ténacité et la patience dont les parties ont fait preuve au cours des séances de médiation. L'accord n'aurait pu être conclu sans la sincérité et la bonne volonté de chaque partie, ni sans le désir partagé de régler de manière juste et équitable un grief déjà fort ancien.

PARTIE V

RECOMMANDATION

Nous avons été déçus de la réticence du gouvernement fédéral à faire appel aux services de médiation de la Commission. Nous avons, d'ailleurs, exprimé nos regrets à ce sujet lors de rencontres avec les représentants du gouvernement ainsi que dans nos rapports (voir notamment notre *Rapport annuel 1994-1995*). Nous aimerions rappeler encore aux parties en cause dans des revendications particulières l'importance de la médiation, couramment utilisée à l'heure actuelle pour régler les différends dans le secteur public. Nous recommandons en particulier au gouvernement du Canada de modifier ses politiques actuelles afin de faire de la médiation un volet normal de son processus de règlement des revendications particulières. Nous lui recommandons également d'enjoindre aux conseillers juridiques ministériels et aux autres intervenants dans les dossiers dont la Commission est saisie de rechercher les possibilités de médiation ou d'accepter de participer de manière significative à la médiation quand les requérants en font la demande.

Pour la Commission des revendications des Indiens



Daniel J. Bellegarde,
coprésident



P.E. James Prentice, c.r.,
coprésident

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

**ENQUÊTE RELATIVE À LA REVENDICATION
DE DROITS FONCIERS ISSUS D'UN TRAITÉ DE
LA PREMIÈRE NATION DE KAHKEWISTAHAW**

COMITÉ

P.E. James Prentice, c.r., coprésident de la Commission
Carole T. Corcoran, commissaire

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour la Première Nation de Kahkewistahaw
Stephen Pillipow

Pour le gouvernement du Canada
Bruce Becker / Ian D. Gray

Auprès de la Commission des revendications des Indiens
Ron S. Maurice / Kim Fullerton / Kathleen Lickers

NOVEMBRE 1996

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE 25

PARTIE I INTRODUCTION 35

Contexte 35

Mandat de la Commission des revendications des Indiens 40

PARTIE II L'ENQUÊTE 42

Contexte historique 43

Traité n° 4 (1874) 43

L'arpentage de Wagner (1876) 47

Travaux d'arpentage de Patrick et Johnson (1880) 51

L'arpentage de Nelson (1881) 58

Tendances démographiques et migrations (1874-1885) 61

La bande de Nekaneet 72

PARTIE III QUESTIONS À L'ÉTUDE 75

PARTIE IV ANALYSE 78

Question 1 : Date à retenir pour le calcul des droits fonciers issus de traités 78

Droits fonciers issus de traités : Principes 79

Premier arpentage de Kahkewistahaw 89

Question 2 : Population de la bande Kahkewistahaw aux fins du calcul des droits fonciers issus de traités 95

Principes généraux 95

Conclusions concernant les droits fonciers issus de traités de Kahkewistahaw 104

Question 3 : L'entente-cadre de la Saskatchewan 109

Cowessess 110

Ochapowace 111

Conclusions concernant Cowessess et Ochapowace 113

PARTIE V CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS 114

Conclusions 114

Question 1 : Date à retenir pour le calcul des droits fonciers issus de traités 114

| | |
|--|-----|
| Question 2 : Population de la bande Kahkewistahaw aux fins du calcul des droits fonciers issus de traités | 115 |
| Question 3 : L'entente-cadre de la Saskatchewan | 116 |
| Recommandation | 117 |
| | |
| ANNEXE | 123 |
| A Enquête sur les droits fonciers de la Première Nation de Kahkewistahaw | 118 |

SOMMAIRE

La Commission des revendications des Indiens a été chargée de faire enquête pour déterminer si le gouvernement du Canada avait eu raison de rejeter une revendication présentée par la Première Nation de Kahkewistahaw au sujet des droits fonciers issus de traités. La Commission devait établir si le Canada avait mis de côté suffisamment de terres de réserve en vertu du Traité n° 4. En raison des faits particuliers du dossier, toutefois, la Commission a dû préciser le processus utilisé pour déterminer quelles personnes devaient être comprises dans l'énumération aux fins de la détermination de la superficie à laquelle une bande pouvait prétendre. En particulier, il nous a fallu déterminer la date en fonction de laquelle le calcul des droits fonciers devait être effectué et quelle liste de bénéficiaires établie en vertu du traité il fallait utiliser à cette fin.

Kahkewistahaw a signé le Traité n° 4 en 1874, et au cours des sept années qui ont suivi des arpenteurs ont été chargés à trois occasions distinctes d'arpenter une réserve pour la Première Nation. William Wagner a arpenté une superficie de 41 414 acres en 1876, mais aucune des deux parties n'a allégué que cet arpentage devrait servir de base pour calculer les droits fonciers de Kahkewistahaw en vertu du traité. La preuve montre que la Première Nation n'a jamais vécu sur les terres arpentées par Wagner, qu'elle ne les a pas utilisées et, donc, qu'elle n'a pas accepté cette réserve.

Allan Poyntz Patrick et son adjoint, William Johnson, ont été chargés en 1880 d'arpenter les réserves des bandes qui le désiraient. Kahkewistahaw avait demandé qu'une réserve soit arpentée pour son peuple, mais même si la correspondance de Patrick indique que des travaux ont été effectués, aucun plan d'arpentage n'a jamais été retrouvé. La Commission en a conclu que Patrick et Johnson ont bien commencé mais n'ont sans doute pas terminé l'arpentage de la réserve de Kahkewistahaw en 1880.

Enfin, en 1881, John C. Nelson a arpenté les deux secteurs qui ont finalement été officiellement désignés par décret, le 17 mai 1889, comme étant les

réserves indiennes de Kahkewistahaw 72 et 72A et qui couvrent une superficie de 73 milles carrés (46 720 acres) à environ 130 kilomètres à l'est de Regina, sur la rive sud de la rivière Qu'Appelle, entre les lacs Crooked et Round. Si on le compare aux terres qui, d'après les témoignages des experts, auraient été arpentées par Patrick et Johnson l'année précédente, l'arpentage de Nelson a ajouté ou substitué de 20 à 25 milles carrés. Nelson a justifié ces modifications en affirmant qu'il fallait assurer à la Première Nation une provision de bois de coupe et un accès à la rivière Qu'Appelle ainsi qu'à certaines terres que la bande avait déjà commencé à cultiver. Nelson a aussi réalisé l'arpentage de la réserve 72A, un terrain de 96 acres sur la rive nord du lac Crooked, pour que la Première Nation ait accès à une pêche productive. En tout, Kahkewistahaw a reçu 46 816 acres de terres, une superficie correspondant aux besoins de 365 personnes selon la formule adoptée par le Traité n° 4, c'est-à-dire 128 acres par personne.

Ce qui complique les choses dans ce contexte, c'est que la population de la Première Nation a énormément fluctué pendant la période qui nous intéresse. Selon les listes des bénéficiaires d'annuités, le nombre de personnes qui ont été payées avec Kahkewistahaw est passé de 65 l'année de la signature du traité à 266 en 1876, à 376 en 1879 et à 430 en 1880. La population est tombée à 186 en 1881 et à 160 en 1882, puis elle est remontée à 274 en 1883.

Tout indique qu'à cette époque la vie était très difficile pour Kahkewistahaw et les autres bandes dans la vallée de la Qu'Appelle. De nombreux Indiens ne savaient trop s'il valait mieux s'en tenir au nomadisme traditionnel ou se convertir à l'agriculture. En 1881, une importante partie de la population a quitté les réserves pour aller chasser le bison dans les collines Cypress, mais dès 1882 le gouvernement fédéral s'efforçait d'inciter les Indiens à quitter la région. Certains sont restés dans les collines Cypress — notamment Nekaneet et sa bande —, mais le gouvernement fédéral a refusé en 1883 de payer les annuités prévues par le traité, et de nombreux Indiens sont donc rentrés dans les réserves.

POSITION DE LA PREMIÈRE NATION DE KAHKEWISTAHAW

C'est dans le contexte de ces faits historiques que Kahkewistahaw a, le 20 mai 1992, présenté au Canada une revendication fondée sur les droits fonciers issus de traités. La Première Nation soutenait qu'elle s'était établie dans sa réserve à la fin d'août ou au début de septembre 1880 et que les travaux d'arpentage, même s'ils n'avaient pas été *terminés* en 1880, avaient

du moins *commencé* cette année-là. Faisant valoir qu'il avait fallu que le Canada et la bande s'entendent d'abord sur la taille et l'emplacement approximatifs d'une réserve *avant* d'en demander l'arpentage, Kahkewistahaw a soutenu que la date à retenir pour calculer les droits fonciers de la bande était la date à laquelle les terres avaient été *choisies*, et non pas celle à laquelle l'arpentage avait été *terminé*.

La Première Nation a aussi allégué que la liste de bénéficiaires d'annuités à considérer comme «liste de base» pour le calcul des droits fonciers était soit la dernière liste dressée avant la date de l'arpentage, soit la liste sur laquelle il était avéré que l'arpenteur s'était effectivement fondé pour établir la superficie à arpenter. Que les terres aient été sélectionnées en 1880 ou en 1881, la Première Nation a soutenu que la sélection avait été faite *avant* le versement des annuités, le 4 août 1881, et que la liste de base à utiliser était celle dressée le 18 juillet 1880.

Enfin, Kahkewistahaw a affirmé que sa revendication relative aux droits fonciers issus du traité était fondée essentiellement sur la même base que celles des Premières Nations voisines de Cowessess et d'Ochapowace et que, par conséquent, elle pouvait être validée en vertu de l'entente-cadre relative aux droits fonciers issus de traités (l'entente-cadre) signée en Saskatchewan en 1992. Ochapowace est inscrite à la liste des bandes visées par l'entente-cadre de la Saskatchewan, et Ochapowace et Cowessess ont toutes deux réglé toutes leurs revendications en matière de droits fonciers.

POSITION DU CANADA

Le Canada a soutenu qu'il était impossible de déterminer si les droits fonciers issus de traités étaient respectés tant que la bande n'avait pas pris possession de terres pouvant être qualifiées de «terres de réserve». Les travaux d'arpentage réalisés en 1880 par Patrick et Johnson ne répondent pas à ce critère parce qu'ils n'ont pas abouti à la création d'une réserve.

Même si l'on peut soutenir que la date de sélection correspond à la date à retenir pour le calcul des droits fonciers d'une bande, le Canada a allégué que la sélection, dans le cas qui nous occupe, était un processus de négociations continues qui avait donné lieu aux changements notables apportés par Nelson en 1881 au territoire retenu en 1880. Toutefois, le Canada a aussi fait valoir qu'il était plus indiqué de se fonder sur la date du premier arpentage que sur la date de sélection des terres pour calculer les droits fonciers parce que ce n'est que lorsque l'arpentage est terminé que l'on peut vérifier si cet arpentage a été effectué conformément aux termes du traité et est acceptable

pour le Canada comme pour la bande. L'arpentage réalisé par Nelson en 1881 a indiscutablement été mené à terme et, en outre, il a été accepté par la bande de Kahkewistahaw, qui, aujourd'hui encore, vit sur ces terres et les exploite. La bande n'avait pas accepté l'arpentage proposé en 1880 puisqu'elle avait déjà commencé à cultiver d'autres terres lorsque Nelson est arrivé, en 1881.

En ce qui concerne la liste des bénéficiaires d'annuités qu'il convient d'utiliser comme liste de base dans le cas de Kahkewistahaw, le Canada a soutenu que la liste de 1881 constituait la preuve la plus fiable de l'importance de la population de la Première Nation à la date du premier arpentage. Le Canada a aussi affirmé qu'il ne conviendrait pas d'utiliser la liste de 1880 parce que l'on se trouverait alors à inclure un certain nombre de personnes qui se sont par la suite établies dans les collines Cypress et qui ont reçu les terres auxquelles elles avaient droit à cet endroit, et que ces personnes seraient donc comptées deux fois aux fins des droits fonciers.

Kahkewistahaw soutient que sa revendication peut être validée et réglée en vertu de l'entente-cadre de la Saskatchewan, mais le Canada répond que la Première Nation n'est pas signataire de cette entente et ne peut donc prétendre en bénéficier.

RÉSUMÉ DES POSITIONS

Des preuves ont été présentées en ce qui concerne les membres inscrits sur la liste des bénéficiaires, les absents, les bénéficiaires d'arriérés et les «ajouts tardifs» (les membres arrivés après la signature du traité et les transférés de bandes privées de terres), d'après une liste de base de 1880, et ni l'une ni l'autre partie n'a fourni d'analyse d'une quelconque liste de bénéficiaires en ce qui concerne les «ajouts tardifs» figurant dans la liste de 1881. À cette réserve près, les positions des parties se résument ainsi:

| | Kahkewistahaw (liste de base de 1880) | Canada (liste de base de 1881) |
|---|--|---|
| Liste de base | 430 | 186 |
| Absents et bénéficiaires d'arriérés | <u>22</u> | <u>70</u> |
| Population, à l'exclusion des «ajouts tardifs» | 452 | 256 |
| Ajouts tardifs | <u>145</u> | |
| Total | 597 | |

Si l'on tient compte du fait que Kahkewistahaw a reçu suffisamment de terres pour 365 personnes, il est évident que les deux arguments mènent à la définition de droits fonciers sensiblement différents, au détriment du Canada si l'on adopte la position de la Première Nation ou au détriment de la Première Nation si l'on conclut que la Couronne s'est entièrement acquittée de ses obligations découlant de traités pour ce qui est d'allouer des terres à Kahkewistahaw, si l'on retient l'interprétation du Canada.

CONCLUSIONS

Pour établir la validité de la revendication, la Commission a dû examiner les questions suivantes :

1. Quelle est la date appropriée pour calculer les droits fonciers issus de traités avec la bande de Kahkewistahaw?
2. Quelle est la population de la bande de Kahkewistahaw qui doit être considérée pour le calcul des droits fonciers issus de traités?
3. La Première Nation a-t-elle établi, conformément à l'article 17 de l'entente-cadre de la Saskatchewan relative aux droits fonciers issus de traités, l'existence de droits fonciers issus de traités en s'appuyant, totalement ou en grande partie sur les motifs invoqués par les bandes admissibles qui sont parties à l'entente-cadre?

Nos constatations peuvent être brièvement exposées :

Question 1 : Date à retenir pour le calcul des droits fonciers issus de traités

Suivant les principes d'interprétation des traités que les tribunaux ont définis et que la Commission a appliqués aux questions de droits fonciers dans le cadre d'enquêtes antérieures, nous concluons que, en règle générale, la population d'une bande à la date du premier arpentage doit servir de base au calcul des droits fonciers. Il importe d'élaborer et d'appliquer un ensemble cohérent de principes en matière de droits fonciers issus de traités, et nous croyons préférable de toujours retenir la date du premier arpentage comme norme, sauf dans des circonstances exceptionnelles où ce principe entraînerait une injustice manifeste.

La Commission ne voit dans le libellé du Traité n° 4 rien qui puisse justifier une interprétation différente ou une nouvelle approche en ce qui concerne la date en fonction de laquelle les droits fonciers de Kahkewistahaw

doivent être calculés. Le *droit* d'une bande à des terres de réserve est lié au fait que cette bande a *conclu* un traité, mais le processus par lequel la *superficie* et l'*emplacement* de la réserve sont définis n'est déclenché que par une conférence entre la bande et les représentants du Canada. Toutefois, il n'est pas impératif que le nombre de membres que comptait la bande à la date où la réserve a été sélectionnée détermine les dimensions de la réserve. Ce n'est que lorsque les parties en arrivent à un *accord* ou à un *consensus* — quand le Canada accepte d'arpenter des terres choisies par la bande, et que la bande convient que l'arpentage a permis de définir adéquatement la réserve souhaitée — que le territoire ainsi arpenté peut être considéré comme constituant une réserve aux fins du traité et que les parties conviennent de la considérer comme telle. C'est à cette date que la population de la bande doit être déterminée pour que l'on puisse juger si le Canada s'est adéquatement acquitté des obligations qu'il a à l'égard de la bande en vertu du traité.

L'arpentage précise l'*emplacement* et les *dimensions* de la réserve et est un facteur essentiel lorsqu'il s'agit de vérifier si les droits fonciers issus de traités ont bien été respectés. L'arpentage ne correspond toutefois pas nécessairement au «premier arpentage» d'une réserve, en particulier si la bande a rejeté les terres arpentées. Le premier arpentage peut être considéré comme celui par lequel la réserve a été arpentée ou située conformément au traité et dont le résultat a été accepté par le Canada et par la bande. L'acceptation de la bande est manifestée par le fait que des membres habitent et exploitent effectivement la réserve. Si les limites de la réserve ont été modifiées, comme c'est le cas en l'occurrence, alors, selon l'expression du Bureau du commissaire aux traités, [traduction] «il faut déterminer si la modification correspondait véritablement à un nouvel arpentage dans une nouvelle réserve ou simplement à un changement des limites d'une réserve située essentiellement au même endroit.»

La preuve présentée dans le cadre de l'enquête indique que Patrick et Johnson ont commencé cette année-là, l'arpentage de la réserve de Kahkewistahaw en 1880 mais qu'ils ne l'ont sans doute pas terminé. Même si cet arpentage avait été mené à bien, la Première Nation n'a pas accepté l'emplacement proposé. L'arpentage réalisé par Nelson en 1881 a ajouté ou substitué une superficie de 20 à 25 milles carrés de terres. Si l'on tient compte du fait que la superficie totale du territoire arpenté pour la Première Nation par Nelson était de 73 milles carrés, les nouvelles parcelles représentaient environ le tiers de la superficie de la réserve. Cet important

«ajustement» sur le plan physique portait en outre sur des terres de nature différente, qui donnaient sur la rivière Qu'Appelle et contenaient des terres à bois et les terres déjà en culture.

Nous concluons donc que l'arpentage de Nelson constitue le véritable «premier arpentage» réalisé pour Kahkewistahaw. L'acceptation du Canada ne peut être mise en doute, puisque l'arpentage a finalement été approuvé par décret. La bande de Kahkewistahaw a accepté la réserve et elle y a vécu et l'a exploitée jusqu'à ce jour. La meilleure preuve de la date de premier arpentage est la date inscrite sur le plan d'arpentage de Nelson : le 20 août 1881.

Question 2 : Population de la bande Kahkewistahaw aux fins du calcul des droits fonciers issus de traités

La liste des bénéficiaires fournit une information utile au sujet de la population de la bande à la date du premier arpentage, mais elle constitue simplement un *point de départ* pour déterminer la population de la bande aux fins du calcul des droits fonciers. La liste des bénéficiaires n'est qu'une pièce comptable faisant état des annuités prévues dans le traité qui ont été versées à des personnes dirigées par un chef donné, elle ne constitue pas nécessairement un dénombrement précis des *membres* de la bande. L'analyse de la liste des bénéficiaires est nécessaire si l'on veut établir la *composition* réelle de la bande — y compris les membres qui étaient absents à la date du premier arpentage — et non seulement le nombre de personnes qui se trouvaient au sein de la bande au cours d'une année donnée. La liste de base ne constitue pas une preuve déterminante et il y a donc lieu de considérer toute preuve susceptible d'établir ou de contredire l'appartenance d'un individu donné à la bande.

Kahkewistahaw soutient que la «liste de base» à utiliser comme point de départ du calcul des droits fonciers est la plus récente liste de bénéficiaires à laquelle l'arpenteur aurait eu accès pour réaliser son arpentage, ou toute autre liste de bénéficiaire dont on pourrait démontrer que l'arpenteur s'est effectivement servi. Que le premier arpentage ait été réalisé en 1880 ou en 1881, Kahkewistahaw allègue que la liste de 1880 devait être retenue, parce que la date de sélection que la Première Nation préconise comme date de transfert des droits est sans doute antérieure au versement des annuités à Kahkewistahaw, le 4 août 1881.

La Commission a déjà exposé les raisons pour lesquelles elle préfère la date du premier arpentage à la date de sélection. Toutefois, nous croyons

aussi que la preuve objective la plus sûre quant à la population de Kahkewistahaw au 20 août 1881, date du premier arpentage — et donc la «liste de base» la plus indiquée — est la liste des bénéficiaires du 4 août 1881, sous réserve de modifications correspondant aux absents et aux «ajouts tardifs», dont les adhérents tardifs et les transférés de bandes privées de terres.

Il se peut fort bien que Nelson ait eu accès à cette liste de bénéficiaires lorsqu'il a terminé son arpentage, mais il s'est sans doute fondé aussi sur d'autres informations, dont des listes de bénéficiaires antérieures, sur ses discussions avec le chef ou avec l'agent des Indiens et sur sa propre connaissance de la Première Nation pour délimiter la réserve. Toutefois, comme la principale question à résoudre dans le cadre de l'enquête était de déterminer si Kahkewistahaw avait reçu ou non une quantité de terres suffisantes en vertu du traité, ce que Nelson a *fait* concrètement n'a pas autant d'importance que ce que le traité *obligeait* à faire. En l'occurrence, il a décidé d'arpenter des terres pour 365 personnes, et cela était en fait à l'avantage de la Première Nation puisqu'en vertu du Traité n° 4, il était tenu de délimiter une réserve pour seulement 186 personnes, plus les absents et les «adhérents tardifs».

Nous n'acceptons pas l'argument de Kahkewistahaw, qui voudrait qu'une [traduction] «interprétation juste, large et libérale [des termes du Traité n° 4] favorisant les Indiens» nous dicte d'adopter son approche car cette approche pourrait désavantager une autre bande dans un autre cas. Une interprétation juste, large et libérale devrait dégager un principe constant qui peut s'appliquer à tous les cas plutôt qu'une règle qui donne des résultats dont la seule uniformité est qu'ils sont toujours à l'avantage des Premières Nations.

Par conséquent, en utilisant la liste des bénéficiaires de 1881 comme point de départ, la preuve montre que la population de Kahkewistahaw était au total de 186 personnes, avec 70 absents et bénéficiaires d'arriérés, au moment du premier arpentage. Comme la recherche relative à la liste de bénéficiaires était fondée sur un premier arpentage qui aurait été réalisé en 1880, nous ne possédons aucun chiffre fiable quant au nombre d'«adhérents tardifs» qu'il convient d'ajouter à ce total provisoire de 256 personnes. Pour valider sa revendication, Kahkewistahaw doit démontrer que plus de 109 nouveaux adhérents ou transférés de bandes privées de terres se sont joints à la Première Nation depuis 1881. Si aucune preuve en ce sens n'est présentée, nous concluons que Kahkewistahaw n'a pas établi qu'elle possède des droits fonciers issus de traités qui n'ont pas été réglés.

Nous ne croyons pas qu'il convient de faire une exception dans ce cas particulier à la règle générale de la date du premier arpentage comme base du calcul des droits fonciers issus de traités. Une telle exception ne convient que dans des circonstances inhabituelles où cette règle risque de donner lieu à une injustice manifeste. La preuve montre que les représentants du Canada ont conféré avec le chef Kahkewistahaw et ont agi de bonne foi lorsqu'ils ont mis de côté un territoire conformément aux termes du traité avec une portion riveraine, des boisés et des terres arables pour les besoins futurs de la Première Nation.

Enfin, comme nous avons établi que la liste des bénéficiaires de 1881 fournissait l'information la plus certaine pour ce qui est de la population de la Première Nation à la date de premier arpentage, il devient dans une large mesure superflu de décider quels membres faisaient partie de la bande de Kahkewistahaw ou lesquels étaient avec Nekaneet. Toutefois, même si nous avons retenu la liste des bénéficiaires de 1880, nous aurions beaucoup hésité avant d'inclure certaines personnes qui ont été payées avec Kahkewistahaw en 1880, puis payés ultérieurement à Fort Walsh. En ce qui concerne les personnes qui n'ont touché leurs annuités qu'une fois avec Kahkewistahaw, il faut vérifier si elles ont des liens suffisants avec la Première Nation ou une appartenance suffisamment stable. Tous les «facteurs d'appartenance» doivent entrer en ligne de compte, surtout lorsqu'il existe des intérêts divergents. Il faut se souvenir que les personnes qui accompagnaient Kahkewistahaw en 1881 pouvaient encore être inscrites aux fins du calcul des droits fonciers de la Première Nation à titre d'absents ou de transférés de bandes privées de terres, à condition qu'elles n'aient pas été inscrites avec une autre bande aux fins du calcul des droits fonciers avant de se joindre à Kahkewistahaw.

Question 3 : L'entente-cadre de la Saskatchewan

La seule base sur laquelle une bande peut fonder une revendication non réglée relative à des droits fonciers issus de traités est celle des obligations juridiques découlant du traité. L'article 17.03 de l'entente-cadre ne donne à Kahkewistahaw aucun fondement indépendant pouvant valider sa revendication relative aux droits fonciers issus de traités. Il prévoit uniquement que les bandes non admissibles dont les revendications seront ultérieurement validées par le Canada pourront régler leur revendication suivant les principes définis dans l'entente-cadre.

Nous concluons que Kahkewistahaw n'a pas démontré que ses droits fonciers n'avaient pas été respectés, et que par conséquent l'article 17.03 n'oblige aucunement le Canada ni la Saskatchewan à conclure avec Kahkewistahaw un règlement en vertu de l'entente-cadre. En outre, les cas de Cowessess et d'Ochapowace présentent des différences suffisantes pour que Kahkewistahaw ne puisse s'y appuyer pour prétendre à des droits fonciers non réglés. Quoi qu'il en soit, la véritable question n'est pas de savoir si d'autres cas ont donné lieu à des décisions différentes, mais bien de déterminer si Kahkewistahaw était fondée de revendiquer des droits fonciers supplémentaires aux termes du Traité n° 4. Nous avons conclu que tel n'était pas le cas.

RECOMMANDATION

Ayant conclu que la Première Nation de Kahkewistahaw n'avait pas réussi à démontrer que le gouvernement du Canada n'avait pas rempli toutes ses obligations légales en matière de droits fonciers issus de traités à l'égard de la Première Nation, suivant les principes énoncés par la Commission dans les enquêtes relatives à Fort McKay, à Kawacatoose et à Lac La Ronge ou les conditions de l'entente-cadre de la Saskatchewan relative aux droits fonciers issus de traités, nous recommandons donc aux parties :

Que la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relativement à des droits fonciers issus de traités ne soit pas acceptée aux fins de négociation en vertu de la Politique de revendications spéciales du Canada.

PARTIE I

INTRODUCTION

CONTEXTE

L'enquête qui fait l'objet du présent rapport a été menée à la demande de la Première Nation de Kahkewistahaw¹. La Première Nation soutient que le Canada doit encore lui remettre des terres en vertu du Traité n° 4, mais le Canada considère que Kahkewistahaw a déjà reçu toutes les terres auxquelles elle avait droit en vertu de traités. Pour mener l'enquête à bien, la Commission devait donc d'abord préciser le processus d'identification des personnes admissibles à l'énumération, base sur laquelle sont établis les droits fonciers que possède une bande en vertu de traités².

La Première Nation de Kahkewistahaw a signé le Traité n° 4 le 15 septembre 1874. Aux termes de ce traité, le Canada consentait à réserver une superficie d'un mille carré (640 acres) par famille de 5 personnes, soit 128 acres pour chaque membre de la Première Nation. Malheureusement, toutefois, le Traité ne prescrit ni quand ni comment il convient de recenser la population aux fins du calcul de la superficie des terres à mettre de côté pour créer une réserve destinée à l'usage collectif de la bande.

Une réserve de 41 414 acres a bel et bien été arpentée par William Wagner pour la Première Nation sur la rive sud du lac Round et de la rivière Qu'Appelle, en 1876, mais ni le Canada ni la Première Nation n'ont proposé de définir en fonction de ce levé les droits fonciers issus de traités, car

1 Qui, tout au long du rapport, sera appelée «Kahkewistahaw», «bande de Kahkewistahaw», ou encore «la Première Nation».

2 Le lecteur qui souhaite en savoir plus sur la question complexe des droits fonciers issus de traités pourra consulter trois rapports d'enquête de la Commission des revendications des Indiens au sujet des Premières Nations de Fort McKay et de Kawacatoose et de la bande indienne de Lac La Ronge : Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur les droits fonciers issus de traités - Première Nation de Fort McKay* (Ottawa, décembre 1995), maintenant publiée dans le volume 5 des Actes de la Commission des revendications des Indiens (5 ACRI), p. 3; Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur les droits fonciers issus de traités - Première Nation de Kawacatoose* (Ottawa, mars 1996), maintenant publiée dans 5 ACRI, p. 79; Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur les droits fonciers issus de traités de la bande indienne de Lac La Ronge* (Ottawa, mars 1996), maintenant publiée dans 5 ACRI, p. 259.

En 1880, Allan Poyntz Patrick et son adjoint, William Johnson, ont entrepris d'arpenter d'autres terres, situées plus à l'ouest et qui ne jouxtaient pas la rivière Qu'Appelle, mais on ignore s'ils ont terminé les travaux. L'année suivante, John C. Nelson a réalisé un autre levé et il a modifié les limites de la réserve afin d'y inclure les terres cultivées par les membres de la bande de Kahkewistahaw, certaines terres le long de la rivière Qu'Appelle et, enfin, des boisés. Les travaux réalisés par Nelson en 1881 ont permis de définir la réserve de Kahkewistahaw 72, d'une superficie de 73 milles carrés (46 720 acres), qui se trouve à environ 130 kilomètres à l'est de Regina, sur la rive sud de la rivière Qu'Appelle, entre les lacs Crooked et Round. La réserve 72 était bordée par la réserve d'Ochapowace à l'est (sur les terres arpentées pour Kahkewistahaw en 1876 par Wagner) et par la réserve Cowessess au nord et à l'ouest.

Comme la réserve 72 ne donnait que sur la rivière, Nelson avait aussi arpenté une petite réserve sur la rive nord du lac Crooked pour que la bande ait accès à une zone de pêche productive. Mais cette réserve s'avéra marécageuse et, en 1884, Nelson lui a substitué une superficie non adjacente de 96 acres du côté nord du lac Crooked, pour que la bande de Kahkewistahaw puisse pêcher. Ces terres formaient ce que l'on a par la suite appelé la réserve 72A³. Les réserves 72 et 72A, représentant 46 816 acres en tout, offraient une superficie suffisante pour 365 personnes aux termes du Traité n° 4, et leur allocation a été confirmée par décret le 17 mai 1889⁴.

Le noeud du problème, dans cette enquête, est de savoir si les droits fonciers issus de traités de Kahkewistahaw doivent être déterminés selon la population de la bande en 1880, à l'époque où Patrick et Johnson ont entrepris l'arpentage, ou en 1881, lorsque Nelson a terminé le levé ultérieurement approuvé par décret.

Au début des années 80, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (le MAINC) a examiné et rejeté une revendication dans laquelle la bande de Kahkewistahaw soutenait que la question de ses droits fonciers issus de traités n'avait pas encore été réglée. Cette question a refait surface au cours des négociations qui ont mené à l'entente-cadre conclue par la Saskatchewan au sujet des droits fonciers issus de traités, le 22 septembre 1992. Les signataires de l'entente sont le gouvernement du Canada, le gouvernement de la Saskatchewan et 26 Premières Nations de la Saskatchewan (les «bandes visées») dont les revendications découlant des Traités

3 Ken Tyler, «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 7-8 (Pièce 6 de la CRI).

4 Décret C.P. 1151 du 17 mai 1889 (Document de la CRI, p. 40-45).

n^{os} 4, 6 et 10 avaient été acceptées à des fins de négociation ou validées par le Canada avant la date de la conclusion de l'entente-cadre⁵. La Première Nation de Kahkewistahaw ne faisait pas partie des bandes visées à l'origine, même si, selon l'ancien chef Louis Taypotat, elle aurait dû en être :

[Traduction]

Au cours des négociations de l'entente-cadre, il est apparu que les recherches sur la date du premier arpentage avaient été mal faites par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien au début des années 80. On nous a informés que nous devons faire d'autres recherches pour confirmer les résultats des travaux qui avaient été faits pour nous au sujet de la date du premier arpentage. Il est vite devenu évident que cette recherche n'avait pas été bien faite. Nous aurions dû faire partie des bandes visées. Nous avons donc rédigé sans retard une revendication que nous avons soumise à votre ministère. Elle a été présentée à Al Gross [du MAINC], le 20 mai 1992⁶.

Dans la revendication déposée le 20 mai 1992⁷, la bande de Kahkewistahaw soutenait qu'il fallait utiliser comme base de calcul la liste des bénéficiaires dressée en 1880, sur laquelle figuraient 597 personnes (y compris les absents, les transférés des bandes privées de terres et les signataires après le fait). Par conséquent, la Nation revendiquait une réserve de 76 416 acres, selon la formule de 128 acres par personne prévue dans le Traité n^o 4, et affirmait que les 46 816 acres qui lui avaient été allouées représentaient un moins-reçu de 29 600 acres. Elle a cité le cas de la Première Nation d'Ochapowace qui, selon elle, est semblable au sien :

[Traduction]

La situation de la bande d'Ochapowace est semblable à celle de Kahkewistahaw et elle a été examinée en détail par le Bureau du commissaire aux traités. L'arpentage réalisé par Nelson visait Ochapowace et Kahkewistahaw, et les annuités ont été versées en même temps : à Ochapowace le 3 août 1881, et à Kahkewistahaw le lendemain, 4 août 1981. Dans le cas d'Ochapowace, le Bureau du commissaire aux traités a accepté la validité de la liste de 1880. On peut donc penser que la liste de 1880 des

5 Les 26 bandes visées originalement étaient les bandes de Keeseekoose, Muskowekwan, Ochapowace, Okanese, Piapot, Star Blanket, Yellowquill, Beardy's et Okemasis, Flying Dust, Joseph Bighead, Little Pine, Moosomin, Mosquito Grizzly Bear's Head, Muskeg Lake, One Arrow, Onion Lake, Pelican Lake, Peter Ballantyne, Poundmaker, Red Pheasant, Saulteux, Sweetgrass, Thunderchild, Witchekan Lake, Canoe Lake et English River.

6 Chef Louis Taypotat et conseillers, Nation indienne de Kahkewistahaw, à Ron Irwin, ministre, MAINC, le 7 février 1994 (Documents de la CRI, p. 332).

7 Présentation par la bande de Kahkewistahaw de la revendication fondée sur les droits fonciers issus du traité, préparée par Pillipow & Company, le 20 mai 1992 (Documents de la CRI, p. 3-10) et accompagnée d'une analyse de la liste des bénéficiaires recensés lors du premier arpentage, préparée par Pillipow & Company, non datée (Documents de la CRI, p. 64-73).

bénéficiaires soumise par Kahkewistahaw est également la plus adéquate aux fins de l'évaluation des droits fonciers de la bande⁸.

À l'occasion de présentations ultérieures, l'avocat de la Première Nation de Kahkewistahaw a également fait une analogie avec le cas d'une bande voisine, celle de Cowessess. La bande d'Ochapowace a finalement été inscrite dans la liste des bandes visées par l'entente-cadre de la Saskatchewan, et l'avocat de Kahkewistahaw a fait remarquer que les bandes d'Ochapowace et de Cowessess ont, depuis, réglé toutes leurs revendications territoriales.

Le 11 mai 1994, le Canada a rejeté une seconde fois la revendication de la bande de Kahkewistahaw, en invoquant les motifs suivants :

[Traduction]

Comme vous le savez, il s'agissait de déterminer l'année du premier arpentage (1880 ou 1881). Après analyse, le fédéral maintient que cet arpentage a été réalisé en 1881 plutôt qu'en 1880. Le fait qu'il n'y avait pas de plan d'arpentage terminé et disponible avant 1881 distingue votre revendication de celles qui présentent des faits similaires.

Pour ces motifs, la preuve ne permet pas de croire que votre Première Nation ait subi un moins-reçu, et la revendication ne répond pas aux critères de notre Politique des revendications particulières. J'ajouterai que si l'année 1880 n'avait pas été rejetée pour des motifs liés à l'existence d'un plan d'arpentage, elle l'aurait été pour d'autres raisons, car il aurait alors fallu inclure des personnes dont les descendants ont bénéficié du règlement conclu avec la Première Nation de Nekaneet, en 1992. Le déplacement de population vers cette bande est un élément dont il aurait fallu tenir compte⁹.

La liste des bénéficiaires établie en 1881, retenue par le Canada, ne fait état que de 186 membres dans la bande de Kahkewistahaw. Si l'on tient compte des 70 absents et bénéficiaires d'arriérés, la population totale se serait alors élevée à 256 personnes¹⁰, soit beaucoup moins que les 365 personnes pour qui Nelson a réalisé l'arpentage en 1881.

8 Présentation par la bande de Kahkewistahaw de la revendication fondée sur les droits fonciers issus du traité, préparée par Pillipow & Company, 20 mai 1992 (Documents de la CRI, p. 8-9).

9 A.J. Gross, directeur, Droits fonciers issus des traités, MAINC, au chef Louis Tappotat, bande de Kahkewistahaw, 11 mai 1994 (Documents de la CRI, p. 2).

10 Lettre de Ian D. Gray, conseiller, Services juridiques du MAINC, Direction des revendications particulières de l'Ouest, à Kim Fullerton, Commission des revendications des Indiens, le 26 juin 1995, accompagnée de tableaux faisant état a) de la population selon les listes de bénéficiaires et b) de la population, y compris les absents et les bénéficiaires d'arriérés (Pièce 15 de la CRI). Ces chiffres ne comprennent pas les transférés de bandes privées de terres ni les signataires après le fait, et la Commission ne possède aucune preuve touchant le nombre de ces «ajouts tardifs» à la population de Kahkewistahaw en 1881.

MANDAT DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

Après le dernier rejet de sa revendication, la bande de Kahkewistahaw a demandé à la Commission des revendications des Indiens de faire enquête¹¹. Le 31 août 1994, les commissaires acceptaient de mener l'enquête¹².

Aux termes de la *Loi sur les enquêtes*, la Commission a le pouvoir de mener enquête en vertu de décrets qui prescrivent :

«[...] que nos commissaires, se fondant sur la politique canadienne des revendications particulières [...] dans leur étude des seules questions déjà en litige quand la Commission a été saisie pour la première fois du différend, fassent enquête et rapport :

- a) sur la validité, en vertu de ladite politique, des revendications présentées par les requérants pour fins de négociation et que le Ministre a déjà rejetées;
- b) sur les critères applicables aux compensations dans le cadre de la négociation d'un règlement, lorsque le requérant conteste les critères adoptés par le Ministre.»¹³

En vertu de son mandat, la Commission doit présenter un rapport sur la validité des revendications rejetées aux termes de la Politique canadienne des revendications particulières. Cette politique est énoncée dans une brochure publiée par le MAINC en 1982 et intitulée *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones — Revendications particulières*, laquelle prescrit que :

La position du gouvernement sur les revendications particulières consistera à reconnaître celles qui révéleront le non-respect d'une «obligation légale», c'est-à-dire une obligation qu'il est tenu en droit de respecter.

Il peut y avoir obligation légale dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

-
- 11 Résolution KAHK-BCR-005-081 du Conseil de bande de la Nation indienne de Kahkewistahaw, le 9 mai 1994 (Documents de la CRI, p. 1). La demande et les documents sur lesquels elle s'appuie ont été transmis à la Commission le 1^{er} juin 1994 : Stephen Phillipow, Phillipow & Company, à la Commission des revendications des Indiens, le 1^{er} juin 1994.
 - 12 Dan Bellegarde et James Prentice, coprésidents, Commission des revendications des Indiens, au chef et au Conseil de la Première Nation de Kahkewistahaw, le 2 septembre 1994; Daniel Bellegarde et James Prentice, coprésidents, Commission des revendications des Indiens, à Ron Irwin, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et à Allan Rock, ministre de la Justice et procureur général du Canada, le 2 septembre 1994.
 - 13 Commission émise le 1^{er} septembre 1992, conformément au décret C.P. 1992-1730 du 27 juillet 1992, modifiant la commission émise au président de la Commission, Harry S. LaForme le 12 août 1991, conformément au décret C.P. 1991-1329, du 15 juillet 1991 (Mandat consolidé).
-

- i) Le non-respect d'un traité ou d'un accord entre les Indiens et la Couronne.
[...] ¹⁴

Le but de la présente enquête est de déterminer si, aux termes de la Politique sur les revendications particulières, le Canada a l'obligation légale de fournir à la Première Nation de Kahkewistahaw d'autres terres de réserve en vertu du Traité n° 4. D'après la Commission, pour répondre à cette vaste question, il convient d'examiner les trois questions suivantes :

Question 1 Date à retenir pour le calcul des droits fonciers issus de traités

Question 2 Population de la bande Kahkewistahaw aux fins du calcul des droits fonciers issus de traités

Question 3 La Première Nation a-t-elle établi, conformément à l'article 17 de l'entente-cadre de la Saskatchewan relative aux droits fonciers issus de traités, l'existence de droits fonciers issus de traités en s'appuyant, totalement ou en grande partie sur les motifs invoqués par les bandes admissibles qui sont parties à l'entente-cadre?

Il faut toutefois commencer par examiner les faits se rapportant à ces questions. Carte — Traités indiens du Canada

¹⁴ MAINC, *Dossier en souffrance : Une politique des revendications autochtones — Revendications particulières* (Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services, 1982). Dans le présent document, la politique sera citée sous le nom de *Dossier en souffrance*.

PARTIE II

L'ENQUÊTE

Les parties ont convenu que les questions sur lesquelles devait se pencher la Commission dans le cadre de son enquête ne nécessitaient pas d'audience publique destinée à entendre le témoignage des anciens. Deux audiences communes ont donc eu lieu à Saskatoon (Saskatchewan), les 24 et 25 mai 1995. Des experts en droits fonciers issus des traités sont venus témoigner au nom des Premières Nations de Kawacatoose, d'Ocean Man et de Kahkewistahaw : Kenneth Tyler, conseiller juridique de la Direction générale du droit constitutionnel du ministère de la Justice du Manitoba, ancien conseiller de la Federation of Saskatchewan Indian Nations (FSIN); M. Lloyd Barber, chef négociateur de la FSIN à l'égard de l'entente-cadre de la Saskatchewan; David Knoll, conseiller de la FSIN pour les négociations de l'entente-cadre de la Saskatchewan; James Gallo, gestionnaire, Droits fonciers issus des traités et revendications, Service des terres et des fiducies du MAINC (région du Manitoba), ancien chercheur dans le domaine des droits fonciers découlant des traités pour le compte de la Fraternité des Indiens du Manitoba, qui a été l'un des architectes du Rapport du commissaire aux traités ayant précédé l'entente-cadre de la Saskatchewan; enfin, James Kerby, conseiller juridique représentant le Canada aux négociations de l'entente-cadre de la Saskatchewan. La Commission a également entendu le témoignage de Peggy Martin-Brizinski et de Jayme Benson, du Bureau du commissaire aux traités (BCT), relativement à deux rapports rédigés par ce Bureau. De plus, la Commission a étudié les preuves historiques et documentaires présentées à l'enquête.

Les parties ont soumis des arguments écrits à la Commission en février 1996 avant de présenter verbalement des exposés au cours de la dernière audience, tenue à Saskatoon le 22 février 1996. Les mémoires, les preuves documentaires, les transcriptions et les autres documents relatifs à l'enquête sont indiqués à l'annexe A du présent rapport.

CONTEXTE HISTORIQUE

Traité n° 4 (1874)

Le contexte dans lequel le Traité n° 4 a été signé a été abordé dans le récent rapport de la Commission portant sur la revendication relative aux droits fonciers issus de traités de la Première Nation de Kawacatoose. Nous adoptons les conclusions suivantes du rapport concernant la bande de Kawacatoose en ce qui touche le Traité n° 4.

Le début des années 1870 représente une période de grande transition pour les nations indiennes habitant le territoire (75 000 milles carrés) qui devait être visé par le Traité n° 4. La disparition du bison au Canada est déjà pressentie, les colons blancs commencent à s'établir dans la région et certaines bandes [traduction] «délaisser la chasse au bison et se lancent dans l'agriculture». D'autres bandes deviennent plus nomades, traversant librement la frontière canado-américaine pour chasser le bison. Toutefois, à cause de la rareté de ce gibier, élément déterminant de leur régime alimentaire et de leur mode de vie, les Indiens connaissent des périodes de misère, de privation et de famine; une concurrence féroce pour le gibier qui reste aboutit d'ailleurs à des guerres tribales. À ce sujet, on peut lire ce qui suit dans le rapport qu'a préparé le BCT pour cette enquête [de Kawacatoose] :

Au XIX^e siècle, les conflits entre Assiniboines, Pieds-Noirs, Gros Ventres, Crows et Sioux, ainsi qu'entre Indiens et non-Indiens, sont fréquents. Les colons blancs s'intéressent peu au sort des Indiens et font souvent fi de leurs droits. Le vol de chevaux par les Indiens, qui est monnaie courante entre les tribus, exaspère les Blancs. Le commerce illicite du whisky — des marchands vendent cet alcool aux Indiens en échange de peaux de bison et d'autres produits —exacerbe la violence. Le massacre dans les collines Cypress témoigne de la violence qui règne alors.

De plus, les opérations d'arpentage de la commission d'abonnement et les mesures prises pour ériger une ligne télégraphique à l'ouest de Fort Garry commencent à déborder sur ce territoire : «ce sont là autant de facteurs ne pouvant que déranger et exciter encore davantage l'esprit déjà perturbé des Indiens [...]».

La région qui comprend alors le Manitoba et les Territoires du Nord-Ouest, y compris la Saskatchewan actuelle, est administrée par le lieutenant-gouverneur Alexander Morris. Celui-ci, de même que David Laird, ministre fédéral de l'Intérieur, et W.J. Christie, agent à la retraite travaillant pour la Compagnie de la Baie d'Hudson, est prié par le gouvernement du Canada de conclure des traités avec les nations indiennes vivant dans la «zone fertile» qui s'étend au sud.

À leur arrivée à Qu'Appelle [en septembre 1874], les trois commissaires négocient avec les chefs indiens rassemblés pendant six jours, afin d'encourager ces derniers qui, au début, hésitent beaucoup à accepter les avantages consentis dans le Traité n° 4 en échange de leurs droits fonciers. Les comptes rendus de Morris sur ces

réunions témoignent d'ailleurs des préoccupations exprimées par les chefs, surtout en ce qui a trait, selon les Indiens, à la position injustement avantageuse de la Compagnie de la Baie d'Hudson à l'époque, mais aussi aux droits des générations indiennes actuelles et futures. Le troisième jour, le 11 septembre 1874, Morris donne aux chefs les garanties suivantes :

La Reine se préoccupe de votre sort et de celui de vos enfants; elle se préoccupe aussi du sort des enfants à naître. Elle aimerait vous prendre par la main et agir comme je l'ai fait en son nom l'an dernier, au lac des Bois. Nous avons promis aux habitants de cette région, comme nous sommes prêts à vous le promettre aujourd'hui, de donner cinq dollars à chaque homme, femme et enfant tant que brillera le soleil et que couleront fleuves et rivières. Nous sommes disposés à promettre de vous verser 1 000 \$ par année, pendant 20 ans, pour vous permettre d'acheter de la poudre, des balles et de la corde; d'ici là, je l'espère, vous aurez bâti vos petites fermes. Si vous vous établissez, nous mettrons de côté pour vous des terres, un mille carré par famille de cinq [...].

Le jour suivant, Morris déclare ce qui suit :

La Reine doit penser à long terme. Les promesses que nous vous faisons aujourd'hui tiendront donc aussi demain, non seulement pour vous, mais aussi pour vos enfants et leurs enfants, et nous remplirons ces promesses tant que brillera le soleil et que fleuves et rivières continueront de se jeter dans les océans. Quand vous serez prêts à ensemercer, les agents de la Reine mettront de côté des terres de réserve, un mille carré à chaque famille de cinq [...].

Le 15 septembre 1874 — dernier jour de la rencontre — les commissaires convainquent les Indiens de signer le Traité n° 4. Morris aurait alors déclaré ce qui suit :

Je sais que vous n'êtes pas tous présents. Il était impossible de vous réunir tous, mais vous savez ce qui est bon pour vous et vos enfants. Quand j'ai rencontré les Saulteaux l'an dernier, il n'y avait pas 4 000 personnes, mais il y avait des hommes comme vous qui savaient ce qui est avantageux pour eux, leurs femmes, leurs enfants, et les enfants de leurs enfants. J'ai tendu la main à ceux qui étaient là, et ils ont accepté ce que je leur offrais; j'ai aussi tendu la main aux absents, et je leur ai donné la même chose qu'à ceux qui étaient présents. Nous faisons de même aujourd'hui. Ce que nous sommes prêts à vous donner en ce jour, nous l'offrons aussi aux absents.

Treize chefs indiens, dont Kawacatoose [et Kahkewistahaw], signent le Traité n° 4 ce jour-là. Les principales dispositions intéressant la Commission des revendications des Indiens sont les suivantes :

Et considérant que les Sauvages du dit pays, dûment réunis en conseils comme susdit, et étant priés par les dits commissaires de Sa Majesté de nommer certains chefs et hommes marquants qui seraient autorisés en leur nom à conduire telles

négociations et à signer tout traité fondé sur icelles, et à devenir responsables envers Sa Majesté pour l'exécution fidèle par leurs bandes respectives de telles obligations qu'elles contracteraient, les dits Sauvages ont là-dessus nommé les personnes suivantes pour cette fin, savoir : [...] Ka-wa-ca-toose ou «Le pauvre homme» (lacs Qu'Appelle et Petites collines de Tondre) [Ka-kii-wis-ta-haw, «Him that Flies Around» (vers les collines de Cypress)] [...].

Et considérant que les dits commissaires ont procédé à la négociation d'un traité avec les dits Sauvages, et que ce traité a été finalement résolu comme suit, c'est-à-dire : —

Les tribus Crise et Saulteaux de Sauvages et tous les autres Sauvages habitants du pays ci-après décrit et défini par les présentes, cèdent, quittent, transportent et abandonnent au gouvernement du Canada pour Sa Majesté la reine et ses successeurs pour toujours, tous leurs droits, titres et privilèges de quelque nature que ce soit sur les terres comprises dans les limites suivantes [...].

Et Sa Majesté consent par les présentes, par l'entremise des dits commissaires, à assigner des réserves pour les dits Sauvages, telles réserves devant être choisies par des officiers du gouvernement de Sa Majesté pour le Canada nommés pour cette fin, après conférence avec chacune des bandes de Sauvages, la superficie devant suffire pour fournir un mille carré à chaque famille de cinq, ou dans cette proportion pour les familles plus ou moins nombreuses. [...]

Aussitôt que possible après l'exécution de ce traité, Sa Majesté fera faire un recensement de tous les Sauvages habitant le pays ci-dessus décrit, et, l'année suivante, et annuellement ensuite, pour toujours, fera payer, argent comptant, à quelque époque convenable dont avis sera donné aux Sauvages, et à une place ou des places choisies pour cette fin dans les limites du territoire cédé : chaque chef, vingt-cinq piastres; chaque homme marquant, dont le nombre ne devra pas excéder quatre par bande, quinze piastres; et à tout autre Sauvage, homme, femme et enfant, cinq piastres par tête; tels paiements devant être faits aux chefs de famille pour ceux qui les composent, à moins que pour quelque raison particulière, la chose soit sujette à objection¹⁵.

Comme Kawacatoose, Kahkewistahaw (Him that flies around) était parmi les 13 chefs qui ont signé le Traité n° 4 à Fort Qu'Appelle, en 1874. Même si Kahkewistahaw et la plupart de ses gens en sont venus à considérer la vallée de la Qu'Appelle comme leur foyer, il est écrit dans le Traité n° 4 que le lieu d'origine du chef est «vers les collines Cypress»¹⁶. Le comité de recherche du Bureau du commissaire aux traités décrivait Kahkewistahaw en ces termes :

15 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur les droits fonciers issus de traités - Première Nation de Kawacatoose* (Ottawa, mars 1996). (1996) 5 ACRI 79, p. 103-107. Notes omises, italiques ajoutés.

16 *Traité n° 4 conclu entre sa Majesté la Reine et les tribus indiennes des Cris et des Saulteaux à Fort Qu'Appelle et à Fort Ellice* (Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1966), p. 5 (Pièce 16 de la CRI).

[Traduction]

Le chef Kahkewistahaw venait d'une famille bien connue de chefs cris des plaines. Son père avait signé le Traité de Selkirk en 1817 et son frère était un chef de renom. La bande de Kahkewistahaw venait de l'est et comprenait quelques Saulteux. Il semble y avoir eu des affiliations avec Sakimay et Cowessess. La bande chassait dans la région du mont Wood et même jusqu'aux collines Cypress et elle se rendait tous les ans à Fort Qu'Appelle pour y recevoir les paiements prévus par le Traité. Comme elle était composée surtout de chasseurs, elle montrait évidemment peu d'intérêt pour le commerce des fourrures et pour l'agriculture¹⁷.

Au moment de la signature du Traité, la bande de Kahkewistahaw comptait 65 membres.

Aux fins de la présente enquête, le passage clé du Traité est la clause portant sur les réserves, présentée en italiques dans l'extrait du rapport sur la revendication de Kawacatoose, ci-dessus. Les éléments importants de cette clause sont l'obligation de la Couronne de mettre de côté pour chaque bande une réserve d'un mille carré par famille de cinq (ou 128 acres par personne) et de ne le faire qu'après avoir consulté la bande au sujet du lieu où elle souhaite s'établir.

Comme nous l'avons noté dans le rapport relatif à la bande de Kawacatoose, les commissaires aux Indiens reconnaissaient qu'à la signature du Traité, les bandes indiennes n'étaient pas toutes disposées à abandonner la chasse au bison des plaines pour se consacrer à l'agriculture dans les réserves. En plus des annuités, les bandes devaient recevoir du matériel de chasse et de piégeage jusqu'à ce qu'elles décident de s'établir dans les réserves, et il était prévu qu'on leur fournirait alors le matériel nécessaire à une économie agricole :

Sa Majesté promet aussi que [...] annuellement et chaque année, elle fera distribuer parmi les différentes bandes répandues dans les limites de ce traité, de la poudre, du plomb, des balles, et de la corde à rets, le tout de la valeur de sept cent cinquante piastres [...].

Il est de plus convenu entre Sa Majesté et les dits Sauvages, que les articles suivants seront fournis à toute bande d'entre eux qui actuellement cultivent le sol ou qui à l'avenir s'établiront sur leurs réserves et commenceront à défricher la terre, c'est-à-dire – deux houes, une pelle, une faux, et une hache pour chaque famille cultivant actuellement; et assez de grains, de blé, d'orge, d'avoine et de patates pour ensemercer les terres qu'elles ont défrichées; aussi une charrue et deux herses pour chaque dizaine de famille cultivant comme susdit; et aussi à chaque chef, pour l'usage

17 Bureau du commissaire aux traités, «Surveys of the Kahkewistahaw Reserve», le 29 mars 1994, p. 1 (Pièce 2 de la CRI).

de sa bande, comme susdit, une paire de boeufs, un taureau, quatre vaches, une boîte d'outils ordinaires de charpentier, cinq égohines, cinq terrières, une scie de travers, une scie de long, les limes nécessaires, et une meule; tous les articles susdits pour être donnés une fois pour toutes pour encourager la pratique de l'agriculture parmi les Sauvages¹⁸.

Nous avons noté dans le rapport sur la Première Nation de Kawacatoose les conditions difficiles dans lesquelles se trouvaient les bandes ayant signé le Traité n° 4. Kenneth Tyler a expliqué ces conditions en faisant spécifiquement allusion au cas de la Première Nation de Kahkewistahaw :

[Traduction]

En 1874, le chef Kahkewistahaw a signé le Traité n° 4 au nom de sa bande. On pouvait prévoir les temps très durs qui s'annonçaient. Les grandes hordes de bisons disparaissaient rapidement; d'ailleurs, six ans plus tard elles avaient complètement disparu des Prairies canadiennes et elles allaient être pratiquement exterminées dans les Prairies américaines en moins de douze ans. Tant que le bison était abondant, les Indiens des plaines avaient prospéré, [...] fiers et indépendants. La disparition du bison a mis fin à cette prospérité, et à bien d'autres choses encore. Les membres de la bande de Kahkewistahaw avaient toujours vécu grâce à cet animal. Après 1874, ils furent contraints de se tourner vers le gouvernement canadien pour survivre¹⁹.

L'arpentage de Wagner (1876)

Après la signature du Traité n° 4, le Canada entendait créer immédiatement les réserves destinées aux Indiens qui souhaitaient s'y établir. Au cours de l'été 1875, l'arpenteur général J.S. Dennis écrivait :

[Traduction]

Il [le sous-ministre de l'Intérieur] recommande que M. Wagner, A.G.F., soit affecté à l'arpentage des lots mis de côté, après quoi il rejoindra immédiatement le commissaire à Qu'Appelle et, dès que sera prise la décision au sujet de l'emplacement de la réserve dans cette région, il arpentera celle-ci et suivra ensuite le commissaire [...] dans les collines Touchwood ou à tout autre endroit que ce dernier aura rallié et auquel endroit, si le commissaire doit en partir avant l'arrivée de l'arpenteur, il laissera des instructions détaillées sur l'emplacement exact et l'étendue de la réserve à arpenter [...].

Avec l'approbation du Ministre, on pourra proposer au commissaire de *tenir compte des intérêts des Indiens lorsque les réserves seront mises de côté* afin de leur donner toutes les terres nécessaires sur une rivière ou un lac pour que la bande

18 *Traité n° 4 conclu entre sa Majesté la Reine et les tribus indiennes des Cris et des Saulteux à Fort Qu'Appelle et à Fort Ellice* (Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1966), p. 7 (Pièce 16 de la CRI).

19 Ken Tyler, «The Government of Canada and the Kahkewistahaw Band», non daté, p. i (Pièce 6 de la CRI).

dispose ainsi d'une abondance de terres à cultiver et que ces terres en comprennent également d'autres moins propices à la culture mais qu'elles aient une valeur à d'autres fins pour la bande, comme la chasse, etc.

Il recommande que, dans la mesure du possible, les réserves soient aussi carrées que faire se peut en ces lieux²⁰.

Le commissaire W.J. Christie rencontra les Indiens visés par le Traité n° 4 afin de leur remettre leurs annuités et de choisir les réserves, selon les instructions reçues du Ministre :

[Traduction]

I. En ce qui a trait au choix des réserves.

Chaque réserve doit être choisie, comme l'exige le Traité, après conférence avec les bandes intéressées et doit bien entendu être située dans la région visée par le Traité.

Le Ministre est d'avis que les réserves ne doivent pas être trop nombreuses et que, dans la mesure du possible, le plus grand nombre de chefs de bande parlant la même langue soient regroupés dans la même réserve [...].

Je dois ajouter que M. Wagner, l'homme dont il est question dans la note de service [de l'arpenteur général Dennis] aura pour instruction de se tenir à votre disposition aux fins de l'arpentage des réserves choisies de la façon recommandée par l'arpenteur général²¹.

Au cours de leurs rencontres avec les Indiens, Christie et l'arpenteur William Wagner constatèrent que certaines bandes étaient disposées à s'établir immédiatement et à commencer à cultiver, alors que d'autres, comme la Première Nation de Kahkewistahaw, préféraient poursuivre leur vie nomade :

[Traduction]

Les réserves

La question des réserves a été étudiée attentivement, et de longues entrevues ont été menées auprès des Indiens sur le sujet. Bon nombre de bandes ne souhaitent pas s'établir et commencer à cultiver; elles ne se tourneront pas vers l'agriculture tant qu'elles n'y seront pas forcées par la disparition de leur moyen de subsistance, c'est-à-dire le bison. D'autres ont déjà commencé à cultiver, quoique dans une très faible mesure, et souhaitent que leurs réserves soient établies le plus tôt possible [...].

Les bandes suivantes ne souhaitent pas commencer à cultiver pour le moment et n'ont donné aucune indication de l'endroit où elles voudraient que soit établie leur

20 Note de service de J.S. Dennis, arpenteur général, le 13 juillet 1875, AN, RG 10, vol. 3662, dossier 5007 (Documents de la CRI, p. 161-162 et 164-165). Italiques ajoutés.

21 De David Laird à W.J. Christie, le 16 juillet 1875, AN, RG 10, vol. 3622, dossier 5007 (Documents de la CRI, p. 153-154). Italiques ajoutés.

réserve (il s'agit de chasseurs des plaines dont la subsistance dépend entièrement du bison).

1. Kakiwistahaw (58 familles) [...] ²².

En 1875, quelque 289 personnes avaient suivi Kahkewistahaw à Qu'Appelle pour recevoir des annuités, mais Wagner n'a pas effectué d'arpentage de réserve pour la Première Nation cette année-là.

À l'automne 1876, Wagner et l'agent des Indiens, Angus McKay, ont rencontré les chefs qui n'avaient pas encore reçu de réserve pour leur bande. Voici ce que rapportait McKay au sujet des terres choisies par les bandes, y compris Kahkewistahaw, cette année-là :

[Traduction]

Le 5 [septembre], pendant que s'effectuait le versement des annuités, M. Wagner et moi consultâmes les chefs et les hommes influents des bandes qui avaient été payées relativement à leurs réserves. Ils nous parurent tout d'abord très réticents à choisir un emplacement ou même à envisager cette idée car ils croyaient faussement qu'en acceptant leurs réserves, ils seraient soumis à l'homme blanc. Je leur expliquai qu'ils étaient dans l'erreur et ils finirent par consentir à choisir un emplacement pour leurs réserves [...].

Je rencontrai plusieurs bandes d'Indiens le 7, le 8 et le 9, continuant ainsi de régler la question des réserves.

Passons maintenant aux bandes et aux réserves [...].

Le 9. Le chef Kahkewistahaw ou «He who flies around».

Ce chef est un Indien cri, fils de Sarina-Meh-chaihou-kehous ou «He who sits with many eagles», le célèbre «guide d'Austin» qui était le chef de toute la tribu crie au sud de la rivière Saskatchewan et à qui succéda «Loud Voice».

Ce chef possède nombre des belles qualités de son père et il est très bien disposé envers le gouvernement du Canada. Sa bande compte 63 familles de la tribu crie qui n'ont jamais tenté de cultiver la terre. *Leur réserve est située sur la rive sud du lac Crooked, sur la rivière Qu'Appelle, à partir de la limite est de la réserve de «Loud Voice» et s'étendant à l'ouest*, et elle ressemble beaucoup à celle de Star Blanket ²³.

La réserve arpentée en 1876 par Wagner pour le compte de Kahkewistahaw couvrait 41 414 acres, soit assez pour 323 personnes si l'on se fie à la formule des 128 acres par personne prévue dans le Traité n° 4; elle était située sur l'emplacement de la réserve actuelle de la Première Nation

²² De W.J. Christie, commissaire aux Indiens, et M.G. Dickieson au ministre de l'Intérieur, le 7 octobre 1875, AN, RG 10, vol. 3625, dossier 5489 (Documents de la CRI, p. 173-176).

²³ De Angus McKay au surintendant général, le 14 octobre 1876, AN, RG 10, vol. 3642, dossier 7581 (Documents de la CRI, p. 184-187). Italiques ajoutés.

d'Ochapowace²⁴. Les faits démontrent toutefois que Kahkewistahaw et sa bande ne se sont jamais établis dans la réserve que Wagner avait arpentée pour eux :

[Traduction]

Cette réserve-là ne semble pas avoir été habitée par la bande, même si nous n'en avons pas de preuve formelle; il semble que la bande ait continué de chasser, que ses membres aient été payés, souvent à Fort Walsh, mais qu'ils n'aient pas voulu s'établir sur la réserve²⁵.

Dans un rapport intitulé «Kahkewistahaw Reserve Date of First Survey» (Date du premier arpentage de la réserve de Kahkewistahaw), Teresa Homik signale que la documentation des réserves de Kahkewistahaw s'est révélée difficile dès le départ :

[Traduction]

D'après les dossiers du Registre des terres indiennes du ministère [des Affaires indiennes et du Nord canadien], il n'existe aucune trace d'un décret confirmant ou établissant la réserve arpentée par Wagner, ni de document faisant état d'une cession. Il semble que les dossiers du ministère n'en font pratiquement pas mention. Par exemple, à l'époque où a eu lieu l'arpentage, les Affaires indiennes, qui étaient alors une direction du Département de l'Intérieur, avaient l'habitude de publier annuellement une liste des réserves indiennes ayant été arpentées l'année précédente. On ne s'étonnera pas d'apprendre que la liste publiée dans les documents parlementaires de l'année se terminant le 31 octobre 1876 ne faisait aucunement mention de la réserve de Kahkewistahaw, laquelle n'a été arpentée qu'en décembre de la même année. Curieusement, toutefois, la liste publiée l'année suivante et portant sur les réserves arpentées au cours de l'année se terminant le 31 octobre 1877 ne fait état d'aucune réserve arpentée par Wagner à la fin de 1876 près du lac Crooked, ni de Kahkewistahaw²⁶.

24 Transcription de la CRI, le 25 mai 1995, p. 314 (Peggy Martin-Brizinski). Il semble que l'agent McKay ait confondu, dans sa description de la réserve, le lac Round, où était vraisemblablement située la réserve de Kahkewistahaw en 1876, avec le lac Crooked qui se trouve également sur la rivière Qu'Appelle, mais plusieurs milles à l'ouest. Néanmoins, la limite est de la réserve était telle que décrite par McKay lorsque, plus tard, Wagner prépara les plans d'arpentage. Le plan montre que la limite est de la réserve s'étend au sud à partir du lac Round et immédiatement à l'opposé de la limite est de la réserve de Kakishway ou «Loud Voice», sise au nord du lac Round. Ressources naturelles Canada, Centre canadien des levés et de la cartographie, Division des levés officiels (Regina), «Indian Reserve Treaty No. 4, Ka-west-a-haw Band, River Qu'Appelle, surveyed during December, 1876 by William Wagner», CLSR n° 969, microplan n° 342 (Documents de la CRI, p. 189 et 308).

25 Transcription de la CRI, le 25 mai 1995, p. 314 (Peggy Martin-Brizinski).

26 Teresa M. Homik, «Kahkewistahaw Reserve Date of First Survey», le 27 octobre 1993 (Documents de la CRI, p. 136-137).

En 1880, on demanda à l'arpenteur général, Lindsay Russell, de fournir une liste de tous les travaux d'arpentage terminés, en cours ou à faire²⁷. La réserve arpentée par Wagner porte le nom de «Ka-west-a-haw Reserve 53»²⁸. Mais on ne sait toujours pas très bien pourquoi la réserve arpentée pour Kahkewistahaw en 1876 n'a jamais été ni occupée par la Première Nation ni considérée comme la réserve de Kahkewistahaw aux fins du Traité. Quelle qu'en soient les raisons, il est important de noter que ni le Canada ni la Première Nation n'ont fait valoir à la Commission que les travaux de Wagner devraient tenir lieu de premier arpentage aux fins de la détermination des droits fonciers découlant du Traité.

Travaux d'arpentage de Patrick et Johnson (1880)

Après l'adhésion de Kahkewistahaw au Traité n° 4, en 1874, la vie de la bande devient de plus en plus difficile en raison de la disparition graduelle des grandes hordes de bisons dont dépend la subsistance de tous les chasseurs des plaines :

[Traduction]

Pour la majorité de ceux qui sont restés avec le chef Kahkewistahaw, la période s'étendant de 1875 à 1880 doit avoir été très difficile. Le bison disparaissant rapidement, la vie dans les plaines devenait de plus en plus précaire. La situation empira sans doute davantage avec la fuite de Sitting Bull et de son importante bande de Sioux, qui s'installèrent dans le district du mont Wood à la fin de 1876 et au début de 1877. Apparemment, cette région formait le cœur des terrains de chasse traditionnels de Kahkewistahaw. En peu de temps, les derniers bisons disparurent de la région et, à compter de ce moment et jusqu'à celui de leur départ en 1881, les Sioux formèrent une barrière empêchant les bisons de passer des États-Unis à la région du mont Wood, au nord, où se trouvaient les Gris. Même si la bande de Kahkewistahaw n'avait pas encore choisi de réserve, les dossiers des Affaires indiennes nous apprennent qu'au printemps 1879, la bande accepta quatre boisseaux de pommes de terre de semence, des graines, une hache, une bêche et deux houes du gouvernement. On peut donc en déduire sans trop se tromper que Kahkewistahaw et ses gens commençaient à envisager de remplacer la chasse au bison, de plus en plus difficile, par l'agriculture²⁹.

27 Auteur inconnu à Lindsay Russell, arpenteur général, le 19 mai 1880, AN, RG 10, vol. 3713, dossier 20694 (Documents de la CRI, p. 207).

28 La réserve arpentée pour Kahkewistahaw par Wagner est alors désignée comme étant la réserve indienne 53 dans la *Liste des réserves indiennes*, le 26 mai 1880, AN, RG 10, vol. 3713, dossier 20694 (Documents de la CRI, p. 209 et 310).

29 Ken Tyler, «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 2-3 (Pièce 6 de la CRI). Voir également Canada, *Documents parlementaires*, Rapport annuel du Département de l'Intérieur, document n° 4, vol. 13, n° 3, 1880, «Return of Seed Distributed to Indian Bands in the Spring of 1879» et «Return of Agricultural Implements Distributed to Indian Bands in the Spring of 1879» (Documents de la CRI, p. 202).

Teresa Homik est d'avis que le fait pour les membres de Kahkewistahaw d'accepter du matériel agricole constituait une confirmation indirecte de l'établissement d'au moins une partie de la bande sur des terres *leur appartenant*³⁰. D'après le BCT, les seules terres que la bande pouvait considérer comme étant les siennes en 1879 étaient la réserve que Wagner avait arpentée en 1876³¹, mais selon le comité de recherche du BCT l'acceptation de matériel agricole par la Première Nation ne signifie pas nécessairement que Kahkewistahaw s'est établie sur ces terres :

[Traduction]

Dans le rapport intitulé «Kahkewistahaw Reserve: Date of First Survey», Teresa Homik soutient qu'en 1879, la liste de distribution de semences et de matériel agricole dans les Territoires du Nord-Ouest prouve indirectement que la bande s'était établie sur sa réserve, puisqu'on y mentionne que la bande de «Ka-kee-wis-ta-haw» a reçu quatre boisseaux de semences de pommes de terre, une hache, deux houes et une bêche. Mais pour en arriver à cette conclusion, il faut se livrer à bien des extrapolations. Le matériel agricole et les semences devaient être fournis aux bandes qui s'établissaient pour commencer à cultiver. Si les membres de la bande s'étaient déjà établis, il est possible qu'ils l'aient fait dans une autre zone que leur réserve. Le fait que l'arpenteur ait ultérieurement situé la réserve sur un tout autre emplacement permet de croire que la bande ne s'était pas établie en permanence dans le premier territoire prévu. Certains membres songeaient peut-être à s'établir en 1879, lorsqu'ils ont accepté les semences et le matériel, mais ils n'avaient pas encore mis ce projet à exécution en 1880, quand l'agent MacDonald [sic] les a persuadés d'aller s'installer dans la nouvelle réserve. La distribution des semences et du matériel à la bande peut s'expliquer de plusieurs façons, et le suivi de la distribution de ces biens à l'époque n'était pas assez strict pour que l'on puisse conclure du fait que la bande avait reçu quelques-uns de ces articles que ses membres s'étaient établis sur la réserve désignée en 1876. Une chose est sûre, cependant : un arpentage effectué ultérieurement pour la bande de Kahkewistahaw situait la réserve à un autre endroit³².

Le 18 juillet 1880, date à laquelle les annuités prévues par le Traité ont été versées, les conditions de vie de la Première Nation de Kahkewistahaw et d'autres bandes s'étaient nettement détériorées. L'agent des Indiens, M. McDonald, a réussi à convaincre plusieurs bandes de s'installer dans les réserves. Son rapport du 12 septembre 1880 fait clairement état de la situa-

30 Teresa M. Homik, «Kahkewistahaw Reserve Date of First Survey», le 27 octobre 1993 (Documents de la CRI, p. 137). Italiques ajoutés.

31 Bureau du commissaire aux traités, «Surveys of the Kahkewistahaw Reserve», le 29 mars 1994, p. 4 (Pièce 2 de la CRI).

32 Bureau du commissaire aux traités, «Surveys of the Kahkewistahaw Reserve», le 29 mars 1994, p. 2 (Pièce 2 de la CRI).

tion critique des Indiens et de la nécessité pour eux de s'installer dans les réserves :

[Traduction]

La population a grandement souffert, ici [à Qu'Appelle] en particulier, car les hommes ont dû aller dans la plaine, laissant femmes et enfants derrière eux; ceux qui se sont trouvé du travail ont pu s'approvisionner. La pêche ne s'est pas déroulée comme prévu en raison de la rigueur de l'hiver [de 1879-1880] et du peu de vêtements dont ils disposaient pour se protéger du froid sur le lac [...].

À mon retour des collines Cypress, où j'étais allé verser des annuités, je retrouvai ici presque tous les Indiens que j'avais payés, campant autour des lacs de Qu'Appelle et venant régulièrement au bureau demander de l'aide. Ils étaient déconcertés et ne savaient que faire : s'ils retournaient dans la plaine, ils étaient certains de mourir de faim et s'exposaient à la très forte probabilité de se faire voler le peu de chevaux qu'ils possédaient.

J'invitai alors tous les chefs et les notables et leur expliquai les avantages qu'ils auraient à s'installer immédiatement dans les réserves, et leur fis comprendre les pertes qu'ils subiraient chaque année en ne le faisant pas. Je les informai également que je ne pourrais pas les aider à effectuer leur travail s'ils n'allaient pas dans leurs réserves et qu'on ne pourrait pas bien s'occuper des anciens.

Je suis heureux d'annoncer que, jusqu'à maintenant, en cette dernière semaine d'août, j'ai réussi à convaincre onze nouvelles bandes, soit deux mille trois cent dix âmes, à s'installer dans les réserves. Quatre dans les collines File, où M. Patrick procède actuellement à l'arpentage des réserves; quatre au lac Crooked, aussi en cours d'arpentage; une dans les collines Touchwood; une ici; et une dans les monts Moose.

Ces Indiens (des Cris des plaines) ne connaissent rien à l'agriculture ou au mode de vie d'ici, comme tisser et installer un filet, tuer le poisson ou le petit gibier, car ils ont toujours vécu de la chasse au bison et, depuis les sept dernières années, se sont contentés de venir toucher leurs annuités et recevoir des présents. J'ai pris des dispositions pour eux dans leurs réserves et on les aide maintenant à défricher et à construire des maisons pour l'hiver.

Ces onze bandes, à peine installées dans leurs réserves, n'ont rien pour assurer leur subsistance; jusqu'à ce qu'elles puissent produire quelque chose pour elles-mêmes, elles devront compter sur la générosité du gouvernement pour l'approvisionnement. Nombreux sont ceux qui ont à peine de quoi se vêtir, mais ils sont disposés à travailler et à apprendre, et je suis convaincu que ces Indiens pourront pratiquement se suffire à eux-mêmes dans quelques années³³.

33 A. McDonald, agent des Indiens, Traité n° 4, au surintendant général des affaires indiennes, le 12 septembre 1880 (tiré du rapport annuel du Département des Affaires indiennes, le 31 décembre 1880) (Documents de la CRI, p. 344).

Allan Poyntz Patrick et son assistant, William Johnson, avaient été envoyés dans les Territoires du Nord-Ouest en 1880 pour arpenter des réserves à l'intention des bandes indiennes qui le souhaitaient. À l'arrivée des arpenteurs à Qu'Appelle, McDonald, l'agent chargé des Indiens, les pressa de délimiter le plus rapidement possible les réserves des bandes qu'il avait persuadées de s'installer. À la fin de l'année, Patrick rapportait :

J'ai l'honneur de faire état pour vous des résultats des travaux que j'ai effectués selon vos instructions au cours de l'année écoulée [...].

Mes travaux comprennent l'arpentage des réserves indiennes suivantes :

1. Assiniboine, au nord des collines Cypress, d'une superficie de 340 milles carrés.
2. Bande d'O'Karree, collines File, d'une superficie de 20 milles carrés.
3. Bande de Star Blanket, collines File, d'une superficie de 20 milles carrés.
4. Bande de Pepeiksis, collines File, d'une superficie de 45 milles carrés.
5. Bande de Little Black Bear, collines File, d'une superficie de 45 milles carrés.
6. Bande d'Osoup, lac Crooked .
7. Bande de Rewistahaw [sic], *lac Crooked* [...].

Le col. McDonald m'a informé que les bandes indiennes des collines File et du lac Crooked se sont plaintes vivement du fait que leurs réserves n'avaient pas encore été délimitées; il m'a donc demandé de faire ce travail sans perdre de temps. En raison de l'urgence de sa demande, j'ai divisé mon équipe, envoyant mon assistant, M. Johnson, au lac Crooked et me rendant moi-même dans les collines File. M. Johnson ne m'a pas encore fait rapport, mais au cours d'une brève conversation que j'ai eue avec lui, j'ai appris que les Indiens de cette réserve qu'il venait de quitter étaient bien satisfaits; il m'a également déclaré que le sol est bon et qu'il y a du bois de coupe en abondance³⁴.

On n'a jamais pu trouver de plan d'arpentage ni d'autre document se rapportant aux travaux réalisés par Johnson en 1880 et on ignore donc les limites précises que Johnson aurait fixées à la réserve. L'agent des Indiens McDonald était à cette époque le seul autre représentant du gouvernement sur les lieux, et son rapport de fin d'année, daté du 3 janvier 1881, comprend les renseignements additionnels suivants :

³⁴ Canada, *Documents parlementaires*, Rapport annuel au Département des Affaires indiennes, document n° 14, vol.14, n° 8, rapport d'Allan Poyntz Patrick, arpenteur topographique du Dominion, le 16 décembre 1880 (Documents de la CRI, p. 214, 216, 313 et 315). Italiques ajoutés. Le Canada et la bande conviennent que le vocable «Rewistahaw» est une épellation erronée du nom «Kahkewistahaw», étant donné qu'il n'y avait dans la région aucune bande portant un nom similaire.

Il reste à arpenter, ou à finir d'arpenter, les réserves suivantes :

| | | |
|--|---|--------------------|
| Standing Buffalo (Sioux) | } | Qu'Appelle |
| Les réserves d'Ocean Man et de Pheasant | | monts Moose |
| Yellow Quill | | lac Nut |
| Muscowaquans | | collines Touchwood |
| Loudvoice | } | |
| [Osoups] | | <i>lac Crooked</i> |
| <i>Kakewistahaw</i> | | à finir d'arpenter |
| <i>Chakacha</i> | | |

[...] Après cela, Little Child et Piapot seront les deux seuls chefs qui n'auront pas pris leurs réserves³⁵.

McDonald mentionne bien dans son rapport les quatre réserves situées près du lac Crooked, mais le seul plan d'arpentage complet que l'on a pu retrouver de Patrick et Johnson porte sur la réserve d'O'Soup³⁶. Une série de lettres viennent apparemment corroborer ce fait, à commencer par un télégramme de Patrick à Lawrence Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes : [traduction] «Mes plans et mes notes sont-ils arrivés? Galt veut une réponse. A.P. Patrick»³⁷. Vankoughnet a répondu ce qui suit à Galt, qui était commissaire adjoint aux Indiens : [traduction] «Réponse à M. Galt faite le 13 juin 1881. Les plans et notes de M. Patrick ne sont pas encore arrivés. LVK»³⁸. Vankoughnet a finalement reçu les plans et notes de Patrick et en a informé Galt :

[Traduction]

Pour faire suite à mon télégramme du 13 courant dans lequel j'indiquais ne pas avoir reçu les plans et notes de M. Patrick, je veux vous informer que le Département a reçu les 15 et 17 respectivement trois plans représentant (1) les réserves de Little Black Bear, de Star Blanket, d'O'Karree et de Pe-pe-kis-sis dans les collines Files, (2) la réserve d'Osoup sur la rivière Qu'Appelle et (3) la réserve Assiniboine, Traité n° 4. Il n'y avait aucune lettre d'accompagnement. Ces plans et notes ont apparemment été postés à Fort Assiniboine, dans le territoire du Montana, autour du 8 courant.

35 De A. McDonald à E. Dewdney, commissaire aux Indiens, 3 janvier 1881, AN, RG 10, vol. 3713, dossier 20694 (Documents de la CRI, p. 237 et 318). Italiques ajoutés.

36 Ressources naturelles Canada, Centre canadien des levés et de la cartographie, Division des levés officiels (Regina), «Osoup's Reserve, Qu'Appelle River, (signed) A.P. Patrick, D.L.S.», plan 204, microplan 176 (Documents de la CRI, p. 235 et 329).

37 De A.P. Patrick à L. Vankoughnet, 13 juin 1881, AN, RG 10, vol. 3751, dossier 29992 (Documents de la CRI, p. 345).

38 De L. Vankoughnet à E.T. Galt, 13 juin 1881, AN, RG 10, vol. 3751, dossier 29992 (Documents de la CRI, p. 345).

Je vous envoie maintenant ces documents, car ils doivent être examinés et certifiés par M. Dewdney avant que le Département puisse les accepter³⁹.

L'arrivée tardive des plans d'arpentage de Patrick n'était guère étonnante. Peggy Martin-Brizinski, du BCT, a indiqué que ce dernier était critiqué pour sa tenue de livres désordonnée⁴⁰. On peut d'ailleurs lire dans des documents ultérieurs qu'on ne veut plus faire appel à Patrick⁴¹. Néanmoins, se fondant sur le rapport de Patrick en date du 16 décembre 1880, le BCT a indiqué que, selon lui, Patrick et Johnson avaient au moins commencé certains travaux d'arpentage en 1880 pour la bande de Kahkewistahaw :

[Traduction]

Comme il s'agit d'un rapport de fin d'année sur les travaux menés à terme, ce document [rapport de Patrick] indique clairement que des travaux ont été effectués dans la réserve de Kahkewistahaw cette année-là [...].

Malheureusement, il est impossible de trouver un plan d'arpentage de cette réserve et il n'en existe peut-être plus; de tous les plans d'arpentage pouvant avoir été réalisés pour les réserves près du lac Crooked, on ne possède plus que celui de la réserve d'O'Soup. Il arrivait souvent à cette époque qu'on perde certains documents, ou qu'on ne les présente jamais. Les dossiers du ministère des Affaires indiennes renvoient à une foule de documents souvent impossibles à retracer. Comme on l'a dit plus tôt, l'arpentage n'a peut-être jamais été terminé, même si l'on peut supposer que certains travaux ont été réalisés⁴².

Dans son rapport de 1995, le BCT a réaffirmé que Johnson n'avait sans doute pas fini d'arpenter la réserve⁴³.

Kenneth Tyler a exprimé moins de doutes concernant la création d'une réserve après les travaux d'arpentage de Johnson en 1880 :

39 De [L. Vankoughnet] à E.T. Galt, 23 juin 1881, AN, RG 10, vol. 3751, dossier 29992 (Documents de la CRI, p. 236 et 346).

40 Transcription de la CRI, 25 mai 1995, p. 315 (Peggy Martin-Brizinski).

41 De Chas. H. Beddoe, Direction de la comptabilité, Département de l'Intérieur, à A.M. Burgess, sous-ministre de l'Intérieur, 17 août 1885, AN, RG 88, vol. 296, dossier 0132 (Documents de la CRI, p. 121); de l'arpenteur-géomètre général, Direction technique, à A.M. Burgess, sous-ministre de l'Intérieur, 19 août 1885, AN, RG 88, vol. 296, dossier 0132 (Documents de la CRI, p. 120). Le premier a écrit : [Traduction]

Relativement à la demande d'autres travaux d'arpentage de M. A.P. Patrick, le soussigné tient à préciser que la performance de ce dernier, en tant qu'arpenteur, est des plus insatisfaisantes.

En 1878, par exemple, M. Patrick a été chargé d'arpenter des réserves et en 1880 M. Dewdney a trouvé ses comptes rendus si inégaux et si irréguliers qu'il a ordonné d'interrompre les travaux.

L'arpentage a coûté environ [illisible] et, pour pareille somme, très peu a été accompli.»

42 Bureau du commissaire aux traités, «Surveys of the Kahkewistahaw Reserve», 29 mars 1994, p. 3 (Pièce 2 de la CRI).

43 Bureau du commissaire aux traités, «Kahkewistahaw Special Report: Surveys and Demographics, Crooked Lakes Reserves, 1876-1884», mai 1985, p. 4 (Pièce 5 de la CRI).

[Traduction]

La bande de Kahkewistahaw semble avoir été parmi celles qui étaient prêtes à s'établir et, en août 1880, elle aurait accepté une réserve près du lac Crooked. L'arpenteur Johnson a été immédiatement dépêché sur les lieux pour en délimiter une. Comme 258 personnes accompagnaient le chef pour toucher des annuités le mois précédent à Fort Qu'Appelle, la bande aurait eu droit à presque 52 milles carrés. Or, Johnson a mesuré plus de 64 milles carrés, fort probablement parce qu'il croyait que certains des Indiens partis avec Manitoncan [sic] et Foremost Man⁴⁴ dans les collines Cypress rejoindraient la bande plus tard. On ne sait trop où était située cette première réserve, mais il semble qu'elle mesurait environ neuf milles sur sept, dans un secteur abandonné plus tard par la bande. La réserve ne donnait pas sur la rivière Qu'Appelle⁴⁵.

Le rapport de Tyler comprend un croquis de l'emplacement supposé de la réserve de Kahkewistahaw arpentée par Johnson, mais Tyler a noté sur le croquis qu'on n'avait pas retrouvé les plans d'arpentage de ce dernier et que la carte était donc fondée sur des hypothèses⁴⁶.

Le BCT ne partage pas la confiance de Tyler dans les sources sur lesquelles il s'est fondé pour établir la superficie de la réserve :

[Traduction]

D'après le plan de 1881, des terres auraient été arpentées en 1880, juste au sud de la réserve d'O'Soup [...]. Dans son rapport non daté et inédit intitulé «The Government of Canada and the Kahkewistahaw Band», Ken Tyler soutient que la réserve était située au sud de la réserve d'O'Soup et mesurait environ 9 milles de large et 7 milles de profondeur. Même si Tyler semble avoir tiré cette information d'une lettre qu'A.F. Mackenzie a adressée à W. Graham le 21 septembre 1931 (dossier 673/30-4-7, vol. 1, Département des Affaires indiennes), cette lettre ne fournit pas ces mesures⁴⁷.

Jayne Benson a aussi fourni un croquis du prétendu emplacement de la réserve qui, selon le BCT, avait été arpentée, en tout ou en partie, en 1880⁴⁸. Le croquis montre que la réserve de Kahkewistahaw, en 1880, longeait la réserve d'O'Soup sur toute la limite sud de celle-ci, mais qu'elle n'y touchait pas à l'ouest, comme Tyler le laisse entendre. Benson a tracé un autre cro-

44 Il s'agit en fait de Nekaneet. Selon la source, on lira «Nikaneet» et «Necanete» ou, dans les traductions anglaises, «Foremost Man», «Front Man» et «Goes Before». Le nom officiel de la bande aujourd'hui est «bande indienne de Nekaneet».

45 Ken Tyler, «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 4 (Pièce 6 de la CRI).

46 Ken Tyler, «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 5 (Pièce 6 de la CRI).

47 Bureau du commissaire aux traités, «Surveys of the Kahkewistahaw Reserve», 29 mars 1994, p. 4 (Pièce 2 de la CRI). Malheureusement, cette lettre ne fait pas partie de la preuve dont a été saisie la Commission.

48 Transcription de la CRI, 25 mai 1995, p. 319 (Jayne Benson). Le croquis de Benson, qui se trouve dans les documents de la CRI, p. 328, était fondé non pas sur un plan d'arpentage, mais plutôt sur le rapport de l'arpenteur John C. Nelson qui, comme on l'a précisé plus tôt, a effectué l'arpentage en 1881.

quis comparant l'emplacement proposé pour la réserve en 1880 et la réserve de Kahkewistahaw 72 définie en 1881⁴⁹. Si le second croquis de Benson est exact, on constate des différences évidentes entre l'arpentage réalisé en 1880 et les terres finalement mises de côté pour la Première Nation en 1881.

L'arpentage de Nelson (1881)

À la suite du rapport de McDonald, agent des Indiens, en date du 3 janvier 1881 et concernant les réserves «qu'il reste encore à arpenter», Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, a été prié le 17 mars 1881 d'énoncer les mesures qu'il envisageait [traduction] «pour que les limites de ces réserves soient fixées la saison suivante»⁵⁰. Dewdney a répondu qu'il avait l'intention de faire appel à John C. Nelson⁵¹, qui [traduction] «connaît bien le pays et les Indiens, car il a aidé pendant plusieurs années M. Patrick qui jusqu'à tout dernièrement travaillait pour nous»⁵².

Quand Nelson est arrivé au lac Crooked, McDonald avait déjà fait nombre des préparatifs nécessaires à la création des réserves. Dans son rapport, McDonald indiquait :

[Traduction]

J'ai l'honneur de présenter le rapport suivant sur les questions liées au Traité n° 4 pour l'année prenant fin le 30 juin 1881 [...].

Il a semblé y avoir pendant quelque temps une certaine insatisfaction et de la jalousie entre les chefs en ce qui concerne le choix des réserves aux lacs Crooked et Round; j'ai réussi à les convaincre de s'entendre entre eux et quand M. Nelson, l'arpenteur-géomètre fédéral chargé de situer les réserves, s'est mis au travail, il n'a eu aucune difficulté à satisfaire les demandes de chaque bande.

Je puis déclarer que, en 1877, ces bandes avaient obtenu des réserves au nord de la rivière Qu'Appelle; à cause des besoins de bois pour la construction et les clôtures, on a jugé préférable de les déplacer au sud de la rivière.

*La superficie de chaque réserve a été calculée d'après les listes de bénéficiaires de 1879, année pour laquelle le plus grand nombre d'annuités ont été versées*⁵³.

49 Documents de la CRI, p. 329.

50 Lettre d'une personne inconnue à E. Dewdney, commissaire aux Indiens, 17 mars 1881, AN, RG 10, vol. 3713, dossier 20694 (Documents de la CRI, p. 238).

51 De E. Dewdney, commissaire aux Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 18 mars 1881, AN, RG 10, vol. 3713, dossier 20694 (Documents de la CRI, p. 239).

52 De E. Dewdney, commissaire aux Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 5 février 1881, AN, RG 10, vol. 3733, dossier 26733 (Documents de la CRI, p. 240).

53 De A. McDonald, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 19 janvier 1882, Canada, Documents parlementaires, rapport annuel du ministère des Affaires indiennes, document n° 6, volume 15, n° 5 (Documents de la CRI, p. 212). Italiques ajoutés.

Le rapport de Nelson pour l'année finissant le 31 décembre 1881 est une pièce maîtresse de la preuve dans cette enquête, et ce pour deux raisons. Premièrement, il jette un autre éclairage sur les efforts déployés par Patrick et Johnson l'année précédente. Deuxièmement, il permet de mieux comprendre la chronologie des événements de la fin juillet et du début août 1881, époque où l'agent des Indiens McDonald distribuait les annuités aux Indiens dans la vallée de la Qu'Appelle et où Nelson effectuait des travaux d'arpentage :

[Traduction]

Cette saison-là, il fallait entre autres attribuer des réserves dans les secteurs suivants :

monts Moose
lacs Crooked et Round
lac Nut
lac Fishing
collines Touchwood
lacs Qu'Appelle [...].

L'arpentage des réserves des monts Moose a été réalisé le 21 juillet, mais il y a eu une débandade générale des animaux le 22, ce qui nous a retardés de deux jours. Je me suis lancé à la poursuite des animaux sur le champ en compagnie de Red Ears, *alias* Beaver Potato, un bon traqueur que j'ai engagé au campement indien. Nous avons réussi à capturer les animaux dans la plaine de la Souris.

Immédiatement après, je me suis rendu au lac Crooked.

À partir du sommet de la montagne, je me suis dirigé vers le nord et j'ai parcouru une riche prairie vallonnée, parsemée de massifs de jeunes peupliers, qui s'étendait sur une quarantaine de milles; je me suis enfoncé dans les bois au sud de la vallée de la Qu'Appelle, à la hauteur du lac Crooked.

Les Indiens à cet endroit ayant souhaité changer l'emplacement des réserves déjà arpentées, j'avais reçu pour instruction d'arpenter des réserves convenables du côté sud de la vallée pour les bandes de Mosquito, d'O'Soup, de KaKeewistahaw, de KaKeesheway et de Chacachas, et de réduire la longueur des réserves déjà arpentées en bordure de la rivière.

Les anciennes réserves s'étendaient du côté nord sur 31 milles et du côté sud sur 21 milles.

Comme je n'avais aucun plan des travaux effectués l'année précédente par M. Patrick, je suis allé voir cette partie de la rivière Qu'Appelle sur laquelle devaient donner les nouvelles réserves. J'ai aussi examiné attentivement le secteur. Cela fait, j'ai communiqué avec le colonel McDonald, agent des Indiens à Qu'Appelle. Des chefs indiens s'y trouvaient aussi.

Après avoir longuement cherché la meilleure façon de délimiter ces réserves, il a été décidé de retrancher cinq milles de la partie inférieure de la réserve d'O'Soup afin de donner à la bande de KaKeewistahaw une façade sur la rivière, ainsi que certaines terres qu'elle avait déjà commencé à cultiver. Cette bande a maintenant une

bonne réserve et une juste part du bois poussant dans les ravins qui mènent à la rivière.

On constatera en consultant le croquis B sur la carte que la réserve de la bande, contrairement à celle d'autres bandes vivant près des lacs Crooked et Round, ne donne pas sur un campement de pêche. Pour corriger la situation, j'ai songé à lui consentir une petite partie de la rive nord du lac Crooked⁵⁴.

Après l'arpentage des réserves des monts Moose, Nelson a eu besoin de deux jours pour rassembler ses animaux et de deux autres pour se rendre dans la vallée de la Qu'Appelle. Cela veut donc dire qu'il n'a pu commencer à arpenter les réserves du lac Crooked avant le 27 juillet 1881.

Les parties reconnaissent que des annuités ont été versées à la Première Nation de Kahkewistahaw le 4 août 1881⁵⁵. Dix jours plus tard, Nelson a présenté le rapport provisoire suivant au commissaire adjoint aux Indiens :

[Traduction]

J'ai arpenté les réserves d'Ocean Man et de Pheasant's Rump aux monts Moose et, dans quelques jours, j'aurai fini d'arpenter les réserves des lacs Crooked et Round, au sud de la rivière Qu'Appelle, pour les bandes d'O'Soup, de Kakeewistahaw, de Kakeesheeway, de Chacachas et de Mosquito. Je vous enverrai un plan sous peu⁵⁶.

Nelson a mis la dernière main à son plan des quatre réserves situées sur le bord des lacs Crooked et Round — celles des bandes de Mosquito, d'O'Soup, de Kahkewistahaw et de Kakishway/Chacachas — le 20 août

54 De John C. Nelson, arpenteur, Département de l'Intérieur, à Edgar Dewdney, surintendant général, 10 janvier 1882, AN, RG 10, vol. 3573, dossier 154, partie 2 (Documents de la CRI, p. 35-38, 241-242 et 319-320). D'après la preuve présentée par le BCT, le commentaire de Nelson concernant le retranchement «de cinq milles de la partie inférieure de la réserve d'O'Soup» est probablement inexact. «Le plan d'arpentage de la réserve montre à l'extrémité est une bande de 7 199 acres qui aurait appartenu à O'Soup. Toutefois, des annotations sur le plan indiquent qu'il s'agissait d'une bande médiane entre la limite de la réserve d'O'Soup en 1880 et la ligne de Wagner en 1876 — qui représentait en fait la frontière est de la réserve de Kahkewistahaw selon l'arpentage réalisé en 1876» : voir le document du BCT intitulé «Surveys of the Kahkewistahaw Reserve», 29 mars 1994, p. 3 (Pièce 2 de la CRI). D'après l'échelle au bas du plan d'arpentage de la réserve d'O'Soup, il semble que la «bande médiane» s'étendait d'est en ouest sur à peine plus de trois milles, ce qui signifie qu'un peu moins de deux milles ont été retranchés de la réserve d'O'Soup : A.P. Patrick, «Osoup's Reserve, Qu'Appelle River», Ressources naturelles Canada, Centre canadien des levés et de la cartographie, Division des levés officiels, plan 204, microplan 176 (Documents de la CRI, p. 235 et 329).

55 Mémoire du gouvernement fédéral, 15 février 1996, p. 1; mémoire de la Première Nation de Kahkewistahaw, 16 février 1996, p. 59.

56 Extrait de la lettre de J.C. Nelson, A.G.F., à E.T. Galt, commissaire adjoint aux Indiens, 14 août 1881, AN, RG 10, vol. 3742, dossier 29200 (Documents de la CRI, p. 249).

1881⁵⁷. Un plan plus formel des quatre réserves a aussi été préparé, mais il n'est ni daté ni signé⁵⁸.

Quelques années plus tard, après avoir assumé des responsabilités plus lourdes en matière d'arpentage des réserves, Nelson a approuvé les documents qui, en 1889, furent confirmés par décret comme étant les plans d'arpentage officiels des réserves 72 et 72A⁵⁹. La bande de Kahkewistahaw a reçu en tout 46 816 acres — soit assez de terres pour 365 personnes, conformément à la formule de 128 acres par personne prévue dans le Traité n° 4.

Tendances démographiques et migrations (1874-1885)

Pour bien comprendre les projets d'arpentage entrepris par Wagner en 1876, par Patrick et Johnson en 1880 et par Nelson en 1881, il faut examiner les vastes mouvements de population qui ont touché, à l'époque, beaucoup de bandes et notamment celle de Kahkewistahaw, dans le sud de la Saskatchewan.

Au moment de la signature du Traité n° 4, quand Wagner arpentait les réserves dans la région, de nombreux Indiens des plaines vivaient encore de la chasse au bison. Mais quand le bison s'est fait plus rare, la population indienne a été décimée par la famine et la maladie. Le BCT a étudié le sort des Indiens à cette époque :

[Traduction]

Le tout commence juste après la signature du Traité quatre, quand le commerce du bison a déjà commencé à se déplacer vers l'ouest et que les Cris des plaines, les Saulteux et les Assiniboines sont en transition [...]. Comme les conditions de vie

57 J.C. Nelson, «Sketch showing Indian Reserves on Crooked and Round Lakes», 20 août 1881 (Documents de la CRI, p. 247), lequel plan fait partie du rapport de fin d'année (1881) de Nelson (de John C. Nelson, arpenteur-géomètre, Département de l'Intérieur, à Edgar Dewdney, surintendant général, Département des Affaires indiennes, 10 janvier 1882, AN, RG 10, vol. 3573, dossier 154, partie 2).

58 Ressources naturelles Canada, Centre canadien des levés et de la cartographie, Division des levés officiels, «Treaty No. 4, Indian Reserves on Qu'Appelle River and Round and Crooked Lakes, North West Territory, Season of 1881», plan n° 230, microplan 436 (Documents de la CRI, p. 250 et 324).

59 Décret C.P. 1151, 17 mai 1889 (Documents de la CRI, p. 40-45, 123-130, 251-254). Les derniers plans des réserves 72 et 72A indiquent que les arpentages ont été réalisés en août 1881, mais aussi qu'ils ont été approuvés par Nelson — qui, en 1887, était responsable de l'arpentage des réserves — le 23 janvier 1889. Il est en outre manifeste d'après les commentaires de Nelson dans une note datée du 1^{er} mai 1887 que ces plans ont été préparés bien après août 1881 : [traduction] «On a longtemps cru qu'il était souhaitable de réunir dans un registre de tels éléments d'information concernant la superficie et les limites des nombreuses réserves au Manitoba et dans les Territoires du Nord-Ouest, car ils pourraient être utiles aux agents des Indiens et à d'autres employés de ce Département, ou à la population, en particulier aux colons souhaitant s'installer dans les environs des réserves. Donc, les descriptions suivantes et les plans annexés à celles-ci ont été préparés à la demande d'Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, à partir des dossiers originaux du Département, sous la supervision du soussigné.» Voir la note de John C. Nelson, Département des Affaires indiennes, 1^{er} mai 1887, AN, RG 2, 1642B, vol. 287 (Documents de la CRI, p. 123).

changeaient, la population des bandes dans les Territoires du Nord-Ouest dans les années 1870 et au début des années 1880 pouvait beaucoup varier, voire doubler en moins d'un an.

Les promesses faites dans le Traité quatre concernant l'arpentage des réserves ont commencé à être remplies en 1875. Le grand recensement promis dans le Traité n'a pas été fait, mais on a arpenté graduellement les réserves, au fur et à mesure que l'on persuadait les chefs de s'établir dans celles-ci et de s'adonner à l'agriculture [...].

Les conditions de vie des Indiens des plaines étaient dures entre 1876 et 1884. La migration du bison des États-Unis vers le Canada était pour ainsi dire chose du passé, les troupeaux étant décimés par la gale, les feux et la chasse commerciale. De nombreuses personnes se sont donc installées dans les collines Cypress au moment où on arpentait les réserves. Ces collines étaient situées tout près des troupeaux des États-Unis, et c'est entre cette région et le mont Wood, à l'est, qu'a eu lieu la dernière grande migration de bisons dans les Territoires en 1881. Les collines Cypress étaient aussi reconnues par les Assiniboines, les Young Dogs et certains Cris comme un territoire traditionnel, un refuge où l'on trouvait en hiver du bois, du gibier et le chinook.

Fort Walsh, créé en 1873, était un poste de la Police à cheval du Nord-Ouest qui comptait aussi en 1879 une agence indienne et deux fermes. Celles-ci étaient parrainées par les départements des Affaires indiennes et de l'Intérieur. À l'automne 1879, le registre de la police (voir le registre du colonel Irvine, Police à cheval du Nord-Ouest, 7 juin 1879) mentionne que des milliers d'Indiens qui s'étaient rendus à Fort Walsh pour recevoir des vivres étaient affamés. Au printemps de 1880, de nombreux Indiens sont partis chasser près des rivières Milk et Missouri et ils sont revenus à la fin de l'été pour toucher leur annuité. Le phénomène s'est reproduit en 1881, et des vivres ont de nouveau été distribués. Fort Walsh a accueilli le plus grand nombre d'Indiens (plus de 5 000) au cours des étés 1880 et 1881; des vivres ont été distribués et des annuités ont été versées durant ces années aux bandes n'ayant pas de réserve, mais le gouvernement avait à l'époque pour politique d'encourager les Indiens à s'établir dans les réserves et à subsister grâce à l'agriculture [...].

Angus McKay a rapporté en 1876 que les semences avaient été distribuées trop tard à Qu'Appelle pour que les Indiens puissent récolter quelque chose et que des vivres et des emplois (construction de routes) leur ont été donnés pour qu'ils ne meurent pas de faim (McKay, 14 octobre 1876; AN, RG 10, vol. 3642, dossier 7581). La malnutrition, la famine et la maladie ont fait des ravages chez les personnes âgées et les enfants. On a aussi fait état en 1880 d'épidémies de dysenterie, de variole et de rougeole (*Documents parlementaires*, rapports annuels du commissaire de la Police à cheval du Nord-Ouest, 1880). Durant l'été 1881, une épidémie de coqueluche a emporté de nombreux enfants (*Documents parlementaires*, rapports annuels du commissaire de la Police à cheval du Nord-Ouest, 1881).

Les agents des Indiens, les instructeurs agricoles et la Police à cheval ont aidé les Indiens pour qu'ils ne meurent pas de faim, mais ont aussi réduit les vivres au minimum pour qu'ils cessent de venir à Fort Walsh; le gouvernement essayait de persuader les Indiens de s'installer dans les réserves et de commencer à cultiver les terres. T.P. Wadsworth, inspecteur des agences indiennes, a écrit le 29 août 1881 que les Indiens quittaient leurs réserves pour venir à Walsh parce qu'ils rejetaient l'idée

d'avoir à travailler dans leurs «réserves» pour avoir de quoi manger. Ils se disaient qu'ils n'avaient qu'à se présenter à Walsh et que le gouvernement ne les laisserait pas mourir de faim (AN, RG 10, vol. 3744, dossier 29506-1). En fait, il n'y avait pas assez de travail à donner à 5 000 Indiens à Walsh; on leur a fourni des munitions pour chasser et des lignes pour pêcher dans les lacs, mais autrement, il y avait beaucoup trop de monde pour que le gouvernement puisse appliquer comme il faut sa politique «de rémunération en vivres». Beaucoup n'avaient pas assez de nourriture et de vêtements pour supporter longtemps les conditions de vie difficiles [...].

De nombreux Indiens dans les collines Cypress voulaient continuer de chasser aussi longtemps que possible et constataient que l'agriculture n'était pas chose facile. Étant donné leur situation précaire, ils ont choisi le moindre mal et sont allés là où ils pouvaient obtenir des vivres. Les Indiens ont aussi souvent répété que le Traité quatre (et le Traité six) prévoyait la fourniture d'une aide à l'agriculture, de munitions et de vivres. S'ils ne pouvaient s'installer en permanence dans les collines, comme ils l'espéraient, ils pouvaient au moins s'attendre à ce que le gouvernement les aide durant la période de transition et de bouleversement.

À la fin de 1881, le gouvernement a décidé, non sans hésitation, de fermer Fort Walsh, et ses représentants ont invité toutes les bandes à quitter la région. Le gouvernement américain surveillait de près la frontière, car il était inquiet du rôle des Indiens britanniques dans le vol de chevaux et dans les conseils tenus avec des relations américaines. Le maigre commerce de bison qui restait et ses retombées sur celui du whisky étaient les seules raisons pour lesquelles on gardait le fort ouvert. En 1882, le gouvernement a vidé Walsh, réduisant les rations pour encourager les Indiens à aller vivre dans les réserves situées près des forts Battleford, Pitt et Qu'Appelle. En 1883, il a refusé de verser des annuités ou de distribuer des vivres, et les bandes qui étaient retournées à Walsh ont dû en partir⁶⁰.

Le BCT a résumé l'impact de ces éléments sur les populations, les modes de vie et les relations d'un certain nombre de bandes dans la vallée de la Qu'Appelle et les collines Cypress — notamment entre les bandes de Kahkewistahaw, de Cowessess (Little Child), de Kakisheway (Loud Voice), de Chacachas, de Sakimay, de Nekaneet (Foremost Man) et de Piapot :

[Traduction]

Ces bandes ont plusieurs points en commun :

1. Les Indiens n'ont pas tous adhéré au Traité et accepté les annuités en même temps. Comme la plupart des bandes étaient nomades, tous les Indiens ne se présentaient pas chaque année au lieu de paiement. La décision d'accepter des annuités était prise par chaque famille. C'est donc vers 1879 que les populations établies à partir des listes de bénéficiaires ont atteint des sommets.

⁶⁰ Bureau du commissaire aux traités, «Kahkewistahaw Special Report: Surveys and Demographics, Crooked Lakes Reserves, 1876-1884», mai 1995, p. 1-3 (Pièce 5 de la CRI).

2. À l'exception de Sakimay, ces bandes n'ont pas commencé à s'établir dans les réserves avant 1880-1881 [...]. Après que l'agent McDonald a persuadé les autres bandes de s'installer dans les réserves à la fin de l'été 1880, au moment où Patrick faisait ses arpentages, elles ont commencé à planifier les semences du printemps 1881. Mais beaucoup n'étaient pas prêtes à vivre dans les réserves.

3. Il n'en est pas question dans les descriptions ci-dessus, mais le gouvernement s'était également rendu compte qu'un grand nombre de personnes vivant dans la pauvreté pouvait engendrer d'autres problèmes : raids de chevaux, vols, voire des agressions contre des étrangers. Il a eu peur que le rassemblement d'Indiens et de métis provoque des émeutes ou une insurrection massive; il savait que la police et les agents étaient bien moins nombreux, même si les Indiens étaient affaiblis par la perte de chevaux (à cause de raids d'autres groupes), la confiscation des munitions et de diverses fournitures par les troupes américaines, et des problèmes de santé. D'ailleurs, les Indiens avaient convoqué périodiquement des conseils pour discuter de la marche à suivre; Little Pine, Big Bear et Piapot, entre autres, exerçaient une influence dans ces régions. Ils s'étaient aussi rendu compte que l'union faisait la force :

Au printemps de 1881, les bandes crie de toutes les régions des prairies canadiennes ont quitté leurs réserves et se sont dirigées vers le sud pour y rencontrer les bandes de Little Pine et de Big Bear. Même les bandes qu'avait créées Dewdney se rendaient au conseil tenu en territoire américain. Les représentants canadiens furent déconcertés d'apprendre que ces deux bandes, qui étaient allées au Montana en prévision du conseil, avaient conclu des ententes avec les Blackfoot et participé à un raid contre les Crow (Tobias 1983, p. 529).

Le conseil qu'a décrit Tobias n'a pas eu lieu, car les militaires américains ont commencé à refouler les Indiens canadiens vers leur pays. Malgré cela, les Indiens ont continué de se déplacer; dans les conseils qui ont été tenus, il a été question du respect, par le gouvernement, des droits énoncés dans les traités et de l'impossibilité de prévoir la façon dont le gouvernement donnerait suite aux marchés conclus. Au printemps 1881, dans le district de Battleford, les rumeurs voulant que des soldats soient dépêchés dans la région semblent avoir incité de nombreux Indiens à se diriger vers le sud, tout comme l'espoir de participer à une chasse au bison.

4. À cause de la mauvaise situation économique et de l'incertitude concernant la politique du gouvernement, certains chefs ont pu rallier un grand nombre de personnes, allant même chercher les membres de bandes plus petites. La croissance phénoménale de la bande de Piapot, en 1881, en témoigne; Piapot a attiré en effet des membres de bandes vivant dans les districts de Qu'Appelle et de Battleford, probablement à la suite de promesses dans le genre de celles rapportées par Foremost Man. En 1881, la bande de Little Pine combinée à celle de Lucky Man est passée de 795 membres en 1879 à 1 139 en 1880 et à 1 587. Puis la population de ces bandes a brusquement chuté en 1883, après le départ de Fort Walsh. Certains membres ont été accueillis par d'autres bandes.

Beaucoup d'Indiens passaient d'une bande à une autre, d'un lieu de paiement à un autre et d'un territoire de chasse à un autre, surtout quand leur bande était en

train de passer d'une économie de chasse et de commerce à une économie agricole. C'était là une de leurs réactions. Les Indiens devaient aussi décider s'ils acceptaient les annuités. En 1881, avant que celles-ci n'aient commencé à être versées, beaucoup avaient décidé de quitter leur réserve pour aller chasser et tenir des conseils avec leurs frères. Certains ont suivi d'autres chefs comme ceux des bandes de Piapot et de Little Pine, qui ont laissé entendre que l'union d'un plus grand nombre de personnes, dont les annuités et les fournitures seraient combinées, permettrait d'exercer une plus grande influence dans les Territoires et aux États-Unis. Certains sont sans doute morts de malnutrition ou d'une des maladies qui sévissaient à l'époque [...]. Les baisses de population en 1881 ont été attribuées à la concentration de membres de bandes nomades en larges groupes, à la dispersion des membres, puis à la diminution graduelle des populations quand les bandes se sont installées dans les réserves⁶¹.

Plusieurs documents historiques présentés à la Commission vont dans le sens de l'analyse du BCT. Premièrement, les listes de bénéficiaires établies pour les diverses bandes de la vallée de la Qu'Appelle (à l'exception de la bande de Sakimay) indiquent clairement que les populations ont beaucoup fluctué dans les années qui ont suivi la signature du Traité. Au début, elles ont augmenté à mesure que les Indiens adhéraient au Traité et recevaient des annuités. Après avoir atteint un sommet en 1879 et en 1880, les populations ont brusquement chuté en 1881 et en 1882, lorsque de nombreux Indiens qui étaient partis chasser ou qui voulaient accroître leur pouvoir dans les négociations avec le gouvernement se sont joints à diverses bandes, dont celles de Piapot ou de Nekaneet dans les collines Cypress. Finalement, les populations ont de nouveau augmenté en 1882, quand on a invité les Indiens à réintégrer leurs réserves et à s'adonner à l'agriculture. Ces fluctuations sont résumées dans le tableau 1⁶². Il faut souligner que les chiffres du tableau 1 ne sont reproduits qu'à titre indicatif des tendances et ne représentent pas un calcul officiel de la Commission en ce qui concerne la population exacte d'une bande pour une année donnée.

61 Bureau du commissaire aux traités, «Kahkewistahaw Special Report: Surveys and Demographics, Crooked Lakes Reserves, 1876-1884», mai 1995, p. 12-13 (Pièce 5 de la CRI).

62 Les données démographiques dont a été saisie la Commission sont tirées de plusieurs documents : Bureau du commissaire aux traités, «Kahkewistahaw Special Report: Surveys and Demographics, Crooked Lakes Reserves, 1876-1884», mai 1995, annexe I (Pièce 5 de la CRI); Ian D. Gray, avocat, MAINC, Services juridiques, Revendications particulières de l'ouest, à Kim Fullerton, CRI, 26 juin 1995, annexant deux organigrammes montrant la population de la Première Nation de Kahkewistahaw (a) calculée d'après les listes de bénéficiaires et b) d'après ces listes, ainsi que les absents et les bénéficiaires d'arriérés (Pièce 15 de la CRI); mémoire de la Première Nation de Kahkewistahaw, 16 février 1996, annexe I (population des bandes de Kahkewistahaw, d'Ochapowace et de Cowessess d'après les listes de bénéficiaires (excluant les bénéficiaires d'arriérés)) et annexe II (population de ces mêmes bandes d'après les listes de bénéficiaires (incluant les bénéficiaires d'arriérés)). Mémoire du gouvernement fédéral, 15 février 1996, p. 4, (organigrammes intitulés «Kahkewistahaw Band Population: Base Paylist» et «Kahkewistahaw Band Population: Including Absentees»); «Cowessess Band Population 1874-1955» (tableau) (Pièce 21 de la CRI); «Ochapowace» (tableau) (Pièce 22 de la CRI).

Le nombre de membres de ces bandes ayant touché leur annuité *ailleurs qu'à* Fort Walsh et à Maple Creek (à l'exclusion des absents et des bénéficiaires d'arriérés) a augmenté en 1879 (1 014), chuté en 1881 (460), puis de nouveau augmenté en 1883 (1 627). De même, le nombre de membres de la bande de Kahkewistahaw ayant touché des annuités à Fort Qu'Appelle et à Fort Ellice est passé à 430 ou 431 en 1880, à 186 en 1881, à 160 en 1882 et, enfin, à 274 en 1883. La population des cinq bandes ayant reçu des annuités à Fort Walsh et à Maple Creek a atteint un sommet en 1881 (2 128 personnes, quand les populations vivant ailleurs que dans les collines Cypress étaient à leur plus bas niveau), mais elle est passée à zéro en 1883, quand le gouvernement a forcé les Indiens à quitter Fort Walsh en refusant de leur verser des annuités et de leur distribuer des vivres. Dewdney a écrit ce qui suit au début de 1882 :

[Traduction]

Comme vous l'avez instamment demandé à votre retour de l'est, j'ai dépêché M. Peter Erasmus à Fort Walsh pour qu'il rencontre les Indiens vivant dans les environs et leur explique la nécessité de s'installer dans les réserves établies. Je veux que les Indiens comprennent que, dorénavant, ils ne pourront plus toucher leurs annuités à Fort Walsh et qu'ils doivent rejoindre leurs chefs respectifs et recevoir leurs annuités avec eux [...].

On rapporte que le bison migre en grand nombre dans le nord. Si tel est le cas, comme je le crains, il sera très difficile de convaincre les chasseurs de quitter les plaines pour remonter vers le nord; il ne faudrait pas l'espérer.

Toutefois, il faut informer les Indiens qu'il leur appartient de décider, qu'ils ne pourront plus s'approvisionner à Fort Walsh et que, quand la chasse sera finie, ils se plieront à la volonté du gouvernement, c'est-à-dire qu'ils réintégreront les réserves établies à leur intention⁶³.

Les parties ombrées correspondent aux années où l'on constate un écart important entre les comptes de population ou le nombre d'absents ou de bénéficiaires d'arriérés dans l'annexe I du rapport du Bureau du commissaire aux traités (Pièce 5) et les chiffres correspondants dans la pièce 15 (Kahkewistahaw), la pièce 21 (Cowessess) et la pièce 22 (Ochapowace). Le tableau reprend les comptes de population établis à partir des listes de bénéficiaires à l'annexe 1 du rapport du Bureau du commissaire aux traités. Ce sont en effet les seuls chiffres indiquant qui, de telle bande, a été payé et où. Les chiffres concernant les absents et les bénéficiaires d'arriérés ont été tirés des pièces 15, 21 et 22 (il faut toutefois souligner que la Commission n'a été saisie d'aucune preuve concernant les absents et les bénéficiaires d'arriérés des bandes de Piapot et de Nekaneet, ni les absents des bandes de Cowessess et d'Ochapowace). Les totaux, absents et bénéficiaires d'arriérés compris, sont les sommes des chiffres susmentionnés, lesquels, dans la plupart des cas, sauf pour les parties ombrées, se rapprochent beaucoup de ceux dans les pièces 15, 21 et 22.

63 De E. Dewdney, commissaire aux Indiens, au colonel Irvine, commissaire, Police à cheval du Nord-Ouest, 30 mai 1882, AN, RG 10, vol. 3744, dossier 29506-2 (Documents de la CRI, p. 361 et 363).

TABLEAU 1

Tendances démographiques : 1874-83

| | 1874 | 1875 | 1876 | 1877 | 1878 | 1879 | 1880 | 1881 | 1882 | 1883 |
|--------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------|------------|------------|
| KAHKEWISTAHAW | | | | | | | | | | |
| — Fort Qu'Appelle | | | 219 | 284 | 211 | 235 | 258 | 186 | | |
| — Fort Walsh | | | 47 | | | 141 | 72 | | | |
| — Maple Creek | | | | | | | 88 | | | |
| — Fort Ellice | | | | | | | 12 | | | |
| — Lac Crooked | | | | | | | | | 160 | 274 |
| Total | 65 | 289 | 266 | 284 | 211 | 376 | 430 | 186 | 160 | 274 |
| — Absents | | | 10 | 42 | 99 | 11 | 9 | 68 | 62 | 11 |
| — Bénéficiaires d'arriérés | | 36 | 61 | 34 | 15 | 18 | 12 | 2 | 6 | 21 |
| TOTAL | | 325 | 337 | 360 | 325 | 405 | 451 | 256 | 228 | 306 |
| NEKANEET (Foremost Man) | | | | | | | | | | |
| — Fort Walsh | | | | | | | | 428 | 300 | |
| COWESSESS | | | | | | | | | | |
| — Fort Qu'Appelle | | | 50 | 104 | 79 | 95 | 96 | 68 | | |
| — Fort Walsh | | | 168 | 307 | | 405 | 30 | | 182 | |
| — Maple Creek | | | | | | | 357 | 300 | | |
| — Fort Ellice | | | | | | | | | | |
| — Lac Crooked | | | | | | | | | 204 | 345 |
| Total | 74 | 195 | 218 | 411 | 79 | 500 | 483 | 368 | 386 | 345 |
| — Bénéficiaires d'arriérés | 51 | 75 | 124 | 127 | 125 | 61 | 50 | 70 | 43 | 35 |
| TOTAL | 125 | 270 | 342 | 538 | 204 | 561 | 533 | 438 | 429 | 380 |
| OCHAPOWACE | | | | | | | | | | |
| Kakisheway (Loud Voice) | | | | | | | | | | |
| — Fort Qu'Appelle | | | | 187 | 244 | 154 | 235 | 152 | | |
| — Fort Walsh | | | | | | 149 | 69 | | | |
| — Lac Crooked | | | | | | | | | 245 | 314 |
| Total | | | 207 | 187 | 244 | 303 | 304 | 152 | 245 | 314 |
| Chacachas | | | | | | | | | | |
| — Fort Qu'Appelle | | | 146 | 155 | 139 | 199 | 209 | 43 | | |
| — Fort Walsh | | | 12 | | | | 35 | | | |
| — Lac Crooked | | | | | | | | | | 107 |
| Total | | | 158 | 155 | 139 | 199 | 244 | 43 | | 107 |
| Total | | 426 | 365 | 342 | 383 | 502 | 548 | 195 | 245 | 421 |
| — Bénéficiaires d'arriérés | | 26 | 89 | 67 | 21 | 11 | 5 | 29 | 27 | 34 |
| TOTAL | | 452 | 454 | 409 | 404 | 513 | 553 | 224 | 272 | 455 |
| PIAPOT | | | | | | | | | | |
| — Fort Qu'Appelle | | | | | | 331 | | 11 | | |
| — Fort Walsh | | | | | | 20 | 201 | 1 400 | 894 | |
| — Maple Creek | | | | | | | 262 | | | |
| — File Hills | | | | | | | | | 47 | |
| — Indian Head | | | | | | | | | | 587 |
| TOTAL | | | 139 | 194 | 29 | 351 | 463 | 1 411 | 941 | 587 |

Les instructions de Dewdney à Erasmus étaient également explicites :

[Traduction]

Comme vous le savez, le gouvernement tient beaucoup à ce que les Indiens au sud rejoignent leur bande respective et retournent dans le nord. Votre connaissance personnelle des Indiens du nord vous aidera sûrement à les persuader. Les listes de bénéficiaires de 1879 vous permettront de vous rafraîchir la mémoire. À toutes les familles qui auront quitté leur chef et se seront jointes à d'autres bandes, vous direz qu'elles doivent absolument regagner leur bande avant de pouvoir toucher d'autres annuités [...].

J'ai décidé de reporter le versement des annuités de cette année, peut-être jusqu'en septembre prochain, le temps que les Indiens au sud regagnent leur bande respective⁶⁴.

Le rapport que Dewdney a présenté à la fin de l'année de 1881 au surintendant général des Affaires indiennes vient corroborer la preuve du BCT concernant les augmentations et les baisses de population de la bande de Kahkewistahaw. Dewdney décrit en détail les efforts faits pour inciter les Indiens à s'établir dans leurs réserves après la décimation des troupeaux de bisons au nord du 49° parallèle :

[Traduction]

Vous trouverez ci-joint mon rapport de 1881 sur les Indiens des Territoires du Nord-Ouest et du Manitoba [...].

Je suis heureux de vous apprendre que, durant la dernière saison, les efforts du gouvernement pour convaincre un plus grand nombre d'Indiens récalcitrants de rester dans leurs réserves et de travailler ont été assez fructueux; ainsi, dans certains districts où les agents ont manifesté un intérêt certain et où les chefs ont pris conscience des avantages de travailler la terre, des progrès très sensibles ont été réalisés.

La dernière année a été fertile en événements pour les Indiens. Il y a eu entre autres la reddition de «Sitting Bull» au début de l'été, la visite de son excellence le gouverneur général dans les Territoires, le retour d'un grand nombre de nos propres Indiens qui, pour la plupart, ont passé près de deux (2) ans au sud une migration massive du bison [...].

Au moment de rédiger le présent rapport, je puis confirmer ce dernier fait, et il a été jugé préférable, dans les circonstances, de verser aux Indiens leurs annuités et de leur donner l'occasion de faire provision de peaux et de nerfs, dont ils avaient grandement besoin. Depuis ce moment, un bon nombre de nos Indiens vivent de la chasse, donnant ainsi un peu de répit au gouvernement qui devait prévoir de grandes quantités de vivres pour les indigents, mais nous doutons que les économies ainsi

⁶⁴ De E. Dewdney, commissaire aux Indiens, à Peter Erasmus, Service spécial, 30 mai 1882, AN, RG 10, vol. 3744, dossier 29506-2 (Documents de la CRI, p. 364).

réalisées soient en fin de compte bénéfiques. Je ne vois pas comment nous pourrions empêcher les Indiens de suivre les troupeaux de bisons venant tout près tant qu'ils ont des chevaux, des fusils et des munitions et je ne crois pas non plus que ce soit bon de les forcer à rester dans leurs réserves quand ils ont la chance de tirer leur subsistance de la chasse. Nous ne sommes pas en mesure de tous les mettre au travail et nous serions alors forcés de les nourrir et de ne rien attendre en retour. Dans l'intervalle, on ameublit la terre dans les réserves et, quand il n'y aura plus de bisons et que les Indiens seront forcés de s'établir, nous pourrions mieux les recevoir [...].

Nous nous attendons à ce qu'un grand nombre d'Indiens actuellement dans le sud reviennent s'établir dans leurs réserves du nord cette année, dans la partie ouest du Traité n° 4, qui comprend Qu'Appelle, le lac Crooked, les collines File et les collines Touchwood. Nous devons garder un grand nombre d'adjoints pour leur apprendre à cultiver la terre, mais dans beaucoup de ces réserves il y a des familles qui sont à l'aise et qui connaissent maintenant l'agriculture. Je ne prévois donc aucune difficulté à convaincre les autres à faire de même⁶⁵.

Deux lettres qui confirment le retour de nombreux membres de la bande de Kahkewistahaw dans la réserve viennent appuyer l'analyse du BCT. La première a été écrite en juin 1882 par l'agent des Indiens McDonald et elle était adressée E.T. Galt, commissaire adjoint aux Indiens :

[Traduction]

Je suis heureux de vous apprendre qu'à mon retour, le 10 courant, j'ai constaté que des Indiens relevant de M. English, dans le district de Fort Walsh, étaient arrivés la veille [...].

J'ai recensé :

| | | |
|--|-----------------|------------|
| des Assiniboines de Long Lodge | 97 | âmes |
| des Assiniboines de The Man that took the coat | 157 | |
| des Cris (Coweses ou Little Child) | (lac Crooked) | 85 |
| Kakiwistahaw | (lac Crooked) | 33 |
| Pepekisis | (collines File) | 53 |
| des Indiens vivant à proximité, collines Touchwood | (collines File) | 28 |
| en tout, environ | | <u>453</u> |

Les membres de la bande de Kakiwistahaw, revenant du mont Wood, ont été découverts quasi morts de faim. Ils n'avaient que quelques chevaux et une charrette, et il est heureux qu'ils soient tombés sur le groupe de M. English⁶⁶.

65 De E. Dewdney, commissaire aux Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 1^{er} janvier 1882 (Documents de la CRI, p. 348-349).

66 De A. McDonald, agent des Indiens, à E.T. Galt, commissaire adjoint aux Indiens, 20 juin 1882, AN, RG 10, vol. 3744, dossier 29506-2 (Documents de la CRI, p. 367).

Dans la deuxième lettre, J.P. Wadsworth, inspecteur des agences indiennes et surintendant des fermes indiennes, informe Dewdney des progrès de la bande de Kahkewistahaw en 1883 :

[Traduction]

Tôt le 5 mai, en dépit d'une tempête de neige, l'agent des Indiens, l'instructeur agricole (M. Setter) et moi-même avons d'abord visité la réserve de Kakawistahaw, qui s'étend sur 8 milles; la bande cultive des terres dans un magnifique couloir entre les lacs «Round» et «Crooked». Les Indiens avaient délaissé le travail pour accueillir leurs amis. Dans un entretien, le chef et ses conseillers ont demandé un instituteur et un instructeur agricole sur place. Ils ont aussi demandé que le médecin les visite plus souvent et qu'on leur fournisse d'autres boeufs de trait : *la bande n'est revenue des plaines que l'an dernier; elle compte 16 demeures et a déjà ensemencé 12 acres de blé. Tout le travail a été fait par les Indiens et bien exécuté*⁶⁷.

En ce qui concerne le retour de membres de la bande dans la vallée de la Qu'Appelle en 1882 et en 1883, Kenneth Tyler a observé ce qui suit :

[Traduction]

Quelques familles de la bande s'étaient établies dans la réserve en 1880, mais la plupart n'ont abandonné la vie dans les plaines qu'en 1882. En 1883, d'autres membres de la bande vivant dans les collines Cypress sont venus s'installer. La bande de Foremost Man devait s'établir avec la bande de Kahkewistahaw, mais cela ne s'est pas produit. La majorité des membres de cette bande ont farouchement résisté aux pressions exercées par le gouvernement et sont restés dans le secteur des collines Cypress⁶⁸.

Peggy Martin-Brizinski, du BCT, a abordé la même question dans son témoignage :

[Traduction]

À la fin de 1881, on a pendant un temps décidé de fermer Fort Walsh, ce pour plusieurs raisons. On croyait entre autres que si on fermait le fort, les Indiens seraient obligés de quitter la région et de regagner les réserves créées dans les districts de Qu'Appelle et de Battleford. Il y avait également les pressions exercées par le gouvernement américain, car Fort Walsh était situé près de la frontière et constituait en quelque sorte le point d'entrée dans la région de la rivière Milk. Les militaires américains s'efforçaient d'empêcher les Indiens britanniques de franchir la frontière.

67 De J.P. Wadsworth, inspecteur des agences indiennes et surintendant des fermes indiennes, à E. Dewdney, commissaire aux Indiens, 30 mai 1883, AN, RG 10, vol. 3640, dossier 7452, partie 1 (Documents de la CRI, p. 376-377). Italiques ajoutés.

68 Kenneth Tyler, «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté (pièce 6 de la CRI, p. 14).

Les pressions des autorités américaines ont donc été un des facteurs qui ont incité les responsables à fermer le fort. Il faut aussi dire que le commerce du bison et du whisky était très florissant dans cette région. Il était donc souhaitable que les Indiens partent; ces Indiens épuisaient le gibier et les ressources halieutiques de la même région, et il était très difficile de faire vivre tous ces gens.

Donc, en 1882, on a commencé à forcer les Indiens à quitter la région. La majorité des bandes sont parties au printemps, mais beaucoup d'Indiens sont revenus à l'automne, n'étant toujours pas prêts à se lancer dans l'agriculture, attirés qu'ils étaient par la possibilité de chasser le bison, l'espoir qu'il reviendrait en abondance et les rations promises.

En 1883, d'autres mesures ont été prises pour obliger les Indiens à partir s'installer dans leurs réserves. Donc, voyez-vous, beaucoup de gens, les populations sont — ou la question des signataires après le fait — ou, pardon, des transférés de bandes privées de terres — les recherches indiquent que vers 1883 et 1884 beaucoup d'Indiens viennent grossir la population des réserves.

On exerce donc beaucoup de pressions sur les gens pour qu'ils quittent la région, puis on a fermé Fort Walsh et cessé de verser des annuités et de distribuer des vivres à ce poste. Seules les bandes de Nikaneeet et de Foremost Man sont restées [...] ⁶⁹.

En résumé, le déclin des troupeaux de bisons a contribué à la pénurie de nourriture, à la propagation de maladies et à la discorde entre les Indiens, qui ne savaient pas s'il valait mieux continuer leur vie traditionnelle de chasseurs ou se convertir à l'agriculture dans les réserves. Ces facteurs ont par ailleurs entraîné une migration massive entre les bandes, de la signature du Traité n° 4, en 1874, jusqu'à la fermeture de Fort Walsh, en 1883. En 1881 et en 1882, en particulier, les migrations massives ont fait grimper le nombre de bénéficiaires à Fort Walsh et ont considérablement réduit les populations dans la vallée de la Qu'Appelle, car beaucoup avaient décidé de conserver leur mode de vie traditionnel. En 1883 et dans les années qui ont suivi, après que le gouvernement a cessé de verser des annuités à Fort Walsh, beaucoup de gens ont rejoint la bande de Kahkewistahaw et d'autres bandes dans les réserves, mais il semble que certains soient restés dans les collines Cypress et aient finalement été reconnus comme formant une bande dirigée par Nekaneeet. C'est sur cette toile de fond complexe que nous devons déterminer si le Canada s'est acquitté de son obligation d'arpenter des terres pour la Première Nation de Kahkewistahaw en vertu du Traité n° 4.

⁶⁹ Transcription de la CRI, 25 mai 1995, p. 333-335 (Peggy Martin-Brizinski).

La bande de Nekaneet

Les allusions de Kenneth Tyler et du BCT à la bande de Nekaneet sont importantes dans la présente enquête, car le Canada soutient que nombre des personnes visées par la revendication de la bande de Kahkewistahaw «ont bénéficié d'un règlement important de droits fonciers issus de traités» avec la bande de Nekaneet en 1992 et ne devraient pas être comprises dans le décompte de la bande de Kahkewistahaw.

Selon le groupe de recherche du BCT :

[Traduction]

Foremost Man, aussi appelé Nekaneet ou Front Man, était le chef d'une bande qui a été payée séparément pendant deux ans seulement, soit en 1881 et en 1882. Necanete, ou Goes Before, a touché son annuité avec Kahkewistahaw en 1875 et, en 1876, il semble avoir été le chef d'un groupe payé à Fort Walsh. Il n'était pas avec la bande à Qu'Appelle en 1877 ni en 1878, mais il s'est présenté avec la bande à Fort Walsh en 1879 et en 1880. En 1881, il dirigeait sa propre bande de 428 personnes à Fort Walsh; ce nombre est passé à 300 en 1882. Certains membres de la faction Flying Round, qui ont été payés en 1880 non pas avec Kahkewistahaw mais avec le conseiller Manitoucan, se sont joints à la bande de Nekaneet en 1881, comme l'ont fait des membres d'autres bandes, dont celles de Piapot, de Cowessess, de Little Black Bear, de Kakisheway et de Peepeekesis (Sparrow Hawk).

La bande n'a pu toucher d'annuités après 1882 parce qu'elle avait refusé au printemps cette année-là de quitter Fort Walsh et d'accepter une réserve ailleurs [...].

La bande est restée dans les collines Cypress, et [parce qu'on a refusé de lui verser des annuités après 1882] sa composition au fil des années ne peut être reconstituée que par la tradition orale. Le gouvernement croyait que la plupart des membres appartenaient en fait à d'autres bandes et qu'ils devraient retourner dans leur propre réserve pour toucher leurs annuités. D'après la généalogie faite avec des membres de la bande, il semble que des personnes venant des États-Unis, de la bande de Piapot, de certaines bandes de Qu'Appelle ainsi que des bandes de Mosquito et de Red Pheasant dans le district de Battleford aient suivi Foremost Man⁷⁰.

Dans le rapport 1994 du BCT, on relève les commentaires suivants :

[Traduction]

C'est le même phénomène dans le cas de la bande de Kahkewistahaw. Ainsi, la population est de 339 personnes en 1879, mais elle atteint 430 personnes en 1880. En 1881, elle s'établit à 186 personnes seulement, ce qui ne justifie par l'arpentage de terres à l'intention de 365 personnes. Nelson n'aurait pas arpenté pour une population inscrite dans les listes de bénéficiaires cette année-là; encore une fois, il aurait su

⁷⁰ Bureau du commissaire aux traités, «Kahkewistahaw Special Report: Surveys and Demographics, Crooked Lakes Reserves, 1876-1884», mai 1995, p. 9 (Pièce 5 de la CRI).

que beaucoup de gens étaient absents cette année-là. *Nous savons que certains ont suivi Foremost Man* et que d'autres, à Fort Walsh et à Maple Creek cette année-là, s'étaient sans doute joints à d'autres bandes. *La décision de suivre Foremost Man explique peut-être pourquoi la population n'a jamais atteint les sommets d'avant 1881*, mais cette perte permanente ne pouvait être prévue par l'arpenteur⁷¹.

Kenneth Tyler a indiqué dans son témoignage [traduction] «qu'un grand nombre de personnes dans la bande de Nekaneeet [sic] avaient été liées à la bande de Kahkewistahaw»; il a aussi souligné que les personnes suivant Nekaneeet venaient «d'un grand nombre de [...] bandes», à cause «de la détresse et du bouleversement général» qu'avait entraînés la disparition du bison⁷².

Des lettres montrent que pendant de nombreuses années le Canada a considéré les Indiens ayant suivi Nekaneeet comme des membres d'autres bandes et a lui-même refusé de reconnaître Nekaneeet autrement que comme un notable :

[Traduction]

Je puis signaler que les Indiens installés actuellement dans les collines Cypress et dans les environs, le long de la voie ferrée, ont dépêché dernièrement un certain Joseph Tanner, un Indien intelligent et aisé, pour s'entretenir avec moi, afin d'obtenir la permission de choisir une réserve adjacente à Maple Creek. Il avançait entre autres que c'était le coin de pays où ils avaient toujours vécu et qu'il y a quelques années, un représentant du Département avait promis à «Frontman», leur représentant, des terres dans les environs.

J'ai répondu que je ne pouvais pas accéder à leur demande pour les motifs suivants : [...]

3. Que les Indiens pétitionnant n'ont aucun droit justifiant qu'on leur octroie une réserve dans les collines Cypress ou ailleurs, car ils n'appartiennent à aucune bande et vont d'une bande à une autre. En outre, Foremost Man n'est pas un chef et n'a jamais touché d'annuité à ce titre.

4. Que presque tous les Indiens qui l'ont suivi, sinon tous, sont considérés par d'autres chefs comme faisant partie de leur bande [...].

6. Que beaucoup des pétitionnaires ont déjà obtenu des terres dans des réserves déjà arpentées et dans lesquelles est installée la bande à laquelle ils ont autrefois appartenu et que, évidemment, ils ne peuvent obtenir des terres une deuxième fois ailleurs au pays.

71 Bureau du commissaire aux traités, «Surveys of the Kahkewistahaw Reserve», 29 mars 1994, p. 6 (Pièce 2 de la CRI).

72 Transcription de la CRI, 24 mai 1995, p. 80-81 (Kenneth Tyler).

7. Que beaucoup de ces Indiens ont touché des annuités avec leur bande et que, même au dernier versement, un certain nombre de personnes qui pétitionnent aujourd'hui ont été payées dans le district de Qu'Appelle; pareilles allées et venues ne peuvent être autorisées, sinon il s'ensuivrait des troubles sans fin et une confusion totale⁷³.

Pour calculer les droits fonciers de la Première Nation de Kahkewistahaw, il convient d'établir d'abord l'importance de la bande de Nekaneet dans le compte final de la population de Kahkewistahaw. Il faut aussi se demander quelle Première Nation — Kahkewistahaw ou Nekaneet —, toujours pour le calcul des droits fonciers, peut affirmer que certaines personnes en font partie. Autrement dit, faut-il inclure ou exclure certains membres de la bande de Nekaneet dans le calcul des droits fonciers de la bande de Kahkewistahaw? Avant de pouvoir répondre à cette question, nous devons établir la validité de la revendication de Kahkewistahaw, premièrement en déterminant la date sur laquelle il faut se fonder pour calculer les droits fonciers, deuxièmement en choisissant la liste de bénéficiaires à utiliser à cette fin.

⁷³ De E. Dewdney, commissaire aux Affaires indiennes, au surintendant général des Affaires indiennes, 20 décembre 1884, p. 1-3 (Pièce 29 de la CRI).

PARTIE III

QUESTIONS À L'ÉTUDE

Le Canada et Kahkewistahaw n'ont pas convenu d'un énoncé des questions auxquelles l'enquête doit apporter réponse, mais les préoccupations exposées par les deux parties sont étonnamment similaires. Il s'agit principalement de déterminer si le Canada a prévu suffisamment de terres de réserve pour Kahkewistahaw aux termes du Traité n°4. D'après la Commission, toutefois, pour examiner correctement la revendication, il faut répondre aux trois questions suivantes :

- Question 1 Quelle est la date appropriée pour calculer les droits fonciers issus de traités avec la bande de Kahkewistahaw?
- Question 2 Quelle est la population de la bande de Kahkewistahaw qui doit être considérée pour le calcul des droits fonciers issus de traités?
- Question 3 La Première Nation a-t-elle établi, conformément à l'article 17 de l'entente-cadre de la Saskatchewan relative aux droits fonciers issus de traités, l'existence de droits fonciers issus de traités en s'appuyant, totalement ou en grande partie sur les motifs invoqués par les bandes admissibles qui sont parties à l'entente-cadre?

Kahkewistahaw considère 1880 comme l'année à retenir pour établir ses droits fonciers issus du traité et, par conséquent, que la liste des bénéficiaires de 1880 doit servir à calculer la population de la Première Nation aux fins de la détermination des droits. Kahkewistahaw a aussi affirmé que si la Commission concluait que les droits fonciers de la Première Nation remontent à 1881, la liste des bénéficiaires de 1880 devrait tout de même servir de «liste de base» aux fins du calcul de la population sur laquelle fonder la définition des droits fonciers. D'après l'analyse de la liste des

bénéficiaires d'annuités qu'a réalisée la Première Nation, la population admissible (sans compter les «adhérents tardifs», dont les nouveaux signataires du traité et les transférés de bandes privées de terres) s'établissait à 452 personnes. Comme le Canada a mis de côté une superficie correspondant seulement à 365 personnes, Kahkewistahaw a allégué dans le mémoire qu'elle a présenté à la Commission qu'elle demandait un moins-reçu de terres représentant 11 040 acres⁷⁴. Toutefois, même si elle reconnaît que la question des «adhérents tardifs» était examinée dans le cadre des enquêtes au sujet des bandes de Fort McKay et de Kawacatoose, la Première Nation a aussi signalé qu'elle n'acceptait pas la position du Canada, selon laquelle les «adhérents tardifs» ne doivent pas être inclus aux fins de la détermination des droits fonciers issus de traités. Par conséquent, dans une demande antérieure soumise au Canada, Kahkewistahaw a aussi revendiqué des terres d'une superficie correspondant à 145 «adhérents tardifs», ce qui donnait un total de 597 personnes et un moins-reçu global de 29 600 acres⁷⁵.

Le Canada, par contre, a soutenu que la date qu'il convient d'utiliser aux fins du calcul des droits fonciers issus de traités de Kahkewistahaw est celle du 20 août 1881, inscrite sur le plan d'arpentage de la réserve indienne 72. En outre, le Canada est d'avis que la [traduction] «liste du 4 août 1881 (qui fait état de 186 personnes) est la preuve la plus plausible de la population de la bande au moment du premier arpentage»⁷⁶. D'après l'analyse effectuée par le Canada, la Première Nation a reçu un important excédent de terres puisque sa population au moment du premier arpentage n'était que de 186 personnes et que le Canada a mis de côté suffisamment de terres pour 365 personnes.

Le mandat de la Commission, dans le cadre de la présente enquête, consiste en premier lieu à identifier une formule adéquate sur les plans du droit et des politiques pour répondre à ces questions et en deuxième lieu à appliquer cette formule aux circonstances particuliers de l'arpentage des réserves de Kahkewistahaw.

Les deux parties admettent que la troisième question de la présente enquête est identique à celle qui a été récemment soumise par le même

74 Mémoire de la Première Nation de Kahkewistahaw, 16 février 1996, p. 78.

75 Présentation par la bande de Kahkewistahaw de la revendication fondée sur les droits fonciers issus du Traité, préparée par Pillipow & Company, le 20 mai 1992 (Documents de la CRI, p. 3-10), accompagnée d'une analyse de la liste des bénéficiaires recensés lors du premier arpentage, préparée par Pillipow & Company (Documents de la CRI, p. 64-73).

76 Mémoires du gouvernement du Canada, 15 février 1996, p.1.

conseiller juridique dans le cadre de la revendication foncière de la Première Nation de Kawacatoose. Il est à noter que la Commission a publié le rapport d'enquête sur la revendication de Kawacatoose seulement après avoir entendu les témoignages dans le cadre de la présente enquête⁷⁷. Les parties n'ont pas eu l'occasion d'examiner ce rapport au moment de la rédaction de leurs mémoires dans le cas qui nous occupe, mais ont convenu de se fonder sur les mémoires soumis à l'égard de cette question par les parties représentées à l'enquête relative à la Première Nation de Kawacatoose.

⁷⁷ Commission des revendications des Indiens, *Rapport d'enquête sur les droits fonciers issus de traités de la Première Nation de Kawacatoose*, Ottawa, mars 1996.

PARTIE IV

ANALYSE

QUESTION 1 : DATE À RETENIR POUR LE CALCUL DES DROITS FONCIERS ISSUS DE TRAITÉS

Quelle est la date appropriée pour calculer les droits fonciers issus de traités avec la bande de Kahkewistahaw?

Dans la présente enquête, il s'agit essentiellement de déterminer si le Canada a satisfait à ses obligations en vertu du Traité n° 4 en mettant suffisamment de terres de côté pour la Première Nation de Kahkewistahaw. La clause de réserve du Traité n° 4 décrit le processus d'établissement des réserves indiennes et la nature de l'obligation de la Couronne :

Et Sa Majesté consent par les présentes, par l'entremise des dits commissaires, à assigner des réserves pour les dits Sauvages, telles réserves devant être choisies par des officiers du gouvernement de Sa Majesté pour le Canada nommés pour cette fin, après conférence avec chacune des bandes de Sauvages, la superficie devant suffire pour fournir un mille carré à chaque famille de cinq, ou dans cette proportion pour les familles plus ou moins nombreuses. [...] ⁷⁸

Cette disposition confirme qu'une réserve devait être mise de côté par les représentants du gouvernement fédéral après consultation de la bande sur l'emplacement souhaité. Bien que le Traité décrive le processus, il n'indique pas clairement la date à laquelle la population de la bande doit être dénombrée afin de déterminer la superficie de la réserve. Il est donc nécessaire, au départ, de tenir compte de certains principes de droit bien définis concernant l'interprétation des traités avec les Indiens, et de les appliquer ensuite aux droits fonciers issus de traités ainsi qu'aux faits et circonstances propres au cas considéré, afin de déterminer si le Canada a mis suffisam-

⁷⁸ *Traité n° 4 conclu entre Sa Majesté la Reine et les tribus indiennes des Cris et des Saulteaux à Qu'Appelle et à Fort Ellice* (Ottawa, imprimeur de la Reine, 1966) p. 6 (Pièce 16 de la CRI).

ment de terres de côté pour la bande en vertu du Traité n° 4. La Commission a utilisé la même démarche dans les enquêtes concernant les Premières nations de Fort McKay, de Kawacatoose et la bande de Lac La Ronge.

À cause de la nature tout à fait particulière des faits, il est difficile de déterminer les droits fonciers de la Première Nation de Kahkewistahaw. Beaucoup d'incertitude plane sur la date du premier arpentage et à cela s'ajoute le fait que la population de la bande a considérablement fluctué pendant la période critique où la réserve 72 a été arpentée. La bande a fait valoir que la date de 1880 devrait être retenue pour le calcul des droits fonciers; l'examen de la liste des bénéficiaires montre que, cette année-là, la bande comptait 430 membres. Le Canada a rétorqué que c'était la date de 1881 qui devait être retenue — la bande ne comptait plus alors que 186 membres — parce que l'arpentage de la réserve 72 avait commencé en 1880 mais n'avait été achevé que l'année suivante. Comme la bande a reçu des terres suffisantes pour 365 personnes à la suite de l'arpentage de 1881, le choix entre 1880 et 1881 aura d'énormes conséquences : ou le Canada doit encore beaucoup de terres à la bande, ou la Couronne s'est entièrement acquittée des obligations qu'elle avait envers la Première Nation de Kahkewistahaw.

Droits fonciers issus de traités : Principes

Au départ, il est indispensable que la Commission fasse un choix entre deux méthodes possibles de calcul des droits issus de traités : la méthode fondée sur la population d'une bande à la date du premier arpentage ou celle de la date de sélection. Il convient de noter que dans la présente enquête, la Première Nation considère que l'*approche* fondée sur la date du premier arpentage est celle qui convient pour calculer les droits fonciers. Pourtant, la bande de Kahkewistahaw a également contesté le principe même de cette approche en affirmant que c'est la date de sélection qui constitue le point le plus approprié *dans le cadre du processus d'arpentage* pour déterminer les droits fonciers. Le conseiller juridique a fait valoir que c'est la conclusion logique à tirer des dispositions du Traité n° 4 compte tenu du contexte historique et des six principes établis par les tribunaux pour l'interprétation des traités avec les Indiens. Ces principes ont été énoncés sous une forme plus concise dans le document *Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement* du Bureau du commissaire aux traités :

[Traduction]

1. Les traités devraient être interprétés en faveur des Indiens de manière juste, large et libérale.
2. Les traités doivent être interprétés non pas selon le sens strict de leur langage, mais selon l'interprétation naturelle de ce langage par les Indiens.
3. Comme l'honneur de la Couronne est en jeu, aucun doute ne doit planer sur l'honnêteté de ses intentions.
4. Toute ambiguïté du libellé doit être interprétée contre les rédacteurs, et non au détriment des Indiens, lorsqu'une autre interprétation raisonnable est possible.
5. On peut tenir compte de la conduite ultérieure des parties pour déterminer comment elles ont compris le traité.
6. Les traités ont été conclus avec des Indiens et non pas avec des bandes, et un examen des traités dans leur ensemble montre que l'on vise à traiter les Indiens sur un pied d'égalité, et les bandes en fonction de leur population⁷⁹.

Les principes établis par la Commission dans ses trois rapports d'enquête sur les droits fonciers issus de traités concernant les Premières Nations de Fort McKay, de Kawacatoose et de Lac La Ronge, offrent un bon point de départ pour l'analyse du cas qui nous concerne. Ces principes étaient fondés sur un examen approfondi de la jurisprudence limitée portant sur cette question et, surtout, sur les règles établies relatives à l'interprétation des traités avec les Indiens.

Dans ses décisions antérieures, la Commission est partie du principe que la superficie des terres auxquelles une bande a droit doit être, en règle générale, calculée en fonction de sa population au moment du premier arpentage. Comme nous l'avons déclaré dans le rapport concernant la Première Nation de Fort McKay :

2. Le Traité conférait à chaque Indien des droits fonciers pouvant être exercés en tant que membre d'une bande, ou individuellement s'il opte pour des terres en particulier. Dans le cas des membres d'une bande, *ce droit foncier s'est cristallisé au moment du premier arpentage des terres de réserve*. La superficie qui revenait alors à la bande est une question de fait, déterminée selon la population réelle de cette bande, y compris les membres qui étaient absents lorsque le premier arpentage a été effectué⁸⁰.

79 De Cliff Wright, commissaire aux traités, *Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement*, Saskatchewan, mai 1990, p. 24.

80 Commission des revendications des Indiens, *Enquête relative à la revendication de droits fonciers issus d'un traité de la Première Nation de Fort McKay*, Ottawa, décembre 1995, (1996 5 ACRI p. 3, à la p. 56). Italiques ajoutés. Il convient de noter que, contrairement au Traité n° 6, le Traité n° 4 ne prévoit pas l'attribution de terres en particulier. Le principe général relatif à la superficie à déterminer au moment du premier arpentage est, à notre avis, identique dans les deux traités.

Dans chaque cas, le problème consiste à déterminer la date du premier arpentage et la population de la bande à ce moment.

Dans son enquête concernant la bande de Lac La Ronge, la Commission a interprété la clause de réserve du Traité n° 6 et a envisagé plusieurs dates et approches possibles pour calculer les droits fonciers issus de traités, notamment la date du traité, la date de sélection, la date du premier arpentage et la date actuelle. Bien que le libellé de la clause de réserve du Traité n° 6 (signé en 1876) ne soit pas identique à celle du Traité n° 4, les deux clauses sont similaires sur le fond. Celle du Traité n° 6 prévoit «Que le surintendant en chef des Affaires des Sauvages devra députer en [*sic*] envoyer une personne compétente pour déterminer et assigner les réserves pour chaque bande, après s'être consulté avec les Sauvages de telle bande quant au site que l'on pourra trouver le plus convenable par eux»⁸¹. Après avoir examiné les diverses options de calcul des droits, la Commission a tiré les conclusions suivantes de l'interprétation de la clause de réserve :

À notre avis, le libellé et le contexte historique entourant la signature du traité révèlent que l'intention des parties était d'arpenter et de choisir des terres pour les bandes dans un bref délai après la signature du traité en vue d'éviter des conflits avec les colons sur la sélection des terres. Malgré l'absence de formulation claire dans le traité ou de lignes directrices faisant autorité en matière de droits fonciers issus de traités, la pratique générale suivie par les Affaires indiennes a été de déterminer la superficie de terres à mettre de côté à partir de la plus récente liste des bénéficiaires dont pouvait disposer l'arpenteur au moment de l'arpentage. Si les parties avaient eu l'intention d'utiliser les chiffres de population des bandes indiennes au moment du traité pour établir les droits fonciers, cela aurait pu facilement s'accomplir en joignant une annexe au traité pour énumérer les chiffres de la population de chaque bande signataire. Le fait que les Affaires indiennes ne disposaient pas de renseignements fiables sur les chiffres de la population au moment de la signature du traité laisse croire que les parties n'entendaient pas retenir une telle interprétation.[...]

À notre avis, l'interprétation la plus raisonnable de la clause de réserve est que tout Indien inscrit a le droit d'être comptabilisé, une fois, aux fins de la détermination des droits fonciers issus de traités, et que l'intention des parties était de déterminer la taille des réserves indiennes en fonction de la population de la bande avant le premier arpentage ou à la date de cet arpentage. Cette interprétation est étayée par le libellé de la clause de réserve, les déclarations faites par les parties pendant les négociations du traité et leur conduite par la suite en ce qui a trait à la sélection et à l'arpentage des réserves. Nous réitérons que cette conclusion est conforme aux principes exposés dans les rapports de la Commission sur les revendications des

81 À titre de comparaison, la clause relative aux réserves du Traité n° 4 figure aux pages 17 et 65 du présent rapport.

Premières Nations de Fort McKay et de Kawacatoose, dans lesquels on déclare que tous les Indiens inscrits, y compris les «signataires après le fait», ont le droit d'être comptabilisés aux fins de droits fonciers, même s'ils se joignent à une bande après que toutes les terres auxquelles elle a droit ont été mises de côté.

En général, nous sommes d'accord avec ce qu'affirmait le Bureau des revendications des autochtones en 1983 à savoir que «même si les traités n'indiquent pas clairement à partir de quelle données on doit établir la base démographique d'une bande pour les besoins du calcul des superficies, la date la plus raisonnable est au plus tard celle du premier arpentage. Dans certains cas, il peut être nécessaire de considérer de nombreux facteurs en choisissant la date à laquelle il faudrait évaluer la population d'une bande, notamment les conditions particulières du traité, les circonstances entourant la sélection des terres par la bande, les délais dans l'arpentage des terres visées par le traité et les motifs de ces délais, pour n'en nommer que quelques-uns»⁸².

S'appuyant sur les conclusions et les recommandations présentées dans ses rapports d'enquête concernant les Premières Nations de Fort McKay et de Kawacatoose, la Commission a résumé ses conclusions relatives à la nature et à l'étendue des obligations de la Couronne dans six principes qui offrent une approche analytique utile au règlement des revendications territoriales découlant des traités :

1. L'objet et l'intention du Traité est que chaque bande a droit à 128 acres de terres pour chaque membre et que tous les Indiens assujettis au traité ont le droit de compter comme membre de la bande dans le calcul des droits fonciers.
2. *Dans le cas des bandes privées de réserve, la superficie des terres à laquelle la bande a droit est établie au plus tard à la date du premier arpentage et selon le nombre réel des membres dans la bande, y compris ceux qui étaient absents au moment de l'arpentage.*
3. Si la bande a reçu toutes les terres auxquelles elle avait droit à la date du premier arpentage, le Canada a rempli ses obligations au titre du traité, sous réserve du principe d'admissibilité aux fins de comptabilisation des droits fonciers des «ajouts ultérieurs».
4. Si une bande n'a pas reçu toutes les terres auxquelles elle avait droit à la date du premier arpentage, ou si un moins-reçu supplémentaire survient du fait que d'autres personnes sont venues grossir les effectifs de la bande, celle-ci a le droit de revendiquer les terres qu'elle n'a pas reçues et le Canada doit lui fournir au moins la superficie manquante afin de s'acquitter de son obligation par rapport au Traité.

82 Commission des revendications des Indiens, *Enquête relative à la revendication des droits fonciers issus d'un traité de la bande indienne de Lac La Ronge*, Ottawa, mars 1996 (1996, 5 ACRI, p. 259, aux pages 345-347).

5. Le défaut du Canada de fournir toutes les terres dues à la bande à la date du premier arpentage, ou de fournir par la suite des terres supplémentaires pour respecter les droits fonciers découlant des ajouts qui ont suivi le premier arpentage, constitue de sa part une violation du Traité et un manquement correspondant à son obligation de fiduciaire, ce qui peut entraîner une obligation *en equity* d'indemniser la bande.
6. Les hausses ou baisses naturelles de population de la bande après la date du premier arpentage n'influent pas sur la superficie de terres dues à la bande aux termes du Traité⁸³.

Bien que la Commission n'ait pas totalement exclu la possibilité que d'autres dates pourraient mieux convenir, eu égard aux conditions particulières d'autres cas, nous demeurons partisans du principe général selon lequel on doit utiliser la population à la date du premier arpentage pour calculer les droits fonciers issus de traités, à moins de circonstances inhabituelles qui pourraient créer une injustice manifeste. À notre avis, il faut évaluer le bien-fondé de chaque revendication, mais il est tout aussi important d'élaborer et d'appliquer une série cohérente de principes relatifs aux droits fonciers issus de traités afin d'éviter les problèmes suscités par les changements fréquents des pratiques et des politiques gouvernementales au cours du siècle écoulé. Ces changements ont non seulement entravé le règlement des revendications mais aussi l'utilisation de critères spéciaux et sans uniformité a créé des iniquités et suscité un sentiment profond d'injustice parmi les Premières Nations.

Les principes généraux qui guident la Commission dans le traitement des droits fonciers issus de traités étant établis, il faut déterminer si le libellé du Traité n° 4 ou la compréhension qu'en ont les signataires de ce traité justifie une interprétation et une approche différentes. La bande de Kahkewistahaw prétendait que «si le Traité n° 4 est interprété correctement, la superficie de la réserve doit être déterminée après que la Première Nation choisit la réserve et informe de son choix les agents de la Couronne chargés d'attribuer des réserves aux Indiens [...] C'est le processus de sélection qui détermine la date du premier arpentage de la réserve de la Première Nation, et non la date à laquelle l'arpentage est de fait réalisé»⁸⁴. Le conseiller juridique s'est fondé sur le libellé du Traité n° 4 et sur les principes d'interprétation des traités pour présenter les arguments suivants :

83 Commission des revendications des Indiens, *Enquête relative à la revendication des droits fonciers issus d'un traité de la bande indienne de Lac La Ronge*, Ottawa, mars 1996, (1996, 5 ACRI, p. 259, aux pages 347-348).

84 Mémoires de la Première Nation de Kahkewistahaw, 16 février 1996, p. vii.

- (a) Si l'on adopte une interprétation juste, large et libérale du Traité n° 4, c'est au moment où la Première Nation choisit une réserve que la superficie de cette réserve doit être déterminée.
- (b) Il serait naturel que les Indiens considèrent que la superficie de la réserve doit être déterminée au moment du choix de cette réserve par la Première Nation en fonction de sa population à cette date, et non à une date ultérieure correspondant à l'achèvement de l'arpentage.
- (c) Le Canada a rédigé les conditions du Traité n° 4 et a mis les Indiens en demeure de les accepter ou de les rejeter. Selon la règle du *contra proferentum*, tout manque de clarté, toute erreur ou omission dans le libellé du Traité n° 4 doivent donc être interprétés contre le Canada.
- (d) L'interprétation du Traité n° 4 par la bande est raisonnable. L'interprétation qu'en fait le Canada est clairement préjudiciable aux Indiens. L'interprétation de la bande doit donc être acceptée.
- (e) La conduite antérieure du Canada indique clairement que la date du premier arpentage est la date de la «sélection» initiale ou première des terres par la Première Nation et qu'elle n'est certainement pas postérieure à la date où ces terres ont été «arpentées pour la première fois» pour la Première Nation, après l'intervention de celle-ci comme l'exige le Traité n° 4.
- (f) Selon l'interprétation du Traité n° 4 par la bande, tous les Indiens ont droit de recevoir des terres et d'être traités de manière juste, équitable et cohérente⁸⁵.

Nous faisons respectueusement observer que nous ne partageons pas l'avis du conseiller juridique de la bande de Kahkewistahaw lorsque celui-ci déclare que, selon le Traité n° 4, c'est la date de sélection qui compte. Premièrement, rien dans le texte du traité lui-même ni dans la conduite ultérieure des parties n'indique que les droits fonciers devraient être calculés à la date où la Première Nation choisit ou demande des terres à un endroit donné. Il est clair que le *droit* d'une bande de réserver des terres découle de la signature du traité par la bande ou de son adhésion à celui-ci. Cependant, la *superficie* et l'*emplacement* de la réserve ne sont établis qu'après la mise en oeuvre de certaines dispositions décrites dans le traité. En vertu du Traité n° 4, «telles réserves [sont] choisies par des officiers du gouvernement de Sa Majesté pour le Canada nommés à cette fin, après conférence avec chacune des bandes d'Indiens». À notre avis, l'objet de cette «conférence» était de s'assurer que l'établissement de la réserve rencontrait l'assentiment du chef et des notables et qu'elle convenait à l'utilisation à laquelle elle était destinée (habituellement l'agriculture, dans le cas des bandes du sud de la Saskatchewan). Cela ne signifie pas nécessairement que la superficie de la

85 Mémoires de la Première Nation de Kahkewistahaw, 16 février 1996, p. vii-viii.

réserve doit être déterminée par la population de la bande à la date de la sélection.

En théorie, le processus de mise de côté d'une réserve devrait être simple. La bande choisissait l'emplacement de la réserve et rencontrait les représentants du Canada — l'agent des Indiens ou l'arpenteur, ou les deux — pour les informer de son choix. En ce sens, il y avait donc bien une «conférence» comme le prévoit le Traité n° 4. Si le Canada acceptait le choix fait par la bande, et si les terres choisies ne faisaient pas l'objet d'autres revendications, des mesures seraient prises pour faire arpenter la réserve après avoir calculé des droits fonciers de la bande. Comme les Affaires indiennes ne tenaient pas de listes exhaustives des bandes ni de données de recensement fiables avant 1951, le calcul de la population de la bande serait une simple estimation fondée sur l'information dont l'arpenteur disposait à l'époque — y compris les listes de base, les discussions avec le chef, l'agent des Indiens et diverses autres personnes, et la connaissance que l'arpenteur avait personnellement de la bande. En fait, il arrivait assez fréquemment que l'arpenteur attribue des terres d'une superficie supérieure à ce qu'elles auraient dues être compte tenu de la population de base lorsque le gouvernement estimait qu'un nombre appréciable de membres de la bande étaient absents au moment de l'arpentage.

L'arpenteur se fondait sur tous les éléments d'information dont il disposait pour déterminer la population de la bande, calculer la superficie à mettre de côté, poser les lignes et les piquets pour délimiter la zone, consigner les données dans son cahier d'arpentage, établir un plan d'arpentage et soumettre celui-ci à Ottawa pour approbation et enregistrement. De leur côté, les membres de la bande pouvaient accepter la réserve mise de côté par l'arpenteur, soit en donnant expressément leur accord, soit en le faisant implicitement en s'installant sur la réserve pour l'exploiter collectivement. La bande pouvait au contraire exprimer son désaccord en protestant auprès des représentants du Canada ou en refusant simplement de s'installer sur la réserve arpentée.

Ce n'est que lorsqu'un *accord* ou un *consensus* était atteint entre les parties au traité — par le Canada en acceptant d'arpenter les terres choisies par la bande, et par la bande, en reconnaissant que la superficie arpentée représentait effectivement la réserve qu'elle désirait — que l'on pouvait considérer que les terres arpentées constituaient une réserve au sens du traité. La date du premier arpentage était donc importante car si la bande acceptait les terres arpentées comme réserve, l'exécution et l'acceptation du premier

arpentage était la preuve que les terres seraient traitées comme une réserve aux fins du traité⁸⁶. Comme l'arpentage est une preuve importante de l'intention du Canada d'établir une réserve, il est logique de considérer que la date figurant sur le plan d'arpentage constitue la date du premier arpentage afin de calculer les droits fonciers à condition de pouvoir prouver que l'achèvement du relevé des limites de la réserve coïncide à peu près avec la préparation du plan d'arpentage. Ayant conclu qu'une réserve a été mise de côté, c'est à cette date que l'on doit dénombrer la population afin de déterminer si le Canada a respecté les droits issus de traités de la Première Nation.

Nous ne perdons pas de vue les six principes de l'interprétation des traités qui ont été définis par les tribunaux et invoqués par le conseiller juridique de Kahkewistahaw. Nous contestons cependant le fait que ces principes nous conduisent inexorablement aux mêmes conclusions que la Première Nation. À notre avis, l'utilisation de la date du premier arpentage comme date effective de calcul des droits fonciers issus de traités constitue une interprétation «juste, large et libérale» et correspond à la manière dont le processus d'attribution des terres aurait été compris par les Indiens au moment où l'arpentage a été effectué.

Nous ne considérons pas que l'utilisation de la date du premier arpentage de préférence à la date de sélection soit «clairement préjudiciable aux Indiens», ou que l'utilisation de la date de sélection «garantirait que tous les Indiens recevraient des terres et seraient traités de manière équitable, juste et cohérente.» Il est inexact de dire qu'une approche est exclusivement favorable aux Indiens et que l'autre leur est exclusivement préjudiciable. Le calcul de la population d'une bande à la date de sélection porterait préjudice à la bande si cela coïncidait avec une période où sa population augmente. De la même manière, le calcul de la population à la date du premier arpentage favorisera la bande si sa population diminue.

Nous considérons que l'interprétation du Traité n° 4 par la Commission est juste et raisonnable. Notons en passant que cette interprétation concorde également avec la méthodologie élaborée par le Canada dans les Directives

86 [Traduction] Dans la présente enquête, il n'a pas été nécessaire de se demander si l'arpentage devait être approuvé par décret fédéral avant que la réserve n'acquière un droit à titre de bénéficiaire ou si un décret était obligatoire pour établir une «réserve» en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Il est cependant intéressant de noter que l'interprétation de la Commission concorde parfaitement avec l'interprétation du traité offerte par le sous-ministre de la Justice le 12 août 1876 : «Le soussigné est d'avis que l'arpentage et la délimitation de la réserve ont été effectués à la satisfaction des Indiens et ont depuis été approuvés par eux, si bien qu'un décret n'est pas nécessaire...» (Z.A. Lash, signant au nom du sous-ministre de la Justice, au département de l'Intérieur, 12 août 1876, ANC, RG 10, vol. 3637, dossier 6853 (Pièce 20 de la CRI)).

du Bureau des revendications des Autochtones pour la recherche historique concernant les revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités (les «Directives de 1983 du BRA») qui fixent cinq étapes distinctes pour déterminer si les droits fonciers d'une bande ont été pleinement satisfaits :

Pour déterminer les droits fonciers issus de traités d'une bande, les cinq étapes suivantes doivent être suivies :

- 1) Identification de la bande et du traité pertinent.
- 2) Établissement de la date du premier arpentage pertinent.
- 3) Établissement du total des terres reçues par la bande.
- 4) Établissement de la base démographique.
- 5) Calculs des terres attribuables au total.

B Date retenue pour le calcul

La date dont on doit se servir pour le calcul de la superficie est rarement précisée dans les traités. Certains parlent de mettre de côté ou d'attribuer une réserve, d'autres mentionnent la sélection de terres. Selon les juristes du ministère de la Justice, même si les traités n'indiquent pas clairement à partir de quelles données on doit établir la base démographique d'une bande pour les besoins du calcul des superficies, *la date la plus raisonnable est au plus tard celle du premier arpentage. Le gouvernement canadien est généralement d'avis que c'est la date dont on se servira pour déterminer s'il s'est acquitté de ses obligations, en vertu des traités, de fournir une quantité de terres à une bande indienne en fonction de la population de ladite bande lors du premier arpentage.*

En général, la date à employer est celle que l'on trouve sur le relevé d'arpentage de la première réserve mise de côté à l'usage et au profit d'une bande indienne. Il s'agit de la date inscrite par l'arpenteur comme étant celle à laquelle il a effectué l'arpentage. Il importe aussi de noter à quelle date l'arpenteur a signé le relevé, ainsi que la date qu'il a indiquée dans ses carnets.

Dans certains cas, la date choisie aux fins de l'établissement des droits n'est pas celle du premier arpentage en vue de la constitution d'une réserve. Il est possible qu'une réserve ait été arpentée pour la bande, mais qu'elle n'ait jamais été administrée comme réserve. En outre, si la bande rejette l'arpentage et abandonne la réserve après l'arpentage, il est possible qu'une autre réserve soit arpentée plus tard et confirmée par décret. On pourrait alors juger que c'est cette date qui constitue la date du premier arpentage, parce que c'est à ce moment que la première réserve, reconnue par décret, a été mise de côté pour la bande⁸⁷.

87 MAINC, «Directives du Bureau des revendications des Autochtones pour la recherche historique concernant les revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités», mai 1983, (Documents de la CRI, p. 59-60). Italiques ajoutés.

Comme l'indique le dernier paragraphe, lorsque plus d'un arpentage a été effectué pour une même bande, la question critique à régler afin de déterminer si ses droits fonciers issus de traités ont été respectés consiste à établir avec certitude la date du *premier* arpentage. Conformément à la «Research Methodology for Treaty Land Entitlement (TLE)» du BRA, il est possible de le faire en procédant comme suit :

- déterminer si la réserve a été arpentée ou si son emplacement a été fixé conformément aux dispositions du traité — dans le cas qui nous concerne, à la suite d'une consultation entre les agents du Canada et la bande, ainsi que l'exige le Traité n° 4;
- déterminer si la bande accepte l'arpentage ou l'attribution des terres;
- déterminer si le Canada accepte l'arpentage ou l'attribution des terres⁸⁸.

Pour être complet, un arpentage doit fixer avec précision *l'emplacement* et la *superficie* d'une réserve; c'est une pièce maîtresse qui permet de déterminer si les droits fonciers issus de traités d'une bande ont été satisfaits. Une fois que l'arpentage est terminé, cela ne signifie cependant pas nécessairement que le premier arpentage de la réserve d'une bande a *eu lieu*, en particulier lorsque la bande refuse d'accepter les terres arpentées.

Nous concluons donc que l'interprétation la plus raisonnable est que la date du premier arpentage est la date appropriée pour calculer les droits fonciers issus du traité. Selon notre interprétation, l'obligation de la Couronne en vertu du Traité n° 4 était d'attribuer 128 acres de terre par membre de la bande à l'époque où ces terres ont été *mises de côté* pour constituer une réserve à l'usage et au profit de la bande. Ce n'est que lorsque le Canada a *arpenté* les terres conformément au traité, et que celles-ci ont été *acceptées* par la bande, que l'on a pu considérer que ces terres avaient été mises de côté de manière appropriée. Donc, sous réserve des exceptions faites dans des circonstances inhabituelles qui pourraient autrement créer une injustice manifeste, il est de règle d'utiliser le chiffre de la population à la date du premier arpentage pour calculer les droits fonciers issus de traités d'une bande.

Ayant conclu que la date appropriée pour le calcul des droits fonciers issus du traité de Kahkewistahaw est celle du premier arpentage, il appartient à la Commission de décider quel était le «premier arpentage» dans le cas de

88 Bureau du commissaire aux traités, «Research Methodology for Treaty Land Entitlement (TLE)», 1994 (Pièce 20 de la CRI). La section C de ce document constitue la pièce 14 de la CRI.

la bande de Kahkewistahaw. Il sera ensuite relativement aisé de déterminer la date du premier arpentage.

Premier arpentage de Kahkewistahaw

Le Canada considère que Johnson n'a jamais terminé l'arpentage entrepris par lui en 1880, et que le travail qu'il a fait en 1881 était une entreprise totalement distincte. Le Canada soutient que le travail effectué par Nelson doit être considéré comme le premier arpentage véritable car c'est celui-ci qui a été utilisé pour délimiter la réserve mise de côté pour la bande de Kahkewistahaw. Le conseiller juridique a aussi fait valoir que le choix de la réserve a donné lieu à des négociations qui se sont poursuivies jusqu'en 1881, année où Nelson a arpenté les limites définitives de la réserve. En revanche, le conseiller juridique de Kahkewistahaw considérait que sous réserve des «rajustements» effectués par Nelson en 1881, le travail d'arpentage et de sélection de 1880 constituait le premier arpentage.

Lorsque nous avons examiné cette revendication, nous avons étudié de près l'énoncé suivant contenu dans les directives du BRA en matière de recherche :

[Traduction]

Certaines bandes ont eu plusieurs réserves et ont été déplacées à leur demande ou à la demande du gouvernement. Dans certains cas, la bande ne s'est jamais installée sur les premières réserves. *Ce qu'il faut trouver c'est la réserve qui a été effectivement utilisée par la bande et que celle-ci a acceptée [sic]. Si les limites ont été «rajustées» par la suite, il faut déterminer si le rajustement constituait vraiment l'arpentage d'une nouvelle réserve, ou un simple changement des limites d'une réserve, au même emplacement [...]*⁸⁹.

Il n'y a guère de doute que la Première Nation de Kahkewistahaw a identifié et choisi les terres d'une superficie déterminée au cours d'une «conférence» avec l'agent des Indiens McDonald en 1880. McDonald avait reçu pour instruction d'encourager les bandes à choisir des réserves et à s'y installer. Patrick et Johnson avaient aussi pour instruction d'effectuer l'arpentage des réserves des bandes qui le désiraient. Compte tenu de la prépondérance des éléments de preuve dont nous disposons, il apparaît que Johnson a commencé un plan d'arpentage mais qu'il ne l'a probablement pas terminé ni transmis à Ottawa pour approbation, et que les terres identifiées en 1880

⁸⁹ Bureau du commissaire aux traités, «Research Methodology for Treaty Land Entitlement (TLE)», 1994, p. 2-3 (Pièce 20 de la CRI). Italiques ajoutés.

n'ont donc jamais été officiellement approuvées comme réserve par le surintendant général des Affaires indiennes ou par le ministre de l'Intérieur.

Les trois pièces de correspondance suivantes confirment cette conclusion. Premièrement, l'agent des Indiens McDonald a indiqué dans une correspondance du 3 janvier 1881 que l'arpentage des réserves de Crooked Lake destinées à la bande d'O'Soup et à celle des Kahkewistahaw «restait à achever.» Deuxièmement, dans son rapport annuel du 16 décembre 1880, Patrick déclarait que Johnson ne lui avait pas encore présenté de rapport sur les travaux d'arpentage effectués à Crooked Lake. À la mi-juin 1881, Patrick a soumis à Ottawa les plans et les notes d'arpentage relatifs à un certain nombre de réserves, dont celle de la bande d'O'Soup, mais pas de plan pour la bande de Kahkewistahaw. Cela semble confirmer que si Johnson avait arpenté la réserve de Kahkewistahaw en 1880, Patrick aurait soumis le plan et les notes d'arpentage à Ottawa pour approbation ou, s'il ne restait plus qu'à achever le plan d'arpentage lui-même, il aurait au moins fait mention de la zone concernée.

Troisièmement, après avoir terminé son travail d'arpentage en 1881, Nelson a annoncé qu'il avait «rajusté» les réserves, mais qu'il n'avait trouvé aucun plan de l'année précédente. Ce qui est plus pertinent, c'est que le rapport de Nelson en date du 10 janvier 1882 indique qu'aucune réserve n'avait été mise de côté pour les Kahkewistahaw en 1880, ou que les rajustements aux terres arpentées en 1880 étaient importants :

[Traduction]

Après avoir longuement étudié la meilleure façon de rajuster la superficie de ces réserves, on a décidé d'amputer la partie inférieure de la réserve d'O'Soup de cinq milles de manière à permettre à la bande de Ka-Kee-wistahaw d'avoir accès à la rivière ainsi que certaines des terres basses que les membres de la bande avaient déjà commencé à cultiver. La bande de Ka-Keewistahaw a maintenant une réserve adéquate, et une part équitable des terres à bois des ravins qui descendent jusqu'à la rivière⁹⁰.

Le conseiller juridique représentant le Canada a affirmé qu'il n'était pas possible que l'autorité gouvernementale appropriée ait approuvé le travail de Johnson parce qu'il n'existait pas de plan d'arpentage fixant l'emplacement

90 De John C. Nelson, arpenteur, département de l'Intérieur, à Edgar Dewdney, surintendant général, département des Affaires indiennes, 10 janvier 1882, AN, RG 10, vol. 3573, dossier 154, partie 2 (Documents de la CRI, p. 35-38, 241-242 et 319-320).

précis des terres présumément choisies par la Première Nation. Le conseiller juridique de la bande de Kahkewistahaw a rétorqué en ces termes :

[Traduction]

Peut-être ne pouvons-nous pas maintenant identifier les limites parce que nous ne réussissons pas à trouver le plan d'arpentage de 1880, mais *cela ne signifie pas qu'elles n'étaient pas identifiables pour la Première Nation et pour McDonald*. Il est certain que quand la Première Nation a fait son choix, elle a indiqué la zone qu'elle voulait, et McDonald leur a dit, cela sera donc votre réserve. Le fait que nous n'ayons pas le tracé des limites ne signifie donc pas que la bande ne savait pas où se trouvait la réserve à l'époque. D'ailleurs, McDonald a clairement indiqué que la bande s'était installée sur sa réserve, et je crois donc qu'il faut laisser parler les faits dans cette situation⁹¹.

Le conseiller de la bande de Kahkewistahaw a attiré l'attention sur le fait que Nelson avait dit, à propos de son travail d'arpentage effectué en 1881, qu'il s'agissait de «rajuster» les réserves «déjà arpentées». Nelson n'avait pas les plans du travail effectué par Patrick et Johnson l'année précédente, mais il est permis de penser qu'il savait probablement où se trouvaient les limites de la réserve. La Première Nation a en outre fait valoir que le Canada a administré les terres choisies en 1880 en tant que réserve pendant près d'un an :

LE COMMISSAIRE PRENTICE : Que voulez-vous dire par administré en tant que réserve?

M. PILLIPOW : Eh bien, on en parlait comme d'une réserve, et d'ailleurs, les Indiens y étaient installés. Les membres de la Première nation y construisaient des maisons, ils en cultivaient le sol pour assurer leur subsistance. C'était donc essentiellement — dans la pratique, c'était leur réserve⁹².

À notre avis, les faits ne confirment pas cette conclusion. Bien qu'un certain travail d'arpentage ait été effectué en 1880, il n'existe aucune preuve que Johnson ait établi les limites de la réserve. Même s'il existait des preuves suffisantes que l'emplacement de la réserve a été déterminé avec une certaine précision par Kahkewistahaw et l'agent des Indiens en 1880, le rapport de Nelson confirme que la Première Nation a refusé d'accepter ces terres comme réserve. Nelson a déclaré qu'il avait été obligé d'«amputer» la réserve de la bande d'O'Soup de cinq milles afin de fournir un accès à la

91 Transcription de la CRI, 22 février 1996, p. 173-174 (Stephen Pillipow). Italiques ajoutés.

92 Transcription de la CRI, 22 février 1996, p. 173 (Stephen Pillipow).

rivière à la bande de Kahkewistahaw et d'inclure des terres déjà cultivées par certains membres de la Première Nation.

Le conseiller juridique représentant le Canada a fait valoir que c'est à la suite d'une demande de la Première Nation et de consultations supplémentaires avec le Canada que Nelson a modifié les limites de la réserve des Kahkewistahaw en 1881⁹³. Bien que les dossiers historiques n'indiquent pas de manière absolument claire si Kahkewistahaw était un des chefs qui avaient demandé un changement, il est logique de le conclure étant donné que, premièrement, la Première Nation n'avait pas accès à la rivière en 1880 et, deuxièmement, que ses membres cultivaient des terres qui ne se trouvaient pas à l'intérieur des limites des réserves avant les «rajustements» de Nelson en 1881. D'autre part, la Première Nation a montré par sa conduite ultérieure qu'elle acceptait la réserve qui avait été délimitée par Nelson en 1881, et aucune preuve du contraire n'en a été soumise à la Commission.

Il est probable que l'on ne connaîtra jamais l'étendue du travail effectué par Johnson en 1880. Il se peut qu'en l'absence des documents de travail préparé par Patrick ou Johnson, Nelson ait été obligé de recommencer complètement le travail d'arpentage. Cependant, même si Johnson avait délimité une réserve en 1880 et si l'agent des Indiens McDonald et la Première Nation étaient capables de l'identifier de manière assez précise, il reste à savoir si les changements apportés en 1880 par Nelson constituaient, pour reprendre les termes utilisés par le BCT, «un nouvel arpentage d'une nouvelle réserve, ou un simple changement des limites d'une réserve se trouvant pratiquement au même endroit.» Le Canada a soutenu que les changements étaient importants :

[Traduction]

Bien que Nelson utilise les termes «rajuster ces réserves», ce qui laisse entendre que les réserves existaient déjà, nous considérons que, tout bien pesé, la citation indique une reprise complète du travail très superficiel effectué à l'automne précédent. Premièrement, Nelson ne disposait pas de plans correspondant aux travaux antérieurs, ce qui signifie peut-être qu'il n'y en avait pas. Deuxièmement, il a jugé nécessaire d'effectuer une «reconnaissance» de cette partie de la rivière Qu'Appelle et de «procéder à un examen approfondi de ce secteur». Il est bien évident que s'il ne s'agissait que de rajustements mineurs aux limites d'une réserve existante, des préparatifs aussi détaillés n'auraient pas été nécessaires. Troisièmement, il parle de

93 Transcription de la CRI, 22 février 1996, p. 149-150 (Bruce Becker).

créer de «nouvelles réserves», ce qui semble bien indiquer qu'il ne s'agissait pas simplement de rajustements mineurs⁹⁴.

Selon le conseiller juridique de la Première Nation, le rapport de Nelson confirmait qu'il «rajustait» seulement la réserve de Kahkewistahaw «déjà arpentée» et qu'il ne s'agissait donc pas d'un travail d'arpentage complètement nouveau.

À notre avis, les éléments de preuve dont nous disposons montrent que les rajustements apportés par Nelson étaient considérables. Nous avons tenu compte de l'argument présenté par le Canada sur ce point, mais nous estimons que ce qui est plus significatif c'est que Nelson ait décidé «d'amputer de cinq milles la partie inférieure de la réserve de la bande d'O'Soup de manière à donner accès à la rivière à la bande de Ka-Kee-wistahaw et à lui permettre de prendre possession d'une partie des terres basses qu'elle avait déjà commencé à cultiver». Lorsque l'on considère cette déclaration dans le contexte des croquis de Kenneth Tyler et de Jayme Benson qui comparent l'arpentage de 1880 proposée par Patrick et Johnson avec l'arpentage effectué en 1881 par Nelson, il est clair que ce dernier a ajouté ou substitué une superficie de 20 à 25 milles carrés à une réserve faisant un peu plus de 73 milles carrés. Cela représente environ un tiers de la superficie totale réservée à la Première Nation en 1881. Un tel changement nous paraît considérable.

Le rajustement effectué par Nelson n'était pas important seulement en ce qui concerne *l'emplacement*. Pour la bande de Kahkewistahaw, il augmentait la *valeur* de la réserve parce que les nouvelles limites lui donnaient accès à la rivière Qu'Appelle, «aux terres à bois des ravins descendant à la rivière», et à des terres qui étaient déjà cultivées par la Première Nation.

Nous concluons également que la Première Nation de Kahkewistahaw considérait que l'arpentage de 1880 proposé était «inacceptable» étant donné que la bande et le Canada étaient convenus de traiter les terres délimitées par Johnson comme une réserve aux fins du Traité n° 4. Les 20 à 25 milles carrés supplémentaires de «terres basses» cultivées en 1880 par certains membres de la Première Nation se trouvaient manifestement en dehors de la zone délimitée l'année précédente. Nous rejetons l'argument du conseiller juridique de la bande des Kahkewistahaw selon lequel la réserve de 1880 proposée a été administrée par le Canada en tant que réserve pendant près d'un an parce que les membres de la Première Nation «y vivaient, y con-

94 Mémoires du gouvernement du Canada, 15 février 1996, p. 7.

struisaient des maisons, et en cultivaient le sol». Le rapport de Nelson montre que le contraire est vrai.

Même si Patrick et Johnson *avaient* achevé l'arpentage de 1880, s'ils en avaient fini le bornage et avaient établi un plan d'arpentage officiel, cela n'aurait pas plus constitué le premier arpentage de la Première Nation que l'arpentage effectué par Wagner en 1876. L'existence d'un plan d'arpentage ne changerait rien au fait que la bande des Kahkewistahaw n'a pas accepté la zone délimitée par Patrick et Johnson et que certains membres occupaient déjà les 20 à 25 milles carrés adjacents, à l'arrivée de Johnson.

Nous concluons donc que le travail effectué par Patrick et Johnson en 1880 ne constituait pas le «premier arpentage» des terres destinées à la Première Nation de Kahkewistahaw. Il conviendrait plutôt de considérer que l'arpentage effectué par Nelson en 1880 est le «premier arpentage» véritable à utiliser pour le calcul des droits fonciers de la bande. La conduite ultérieure des parties confirme qu'elles ont accepté le fait que l'arpentage de 1881 déterminait les limites de la réserve de la Première Nation en vertu du Traité n° 4. Bien que la Commission ne conclue pas qu'un décret fédéral est nécessaire pour créer une réserve indienne, le fait que le plan d'arpentage soumis par Nelson ait fait l'objet d'une telle ordonnance, montre bien que la Couronne a approuvé la réserve délimitée par l'arpentage de Nelson en 1881. Pour la Première Nation, il est important de noter que le chef Kahkewistahaw et les siens n'ont pas contesté les résultats de l'arpentage et n'ont pas refusé de s'installer dans la réserve. À notre avis, les parties se sont mises d'accord sur le fait que le territoire arpenté par Nelson représentait bien la réserve choisie par la Première Nation en vertu du Traité n° 4.

Pour définir avec précision la date du premier arpentage, nous nous appuyons encore une fois sur le passage suivant des lignes directrices de 1983 du BRA :

En général, la date à employer est celle que l'on trouve sur le relevé d'arpentage de la première réserve mise de côté à l'usage et au profit d'une bande indienne. Il s'agit de la date inscrite par l'arpenteur comme étant celle à laquelle il a effectué l'arpentage. Il importe aussi de noter à quelle date l'arpenteur a signé le relevé, ainsi que la date qu'il a indiquée dans ses carnets⁹⁵.

95 MAINC, «Directives du Bureau des revendications des Autochtones pour la recherche historique concernant les revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités», mai 1983 (Documents de la CRI, p. 60).

Dans le cas présent, la date indiquée est le 20 août 1881, ce qui constitue, à notre avis, la meilleure preuve de la date du premier arpentage. Aucune des deux parties n'a proposé une autre date en 1881 et, à notre connaissance, aucune autre date correspondant approximativement au moment où Nelson a effectué son travail d'arpentage ne serait préférable. Comme nous l'avons déjà indiqué dans le présent rapport, il n'est pas déraisonnable de considérer que la date inscrite sur le plan d'arpentage est effectivement celle du premier arpentage puisque c'est à cette date que les terres ont effectivement été mises de côté pour constituer une réserve et que les parties sont convenues de considérer que ces terres constituaient une réserve.

QUESTION 2 : POPULATION DE LA BANDE KAHKEWISTAHAW AUX FINS DU CALCUL DES DROITS FONCIERS ISSUS DE TRAITÉS

Quelle est la population de la bande de Kahkewistahaw qui doit être considérée pour le calcul des droits fonciers issus de traités?

Principes généraux

Comme nous avons conclu que le premier arpentage a eu lieu le 20 août 1881, la tâche suivante consiste à déterminer la population de la Première Nation à cette date. En outre, bien que ce soit d'après la population à la date du premier arpentage que l'on détermine la superficie des terres auxquelles la Première Nation a eu droit, il faut tenir compte du fait que tout absent à cette date (y compris ceux auxquels des arriérés ont été versés pour cette année-là), ainsi que les «ajouts tardifs» tels que les nouveaux adhérents et les transférés de bandes privées de terres qui ont rejoint la Première Nation après le 20 août 1881, ont également le droit d'être énumérés aux fins des droits fonciers issus de traités. Cependant, ces absents et ces «ajouts tardifs» ne pouvaient se prévaloir de ce droit que si leurs ancêtres directs ou eux-mêmes n'avaient pas été inclus dans le calcul de la population d'une autre bande lors de la détermination des droits fonciers de celle-ci.

Le conseiller juridique de la bande et le conseiller représentant le Canada ont utilisé les listes des bénéficiaires d'une annuité de 1879 à 1881 afin de calculer la population de la Première Nation à la date du premier arpentage. Bien qu'une liste des bénéficiaires soit un élément utile de calcul de la population d'une bande à une date donnée, il ne faut pas oublier qu'elle ne constitue qu'un *point de départ* pour déterminer la population de cette bande aux fins des droits fonciers conférés par traités. À ce titre, la liste des bénéficiaires ne doit être considérée que comme la comptabilisation des

annuités versées aux membres placés sous l'autorité d'un chef déterminé, et pas nécessairement comme un recensement exact des *membres* de cette bande. Comme l'a déclaré le conseiller juridique de la Première Nation :

Nous reconnaissons volontiers que la liste des bénéficiaires présente des lacunes, mais c'est la seule preuve dont nous disposons actuellement pour déterminer la population d'une Première Nation à une date déterminée, et elle constitue donc le point de départ [...] ⁹⁶.

Dans son témoignage, Peggy-Martin Brizinski a aussi déclaré :

Q. Elle [la liste des bénéficiaires] ne représente donc pas exactement le nombre total des membres de la bande, sa population, à une date déterminée?

R. P. MARTIN-BRIZINSKI : Non, je ne le crois pas et plus nous découvrons de choses à ce sujet, plus cela devient clair. Par exemple, les anciens ont fait remarquer qu'il était très possibles que des membres de la bande n'aient pas pu, pour diverses raisons, se rendre aux lieux de versement des annuités, pour des raisons de temps, de distance, de difficultés de déplacement, et que leurs noms ne sont peut-être pas apparus sur ces listes. En outre, rétrospectivement, nous ne savons pas grand-chose de ce que la liste des membres de la bande représentait à l'époque, sans compter qu'une telle liste constituait une méthode de comptabilisation qui n'était pas censée fournir un dénombrement exact des membres de la bande ni constituait une évaluation de sa composition ⁹⁷.

Dans chaque cas, l'analyse de la liste des bénéficiaires joue un rôle important dans l'établissement de la base démographique réelle de la bande y compris les membres de la bande absents à la date du premier arpentage et pas seulement le nombre des personnes énumérées avec la bande une année donnée. Tous les éléments de preuve qui tendent à établir ou réfuter l'appartenance de certains individus à une bande devraient être pris en compte et évalués. Autrement dit, la liste des bénéficiaires est une preuve *prima facie* sujette à réfutation.

Kahkewistahaw soutient que, même en prenant l'année 1881 comme date du premier arpentage, il faut tout de même utiliser la liste des bénéficiaires de 1880 pour calculer la population de la Première Nation à la date du premier arpentage. Nelson a probablement eu accès à cette liste des bénéficiaires avant de procéder à son arpentage en 1881, et il est également

96 Transcription de la CRI, 22 février 1996, p. 49 (Stephen Phillipow).

97 Transcription de la CRI, 25 mai 1995, p. 292-293 (Peggy Martin-Brizinski).

probable qu'il l'a utilisée pour délimiter la réserve. En outre, le conseiller juridique de Kahkewistahaw affirme que les éléments de preuve confirment que Nelson n'a pas eu recours à la liste des bénéficiaires de 1881 pour calculer la superficie de la réserve. D'après le rapport de Nelson concernant ses activités relatives à l'arpentage de 1881, Nelson est, d'après le conseiller juridique, arrivé dans la région du lac Crooked et a commencé l'arpentage de la réserve de Kahkewistahaw *avant* que l'on procède au versement des annuités en vertu du traité, à Qu'Appelle, le 4 août 1881. Nelson se trouvait bien dans cette région au moment où les annuités de 1881 ont été versées mais le conseiller juridique soutient que d'après les éléments de preuve, Nelson n'a pas eu accès à la liste des bénéficiaires de 1881 et qu'il n'a pas utilisé les renseignements qu'elle contient pour établir la superficie de la réserve. En outre, étant donné que 186 membres seulement de la Première Nation ont reçu des annuités à Qu'Appelle en 1881 et que Nelson a arpenté des terres pour 365 personnes, il est raisonnable d'en conclure, d'après le conseiller juridique, que Nelson n'a pas utilisé la liste des bénéficiaires de 1881 pour calculer la superficie de la réserve. Le conseiller juridique soutient que c'est plutôt la liste des bénéficiaires de 1880 que Nelson a utilisée parce que la superficie des terres mises de côté correspond de près aux chiffres de la population de 1880.

C'est pourquoi Kahkewistahaw soutient que la liste de base des bénéficiaires, ou le point de départ, à utiliser pour évaluer l'étendue des droits accordés à la Première Nation est la liste des bénéficiaires de 1880. D'après cette liste, 358 personnes ont été payées en qualité de membre de Kahkewistahaw à Qu'Appelle, Maple Creek et Fort Ellice le 18 juillet 1880. Soixante-douze autres personnes ont été payées avec le notable Manitoucan à Fort Walsh en octobre 1880 après que Johnson ait commencé ses travaux d'arpentage près du lac Crooked à la fin du mois d'août ou au début du mois de septembre 1880, ce qui porte la liste de base des bénéficiaires à 430. Le conseiller juridique soutient qu'il faut ajouter à ce chiffre 22 autres membres qui étaient absents ou qui ont été payés plus tard en 1880, pour en arriver à un chiffre de 452 membres à la date du premier arpentage. D'après les arguments et les chiffres présentés par le conseiller juridique de Kahkewistahaw à l'enquête, la Première Nation serait titulaire de droits fonciers issus de traités non réglés correspondant à 11 040 acres. Comme nous l'avons noté plus haut, ce chiffre passe à 29 600 acres si l'on réussit à établir les droits que possèdent les 145 «ajouts tardifs» dont parlait Kahkewistahaw lorsqu'elle a

demandé que le Canada accepte de négocier une revendication relative à des droits fonciers, en 1992.

Le Canada prétend, de son côté, qu'il n'est pas justifié d'utiliser la liste des bénéficiaires de 1880 comme point de départ pour déterminer l'étendue des droits fonciers accordés par traité à la Première Nation. Bref, le Canada soutient que c'est la liste des bénéficiaires du 4 août 1881, et non celle de 1880, qui reflète le mieux la population exacte de Kahkewistahaw à la date du premier arpentage (c.-à-d. le 20 août 1881). Le Canada invoque le fait que Nelson se trouvait dans la région du lac Crooked entre le 21 juillet et le 26 août 1881 et qu'il y délimitait un certain nombre de réserves, notamment celle de Kahkewistahaw. Les annuités ayant été payées le 4 août 1881, le conseiller juridique soutient qu'il est raisonnable de conclure que Nelson disposait de renseignements à jour au sujet des chiffres relatifs à la population de la Première Nation avant qu'il ait terminé son arpentage. Pour ce qui est de l'argument de Kahkewistahaw selon lequel Nelson n'a pas utilisé la liste des bénéficiaires de 1880 parce que la superficie des terres qu'il a arpentées ne correspond pas aux chiffres de la population, le Canada répond :

[Traduction]

[V]oilà un argument particulièrement injuste. Cela revient à soutenir que l'excédent de terres arpentées par Nelson en 1881 démontre l'existence d'un moins-reçu. Il est possible que Nelson ait jugé bon de prévoir des terres supplémentaires pour les autres membres de la bande qui avaient pu être payés à d'autres endroits comme à Fort Walsh, comme cela s'était produit les années antérieures. Cela n'aurait pas été inhabituel compte tenu des déplacements et des fluctuations que connaissait la population des bandes à cette époque⁹⁸.

Le Canada s'appuie sur le rapport du BCT au sujet de l'arpentage réalisé pour la bande de Cowessess, voisine, en 1880, pour illustrer son argument. Dans ce cas-là, il n'y avait que 96 membres de la bande d'O'Soup en 1880 mais Patrick a mis de côté des terres correspondant à une population trois fois plus nombreuse «peut-être pour tenir compte de la possibilité qu'une partie des membres de Cowessess se joignent là à ceux d'O'Soup»⁹⁹. Le conseiller juridique soutient que, dans le cas de Kahkewistahaw, Nelson a peut-être tenu compte de la liste des bénéficiaires de 1881 mais qu'il a mis de

98 Mémoires du Canada, 15 février 1996, p. 15.

99 Bureau du commissaire aux traités, *Kahkewistahaw Special Report: Surveys and Demographics, Crooked Lakes Reserves, 1876-1884*, mai 1995, p. 6 (Pièce 5 de la CRI).

côté des terres supplémentaires de façon à pourvoir les personnes qui n'étaient pas là au moment de l'arpentage ou qui ont été payées à d'autres endroits comme à Fort Walsh. Il est certain que Nelson savait que 72 personnes avaient été payées à Fort Walsh en 1880, et il a peut-être pensé que la même chose pourrait se reproduire en 1881.

En dernière analyse, le Canada affirme qu'il est difficile de savoir sur quelle liste des bénéficiaires ou sur quels renseignements Nelson s'est fondé pour déterminer la superficie de la réserve. Le Canada s'appuie sur le témoignage de Peggy Martin-Brizinski du BCT pour faire ressortir la difficulté de savoir comment ont été prises les décisions relatives à l'arpentage des réserves du lac Crooked :

[Traduction]

Eh bien au moment où tout ceci se passe, il y a des gens qui quittent les réserves, c'est à ce moment que Nelson arrive pour effectuer ses arpentages et, à son arrivée, il y a beaucoup de gens qui tout simplement ne sont pas là. Il y a un fait qui illustre fort bien la situation c'est que lorsqu'il est allé voir l'agent McDonald à la fin du mois de juillet, il doit prendre des décisions, compte tenu du nombre de gens absents, à propos de ce qu'il va faire, et l'agent McDonald semble lui avoir conseillé d'utiliser la liste des bénéficiaires de 1879 parce qu'il pense que cette année-là la plupart des gens concernés se trouvaient sur cette liste. Il semble donc qu'on ait conseillé à Nelson de se baser sur la liste des bénéficiaires de 1879, même si ce n'était pas la liste la plus récente. Cela illustre bien le fait qu'il n'a pas nécessairement utilisé la liste des bénéficiaires qui a précédé immédiatement l'arpentage mais plutôt qu'il a peut-être utilisé une autre liste.

Néanmoins, si l'on regarde la taille des réserves que Nelson a arpentées, il semble possible qu'il n'ait pas utilisé dans certains cas la liste de 1879, mais plutôt une liste partielle de 1880, en particulier celle provenant du secteur de Qu'Appelle par opposition à celui de Fort Walsh. *Nous ne savons pas vraiment ce qu'il a pu utiliser.* Il demeure que, dans tous les cas, les réserves arpentées étaient supérieures aux populations de 1881. Les annuités ont été versées entre le 26 juillet et le 20 août environ aux comptoirs de Qu'Appelle, Fort Walsh et Maple Creek. Il est possible qu'au moment où il effectuait les arpentages, il ait possédé des renseignements sur ces populations, grâce aux annuités. Cependant, si l'on regarde la superficie réelle de la réserve, il semble peu plausible qu'il ait accordé beaucoup d'attention à cet élément parce qu'il arpenté des réserves qui sont largement supérieures aux populations qui se rendent au point de versement des annuités. Il semble donc — lorsque nous avons abordé cet aspect — il semble plus probable qu'il ait utilisé les chiffres relatifs à la population de 1879 ou de 1880 pour effectuer son évaluation¹⁰⁰.

100 Transcription de la CRI, 25 mai 1995, p. 327-328.

Les parties ont adopté des positions divergentes pour ce qui est de la liste de base à utiliser pour calculer les droits fonciers, ce qui nous a amenés à examiner soigneusement certains commentaires formulés par le conseiller juridique du Canada au sujet des distinctions à établir entre les approches «objective», «subjective» et axée sur «l'appartenance» pour le choix d'une liste des bénéficiaires. Nous estimons que ces commentaires soulèvent les questions suivantes :

1. En supposant au départ qu'il ne faut utiliser qu'une seule liste de base des bénéficiaires, devrait-on choisir celle qui se trouve la plus proche dans le temps de la date du premier arpentage (même si cette liste des bénéficiaires est *postérieure* à la date du premier arpentage), la liste qui a immédiatement précédé la date du premier arpentage ou la liste sur laquelle s'est en fait appuyé l'arpenteur?
2. Subsidiairement, devrait-on utiliser une méthode basée sur plusieurs années, comme l'approche axée sur «l'appartenance», ou une moyenne pour en arriver à un dénombrement plus réaliste et uniforme au cours d'une période où la population figurant sur la liste des bénéficiaires de la Première Nation a autant varié?

Le conseiller juridique du Canada décrit l'approche objective au choix de la liste des bénéficiaires de la façon suivante :

[Traduction]

Objectivement, s'il s'agit de déterminer la population de la bande au moment où la réserve a été arpentée, il ne faudrait pas se baser sur la liste des bénéficiaires pour 1879 même si vous êtes sûr que ce sont les personnes pour lesquelles la réserve a été délimitée. Il faut préférer la liste des bénéficiaires qui a été établie au moment le plus proche de l'arpentage parce qu'elle est plus — plus pertinente pour ce qui est de la population au moment de l'arpentage¹⁰¹.

Pour l'essentiel, l'approche objective privilégie la liste des bénéficiaires qui représente «la meilleure preuve» de la population de la bande à la date du premier arpentage, que celui-ci ait suivi ou précédé le paiement des annuités. Cette approche emporte donc comme conséquence possible que, dans le cas où l'arpentage a précédé au cours d'une année donnée le paie-

101 Transcription de la CRI, 22 février 1996, p. 162 (Bruce Becker).

ment des annuités, l'arpenteur ne connaissait pas ce que serait la liste de base des bénéficiaires au moment où il a effectué son arpentage.

L'approche subjective, qui semble implicitement être celle de la Première Nation, s'attache à la plus récente liste des bénéficiaires à laquelle l'arpenteur ait eu accès, ou à une autre liste pourvu qu'il soit possible de démontrer que c'est bien celle qu'a effectivement utilisée l'arpenteur. L'avantage que semble offrir cette approche subjective est qu'elle peut renforcer la corrélation entre une liste de bénéficiaires donnée et la superficie des terres arpentées pour le bénéfice de la bande. Le désavantage le plus évident est que cette liste des bénéficiaires étant peut-être dépassée au moment de l'arpentage de la réserve, elle pourrait entraîner la délimitation d'une réserve dont la superficie n'a que peu de rapport, ou aucun rapport, avec la population de la bande au moment du premier arpentage.

Une troisième solution — l'approche axée sur l'appartenance — offre un certain intérêt dans un cas comme celui-ci, où la population de la Première Nation a beaucoup varié d'une année à l'autre. L'idée derrière cette approche consiste à s'intéresser aux membres de la communauté qui figurent de façon régulière sur la liste des bénéficiaires pendant plusieurs années, au lieu de choisir une liste particulière qui peut représenter un creux ou une crête de la population. D'après le conseiller juridique du Canada, le principal désavantage de la méthode basée sur l'appartenance est qu'en l'absence d'année de référence pouvant servir de point de départ, [traduction] «il devient difficile de dire avec certitude qui a véritablement été recensé»¹⁰². Le recours à une moyenne comporte apparemment les mêmes avantages et désavantages, avec l'élément supplémentaire qu'une moyenne peut être déformée en fonction des années choisies pour l'établir — ce qui veut dire que le chiffre obtenu ne représente peut-être aucunement la population de la bande.

La Commission conclut que l'approche objective est la plus logique parce que l'analyse de la liste des bénéficiaires a pour but [traduction] «de chiffrer la population de la bande de façon aussi précise que possible à la date du premier arpentage de la réserve»¹⁰³. Chaque cas doit s'apprécier en fonction de ses circonstances particulières, d'après les renseignements historiques disponibles. Dans le cas de Kahkewistahaw, la liste des bénéficiaires de 1881 constitue la preuve la plus fiable de ce qu'était la population de la Première

102 Transcription de la CRI, 22 février 1995, p. 161 (Bruce Becker).

103 MAINC, «Directives du Bureau des revendications des Autochtones pour la recherche historique concernant les revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités», mai 1983 (Documents de la CRI, p. 61).

Nation au 20 août 1881, date du premier arpentage. Peu importe que Nelson ait eu accès ou non à ce renseignement avant de terminer son arpentage le 20 août 1881, puisque la question à régler est celle de la véritable population de la Première Nation à la date du premier arpentage. Dans ce cas-ci, il est indubitable que c'est la liste de 1881 qui reflète le mieux ce qu'était la population de Kahkewistahaw à la date du premier arpentage.

Nous reconnaissons que l'approche subjective — fondée sur la liste des bénéficiaires qui a immédiatement précédé la date du premier arpentage ou sur la liste qu'a effectivement utilisée l'arpenteur — semble particulièrement séduisante puisqu'elle s'attache au travail effectué par l'arpenteur à partir des renseignements auxquels il avait véritablement accès. Le conseiller juridique de la Première Nation a également repris les arguments avancés par la Première Nation d'Ochapowace favorisant l'approche subjective : tout d'abord, cette approche se fonde sur [traduction] «les meilleurs renseignements disponibles, consignés à l'époque par les gens qui étaient chargés de prendre la décision»; et deuxièmement, sur le fait qu'«une interprétation juste, large et libérale favorisant les Indiens» exige que l'on choisisse «la population telle qu'elle était au dernier paiement des annuités ayant précédé l'arpentage»¹⁰⁴.

La principale question en jeu ici est celle de savoir si, le 20 août 1881, il a été mis de côté suffisamment de terres de réserve pour répondre aux besoins de tous les membres de la Première Nation de Kahkewistahaw. Pour savoir si la Couronne a exécuté les obligations qui lui incombaient en vertu du traité, il s'agit moins de savoir ce que les agents «chargés de prendre la décision» ont véritablement fait mais plutôt de savoir ce qu'ils étaient tenus de faire aux termes du Traité n° 4. Il s'agit de savoir comment interpréter le traité pour établir la population de la bande. Il est logique que les parties au traité aient pensé que les terres seraient attribuées sur la base de la population telle qu'elle était à la date de l'arpentage puisque c'était la date à laquelle les terres ont effectivement été mises de côté pour l'usage et le bénéfice de la bande. Il n'est pas raisonnable de soutenir que les parties au traité voulaient que la superficie de la réserve indienne soit déterminée à partir de données démographiques qui remontaient à plusieurs mois et qui n'étaient donc pas fiables. Il est possible que les agents chargés de le faire aient utilisé des données antérieures d'accès facile, mais ils auraient dû utiliser les données relatives à la population réelle. Si ces données récentes n'existaient pas, ils

104 De William J. Phillipow à Emil Korchinski, Bureau du commissaire aux traités, 23 novembre 1990 (Documents de la CRI, p. 47-48).

auraient pu effectuer un recensement indépendant ou calculer la superficie de la réserve en prévoyant des ajustements.

Par exemple, dans le cas de certaines bandes parties au Traité n° 4, comme la Kahkewistahaw, de nombreux membres de la bande ont préféré ne pas vivre dans les réserves et continuer à chasser le bison et à préserver leur mode de vie traditionnel, le plus longtemps possible. C'est pourquoi, lorsque Nelson a arpenté les réserves du lac Crooked, en 1881, certains éléments semblent indiquer qu'il savait peut-être que de nombreux membres de la bande étaient absents. Il a donc jugé bon de mettre de côté une superficie supérieure à ce à quoi avait droit la bande (en se fondant sur les chiffres de 1881) en pensant qu'une partie des membres absents à ce moment rejoindraient plus tard leurs bandes respectives.

L'autre argument avancé par la Première Nation est que le recours à une «interprétation juste, large et libérale favorisant les Indiens» exige que l'on retienne l'approche subjective fondée sur la liste des bénéficiaires qui a précédé immédiatement le choix des terres. Nous ne souscrivons pas à cet argument. Nous estimons qu'une interprétation juste, large et libérale devrait déboucher sur un principe uniforme pouvant s'appliquer dans tous les cas et ne donnant pas des résultats dont le seul aspect uniforme est qu'ils sont invariablement favorables aux Premières Nations. Si la Commission et les parties devaient retenir une des approches subjectives et l'appliquer uniformément à tous les cas, cela pourrait avantager certaines bandes, et en désavantager d'autres, selon les circonstances de chaque cas.

Si l'on utilise l'approche objective, la liste des bénéficiaires qui se rapproche le plus dans le temps du 20 août 1881, moment où Nelson a terminé l'arpentage de réserves qui ont été acceptées tant par le Canada que par Kahkewistahaw — est celle du 4 août 1881. Nous estimons que, sous réserve des ajustements à apporter pour tenir compte des absents et des «ajouts tardifs», cette liste constitue la meilleure preuve de ce qu'était la population de Kahkewistahaw à la date du premier arpentage. La proximité dans le temps est un élément particulièrement important dans des cas comme celui-ci, où la population varie énormément, ce qui ôte toute utilité aux listes des bénéficiaires précédentes en ce qui concerne la population Kahkewistahaw au moment du premier arpentage.

Quoi qu'il en soit, la liste des bénéficiaires de 1881 est conforme aussi bien à l'approche objective qu'à l'approche subjective puisqu'il est évident, d'après le rapport provisoire de Nelson daté du 14 août 1881 et d'après son

plan daté du 20 août 1881¹⁰⁵, que celui-ci n'a terminé son arpentage que deux semaines *après* qu'on ait effectué le paiement des annuités. Nelson pouvait facilement se procurer la liste des bénéficiaires de 1881 et il a dû l'utiliser pour calculer la superficie de la réserve. Si Nelson n'a pas utilisé les renseignements contenus dans cette liste, cette lacune a en fait avangagé Kahkewistahaw parce que Nelson a mis de côté près de deux fois plus de terres que ne le justifiait le nombre des membres de la Première Nation figurant sur cette liste des bénéficiaires, c'est-à-dire 186 personnes.

Conclusions concernant les droits fonciers issus de traités de Kahkewistahaw

La Commission a appliqué les principes décrits ci-dessus aux faits de l'affaire et en est arrivée à la conclusion que la date du premier arpentage concernant la Première Nation de Kahkewistahaw est le 20 août 1881. Étant donné la proximité de la date de l'arpentage et de la date du paiement à Kahkewistahaw des annuités prévues par le traité, le 4 août 1881, la liste des bénéficiaires de 1881 est celle qu'il faut choisir pour effectuer le calcul des droits fonciers parce que c'est la meilleure preuve de ce qu'était la population de Kahkewistahaw au moment du premier arpentage. D'après les renseignements que fournit la liste des bénéficiaires de 1881, 186 membres de la Première Nation ont été payés à Qu'Appelle, auxquels il faut s'ajouter 70 absents et bénéficiaires d'arriérés, ce qui donne une population totale de 256 membres au moment du premier arpentage. Étant donné que les terres mises de côté correspondent à 365 personnes, Kahkewistahaw n'a pas démontré l'existence d'un moins-reçu non réglé à la date du premier arpentage. On constate plutôt un excédent de 14 048 acres qui serait suffisant pour l'ajout de 109 personnes qui n'étaient pas présentes en 1881.

Nous tenons toutefois à souligner que notre analyse ne tient pas compte des «ajouts tardifs» comme les nouveaux adhérents et les transférés de bandes privées de terre qui ont pu se joindre à Kahkewistahaw après la date du premier arpentage et qui ont, par conséquent, le droit d'être pris en compte dans le calcul des droits fonciers de la Première Nation. La recherche sur la liste des bénéficiaires effectuée jusqu'ici s'est fondée sur les hypothèses que a) 1880 est l'année où a été exécuté le premier arpentage et b) la liste de base à utiliser est celle de 1880. Nous ne disposons donc d'aucun chiffre fiable sur le nombre des «ajouts tardifs» qu'il faudrait pren-

¹⁰⁵ De J.C. Nelson, «Sketch showing Indian Reserves on Crooked and Round Lakes», 20 août 1881 (Documents de la CRI, p. 247).

dre en compte pour calculer les droits fonciers de Kahkewistahaw. Il n'est certes pas exclu que Kahkewistahaw puisse démontrer l'existence d'une revendication de droits fonciers non réglée mais cela risque d'être difficile à moins qu'elle ne puisse prouver que plus de 109 nouveaux adhérents ou transférés de bandes privées de terres sont venus s'ajouter à la Première Nation après 1881.

En terminant, avant d'aborder la question de l'entente-cadre de la Saskatchewan relative aux droits fonciers issus de traité, il reste deux derniers aspects à considérer. Tout d'abord, existe-t-il des circonstances inhabituelles qui risqueraient d'entraîner des résultats manifestement inéquitables si nous ne faisons pas une exception à la règle générale voulant que l'on utilise la population à la date du premier arpentage pour calculer les droits fonciers issus de traités? Nous concluons qu'il n'y a pas lieu de faire une telle exception. Les faits indiquent que les représentants du Canada ont agi de bonne foi lorsqu'ils ont délimité les terres qu'il convenait d'accorder à la Première Nation. Les arpenteurs canadiens ont consulté le chef Kahkewistahaw et ses gens, ils ont veillé à ce que la Première Nation ait accès à la rivière, à des terres boisées et à de bonnes terres agricoles en tenant compte des besoins futurs. Les terres qui ont été finalement arpentées et mises de côté à titre de Réserve indienne 72 convenaient à un usage agricole et ont reçu l'approbation de Kahkewistahaw. La population de la Première Nation a certes atteint un sommet en 1880, mais il n'a pas été démontré que ce sommet est véritablement représentatif de la population de cette Première Nation. Malgré la présence d'éléments indiquant que la population de la Première Nation, d'après la liste des bénéficiaires de 1881, ne comprenait que 186 membres, les représentants du Canada ont arpenté suffisamment de terres pour 365 personnes. Le Canada a attribué à la Première Nation davantage de terres que ce que prescrivait la formule utilisée dans le traité, et il faut en conclure qu'il s'agit là soit d'une erreur de l'arpenteur, soit d'une erreur commise volontairement par lui parce qu'il pensait que d'autres membres se joindraient à la Première Nation de Kahkewistahaw après l'arpentage de la réserve. Dans l'un ou l'autre cas, le résultat de l'arpentage a avantagé Kahkewistahaw.

Le deuxième aspect qu'il convient d'aborder est celui de la pertinence, pour les fins de notre enquête, des rapports existants entre Kahkewistahaw et Nekaneet. Selon la thèse du Canada, il ne convient pas d'utiliser la liste des bénéficiaires de 1880 comme représentative de la population à la date du premier arpentage parce que cette liste comprenait de nombreux membres

de la bande de Nekaneet qui ont été ultérieurement reconnus comme constituant une bande distincte et dont les descendants ont obtenu en 1992 un règlement important concernant des droits fonciers issus de traité :

[Traduction]

La bande de Nekaneet a été payée avec Kahkewistahaw en 1879 et en 1880. En 1881 et en 1882, la bande de Nekaneet et un certain nombre d'autres Indiens figurant sur la liste de Kahkewistahaw de 1880 ont été payés séparément avec Nekaneet (Document de la CRI, p. 80 et Pièce 5, page 9). Nous ne connaissons pas leur nombre exact mais une bonne partie de la réduction de la population de Kahkewistahaw constatée entre 1880 et 1881 s'explique par cette migration. La plupart de ceux qui sont partis après 1880 ont été payés pendant une seule année avec Kahkewistahaw. Ceux qui ont rejoint la bande de Nekaneet ont en fait obtenu leur propre réserve dans la région des collines Cypress, et la bande de Nekaneet a récemment obtenu un règlement important concernant des droits fonciers issus de traités (plus de 8 millions de dollars). Le Canada a ainsi exécuté les obligations qui lui appartenaient en raison d'un traité, pour ce qui est des droits fonciers à l'égard des personnes qui ont quitté Kahkewistahaw pour se joindre à la bande de Nekaneet entre 1880 et 1881. Il n'est pas non plus douteux que les autres membres qui ont quitté Kahkewistahaw cette année-là ont également été comptés avec d'autres bandes. Si l'on se basait sur la population de 1880, cela reviendrait à obliger le Canada à fournir deux fois des terres à ces personnes¹⁰⁶.

Le conseiller juridique de Kahkewistahaw reconnaît que de nombreux membres de Kahkewistahaw se trouvaient dans les collines Cypress avec la bande de Nekaneet en 1881 et en 1882, mais il soutient que ces personnes auraient dû être recensées dans la population de base de Kahkewistahaw pour ce qui est du calcul des droits fonciers. Le conseiller juridique s'appuie notamment sur une lettre en date du 20 décembre 1884 dans laquelle le commissaire aux Affaires indiennes, Edgar Dewdney, faisant savoir au surintendant général des Affaires indiennes que la demande présentée par Nekaneet en vue d'obtenir une réserve avait été rejetée pour le motif que Nekaneet n'était pas un chef et que ses «partisans» avaient déjà bénéficié de droits fonciers issus de traités accordés à d'autres chefs¹⁰⁷.

Cet aspect n'offre plus qu'un intérêt théorique puisque nous en sommes arrivés à la conclusion que la liste des bénéficiaires de 1881 constituait la meilleure preuve de la population de Kahkewistahaw à la date du premier arpentage. Quoi qu'il en soit, s'il est raisonnable de conclure que certains

106 Mémoires du gouvernement du Canada, 15 février 1996, p. 5-6.

107 Mémoires de la Première Nation de Kahkewistahaw, 16 février 1996, p. 74-75.

membres de Kahkewistahaw qui ont été recensés à Fort Qu'Appelle en 1880 se trouvaient à Fort Walsh en 1881 et en 1882, et qu'ils étaient donc absents au moment où la réserve a été arpentée, les membres qui se sont joints par la suite à Kahkewistahaw ont obtenu le droit d'être compris dans le calcul des droits fonciers à titre d'absents. Les membres qui figuraient sur la liste de 1880 et qui ont changé d'appartenance en 1881 et en 1882 pour rejoindre ensuite Kahkewistahaw sans avoir été comptés comme membres d'une autre bande pour le calcul des terres accordées en vertu d'un traité ont obtenu le droit d'être inclus dans le calcul des droits fonciers issus des traités accordés à Kahkewistahaw à titre de transférés de bandes privées de terres. Ce qui compte, pour que la Première Nation puisse revendiquer des terres au nom des absents et des transférés de bandes privées de terres, c'est de démontrer que ces personnes n'ont pas été considérées comme membres d'autres bandes aux fins du calcul de droits fonciers issus de traités avant de revenir dans la bande de Kahkewistahaw.

Il faut rappeler que les listes des bénéficiaires d'annuités ne prouvent pas de façon déterminante qu'une personne donnée était *membre* d'une bande donnée. Cette liste annuelle représentait simplement un outil comptable utilisé à des fins administratives et ne constitue qu'un élément de preuve parmi d'autres. C'est pourquoi nous ne pouvons retenir l'argument général mis de l'avant par la Première Nation selon lequel les personnes qui ont reçu des annuités avec Kahkewistahaw en 1880 et avec Nekaneet à Fort Walsh en 1881 et en 1882 [traduction] «étaient des membres de la Première Nation de Kahkewistahaw et faisaient donc partie de la population de Kahkewistahaw aux fins du calcul de la taille de la réserve octroyée à Kahkewistahaw»¹⁰⁸. Les preuves présentées à la Commission ne permettent ni d'appuyer ni de réfuter cette affirmation.

Par conséquent, même si la Commission avait retenu l'argument de Kahkewistahaw selon lequel il convient de se fonder dans ce cas-ci sur la liste des bénéficiaires de 1880, nous aurions beaucoup hésité à inclure dans le calcul des droits fonciers de Kahkewistahaw les personnes qui ont reçu leurs annuités avec Kahkewistahaw en 1880 mais qui ont été, par la suite, payées à Fort Walsh. Cela s'explique parce qu'il existe des preuves qui indiquent qu'apparemment une bonne partie du déclin de la population de Kahkewistahaw entre 1880 et 1881 est attribuable à la migration d'un certain nombre de personnes vers les collines Cypress. Pour ce qui est des gens qui

108 Mémoires de la Première Nation de Kahkewistahaw, 16 février 1996, p. 74.

n'ont reçu qu'une seule annuité avec Kahkewistahaw — et qui figurent sur la liste des bénéficiaires de 1880 — il faut tenter d'apprécier la stabilité de leur appartenance à cette Première Nation. Il est peut-être acceptable, pour évaluer des droits fonciers, d'inclure les personnes dont le nom figure une seule fois sur la liste de base des bénéficiaires de la bande, mais il faut néanmoins tenir compte de tous les «facteurs d'appartenance», en particulier, lorsqu'une personne donnée peut, selon le critère choisi, faire partie d'une bande ou d'une autre. Chaque Indien n'a le droit d'être compté qu'une seule fois pour ce qui est du calcul des droits fonciers, et il faudrait donc se demander s'il convient d'inclure dans la bande de Nekaneet les personnes qui n'ont reçu des annuités avec Kahkewistahaw qu'une seule année, en 1880, et qui ont, par la suite, rejoint définitivement le groupe de Nekaneet.

Le conseiller juridique de Kahkewistahaw soutient en outre que, compte tenu du fait que de nombreux membres de la Première Nation sont morts entre 1880 et 1882, le fait que la population de Kahkewistahaw ait connu une croissance aussi forte au cours des trois années qui ont suivi 1882 démontre que la plupart des survivants de la Première Nation qui avaient été comptés à Fort Walsh en 1881 et en 1882 ont finalement rejoint le groupe de Kahkewistahaw et se sont établis avec la bande. Les preuves confirment que de nombreux Indiens ont été décimés en 1880 et en 1881 par la malnutrition, la famine et la maladie. Il est incontestable que la situation des Indiens des plaines dans les années 1870 et 1880 était tragique et s'est encore aggravée à cause de la disparition des bisons et des difficultés liées au passage à un style de vie agraire.

Nous remarquons toutefois que même si la population de Kahkewistahaw à la date du premier arpentage s'élevait à 256 personnes, y compris les absents et les bénéficiaires d'arriérés, Nelson a prévu une réserve suffisamment vaste pour accommoder 365 personnes, selon la formule prévue par le traité. Il est vrai que la Première Nation a connu de graves difficultés ces années-là, mais elle a reçu des terres supérieures à ce à quoi lui donnait droit la liste des bénéficiaires de 1881. Comme nous l'avons conclu plus haut, les représentants du Canada ont honnêtement essayé d'accorder une base territoriale suffisante à la bande de Kahkewistahaw. Néanmoins, si la Première Nation réussit à établir que plus de 109 personnes ont rejoint cette bande après la date du premier arpentage, elle pourrait alors démontrer qu'il existe des droits fonciers non réglés découlant d'un traité. Notre examen des données démographiques présentées comme élément de preuve

dans le cadre de l'enquête nous permet toutefois de considérer cette éventualité comme improbable.

QUESTION 3 : L'ENTENTE-CADRE DE LA SASKATCHEWAN

La Première Nation a-t-elle établi, conformément à l'article 17 de l'entente-cadre de la Saskatchewan relative aux droits fonciers issus de traités, l'existence de droits fonciers issus de traités en s'appuyant, totalement ou en grande partie sur les motifs invoqués par les bandes admissibles qui sont parties à l'entente-cadre?

Comme la Commission l'a noté dans la partie III du présent rapport, les arguments présentés par les parties à l'égard de l'article 17 de l'entente-cadre de la Saskatchewan relative aux droits fonciers issus de traités (l'«entente-cadre») étaient pratiquement identiques à ceux que les parties (représentées par les mêmes conseillers juridiques) avaient présentés dans l'enquête au sujet de Kawacatoose. La seule différence est que, dans la présente enquête, Kahkewistahaw cherche à démontrer le bien-fondé de ses revendications en invoquant les motifs mis de l'avant par les Premières Nations d'Ochapowace et de Cowessess et non pas en s'inspirant du cas des sept bandes admissibles, comme le faisait Kawacatoose.

Notre interprétation de l'article 17.03 n'a pas changé depuis la publication du rapport sur la Première Nation de Kawacatoose. Cette disposition trouve uniquement application lorsque la revendication de droits fonciers issus de traités par une bande a *déjà* été acceptée en vue de négociations conformément aux termes du traité. Autrement dit, l'article 17.03 s'applique dans le contexte d'un *règlement*. Il ne constitue pas un critère distinct de *validation*, différent du traité. Il représente une entente entre le Canada, la Saskatchewan et les bandes admissibles qui permet, lorsque la revendication d'une bande non admissible a été validée de façon indépendante de l'entente-cadre, d'accélérer le règlement de la revendication, en évitant de revenir sur des points qui ont déjà fait l'objet de négociations.

Si nous avons conclu que Kahkewistahaw possédait des droits fonciers non réglés en vertu du Traité n° 4 et des principes énoncés dans les affaires de Fort McKay, de Kawacatoose et de Lac La Ronge, nous en aurions déduit qu'il convenait de valider sa revendication. Dans ce cas, nous aurions estimé que le Canada et la Saskatchewan étaient tenus d'étendre les principes de l'entente-cadre à un règlement avec la Première Nation (pourvu que Kahkewistahaw effectue le choix prévu à l'article 17.04). Nous en sommes

toutefois arrivés à la conclusion que le Canada n'était aucunement tenu par le traité de valider la revendication de Kahkewistahaw et nous concluons donc, également, que l'article 17.03 n'oblige aucunement le Canada ni la Saskatchewan à négocier un règlement avec Kahkewistahaw en fonction de l'entente-cadre.

Néanmoins compte tenu du fait que Kahkewistahaw considèrent les cas de Cowessess et d'Ochapowace comme des précédents dont le Canada devra à l'avenir tenir compte pour examiner les demandes de validation, nous nous pencherons sur les preuves qui nous ont été soumises au sujet de la validation des demandes présentées par ces bandes afin de vérifier si la situation peut justifier une revendication concernant des droits fonciers issus de traités.

Cowessess

La situation de la Première Nation de Cowessess est très différente parce que Patrick et Johnson avaient effectivement terminé l'arpentage et dressé le plan de la réserve d'O'Soup en 1880. Nous avons toutefois déjà conclu que même si le plan d'arpentage avait été achevé en 1880 dans le cas de Kahkewistahaw, la date du premier arpentage de cette Première Nation aurait tout de même été l'année 1881 parce que la bande de Kahkewistahaw s'est déplacée vers des terres adjacentes et n'a donc pas accepté le secteur arpenté par Johnson. Le BCT a noté qu'il en est allé très différemment dans le cas de Cowessess :

[Traduction]

Nous ne savons pas quel est l'arpentage qui a été retenu par le Canada dans le cas de Cowessess mais nous pensons que c'est sans doute l'arpentage d'O'Soup de 1880 qui a été retenu comme premier arpentage, parce que l'ensemble des preuves fait clairement ressortir l'ampleur et la nature de l'ajustement effectué par Nelson en 1881. *Le groupe d'O'Soup a commencé à vivre dans la réserve en 1880 et il a continué à y résider pendant et après l'arpentage de Nelson. Il n'existe aucun élément indiquant qu'O'Soup, à la différence des bandes qui se trouvaient antérieurement au nord de la rivière, ait souhaité être déplacée en 1881*¹⁰⁹.

Comme ces éléments indiquent que la bande de Cowessess a accepté la réserve arpentée en 1880 sans qu'on y apporte d'ajustements majeurs, les parties ont convenu de retenir, à titre de date de premier arpentage pour

109 Bureau du commissaire aux traités, «Surveys of the Kahkewistahaw Reserve», 29 mars 1994, 5 (Pièce 2 de la CRI). Italiques ajoutés.

Cowessess, l'année 1880 plutôt que 1881. C'est pourquoi nous considérons que le cas de Cowessess doit être distingué de la situation entourant la revendication de Kahkewistahaw. Kahkewistahaw n'a pas accepté la réserve qui avait été arpentée en 1880, puisqu'il a fallu y apporter des modifications majeures en 1881.

Ochapowace

Le cas d'Ochapowace est très semblable à celui de Kahkewistahaw pour ce qui est des tendances démographiques (poussée en 1879, sommet en 1880 et chute prononcée en 1881) et de la date du premier arpentage (1881), mais la revendication d'Ochapowace a été acceptée aux fins des négociations alors que celle de Kahkewistahaw ne l'a pas été. L'opinion juridique du Canada au sujet de la revendication d'Ochapowace est visée par le secret professionnel et n'a donc pas été divulguée. Il est par conséquent difficile de savoir exactement pourquoi cette revendication a été validée et réglée en vertu de l'entente-cadre. Le Canada a toutefois déclaré qu'il existait des différences importantes entre les deux cas puisque celui de la bande d'Ochapowace avait été compliqué par l'amalgamation officieuse mais «forcée» des bandes de Kakisheway et de Chacachas, imposée par Nelson et McDonald pendant l'arpentage de la réserve. Comme l'a noté le conseiller juridique du Canada :

[Traduction]

La situation d'Ochapowace (...) est le résultat de l'«amalgamation forcée» des bandes de Kakisheway et de Chacachas. La plupart des membres de la bande de Chacachas n'ont pas voulu se joindre à la nouvelle bande et l'ont quittée. C'est pourquoi la population de la bande était si faible en 1881 (notez que la date du premier arpentage est 1881 et non 1880). Les complications qu'a entraînées l'amalgamation notamment sur le plan du calcul des populations à cause de l'existence de deux bandes distinctes et de deux réserves distinctes expliquent peut-être en grande partie le fait que la revendication ait été acceptée¹¹⁰.

Deux rapports du BCT contiennent d'autres renseignements concernant le cas de la bande d'Ochapowace. Dans le rapport de mai 1995, le BCT déclare :

[Traduction]

Lorsque Nelson a effectué son arpentage [en 1881], il semble que l'agent McDonald

110 Mémoires du gouvernement du Canada, 15 février 1996, p. 24.

et lui aient, pour ce qui est du Traité n° 4, décidé de placer Loud Voice [Kakisheway] et Chacachas dans la même réserve. Nous connaissons mal la façon dont cette décision a été prise mais nous savons que les bandes n'y ont pas participé et qu'il n'y a jamais eu d'amalgamation officielle. Au cours de l'année de l'arpentage, une bonne partie des membres de ces deux bandes chassaient et étaient donc absents; 11 membres de Chacachas ont été payés avec Kakisheway et 43 seulement d'entre eux ont été payés à Qu'Appelle. Lorsque certains des membres de cette bande se sont rendus au lac Crooked en 1882, ils ont été fort mécontents de constater qu'ils ne possédaient plus de terres et ils ont demandé qu'on leur attribue une réserve distincte... En 1883, les 107 membres de Chacachas vivant alors dans la réserve ont été payés séparément, mais dès 1884 les deux listes avaient été combinées, provoquant ainsi l'amalgamation des deux bandes. Quarante-cinq membres de la bande seulement se sont joints à Loud Voice; les autres, y compris Chacachas, sont demeurés nomades¹¹¹...

Dans son rapport du 29 mars 1994, le BCT commente :

[Traduction]

Dans le cas de la bande d'Ochapowace, nous savons qu'on avait accepté l'année 1881 comme date du premier arpentage pour cette bande, en se fondant sur l'arpentage de Nelson. On peut présumer qu'il y a eu un arpentage en 1880, mais nous ne connaissons ni l'emplacement ni la superficie de ces réserves. Toutefois, l'arpentage de 1881 ayant créé la première réserve conjointe qui ait jamais été établie (pour la bande de Chacachas et celle de Kakisheway), il existait de bonnes raisons d'utiliser 1881 comme étant la [date du premier arpentage] dans cette situation¹¹².

Il ressort également clairement de ce rapport qu'avec l'arpentage de 1881 effectué par Nelson, la bande d'Ochapowace a reçu des terres pouvant suffire à 413 personnes alors qu'elle avait droit à des terres pour 419 personnes¹¹³. Malgré cette différence de six personnes, cela constitue une revendication foncière non réglée et une base permettant d'établir l'originalité de la revendication d'Ochapowace, à moins que Kahkewistahaw réussisse à établir qu'il y avait suffisamment d'absents et «d'ajouts tardifs» pour faire passer de 186, selon la liste de base des bénéficiaires, à plus de 365 le nombre des personnes à prendre en compte pour le calcul des droits fonciers en 1881.

111 Bureau du commissaire aux traités, «Kahkewistahaw Special Report: Surveys and Demographics, Crooked Lakes Reserves, 1876-1884», mai 1995, p. 7 (Pièce 5 de la CRI).

112 Bureau du commissaire aux traités, «Surveys of the Kahkewistahaw Reserve», 29 mars 1994, p. 4 (Pièce 2 de la CRI).

113 Bureau du commissaire aux traités, «Surveys of the Kahkewistahaw Reserve», 29 mars 1994, p. 5-6 (Pièce 2 de la CRI).

Conclusions concernant Cowessess et Ochapowace

Pour conclure, d'après le peu d'éléments dont nous disposons au sujet de la validation des demandes de Cowessess et d'Ochapowace, il nous paraît difficile d'accorder un poids quelconque à la situation de ces bandes dans le cas de Kahkewistahaw. Nous ne reconnaissons aucune valeur à l'argument de la Première Nation. Comme nous l'avons exposé dans le rapport relatif à Kawacatoose :

Nous ne considérons pas qu'en allant au-delà de son obligation légale dans la validation ou le règlement de revendications antérieures le Canada a créé de nouveaux «jalons» auxquels, à tout le moins, il devra se conformer à l'avenir, faute de quoi il manquera à ses obligations de fiduciaire envers des bandes non admissibles au sens de l'entente-cadre. Les motifs appropriés à l'article 17.03 sont ceux du Traité n° 4¹¹⁴.

Nous ne nous prononçons pas sur le bien-fondé de la validation des demandes présentées par Cowesses et Ochapowace, la véritable question étant non pas de revoir des décisions antérieures mais bien de déterminer si Kahkewistahaw est justifiée de revendiquer des droits fonciers aux termes du Traité n° 4. Nous avons conclu qu'elle ne l'était pas.

114 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur les droits fonciers issus de traités — Première Nation de Kawacatoose*, Ottawa, mars 1996, reproduit (1996) dans 5 ACRI, p. 79, à la p. 239.

PARTIE V

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

CONCLUSIONS

On a demandé à la Commission de déterminer si le gouvernement du Canada avait eu raison de rejeter la revendication particulière déposée par la Première Nation de Kahkewistahaw. Afin d'établir la validité de la revendication, nous avons dû nous pencher sur les questions suivantes :

1. Quelle est la date à retenir pour le calcul des droits fonciers issus de traités?
2. Quelle est la population de la bande de Kahkewistahaw aux fins du calcul des droits fonciers issus de traités?
3. La Première Nation a-t-elle établi, conformément à l'article 17 de l'entente-cadre de la Saskatchewan relative aux droits fonciers issus de traités, l'existence de droits fonciers issus de traités non réglés en s'appuyant, totalement ou en grande partie sur les motifs invoqués par les bandes admissibles qui sont parties à l'entente-cadre?

Notre réponse à ces questions se résume comme suit :

Question 1 : Date à retenir pour le calcul des droits fonciers issus de traités

De façon générale, c'est la population de la bande à la date du premier arpentage et non à la date de la sélection des terres qu'il faut utiliser pour calculer les droits fonciers découlant du traité. Dans le cas de Kahkewistahaw, les changements importants qu'a apportés Nelson en 1881 aux travaux réalisés par Patrick et Johnson en 1880 constituaient «le nouvel arpentage d'une nouvelle réserve» et non pas «une simple modification des limites d'une réserve dont l'emplacement principal demeurerait pratiquement

inchangé». Ces changements s'expliquent parce que la bande de Kahkewistahaw souhaitait inclure dans sa réserve des terres à bois, un large accès à la rivière et des terres agricoles. C'est pourquoi la date retenue pour le premier arpentage est celle du 20 août 1881, date de l'arpentage de Nelson, qui a été exécuté conformément au traité et accepté tant par le Canada que par la Première Nation.

Question 2 : Population de la bande Kahkewistahaw aux fins du calcul des droits fonciers issus de traités

La liste des bénéficiaires qui constitue la preuve la plus fiable de la population de la bande au moment du premier arpentage est la liste des bénéficiaires dressée à la date la plus proche de celle du premier arpentage, au moment où les terres dévolues à la bande en vertu du traité sont mises de côté pour l'usage et le bénéfice de celle-ci. Néanmoins, la liste des bénéficiaires du traité ne constitue qu'un *point de départ* lorsqu'il s'agit de déterminer la population de la bande aux fins du calcul des droits fonciers issus de traités, parce qu'il faut procéder à une analyse de la liste des bénéficiaires pour être en mesure de déterminer quels étaient les *véritables membres* de la bande et non pas les personnes qui avaient simplement été recensées comme faisant partie de la bande pour une année donnée. La preuve objective la plus fiable de la population de Kahkewistahaw au 20 août 1881, date du premier arpentage — et donc la «liste de base des bénéficiaires» à considérer — est la liste des bénéficiaires du 4 août 1881, avec les ajustements qu'il faut y apporter pour tenir compte des absents et des «ajouts tardifs», dont les nouveaux adhérents au traité et les transférés de bandes privées de terre. Si l'on prend la liste des bénéficiaires de 1881 comme point de départ, les preuves indiquent que la bande de Kahkewistahaw comptait 186 membres, auxquels s'ajoutaient 70 absents et bénéficiaires d'arriérés, à la date du premier arpentage. Toutefois, toutes les recherches ont été effectuées à partir d'une date de premier arpentage fixé à 1880, ce qui explique que nous ne disposions pas de chiffres fiables pour ce qui est du nombre des «ajouts tardifs» qu'il conviendrait d'ajouter à ce total provisoire de 256. Pour faire valider sa revendication, la Première Nation doit démontrer que plus de 109 absents, nouveaux adhérents ou transférés de bandes privées de terres — y compris des personnes qui ont peut-être été recensées avec la bande de Nekaneet à Fort Walsh en 1881 — se sont joints à Kahkewistahaw. La Commission estime que ce résultat est équitable parce que les éléments indiquent que les représentants du Canada ont con-

féré avec le chef Kahkewistahaw et qu'ils ont agi de bonne foi pour fournir à la Première Nation une base territoriale conforme aux termes du traité et offrant suffisamment de terres agricoles, de terres à bois et de terres bordant la rivière pour répondre aux besoins futurs de Kahkewistahaw.

Question 3 : L'entente-cadre de la Saskatchewan

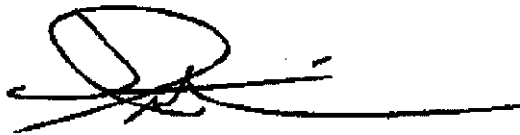
La seule façon pour une bande d'établir une revendication relative à des droits fonciers issus de traités est de se conformer aux obligations juridiques découlant d'un traité. L'article 17.03 de l'entente-cadre ne permet pas à la bande de Kahkewistahaw d'invoquer un motif indépendant pouvant entraîner la validation de sa revendication de droits fonciers issus de traités. Cette disposition autorise uniquement les bandes non admissibles dont les revendications ont été validées par la suite par le Canada à obtenir le règlement de leurs revendications en fonction des principes contenus dans l'entente-cadre. Nous statuons que Kahkewistahaw n'a pas démontré l'existence d'une revendication non réglée découlant d'un traité et que, par conséquent, l'article 17.03 n'oblige aucunement le Canada ni la Saskatchewan à conclure un règlement avec la Première Nation conformément à l'entente-cadre. Qui plus est, les revendications des bandes de Cowessess et d'Ochapowace sont différentes de celle de Kahkewistahaw et ne permettent pas à cette dernière de fonder sa revendication de droits fonciers non réglée issus de traités.

RECOMMANDATION

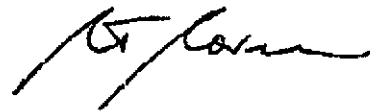
Ayant conclu que la Première Nation de Kahkewistahaw n'a pas réussi à démontrer que le gouvernement du Canada n'avait pas exécuté une obligation légale consistant à fournir des terres à la Première Nation en vertu des principes énoncés par la Commission dans les enquêtes relatives à Fort McKay, à Kawacatoose et au Lac La Ronge ou selon les clauses de l'entente-cadre de la Saskatchewan sur les droits fonciers issus de traités, nous recommandons aux parties :

Que la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw concernant les droits fonciers issus de traités ne soit pas acceptée pour négociation conformément à la politique des revendications particulières du Canada.

Pour la Commission des revendications des Indiens



P.E. James Prentice, c.r.
Coprésident de la Commission



Carole T. Corcoran
Commissaire

ANNEXE A

ENQUÊTE SUR LES DROITS FONCIERS DE LA PREMIÈRE NATION DE KAHKEWISTAHAW

1. **Décision d'ouverture de l'enquête** 31 août 1994
2. **Notification des parties** 2 septembre 1994
3. **Séance de consultation** 1^{er} février 1995
4. **Audiences publiques et témoignage d'experts**

Les parties ont consenti à ne pas tenir d'audience publique pour la présente enquête. Néanmoins, les 24 et 25 mai 1995, des séances conjointes ont été tenues à Saskatoon (Saskatchewan) avec des représentants des Premières Nations de Kawacatoose et d'Ocean Man, et les témoins suivants ont été entendus :

- Kenneth Tyler, conseiller juridique, Direction générale du droit constitutionnel, ministère de la Justice du Manitoba
- David Knoll, conseiller juridique, Federation of Saskatchewan Indian Nations
- Lloyd Barber, négociateur en chef de la Federation of Saskatchewan Indian Nations lors des négociations qui ont entouré l'entente-cadre de la Saskatchewan
- James Gallo, gestionnaire, Droits fonciers issus de traités, Services fonciers et fiduciaires, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien
- James Kerby, conseiller juridique du Canada pour la négociation de l'entente-cadre de la Saskatchewan
- Comité de recherchistes du bureau du Commissaire aux traités : Jayme Benson et Peggy Martin-Brizinski.

5. **Argumentation** · *Saskatoon* · 22 février 1996

6. **Contenu du dossier officiel**

Le dossier officiel de l'enquête relative à la Première Nation de Kawacatoose comprend les documents suivants :

- 37 pièces déposées durant l'enquête, notamment les archives documentaires (un volume de documents avec index annoté)
- Transcription des propos tenus lors des réunions d'experts (deux volumes)
- Mémoires déposés par les conseillers juridiques du Canada et des requérants
- Transcription des arguments juridiques (un volume)
- Les autorités et autorités supplémentaires présentées par les conseillers juridiques avec leurs mémoires
- Correspondance échangée entre les parties et la Commission

Le rapport de la Commission et les lettres de transmission à l'intention des parties seront les dernières pièces versées au dossier de la présente enquête.

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DE DROITS FONCIERS ISSUS DE TRAITÉS DE LA NATION CRIE DE LUCKY MAN

COMITÉ

P.E. James Prentice, c.r., coprésident de la Commission
Carole T. Corcoran, commissaire

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour la Nation crie de Lucky Man
Thomas R. Berger, c.r.

Pour le gouvernement du Canada
Bruce Becker / Richard Wex

Auprès de la Commission des revendications des Indiens
Ron S. Maurice / Michelle Mann

MARS 1997

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I INTRODUCTION 125

Mandat de la Commission des revendications des Indiens 127

PARTIE II L'ENQUÊTE 129

Contexte Historique 129

Le traité 6 et la bande de Lucky Man 129

Carte du territoire visé par la revendication 138

Établissement de la bande de Lucky Man 146

Le soulèvement de 1885 et ses suites 152

Réserve indienne 116 156

L'entente de règlement de 1989 158

PARTIE III QUESTIONS À L'ÉTUDE 160

PARTIE IV ANALYSE 162

Question 1 L'Entente de règlement de 1989 162

Conditions de l'Entente de règlement 162

Effet des dispositions de libération 164

Population convenue de la bande reconstituée aux fins des droits fonciers
issus de traités 167

Question 2 Date de détermination des droits fonciers issus du traité 6 170

Arguments 172

Date de consultation 172

«L'établissement» comme condition préalable au choix d'une
réserve 173

Appartenance à la bande et «double comptage» 176

Incidence du rapport Kahkewistahaw 177

Date à retenir aux fins du calcul des droits fonciers issus de
traités 180

La «consultation» de 1880 183

La «consultation» de 1882 185

Réinstallation à Battleford en 1883 189

L'arpentage de la réserve indienne 116 en 1887 191

PARTIE V CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION 197

Conclusions 197

Recommandation 197

ANNEXE 200

A Enquête sur la Nation crie de Lucky Man 200

PARTIE I

INTRODUCTION

Il n'est que peu d'événements dans l'histoire du Canada qui soient plus déterminants que la Rébellion du Nord-Ouest de 1885. Il existe certes diverses interprétations des causes de la révolte et de la participation des Nations indiennes, mais nul ne met en doute les profondes répercussions de l'événement sur le parti conservateur au pouvoir et sur les bandes indiennes qui font l'objet de la présente enquête. Sur la scène nationale, le traitement de l'insurrection et l'exécution subséquente du chef métis Louis Riel sont des facteurs qui ont pesé lourdement dans la balance pour discréditer les conservateurs fédéraux auprès de l'électorat du Québec. À l'échelon local, la révolte a retardé le processus de sélection et d'arpentage d'une réserve pour les membres de la bande de Lucky Man, qui semblent avoir été sur le point d'accepter, la mort dans l'âme naturellement, le fait que la chasse traditionnelle au bison avait cessé d'être viable. Dans les remous provoqués par la révolte, Lucky Man lui-même et certains de ses partisans ont fui aux États-Unis, tandis que d'autres se sont établis dans la réserve indienne (RI) 116, qui allait être constituée officiellement en 1887. Cette réserve, délimitée par l'arpenteur-géomètre fédéral John C. Nelson «pour les bandes des chefs "Little Pine" et "Lucky Man"»¹, comprenait 25 mille carrés (16 000 acres), soit un territoire suffisant pour 125 personnes selon la formule du traité 6 prévoyant un mille carré par famille de cinq personnes (ou 128 acres par personne).

La partie requérante dans la présente enquête est la Nation crie de Lucky Man², qui est actuellement propriétaire bénéficiaire d'une réserve (réserve de 1989) englobant 7 680 acres situées à environ 120 kilomètres au nord-ouest de Saskatoon et à quelque 15 kilomètres à l'est de Mayfair, en Saskatchewan. Cette réserve se trouve à l'intérieur des limites du traité 6,

1 Décret C.P. 1151, 17 mai 1889 (Documents de la CRI, p. 410-412).

2 Aussi appelée «Lucky Man», la «Première Nation» ou la «Bande», selon le contexte historique.

auquel le chef Lucky Man et ses partisans ont adhéré le 2 juillet 1879, et comprend suffisamment de terres pour 60 personnes aux termes du traité 6. La réserve elle-même n'a pas été constituée officiellement au profit de la Première Nation avant la conclusion de l'Entente de règlement des droits fonciers issus de traités (l'Entente de règlement), intervenue entre la Première Nation et le Canada le 23 novembre 1989. Jusque-là, les terres faisaient partie des pâturages communautaires de l'Administration du rétablissement agricole des Prairies de Meeting Lake et la seule activité économique dans la réserve demeure la location ou la cession à bail de terres aux éleveurs de la région comme pâturages.

Même si la Nation crie de Lucky Man a convenu du choix de la réserve de 1989 pour son usage et son profit futurs, elle a néanmoins continué à soutenir que la réserve était trop petite pour satisfaire à l'obligation du Canada de céder des terres en vertu du traité 6, obligation qui, au moment de l'enquête, demeurait non respectée depuis plus d'un siècle. Le 7 juillet 1995, toutefois, le Canada a refusé d'accepter pour négociation la revendication présentée par la Première Nation³ et, en conséquence, les conseillers juridiques de la Nation de Lucky Man ont demandé le 13 décembre 1995 à la Commission des revendications des Indiens (la Commission) d'instituer l'enquête⁴.

L'enquête se ramène à une question centrale : quelle date convient-il de retenir pour le recensement de la population de la Première Nation aux fins des droits fonciers issus de traités? D'un côté, Lucky Man propose trois dates possibles du début des années 1880. La Première Nation soutient que, selon la date choisie pour les droits, et compte tenu d'une analyse plus poussée des listes de bénéficiaires en vue de quantifier avec précision la population admissible, la superficie des terres auxquelles la Première Nation a droit et l'insuffisance des terres reçues au titre du traité, s'établissent comme suit :

De l'autre côté, le Canada fait valoir que le seul choix réaliste est 1980, c'est-à-dire l'année de référence pour l'Entente de règlement, ou, à défaut, la date du premier arpentage de la RI 116, soit 1887. La population de la Première Nation en 1980 s'élevait à 60 personnes et, en 1887, à 62 personnes. Si cette dernière date est choisie, le Canada reconnaît une insuffisance *prima facie* et s'est dit «disposé, avec l'accord de la Bande, à poursuivre les

3 Al Gross, Revendications particulières de l'Ouest, ministère des Affaires indiennes et du Nord, au chef et au conseil de la Nation crie de Lucky Man, 7 juillet 1995 (Documents de la CRI, p. 572).

4 Thomas R. Berger, c.r., Berger & Nelson, à Norma Diamond, directrice de la Liaison et des Communications, Commission des revendication des Indiens, 13 décembre 1995.

recherches (notamment par une analyse des listes de bénéficiaires) pour déterminer la population réelle de la bande à la date du premier arpentage»⁵

Tableau 1

Droits fonciers issus de traités de la Nation crie de Lucky Man

| Année des droits | Population à la date du premier arpentage | Droits fonciers (128 acres par personne) | Superficie reçue en vertu de l'Entente | Insuffisance (en acres) |
|------------------|---|--|--|-------------------------|
| 1880 | 754 | 96 512 | 7 680 | 88 832 |
| 1882 | 872 | 111 616 | 7 680 | 103 936 |
| 1883 | 366 | 46 848 | 7 680 | 39 168 |

Notre mandat est d'examiner ces possibilités et de décider de la date la plus appropriée aux fins de la détermination des droits fonciers issus de traités de la Première Nation.

MANDAT DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

Le mandat de la Commission est établi dans des décrets fédéraux conférant aux commissaires le pouvoir de mener des enquêtes publiques sur des revendications particulières et de déposer des rapports sur «la validité, en vertu de la Politique [des revendications particulières], des revendications présentées par les requérants pour fins de négociation et que le Ministre a déjà rejetées»⁶. Le rôle de la Commission dans la présente enquête est de déterminer si la revendication de la Nation crie de Lucky Man doit être acceptée par le Canada pour négociation en vertu de la Politique des revendications particulières. Cette politique, exposée dans une brochure de 1982 intitulée *Dossier en souffrance : Une politique des revendications autochtones – revendications particulières*, précise que le Canada acceptera de négocier les revendications qui témoignent d'une «obligation légale» non respectée par le gouvernement fédéral. L'«obligation légale» englobe spécifiquement les revendications fondées sur «un manquement à

⁵ Mémoire du gouvernement du Canada, 19 novembre 1996, p. 45.

⁶ Commission émise le 1^{er} septembre 1992, en conformité avec le décret C.P. 1992-1730 du 27 juillet 1992, portant modification de la commission émise à l'intention du commissaire en chef, M. Harry S. Laforme, le 12 août 1991, en application du décret C.P. 1991-1329 du 15 juillet 1991.

une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens* ou d'autres lois et règlements relatifs aux Indiens»⁷.

Il n'a pas été demandé à la Commission de quantifier les droits fonciers non respectés de Lucky Man, le cas échéant. Il nous est plutôt demandé, à la lumière de la Politique des revendications particulières et des faits historiques établis dans la prochaine section du rapport, de décider de la date qu'il convient de retenir pour la détermination des droits fonciers issus de traités de la Première Nation et d'évaluer si la Première Nation a fait la preuve de l'existence de droits fonciers non respectés issus de traités. Dans l'affirmative, il appartiendra aux parties de négocier un règlement de ces droits non respectés. Faute d'entente, la Première Nation aura encore la possibilité de demander une nouvelle enquête à la Commission sur cet aspect de la revendication.

⁷ MAINC, *Dossier en souffrance : Une politique des revendications autochtones* (Ottawa : ministre des Approvisionnements et Services, 1982), 20; réimpression dans [1994] 1 ACRI 187-201 (ci-après appelé *Dossier en souffrance*).

PARTIE II

L'ENQUÊTE

Dans cette partie de notre rapport, nous faisons l'historique de la revendication de Lucky Man telle qu'elle se dégage des preuves documentaires qui forment le dossier de la présente enquête. Comme la Première Nation a prévenu la Commission le 9 juillet 1996 que des audiences publiques ne seraient pas nécessaires pour l'enquête, nous ne disposons de témoignages oraux.

En vue de la présentation des arguments verbaux à Saskatoon le 3 décembre 1996, le conseiller juridique du Canada a envoyé un mémoire écrit à la Commission le 19 novembre 1996, auquel le conseiller juridique de la Nation de Lucky Man a répondu le 26 novembre 1996. Le même jour, la Commission a rendu public son rapport sur la revendication de droits fonciers issus de traités de la Première Nation de Kahkewistahaw⁸. Afin de donner aux parties la possibilité de répondre au rapport Kahkewistahaw, la Commission a sollicité des mémoires complémentaires, qui ont été reçus du Canada le 8 décembre 1996 et de la Première Nation le 19 décembre 1996. Les mémoires, les preuves documentaires, les transcriptions et le reste du dossier de l'enquête sont précisés à l'annexe A du présent rapport.

CONTEXTE HISTORIQUE

Le traité 6 et la bande de Lucky Man

Pendant toute la période qui va de la fin des années 1860 au début des années 1870, les Cris-des-Plaines commencent à en avoir assez de voir les colons blancs empiéter de plus en plus sur leur territoire. Les grands troupeaux de bisons qui étaient autrefois au cœur de la culture des Indiens sont en train de disparaître des Prairies. Les bruits courent déjà chez les Cris

⁸ Commission des revendications des Indiens, *Enquête relative à la revendication de droits fonciers issus d'un traité de la Première Nation de Kahkewistahaw* (Ottawa, novembre 1996).

que le gouvernement a entrepris des négociations avec les Chippewas à l'est en vue de conclure un traité⁹ et la présence de plus en plus visible des arpenteurs du territoire et des chemins de fer ne peut que convaincre les Cris que l'époque où ils pouvaient revendiquer le droit exclusif d'occupation et d'utilisation du vaste territoire de l'Ouest est désormais révolue. Ces facteurs et d'autres signes d'aussi mauvais augure incitent certains chefs cris à envisager la négociation d'un traité avec le gouvernement en vue de protéger leur patrimoine et d'assurer leur avenir au sein du nouveau Dominion. Le gouvernement tient lui aussi à régulariser le plus rapidement possible les relations avec les peuples des Plaines pour que la colonisation de l'ouest du Canada puisse se faire sans conflit.

À cette fin, des commissaires aux traités sont nommés dans les années 1870 par le gouvernement du Canada en vue de négocier des traités avec les nations indiennes des Prairies de l'Ouest. Les commissaires aux traités choisis en 1876 sont Alexander Morris (lieutenant gouverneur du Manitoba et des Territoires-du-Nord-Ouest, englobant l'actuelle Saskatchewan), W.J. Christie (agent principal de la Compagnie de la Baie d'Hudson) et James McKay (ministre de l'Agriculture du Manitoba). Ces trois hommes rencontrent les chefs des Cris et des Assiniboines à Fort Carlton et à Fort Pitt¹⁰.

À l'issue de ces négociations, un certain nombre de chefs signent le traité 6 à Fort Carlton, ou à proximité, les 23 et 28 août 1876, et à Fort Pitt le 9 septembre 1876. Aux termes du traité, les signataires indiens «cèdent, abandonnent, remettent et rendent» au gouvernement du Canada «tous droits, titres et privilèges quelconques, qu'ils peuvent avoir aux terres comprises dans les limites...» de la région visée par le traité 6, de même qu'à «toutes autres terres, partout où elles se trouveront, dans les Territoires du Nord-Ouest, ou dans toute autre province ou partie des possessions de Sa Majesté, sises et situées dans les limites du Canada»¹¹. En contrepartie, les Indiens obtiennent la promesse de recevoir, entre autres, des terres de réserve, des annuités ainsi que du matériel agricole et des instructions pour faciliter leur transition entre une subsistance axée sur le bison et une économie agraire. Le passage suivant du traité 6 revêt une importance particulière pour la présente enquête :

9 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (Toronto, 1880; réimpression, Saskatoon : Fifth House Publishers, 1991), 168 (Pièce 1 de la CRI).

10 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (Toronto, 1880; réimpression, Saskatoon : Fifth House Publishers, 1991), 196-244 (Pièce 1 de la CRI).

11 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (Toronto, 1880; réimpression, Saskatoon : Fifth House Publishers, 1991), 352 (Pièce 1 de la CRI). [Traduction tirée des *Documents de la session, 1877*, Rapport annuel du Département de l'Intérieur pour 1876, Annexe spéciale F.]

Et Sa Majesté la Reine par le présent convient et s'oblige de mettre à part des réserves propres à la culture de la terre, tout en ayant égard aux terres présentement cultivées par les dits Sauvages, et d'autres réserves pour l'avantage des dits Sauvages, lesquelles seront administrées et gérées pour eux par le gouvernement de Sa Majesté pour la Puissance du Canada, pourvu que toutes telles réserves ne devront pas excéder en tout un mille carré pour chaque famille de cinq personnes, ou une telle proportion pour des familles plus ou moins nombreuses ou petites, en la manière suivante, savoir :

Que le surintendant en chef des Affaires des Sauvages devra députer en [sic] envoyer une personne compétente pour déterminer et assigner les réserves pour chaque bande, après s'être consulté avec les Sauvages de telle bande quant au site que l'on pourra trouver le plus convenable pour eux¹².

À l'époque du traité, Lucky Man est un sous-chef sous les ordres du légendaire Big Bear, qui comptait parmi les chefs cris les plus puissants et qui était bien connu pour la fermeté de ses prises de position contre les atteintes du gouvernement à la culture autochtone. Big Bear n'est pas présent aux négociations initiales du traité à Fort Carlton et n'arrive pas à Fort Pitt avant le 13 septembre 1876, soit le dernier jour des pourparlers pour cette année-là¹³. Il comparait sans sa bande, en disant aux Commissaires qu'il représente d'autres bandes qui se trouvent encore dans les plaines mais qu'il n'est pas disposé à signer le traité en leur nom sans la présence de porte-parole de ces bandes. Comme le rapporte Morris, Big Bear aurait déclaré :

[Traduction]

«Je suis heureux de vous rencontrer, je suis seul; mais si j'avais su l'importance de la rencontre, je serais venu avec tout mon peuple. Je ne suis pas un enfant ingrat et je ne rejette pas votre proposition mais, comme mon peuple n'est pas ici, je ne signe pas. Je raconterai à mon peuple ce que j'ai entendu et je reviendrai l'an prochain.» Environ une heure après, Big Bear s'est rendu à Fort Pitt House pour voir le gouverneur et a répété qu'il acceptait le traité comme s'il l'avait signé, mais qu'il viendrait l'année suivante, avec tout son peuple, pour rencontrer les commissaires et le ratifier¹⁴(...)

Plusieurs autres bandes crie adhèrent au traité 6 dans les années qui suivent. Malgré sa promesse de signer le traité l'année suivante, Big Bear ne

12 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (Toronto, 1880; réimpression, Saskatoon : Fifth House Publishers, 1991), 352-53 (Pièce 1 de la CRI). [Traduction tirée des *Documents de la session, 1877*, Rapport annuel du Département de l'Intérieur pour 1876, Annexe spéciale F.] Les italiques sont de nous.

13 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (Toronto, 1880; réimpression, Saskatoon : Fifth House Publishers, 1991), 239-42 (Pièce 1 de la CRI).

14 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (Toronto, 1880; réimpression, Saskatoon : Fifth House Publishers, 1991), 242 (Pièce 1 de la CRI).

revient pas. Du reste, dans les années suivantes, Big Bear se fait l'un des principaux avocats de la révision du traité 6, car il souhaite obtenir des conditions plus favorables, tant pour les Indiens ayant déjà signé le traité que pour ceux qui n'y ont pas encore adhéré. Big Bear s'oppose aux tentatives du gouvernement de faire du droit de la Couronne le droit suprême régissant son peuple¹⁵. Comme le déclare Edgar Dewdney, le nouveau commissaire aux Indiens pour les Territoires du Nord-Ouest, après sa rencontre avec Big Bear en 1879 : «C'est un personnage très indépendant, qui ne compte que sur lui-même et qui semble être en mesure de gagner de quoi vivre sans rien quémander au gouvernement»¹⁶.

Le dernier quart du XIX^e siècle est une période éprouvante pour les Indiens des Plaines. Dans les années qui suivent immédiatement l'exécution initiale du traité 6 de 1876, le bison s'est fait de plus en plus rare. Big Bear et les autres chefs s'installent avec leurs bandes dans les collines du Cyprès, au sud-ouest de la Saskatchewan, près de la frontière des États-Unis, afin de se rapprocher des derniers troupeaux restants. Les bandes crient traversent régulièrement le 49^e parallèle pour se rendre aux États-Unis à la poursuite du gros gibier.

Les autorités américaines, qui ne voient pas d'un bon œil ces allées et venues, craignant des complications, cherchent à empêcher les Indiens du Canada de traverser la frontière et à éviter les conflits avec les colons américains. Plus précisément, le gouvernement des États-Unis craint que ces incursions aient un effet défavorable sur son projet de confiner les Indiens américains dans des réserves. L'armée américaine se met donc à harceler les Cris qui traversent la frontière, en les repoussant à chaque fois qu'elle en a l'occasion. Au départ, les autorités canadiennes ne s'opposaient pas à ce que les Cris traversent la frontière à la recherche de nourriture. Elles estimaient, en effet, que l'épuisement des réserves de bisons, conjugué aux efforts de promotion de l'agriculture du gouvernement, finirait par persuader les Indiens du Canada à adhérer aux traités et à s'installer dans des réserves.

Entre-temps, comme les autorités canadiennes pensent également que les problèmes que peuvent causer les Indiens canadiens aux États-Unis sont liés à la rareté du bison, elles demandent aux Américains d'autoriser la chasse à l'intérieur de leurs frontières :

15 Olive P. Dickason, *Canada's First Nations* (Toronto : McClelland and Stewart, 1992), 302.

16 Hugh A. Dempsey, *Big Bear: The End of Freedom* (Vancouver : Greystone Books, 1984), 90.

[Traduction]

Le gouvernement du Canada déploie de grands efforts pour établir ses Indiens et pour les inciter à se livrer à l'élevage et à la culture comme source d'alimentation, mais en attendant que ce dessein se réalise, les Métis et les Indiens dépendent de la chasse, au bison en particulier, pour leur subsistance¹⁷(...)

Malgré des efforts soutenus de la part des Cris, la chasse au bison est devenue de plus en plus aléatoire et stérile. Certains membres de la bande de Big Bear, par conséquent, en viennent à s'interroger sur sa stratégie de continuer à refuser d'adhérer au traité, et se mettent à penser que le traité pourrait peut-être aider à les sortir de la mauvaise passe qu'ils traversent. L'adhésion au traité, pour certains, leur donnerait tout au moins une rente annuelle garantie qu'ils pourraient utiliser pour acheter des provisions pour leurs familles dans le besoin. Comme le note l'historien John Tobias, le commissaire Dewdney est tout à fait disposé à tirer parti de la situation:

[Traduction]

Le nouveau commissaire aux Indiens n'a pas tardé à utiliser les rations comme moyen d'exercer des pressions sur les Cris. À l'automne de 1879, il a annoncé que les rations ne seraient distribuées qu'aux Indiens ayant signé le traité. Pour convaincre les Cris à adhérer au traité et pour contrer l'influence des chefs récalcitrants, Dewdney a annoncé qu'il ferait sienne l'ancienne pratique de la Compagnie de la Baie d'Hudson qui consistait à reconnaître comme chef d'une nouvelle bande tout Cri adulte capable de se faire reconnaître comme meneur par 100 personnes ou plus. Il s'attendait à ce que les Cris affamés des collines du Cyprès abandonnent leurs anciens chefs pour obtenir les rations. Pour faire la preuve de la domination du Canada sur les Cris, Dewdney a ordonné que seuls les malades, les personnes âgées et les orphelins reçoivent les rations sans avoir en contrepartie à fournir des services à l'un des organismes gouvernementaux de l'Ouest.

Les stratégies de Dewdney semblent avoir porté fruit car, lorsque les Cris et les Assiniboines qui étaient allés chasser au Montana sont revenus affamés, leur résolution avait fléchi. Les gens de Little Pine ont convaincu leur chef de signer le traité en 1879 mais, lorsque Big Bear a refusé d'en faire autant, près de la moitié de son peuple s'est rallié à Lucky Man ou à Thunderchild pour former de nouvelles bandes et recevoir les rations¹⁸.

17 Rapport du Conseil privé, 22 septembre 1879, AN, RG-10, vol. 3652, dossier 8589-1 (Documents de la CRI, p. 13-14).

18 John L. Tobias, «Canada's Subjugation of the Plains Cree, 1879-1885», dans *Canadian Historical Review* (1983), LXIV, 4, 519 à 526-527.

Vingt familles se séparent de la bande de Big Bear et, le 2 juillet 1879, à Fort Walsh, Lucky Man signe son adhésion au traité 6 à titre de nouveau chef¹⁹. Les contrats d'adhésion signés par Lucky Man et Little Pine sont formulés ainsi :

[Traduction]

Attendu que le dit Commissaire [Dewdney] a reconnu le dit «Little Pine» comme chef de sa bande et que la dite bande de vingt familles a choisi et nommé Pap-a-way, ou «Lucky Man», parmi leurs membres comme chef de la bande, qu'elle a présenté à ce titre au dit Commissaire, qui a reconnu et accepté cette personne comme chef;

EN FOI DE QUOI LE PRÉSENT INSTRUMENT CONSTATE que le dit «Little Pine» et le dit Pap-a-way, ou «Lucky Man», en leur propre nom et au nom des bandes qu'ils représentent, transfèrent, cèdent et abandonnent à Sa Majesté la Reine, à ses héritiers et à ses successeurs, au profit et à l'usage de son gouvernement du Dominion du Canada, tous les droits, titres et intérêts qu'ils peuvent détenir ou dont ils peuvent avoir la jouissance, à l'égard du territoire décrit et parfaitement délimité dans le dit traité [6], de même que les droits, titres et intérêts qu'ils peuvent avoir à l'égard de toutes les autres terres, où qu'elles soient situées, tant dans les limites de tout autre traité déjà conclu ou à conclure avec les Sauvages qu'ailleurs dans les territoires de Sa Majesté, au profit et à l'usage de Sa Majesté, la Reine, à ses héritiers et à ses successeurs pour toujours. Ils conviennent en outre d'accepter les avantages, paiements et réserves promis aux Sauvages ayant adhéré au dit traité à Carlton et à Fort Pitt aux dates susdites. Enfin, ils s'engagent solennellement à respecter, exécuter et remplir toutes les stipulations, obligations et conditions applicables aux Sauvages nommés dans ce traité et, à tous égards, à se conformer aux clauses du dit traité, de la même façon que si les dits «Little Pine» et Pap-a-way ou «Lucky Man», de même que les bandes qu'ils représentent, avaient été signataires d'origine du traité, avaient été présents à l'assemblée de Carlton et Fort Pitt et avaient apposé leurs signatures au dit traité²⁰.

Même si Dewdney reconnaît officiellement Lucky Man à titre de chef des vingt familles désignées lors de l'adhésion au traité 6 en 1879, Lucky Man et ses partisans demeurent fidèles à Big Bear et à Little Pine et continuent de se déplacer avec eux pendant plusieurs années.

Lorsque les annuités sont distribuées en septembre 1879, à Fort Walsh, on dénombre 470 personnes dans la bande de Lucky Man, dont Lucky Man lui-même, et quatre sous-chefs²¹. Dewdney convient de verser des annuités à

19 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (Toronto, 1880; réimpression, Saskatoon : Fifth House Publishers, 1991), p. 366 (Pièce 1 de la CRI).

20 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (Toronto, 1880; réimpression, Saskatoon : Fifth House Publishers, 1991), 366-67 (Pièce 1 de la CRI).

21 Listes des bénéficiaires de la bande de Lucky Man, 1879-1955 (Pièce 2 de la CRI).

Little Pine et à Lucky Man à Fort Walsh, car il estime qu'il serait trop exigeant d'obliger les bandes à s'adresser à des agences situées plus au nord alors que leurs activités de chasse sont pour l'essentiel confinées au sud²². Fort Walsh et les collines du Cyprès, toutefois, se trouvent dans les limites du traité 4, soit bien au sud des limites du traité 6.

Lucky Man ne choisit pas de terres de réserve directement après son adhésion au traité. Comme bien d'autres bandes, il s'emploie plutôt avec son peuple à continuer de subsister au moyen des pratiques traditionnelles. Le bison a finalement complètement disparu à la fin des années 1870 et les Cris établis dans les collines du Cyprès sont sans cesse menacés par la famine. Dans son rapport pour 1880, Dewdney signale que «la majorité des Indiens dans les Territoires du Nord-Ouest, à l'heure actuelle et depuis les douze derniers mois, dépendent entièrement du gouvernement pour leur subsistance»²³. Néanmoins, ils continuent de chasser dans des périples encore plus longs à la recherche de gibier, en utilisant les provisions qui leur sont versées aux termes du traité pour subventionner leur mode de vie traditionnel axé sur le bison.

Malgré la disparition des troupeaux de bisons et les pressions de plus en plus fortes exercées par les autorités américaines pour bloquer l'accès des Cris aux territoires de chasse situés au sud de la frontière, le gouvernement continue d'avoir de la difficulté à convaincre les chasseurs de s'établir dans des réserves. L'agent des Indiens Edwin Allen, chargé du traité 4, note dans son rapport annuel de 1880 que Lucky Man, Little Pine et une autre bande, Piapot, sont revenus à Fort Walsh après avoir chassé le bison dans le district du Missouri, mais trop tard pour recevoir l'annuité distribuée en juillet cette année-là. Il écrit que les bandes sont fatiguées de chercher des bisons et que les Indiens «sont très démunis et n'ont pratiquement plus de vêtements»²⁴.

Les premières discussions qui ont lieu entre Lucky Man et le gouvernement concernant l'emplacement des réserves semblent dater de l'automne de 1880. Allen rencontre les chefs de plusieurs bandes à Fort Walsh en vue de déterminer s'ils ont l'intention de choisir des réserves et de s'y installer :

22 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (Toronto, 1880; réimpression, Saskatoon : Fifth House Publishers, 1991), 366.

23 E. Dewdney, commissaire aux Indiens, au surintendant générale des Affaires indiennes, Ottawa, 31 décembre 1880, Parlement du Canada, *Documents de la session, 1880-1881*, N° 14, «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1880».

24 Edwin Allen, agent des Indiens au surintendant général des Affaires indiennes, 30 septembre 1880, Parlement du Canada, *Documents de la session, 1881 (N° 14)* «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1880». (Documents de la CRI, p. 26).

[Traduction]

J'ai tenu plusieurs conseils avec les Indiens qui n'avaient pas encore fixé leur choix sur une réserve dans le but de déterminer leur opinion sur la question; plusieurs chefs étaient présents, les principaux étant Pie-a-pot, Little Pine et Lucky Man. Les deux premiers ont exprimé le désir de s'établir dans cette montagne tandis que *Lucky Man souhaitait s'établir dans le voisinage de Battleford. Je n'ai pu obtenir de réponse définitive d'aucun d'entre eux au sujet du moment où ils voulaient s'établir. Ils étaient surtout pressés de recevoir leurs annuités (...)* J'ai consulté le colonel Macleod, qui a convenu avec moi de recommander de verser la rente aux personnes qui n'étaient pas arrivées à temps pour le paiement régulier de juillet. Les Indiens (...) *sont venus des plaines dans l'attente de recevoir leurs paiements et d'acheter des vêtements, etc., avant de repartir.* Le camp comptait environ 2 500 personnes qui ont obtenu des rations²⁵.

Du 1^{er} au 6 octobre 1880, on prend les mesures nécessaires pour que les bandes ayant raté les distributions puissent toucher leurs annuités. La liste des bénéficiaires de Lucky Man fait état de 754 personnes ayant touché les annuités avec la Bande à Fort Walsh en 1880²⁶.

Même s'il a indiqué qu'il souhaitait s'établir près de Battleford à l'intérieur des limites du traité 6, Lucky Man continue l'année suivante de poursuivre le bison dans le sud de la Saskatchewan et aux États-Unis. Il ne fait preuve d'aucune inclination à s'installer dans une réserve. Le commissaire Dewdney et bon nombre de ses collègues sont toujours persuadés que la disparition des troupeaux de bisons ne tardera pas à obliger les Cris à se soumettre à la volonté du gouvernement. En 1881, Dewdney donne instruction au nouvel inspecteur de l'agence indienne, T.P. Wadsworth, d'essayer de convaincre les Indiens assujettis au traité 6 de remonter vers le nord :

[Traduction]

De M. Allen, vous obtiendrez copie de la liste des bénéficiaires indiens qui ont obtenu leurs annuités en octobre dernier à Fort Walsh. Vous verrez que des retardataires d'au moins 43 bandes différentes y ont été payés. Il faut leur dire qu'ils doivent rejoindre leurs propres chefs et qu'ils ne pourront être payés cette année à moins d'accéder à cette demande.

Il y a trois bandes, soit celle de «Little Pine», de «Pie Pot» et de «Lucky Man», qui ne se sont pas établies dans leurs réserves, même si «Pie Pot» a convenu, si je ne m'abuse, de prendre l'une des réserves arpentées à Crooked Lakes, où il devrait s'installer avec sa bande. «Little Pine» et «Lucky Man» étaient pressés d'adhérer au

25 Edwin Allen, agent des Indiens au surintendant général des Affaires indiennes, 30 septembre 1880, Parlement du Canada, *Documents de la session, 1881 (N° 14)* «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1880». (Documents de la CRI, p. 26). Les italiques sont de nous.

26 Listes des bénéficiaires de la bande de Lucky Man, 1879-1955 (Pièce 2 de la CRI).

traité 6. Vous verrez l'accord conclu dans le livre de M. Morris sur les traités avec les Indiens, à la page 366. L'an dernier, ils sont revenus si tard du sud et dans un tel état de misère qu'on a jugé souhaitable de leur accorder leurs annuités à Fort Walsh, mais on leur a dit aussi qu'ils devaient aller au nord cette année et j'espère que vous serez en mesure de faire respecter cette décision. Ces Indiens sont les plus indisciplinés de nos Indiens des Plaines et ils ont continué à errer à l'aventure espérant encore trouver des bisons. Ils découvriront au printemps, à mon avis, qu'il est désormais inutile de compter sur cette source de nourriture et il conviendrait que vous les informiez à la première occasion de la nécessité urgente de leur établissement. S'ils acceptent cette proposition et si vous jugez qu'ils s'y conformeront, faites-le moi savoir le plus rapidement possible pour que nous puissions prendre les mesures qui s'imposent pour satisfaire à leur demande.

J'ai promis à «Lucky Man» que, s'il venait au sud cette année, je l'emmènerais avec moi et lui ferais voir les personnes déjà installées, qui ont pris un bon départ. De cette façon, il pourra constater que les rumeurs répandues par les Métis et d'autres parties voulant que les Indiens ne puissent vivre de l'aide accordée par le gouvernement ne correspondent pas à la vérité. Informez-le qu'il m'est impossible de me rendre dans le Sud au cours du printemps, comme je l'avais planifié, mais que s'il est disposé à venir dans le nord pour observer la situation, vous serez en mesure de l'aider. Il pourrait s'organiser pour emmener sa bande en Saskatchewan, où vous pourrez lui faire visiter la région et l'aider à trouver un endroit. Je n'ai pas d'objection à ce qu'il emmène un autre sous-chef de sa bande avec lui²⁷.

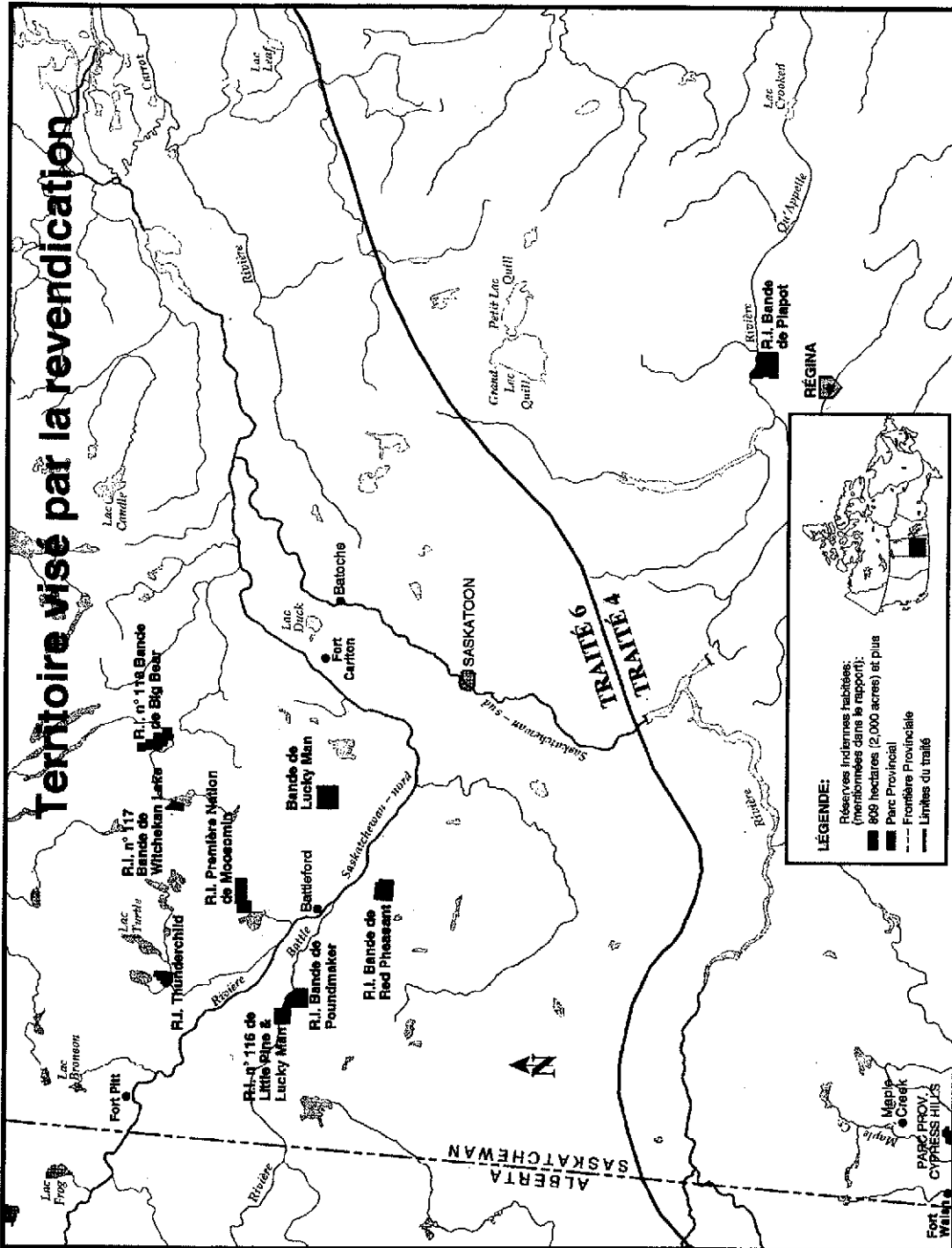
Malgré tout, les Cris demeurent inflexibles. Par la suite, 802 personnes toucheront des annuités auprès de la bande de Lucky Man à Fort Walsh en 1881²⁸.

La région de Fort Walsh est demeurée un lieu de rendez-vous pour les Cris. Lucky Man, Little Pine et Big Bear établissent leur campement aux États-Unis pendant une partie de l'année alors qu'ils continuent de chasser le bison. Une fois la chasse terminée, les Indiens retournent à Fort Walsh comme ils l'ont fait précédemment afin de toucher leurs annuités et d'acheter les provisions.

Finalement, le gouvernement et la Police montée du Nord-Ouest (PMNO) décident de fermer Fort Walsh pour mettre fin à cette pratique et obliger les bandes qui n'ont pas encore choisi de réserves à prendre enfin une décision. Pour le gouvernement, Fort Walsh est en train de devenir un centre où le mode de vie traditionnel des Indiens est subventionné par le ministère des Affaires indiennes (le Ministère). Un rapport rédigé par l'agent des Indiens Denny témoigne de la position du gouvernement à l'époque :

27 Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, à T.P. Wadsworth, inspecteur des agences indiennes, 21 février 1881, AN, RG 10, vol. 3726, dossier 27335 (Documents de la CRI, p. 47-49).

28 Listes des bénéficiaires de la bande de Lucky Man, 1879-1955 (Pièce 2 de la CRI).



[Traduction]

Il serait opportun que la Police et le ministère des Affaires indiennes abandonnent complètement cet endroit aussitôt que possible l'été prochain avant que le grand camp des diverses tribus de Cris, actuellement de l'autre côté de la frontière, ne revienne.

Les Indiens feront toujours de cet endroit un lieu de rassemblement, tant que la Police et le Ministère s'y trouveront, et la seule façon, à mon avis, des inciter à gagner leurs réserves est d'abandonner les lieux (...)

S'il n'y avait rien ici, les Indiens n'y viendraient certainement pas et si la Police et le Ministère attendent que les Indiens retournent dans leurs réserves, ils ne partiront jamais d'ici. Le grand camp dont je parle comprend des Indiens de diverses régions, dont d'Edmonton, et l'on y trouve environ 200 huttes, les principaux chefs étant Little Pine, Little Poplar, Lucky Man et Big Bear. Ce camp se trouve actuellement du côté des États-Unis, mais lorsqu'ils manqueront de bisons ou qu'ils seront chassés par les Américains, ils se rassembleront tous à cet endroit. Cependant, si on quitte les lieux, je pense qu'ils finiront par se séparer et à retourner là où ils devraient être²⁹.

Denny reprend les mêmes idées dans une lettre subséquente à Dewdney :

[Traduction]

Tant qu'il y aura encore quelques bisons au sud et autour de ces collines et tant que la Police et le ministère des Indiens demeureront à cet endroit, le camp des Cris sera monté à l'extérieur des réserves et ils viendront ici pour obtenir leurs paiements ou s'approvisionner.

Ils traversent la frontière à la recherche de bisons, et pour trouver du whisky et s'amuser, puis ils se rassemblent à cet endroit facile à atteindre lorsqu'ils se retrouvent à cours d'argent.

Cette habitude est difficile à vaincre et je ne vois que deux façons d'y arriver. Mettre en poste ici suffisamment d'hommes pour les obliger à respecter leurs obligations ou alors abandonner complètement les lieux aussitôt que possible³⁰.

Le gouvernement est également préoccupé par le faible potentiel agricole de la région des collines du Cyprès. Dès 1880, l'agent des Indiens Allen fait observer les difficultés avec lesquelles sont aux prises les Assiniboines de la région :

[Traduction]

J'ai ensuite visité la réserve des Assiniboines aux abords de la montagne du Cyprès. Cette réserve est très bien située pour son accès au bois et à l'eau, mais son climat est

29 C.E. Denny, agent des Indiens, à Hayter Reed, commissaire adjoint aux Affaires indiennes, 6 décembre 1881 (Documents de la CRI, p. 67-68).

30 C.E. Denny, agent des Indiens, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 14 décembre 1881, AN, RG-10, vol. 3744, dossier 29506-2 (Documents de la CRI, p. 74).

tel qu'il est inutile de penser à une agriculture régulière à cet endroit à cause des gels précoces et des tempêtes de neige qui y sévissent (...) Même si la moisson a été catastrophique, ils ne semblent pas découragés, parlant même de rechercher un meilleur endroit pour leur réserve l'an prochain³¹.

Ces sentiments trouvent écho l'année suivante dans la recommandation du commissaire de la Police montée du Nord-Ouest en faveur de la fermeture de Fort Walsh par le gouvernement :

[Traduction]

En présentant cette recommandation, je suis dans une large mesure influencé par le fait que le ministère des Indiens ne considère pas que les exploitations agricoles de Maple Creek aient été une réussite par le passé et qu'elles le seront sans doute encore moins dans l'avenir (...)

Il a été prouvé hors de tout doute que les collines du Cyprès ne conviennent pas à l'agriculture. La police s'y trouve en garnison depuis six ans et pourtant on ne trouve pas un seul véritable agriculteur sur un périmètre de cent milles de Fort Walsh³².

Pour aggraver encore la situation, du moins du point de vue de la Couronne, Fort Walsh et les collines du Cyprès se trouvent à l'intérieur des limites du traité 4. Dewdney et le gouvernement ont fait savoir clairement qu'ils ne voulaient pas que Lucky Man ou toute autre bande choisissent des terres à l'extérieur du territoire visé par son traité. Autrement dit, le Ministère n'est pas disposé à donner raison aux Indiens assujettis au traité 6 qui désirent prendre une réserve dans la région des collines du Cyprès³³.

Même si le Ministère souhaite que les Cris retournent au nord dans la région du traité 6, ceux-ci ne se laissent pas si facilement persuader de collaborer. Dans un rapport au ministre de l'Intérieur, le commissaire de la PMNO, A.G. Irvine, décrit ses efforts pour convaincre les Cris de gagner le nord :

[Traduction]

Au moment où «Pie-a-pot» a quitté Fort Walsh [23 juin 1882], le chef cri «Big Bear» (Indien non inscrit), «Lucky Man» et «Little Pine», accompagnés d'environ

31 Edwin Allen, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 30 septembre 1880, Parlement du Canada, *Documents de la session, 1880-1881 (N° 14)*, «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1880». (Documents de la CRI, p. 26). Les italiques sont de nous.

32 A.G. Irvine, commissaire, PMNO, au ministre de l'Intérieur, 1^{er} février 1882, Parlement du Canada, *Documents de la session, 1882, N° 18*, «Rapport annuel du ministère de l'Intérieur pour l'année se terminant le 30 juin 1881», Partie III, Police montée du Nord-Ouest (Documents de la CRI, p. 30).

33 Lawrence Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 11 mai 1882, AN, RG-10, vol. 3744, dossier 29056-2 (Documents de la CRI, p. 122).

200 familles, s'étant rendu compte que je ne les aiderais pas de quelque façon que ce soit à moins qu'ils ne gagnent le nord, ont quitté Fort Walsh en direction du sud. Ces chefs m'ont informé que leur intention était de «faire un tour» dans les plaines à la recherche de bisons et qu'ils se rendraient dans le nord après leur chasse. Ils ont ajouté qu'ils n'avaient pas l'intention de traverser la frontière internationale, ce que j'ai pris avec un grain de sel à l'époque.

À la demande du commandant des troupes américaines du Fort Assinaboine, j'ai donc informé les autorités des États-Unis du départ de ces chefs. Les Américains dans leurs remerciements ont semblé très heureux d'obtenir cette information³⁴.

De toute évidence, Irvine ne croit pas pleinement à la sincérité des chefs. Il ajoute, d'ailleurs, qu'avec le départ des chefs, «Fort Walsh est complètement vide d'Indiens»³⁵. Son jugement est porté trop rapidement, toutefois, et avec l'arrivée de l'automne, il se rend compte qu'il n'est pas possible de fermer le fort comme prévu.

À l'automne de 1882, les Cris reviennent de nouveau à Fort Walsh après leur chasse annuelle au bison. La chasse s'est révélée très décevante. Quelque 2 000 Indiens représentant diverses bandes se réunissent au fort; ils se trouvent alors dans un dénuement tel que le médecin de la PMNO, le docteur Augustus Jukes, les décrit par la suite comme étant dans «une misère extrême»³⁶. Irvine lui-même les juge en si piètre état qu'il ne pense pas qu'ils soient en mesure d'entreprendre le voyage vers le nord, même si on arrive à les en persuader³⁷. Néanmoins, il convoque un conseil général avec les chefs à Fort Walsh le 17 septembre 1882 pour discuter de la question. Plusieurs chefs, à l'occasion de l'assemblée, se disent disposés à choisir le lieu d'une réserve, mais certains sont encore réticents à remonter vers le nord :

[Traduction]

Pendant un temps considérable, ils n'ont présenté aucune demande d'aide du gouvernement, mais comme le froid s'installait, qu'ils étaient à peine vêtus et qu'ils manquaient de nourriture, ils ont eu beaucoup de difficulté à cause des éléments et de la famine. C'est alors qu'ils m'ont demandé de vous transmettre leur message disant que «Pie-a-pot» désire s'établir dans la réserve que lui a accordée M. Wadsworth l'été dernier. «Little Pine», qui a des liens de parenté avec «Pie-a-pot»,

34 A.G. Irvine, commissaire, PMNO, au ministre de l'Intérieur, 1^{er} janvier 1883, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1883, N° 23, «Rapport annuel du ministère de l'Intérieur pour l'année 1882», Partie III, Police montée du Nord-Ouest (Documents de la CRI, p. 167).

35 A.G. Irvine, commissaire, PMNO, au ministre de l'Intérieur, 1^{er} janvier 1883 (Documents de la CRI, p. 167).

36 D^r Augustus Jukes, médecin, PMNO, à Frederick White, contrôleur, PMNO, 17 octobre 1882, AN, RG-10, vol. 3744, dossier 29506-2 (Documents de la CRI, p. 134).

37 A.G. Irvine, commissaire, PMNO, au ministre de l'Intérieur, 1^{er} janvier 1883, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1883, N° 23, «Rapport annuel du ministère de l'Intérieur pour l'année 1882», Partie III, Police montée du Nord-Ouest (Documents de la CRI, p. 167).

souhaite s'établir à ses côtés, tandis que «Lucky Man» et «Front Man» veulent des réserves à Big Lake [qui se trouve dans les limites du traité 4] à quelque trente mille à l'est de Fort Walsh. Ils veulent tous recevoir leurs annuités afin d'être en mesure de partir à la chasse au bison pendant l'hiver³⁸(...)

On doit se rappeler qu'Irvine a déjà menacé de ne pas débloquer les fonds d'aide si les chefs ne font pas connaître leur volonté au sujet de l'endroit où ils désirent s'établir.

De toute évidence, malgré la réticence de Dewdney à permettre que les annuités soient versées encore une fois à Fort Walsh, Irvine estime qu'il n'y a pas d'autres options possibles : «Dans la mesure où je prévois que si aucune aide ne leur est accordée, ils manqueront de nourriture et la famine pourrait les inciter à commettre des actes de pillage»³⁹. Dewdney finit par accepter de verser les annuités au fort. Toutefois, il fait savoir clairement à Irvine que celui-ci doit faire comprendre aux Indiens que toute demande de réserves de la part des Cris du nord dans la région des collines du Cyprès sera refusée et que les Cris ne recevront plus d'aide à moins qu'ils ne gagnent le nord :

[Traduction]

Vous savez que (...) le pays du sud n'est pas celui des Cris et il faut leur dire qu'il ne leur sert à rien de présenter une demande de réserves dans le sud.

J'espère que vous ferez bien comprendre aux Indiens qu'ils ont été les artisans de leur propre misère car on les a prévenus qu'ils souffriraient s'ils demeuraient dans le sud; d'ailleurs, tant qu'ils continueront à agir contre la volonté du gouvernement, ils ne feront qu'empirer leur sort⁴⁰(...)

Le Ministère se voit contraint de renoncer à son projet initial de fermer le fort pendant l'été de 1882 même si les fonctionnaires sont persuadés qu'il sera de plus en plus difficile de convaincre les Indiens de s'établir dans le nord si le poste demeure ouvert. L'agent des Indiens assujettis au traité 4, Allan McDonald, distribue les annuités cet automne-là à Fort Walsh. Les listes des bénéficiaires de 1882 montrent que 872 Indiens touchent leur versement comme membres de la bande de Lucky Man⁴¹. Fort Walsh demeure ouvert

38 A.G. Irvine, commissaire, PMNO, au ministre de l'Intérieur, 1^{er} janvier 1883, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1883, N° 23, «Rapport annuel du ministère de l'Intérieur pour l'année 1882», Partie III, Police montée du Nord-Ouest, (Documents de la CRI, p. 167).

39 A.G. Irvine, commissaire, PMNO, au ministre de l'Intérieur, 1^{er} janvier 1883, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1883, N° 23, «Rapport annuel du ministère de l'Intérieur pour l'année 1882», Partie III, Police montée du Nord-Ouest (Documents de la CRI, p. 167).

40 Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, à A.G. Irvine, commissaire, PMNO, 27 octobre 1882, AN, RG-10, vol. 3744, dossier 29506-2 (Documents de la CRI, p. 143-44).

41 Listes des bénéficiaires de la bande de Lucky Man, 1879-1955 (Pièce 2 de la CRI).

pendant tout l'hiver de 1882-1883 et des provisions additionnelles sont distribuées pour empêcher que les Indiens soient privés de nourriture dans leur campement des collines du Cyprès.

Le 8 décembre 1882, le chef Big Bear signe enfin son adhésion au traité 6 à Fort Walsh. Dewdney en profite pour réaffirmer son intention de renvoyer les Cris vers le nord dans les secteurs visés par le traité 6. Aux yeux de Dewdney, la situation à Fort Walsh ne fait que s'aggraver. Dans son rapport annuel au Ministère, il écrit :

[Traduction]

Le montant exorbitant dépensé l'an dernier pour aider les Indiens à se retirer dans leurs réserves l'a été, dans une large mesure, en pure perte puisque la majorité d'entre eux sont retournés à Fort Walsh, où on les a habitués à se faire nourrir sans travailler et où ils ont été soudoyés par les négociants pour qu'ils demeurent sur place et reçoivent leurs paiements.

Ces Indiens, jusqu'à récemment, ont fait des collines du Cyprès leur lieu de rendez-vous où ils n'ont pas manqué de susciter des préoccupations du fait que, en raison de la proximité de la frontière internationale, ils étaient constamment tentés de faire des incursions de l'autre côté de la frontière dans les camps des Indiens des États-Unis, se livrant à des expéditions de vol de chevaux; d'où, bien entendu, s'ensuivaient des représailles. Si on ne les avait pas arrêtés, cela aurait pu mener à de graves complications internationales.

J'ai donc décidé de faire un autre effort pour disperser ces bandes et les inciter à gagner les secteurs des Territoires qu'ils revendiquaient autrefois comme les leurs et qu'ils ont cédés par traité au Dominion.

Lorsqu'on les a abordés à cette fin, on a découvert qu'ils désiraient se procurer des munitions pour préparer une dernière expédition de vol de chevaux de l'autre côté de la frontière avec tous leurs effectifs, de manière à revenir ensuite avec autant de scalps que possible avant de se soumettre à notre volonté, après un certain temps. Cette demande a naturellement été refusée et lorsqu'on leur a affirmé que rien ne serait négligé de notre part, ni de celle des troupes américaines, pour empêcher un tel projet, et que les contrevenants seraient rattrapés et punis, ils ont fini dans l'ensemble par renoncer à leur idée. Les Indiens ont par la suite promis à plusieurs reprises, en trahissant leur parole tout autant de fois, de quitter les collines du Cyprès. Finalement, après deux mois de pourparlers ininterrompus et de supplications, la totalité des récalcitrants, sauf 125 familles, ont fini le 2 juillet par tourner le dos aux collines et s'engager sur les sentiers menant à leurs réserves respectives⁴².

42 Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 2 octobre 1883, Parlement du Canada, *Documents de la session, 1884*, N° 4, «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 31 décembre 1883» (Documents de la CRI, p. 186).

Lucky Man et certains de ses partisans comptent parmi les personnes qui sont remontées vers le nord après la démolition du Fort Walsh en 1883, mais ils ne tardent pas à retourner aux collines du Cyprès. Lorsqu'ils arrivent à Maple Creek, l'adjoint de Dewdney, Hayter Reed, vient à leur rencontre et leur intime l'ordre de retourner au nord. Lucky Man explique qu'il n'est revenu que pour rassembler certains de ses membres demeurés derrière. Dewdney, qui s'interroge par la suite sur les motifs du chef dans son rapport annuel de 1883, donne instruction à Reed de faire escorter, au besoin, Lucky Man et son peuple dans leur retour vers le nord par un détachement de la PMNO de peur qu'ils ne s'écartent de leur chemin. Irvine explique les efforts de la PMNO à cet égard :

[Traduction]

Pendant le mois de juillet, on a envoyé une importante escorte pour accompagner les Indiens de Maple Creek à Battleford afin d'assurer leur établissement dans leurs réserves légitimes. Au mois de septembre, on a découvert que malgré le grand nombre d'Indiens qui, à la demande du ministère des Indiens, s'étaient rendus dans leurs réserves, il y avait toujours un très gros camp à Maple Creek, où ils voulaient demeurer pour l'hiver. Sachant pertinemment que la politique du gouvernement est de renvoyer ces Indiens loin de la frontière, et de les établir dans les réserves situées au nord du chemin de fer du Canadien Pacifique, et conscient de l'importance d'appliquer à la lettre cette politique judicieuse, je n'ai pas hésité, à la demande de Son Honneur le lieutenant gouverneur, à accompagner le commissaire adjoint intérimaire aux Affaires indiennes à Maple Creek dans le but de déplacer les Indiens selon le plan.

J'ai donc l'immense plaisir de vous annoncer que ma mission a porté entièrement fruit. En rassemblant les Indiens, je les ai informés que le gouvernement n'avait pas l'intention de leur permettre de demeurer à mes côtés, où ils n'ont pas de réserve, et que le fait de s'attarder près de la ligne de chemin de fer du Canadien Pacifique était contraire à leurs propres intérêts. Je leur ai expliqué que la *Loi sur l'errance* s'appliquait désormais à ces territoires en ajoutant qu'aucun homme ne serait autorisé à vagabonder dans la région et que, faute d'accéder aux désirs du gouvernement, ils s'exposaient à une arrestation. Dans le cas de «Lucky Man», revenu de sa réserve avec les chariots et les charrettes que lui a remis le ministère des Indiens, je lui ai expliqué que ces objets lui avaient été fournis pour permettre aux Indiens de se livrer à l'agriculture dans leur réserve et de gagner ainsi leur vie. J'ai rappelé à «Lucky Man» qu'il avait accepté ces objets et d'autres formes d'aide du ministère des Indiens, à ces conditions expresses, et qu'à défaut de retourner promptement à sa réserve, en compagnie de la totalité de son camp, il se ferait arrêter.

Les Indiens ont argué de toutes sortes d'excuses frivoles pour retarder leur départ. Ces excuses ne m'ont pas ébranlé un seul instant. Je leur ai parlé sans détour et ils sont repartis vers le nord le même jour⁴³.

Dewdney est bien conscient du fait que la politique gouvernementale d'établissement des Cris dans les réserves obligera ces derniers à renoncer à leur mode de vie traditionnel et il reconnaît que cette décision n'est pas facile à accepter pour eux :

[Traduction]

Il ne faut pas s'étonner s'ils se sont opposés aussi vivement à nos efforts répétés pour leur faire quitter leurs vieux repaires, associés à des idées de liberté et d'abondance, issues de l'époque où les bisons parcouraient les Plaines en quantités innombrables. En laissant ces collines derrière eux, ils perdaient le dernier espoir auquel ils s'étaient si désespérément accrochés, celui de reprendre leur vie de chasseurs nomades⁴⁴.

En novembre 1883, les bandes de Lucky Man et de Little Pine établissent leur campement près de Battleford. Le rapport de fin d'exercice du Ministère comprend les commentaires suivants au sujet du peuple de Little Pine :

Ces Indiens se trouvent à Battleford et non pas sur les terres proprement dites qu'ils ont choisies, mais s'y établiront aussitôt que la chaleur du printemps le permettra⁴⁵.

La bande de Lucky Man est décrite de la façon suivante :

Ces Indiens peuvent être considérés comme pratiquement établis car on les fait travailler dans la région de Battleford avant qu'ils ne gagnent leur réserve, qui se trouve tout près⁴⁶.

43 A.G. Irvine, commissaire, PMNO, au ministre de l'Intérieur, 1^{er} janvier 1884, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1883, [N° 125], «Rapport du commissaire de la Police montée du Nord-Ouest, 1883», (Documents de la CRI, p. 192-193).

44 Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 2 octobre 1883, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1884, N°4 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1883» (Documents de la CRI, p. 186).

45 Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1884, N°4 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1883» (Documents de la CRI, p. 190).

46 Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1884, N°4 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1883» (Documents de la CRI, p. 190).

Les listes des bénéficiaires montrent qu'à la distribution des annuités à Battleford le 15 novembre 1883, 366 Indiens ont touché leur versement auprès de la bande de Lucky Man⁴⁷.

Établissement de la bande de Lucky Man

Au printemps de 1883, Dewdney informe le commissaire adjoint aux Affaires indiennes, E.T. Galt, de son intention de numéroté toutes les réserves, arpentées ou non, du Manitoba et des Territoires du Nord-Ouest⁴⁸. Les réserves n^{os} 116, 117 et 118 sont accordées à Little Pine, Lucky Man et Big Bear, respectivement⁴⁹. Toutefois, depuis 1918, on utilise le n^o 117 pour désigner la réserve indienne de Witchekan Lake, mise à part cette année-là à l'intention de la bande de Witchekan Lake⁵⁰. On ne sait pas vraiment si le n^o 117 a désigné à un moment donné les lieux où Lucky Man voulait s'établir. En 1883, Lucky Man semble avoir établi son camp dans la région de Battleford mais on ne dispose d'aucune description précise de l'endroit. Il ressort clairement, toutefois, qu'aucune réserve 117 n'a jamais été *officiellement* mise à part à l'intention de la bande de Lucky Man. Il n'en demeure pas moins intéressant de constater que, plus tard au printemps de 1883, le commissaire Dewdney achète dix attelages de bœufs en application des clauses du traité 6 «pour le voyage des Indiens vers le nord, dont "Big Bear", "Little Pine" et "Lucky Man"»⁵¹.

Pendant cette période, les tensions entre le gouvernement et les Cris ne cessent d'augmenter. Le gouvernement a l'impression que Big Bear veut établir les Cris dans des réserves adjacentes de manière à pouvoir les organiser facilement en une confédération unifiée⁵². La jeune nation du Canada y voit une menace possible et adopte la résolution de maintenir à distance les réserves proposées. Hayter Reed écrit au surintendant général des Affaires indiennes en avril 1884 pour l'informer des intentions des Commissaires au sujet des réserves :

[Traduction]

L'agent a reçu l'ordre d'affecter les instructeurs [agricoles] dans les réserves de Red Pheasant, de Poundmaker, de Little Pine, de Lucky Man, de Thunder Child et de Big

47 Listes des bénéficiaires de la bande de Lucky Man, 1879-1955 (Pièce 2 de la CRI).

48 Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, à E.T. Galt, adjoint au Commissaire, 5 mars 1883, AN, RG-10, vol. 3582, dossier 889 (Documents de la CRI, p. 181-182).

49 Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, à E.T. Galt, adjoint au Commissaire, 5 mars 1883, AN, RG-10, vol. 3582, dossier 889 (Documents de la CRI, p. 181-182).

50 G.A. Poupore, directeur des Terres et de l'Inscription, au directeur des Opérations, région de la Saskatchewan, 28 avril 1977 (Documents de la CRI, p. 516-517).

51 W. McGirr pour Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 25 mai 1883, AN, RG-10, vol 3744, dossier 29506-3 (Documents de la CRI, p. 184).

52 Olive P. Dickason, *Canada's First Nations* (Toronto : McClelland and Stewart, 1992), 302.

Bear, mais comme les bandes des chefs Little Pine et Lucky Man n'ont pas tenu leur promesse de s'établir dans les réserves et d'y travailler, j'ai l'impression qu'aucun n'instructeur n'a été engagé pour eux (...)

Si les bandes de Little Pine et de Lucky Man consentent à s'établir dans les réserves que le Commissaire juge les plus convenables pour eux, elles se trouveront bien à l'écart des autres Indiens (soit à Two Ponds, situé à quelque 30 milles en amont de Poundmaker sur la rivière Battle). En conséquence, il serait souhaitable de nommer un instructeur plutôt qu'un surveillant pour elles, et même un pour chaque bande. Cette dernière option, à mon humble avis, serait dans l'intérêt du Ministère en raison de leurs grands nombres (plus de 700 Indiens dans les deux bandes)⁵³ (...)

L'agent des Indiens du district de Battleford, J.M. Rae, informe Reed en avril 1884 que «les bandes de Little Pine et de Lucky Man sont parties d'ici [Battleford] pour se rendre dans *leurs réserves* conformément à l'entente»⁵⁴. Par la suite, Rae précise que cette «réserve» se trouve «près de Poundmaker»⁵⁵ mais, à la fin du printemps de 1884, il n'existe encore aucun levé officiel d'une réserve à l'intention de la bande de Lucky Man.

Lucky Man et Little Pine font un arrêt à la réserve de Poundmaker en cours de route entre Battleford et «leurs réserves». Poundmaker invite les chefs à être présents à l'arrivée du chef Big Bear pour un conseil prévu à une date ultérieure du printemps⁵⁶. Rae envoie un fondé de pouvoir, M. Gardner, rencontrer les bandes de Lucky Man et de Little Pine à la réserve de Poundmaker. Les instructions de Gardner sont de persuader les deux chefs d'accepter les clauses de leur traité et de quitter la réserve de Poundmaker pour fonder leurs propres établissements. Gardner informe Lucky Man et Little Pine qu'aussi longtemps qu'ils ne prendront pas possession de leur matériel agricoles et de leur bétail, et qu'ils n'auront pas commencé à travailler, ils n'auront plus droit aux rations⁵⁷.

Rae rapporte que Gardner n'a pas été capable de convaincre les chefs d'accepter les dispositions du traité :

[Traduction]

M. Gardner, que j'ai envoyé en compagnie de l'instructeur, a essayé de convaincre les plus jeunes à prendre leur matériel et leur bétail (que j'ai dû emprunter dans

53 Hayter Reed, commissaire adjoint aux Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 14 avril 1884, AN, RG-10, vol. 3664, dossier 9843 (Documents de la CRI, p. 206-207).

54 J.M. Rae, agent des Indiens, à Hayter Reed, commissaire adjoint aux Indiens, 23 avril 1884, AN, RG-10, vol. 3745, dossier 29506-4, partie 1 (Documents de la CRI, p. 209). Les italiques sont de nous.

55 J.M. Rae, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 13 octobre 1884, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1885, N°3 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1884» 85 (Documents de la CRI, p. 236).

56 J.M. Rae, agent des Indiens, à Hayter Reed, commissaire adjoint aux Indiens, 23 avril 1884, AN, RG 10, vol. 3745, dossier 29506-4, partie 1 (Documents de la CRI, p. 209).

57 J.M. Rae, agent des Indiens, à Hayter Reed, commissaire adjoint aux Indiens, 23 avril 1884, AN, RG 10, vol. 3745, dossier 29506-4, partie 1 (Documents de la CRI, p. 209).

d'autres réserves car je ne voulais pas qu'ils aient une excuse pour ne pas travailler). Les chefs, toutefois, ont eu le dernier mot et les jeunes hommes n'ont pris possession de rien. Dans les circonstances et agissant sur mon ordre, M. Gardner a mis fin à la distribution des rations⁵⁸.

Par la suite, quelques jeunes membres des deux bandes décident de rompre les rangs et de se mettre à l'agriculture. Ils sont rejoints peu après par le chef Little Pine lui-même. Comme le signale le surintendant général adjoint des Affaires indiennes, Lawrence Vankoughnet, dans le rapport de fin d'année :

[Traduction]

De l'autre côté de la rivière Battle [par rapport aux réserves de Thunder Child et de Nepahase] se trouvent les réserves des chefs Poundmaker [sic] et de Little Pine. La bande de ce dernier ne s'est établie dans la réserve qu'au printemps dernier [soit au printemps de 1884]. Elle a toutefois labouré soixante et dix acres, clôturé cinquante acres et planté trente acres de terres, en plus d'avoir fauché cent tonnes de foin et d'avoir construit douze maisons, deux écuries, un magasin et un hangar de remisage du matériel et des outils⁵⁹.

Quoi qu'il en soit, l'arrivée de Big Bear dans la réserve de Poundmaker en mai 1884 déjoue les plans du gouvernement, du moins temporairement. Dans son rapport annuel présenté au Ministère à l'automne de 1884, Rae narre les événements du printemps précédent :

[Traduction]

La plupart des hommes de Lucky Man se sont ralliés à Little Pine, qui a toujours fait preuve de bonnes dispositions. À cet égard, toutefois, son principal conseiller, Mistutinwas, est le meilleur des deux. Ils ont alors commencé à travailler et ont bien avancé puisqu'ils ont mis en culture trente-quatre acres qu'ils ont clôturées, construisant également une maison et un cabanon pour l'instructeur. En mai, Big Bear et son équipe sont venus de Pitt et les gens de Lucky Man ont commencé à quitter leur travail. Kamanitowas, le sous-chef, a cependant déclaré qu'il souhaitait quitter son chef pour se joindre à Little Pine. Rien n'est venu troubler les personnes qui sont restées dans la réserve jusqu'au moment où une Danse de la soif a été entreprise,

58 J.M. Rae, agent des Indiens, à Hayter Reed, commissaire adjoint aux Indiens, 23 avril 1884, AN, RG 10, vol. 3745, dossier 29506-4, partie 1 (Documents de la CRI, p. 209).

59 Surintendant général des Affaires indiennes, au gouverneur général en conseil, Rapport annuel, 1^{er} janvier 1885, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1885, N°3 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1884» (Documents de la CRI, p. 201).

pour laquelle même Little Pine et ses gens ont quitté leur travail pendant un court moment⁶⁰(...)

Au début du mois de mai de 1884, Big Bear informe les porte-parole du gouvernement qu'il souhaite obtenir une réserve près de Lucky Man et de Little Pine, qui ont manifestement établi leurs camps près de «la colline Wolf Dung, à quelque 40 milles au-delà de la réserve de Poundmaker»⁶¹. L'emplacement de la colline Wolf Dung n'est pas clairement décrit dans la documentation, mais les lieux proposés par Big Bear auraient situé sa réserve à côté de celle de Poundmaker. Le Ministère s'est vivement opposé à cette proposition. Vankoughnet déclare à Dewdney en mai 1884 que «Big Bear ne doit pas être autorisé à prendre une réserve près [de la réserve de Poundmaker, située à côté] de Battleford, sa région se trouvant dans le district de Fort Pitt, mais pour d'autres raisons évidentes aussi»⁶². Dans un télégramme subséquent envoyé au Commissaire en juin, Vankoughnet est encore plus direct : «Nous craignons de graves complications par la suite si Big Bear et Pound Maker ont des réserves attenantes»⁶³.

Plus tard au cours de l'été, Rae entend dire que Lucky Man, Poundmaker et Big Bear se préparent à prendre une réserve à Buffalo Lake, près de Hobbema, en Alberta⁶⁴. Rae avertit donc Poundmaker qu'il ne recevra aucune aide du gouvernement s'il décide d'abandonner sa réserve existante⁶⁵. Peu de temps après, Dewdney envoie par télégramme les instructions suivantes à Rae :

[Traduction]

Little Pine doit maîtriser sa bande s'il veut avoir des rations. La bande de Lucky Man n'obtiendra des rations que si elle se plie à vos exigences. À vous de juger. Ne pas autoriser Poundmaker à prendre une autre réserve ou du bétail⁶⁶.

60 J.M. Rae, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, Rapport annuel, 13 octobre 1884, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1885, N°3 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1884» (Documents de la CRI, p. 236).

61 J.M. Rae, agent des Indiens, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 28 juin 1884, AN, RG-10, vol. 3576, dossier 309, partie B (Documents de la CRI, p. 215).

62 Lawrence Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 12 mai 1884, AN, RG-10, vol. 3576, dossier 309, partie B (Documents de la CRI, p. 212).

63 Surintendant général adjoint des Affaires indiennes à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 27 juin 1884, AN, RG-10, vol. 3745, dossier 29506-4, partie 1 (Documents de la CRI, p. 213).

64 J.M. Rae, agent des Indiens, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 29 juin 1884, AN, RG-10, vol. 3745, dossier 29506-4, partie 1 (Documents de la CRI, p. 219).

65 J.M. Rae, agent des Indiens, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 29 juin 1884, AN, RG-10, vol. 3745, dossier 29506-4, partie 1 (Documents de la CRI, p. 219).

66 Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, à J.M. Rae, agent des Indiens, 5 juillet 1884, AN, RG-10, vol. 3576, dossier 309, partie A (Documents de la CRI, p. 221).

L'avertissement ne réussit pas à dissuader Poundmaker ou Lucky Man, qui tous deux partent avec Big Bear pour Buffalo Lake⁶⁷.

La plupart des membres de la bande de Little Pine décident toutefois de ne pas suivre Big Bear et de demeurer dans la réserve. L'arpenteur-géomètre du Dominion, John C. Nelson, arrive dans la région de Battleford en juillet 1884 afin d'arpenter les réserves des bandes qui le désirent, mais le chef Little Pine «a exprimé le désir de renvoyer à plus tard l'arpentage de sa réserve»⁶⁸. Nelson repart donc sans effectuer de levés.

Quelques membres de la bande de Lucky Man continuent de se déplacer avec Big Bear et Lucky Man, tandis que d'autres demeurent apparemment auprès de Little Pine à ce moment-là. Selon la liste des bénéficiaires du 20 octobre 1884, seulement 82 Indiens touchent leurs annuités auprès de la bande de Lucky Man, dans une «réserve» qui n'est pas identifiée⁶⁹. Lucky Man lui-même ne figure pas sur la liste des bénéficiaires de cette année-là⁷⁰.

Lucky Man continue de s'associer avec Big Bear et, en juillet 1884, les deux hommes rencontrent Louis Riel au lac Duck⁷¹. C'est là que se sont réunis un certain nombre de chefs auprès du révolutionnaire métis afin d'établir un résumé des griefs à présenter à la Couronne. Cette rencontre au lac Duck est l'occasion qu'attend Big Bear depuis longtemps. Le vieux chef peut enfin exprimer son désir de modifier les clauses du traité ainsi que sa réticence à troquer sa liberté pour la vie en réserve⁷².

Lucky Man demeure semble-t-il auprès de Big Bear après la conférence du lac Duck et pendant tout l'hiver suivant. Il reçoit son annuité à Fort Pitt à l'automne de 1884⁷³. Sur la liste des bénéficiaires de 1884 de Big Bear, Lucky Man est identifié comme un ancien chef et payé à titre de membre 100 de la bande⁷⁴. Les remarques figurant sur la liste des bénéficiaires montrent également que plusieurs des familles se trouvant auprès de Big Bear avaient auparavant été payées à titre de membres de la bande de Lucky Man ou de celle de Little Pine. Au sujet des gens se déplaçant avec Big Bear, Vankoughnet écrit :

67 J.M. Rae, agent des Indiens, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 30 juin 1884, AN, RG-10, vol. 3576, dossier 309, partie B (Documents de la CRI, p. 220).

68 John C. Nelson, arpenteur-géomètre du Dominion, au commissaire aux Indiens, 31 décembre 1884, AN, RG-10, vol. 3703, dossier 17728 (Documents de la CRI, p. 273-274).

69 Listes des bénéficiaires de la bande de Lucky Man, 1879-1955 (Pièce 2 de la CRI).

70 Listes des bénéficiaires de la bande de Lucky Man, 1879-1955 (Pièce 2 de la CRI).

71 J.M. Rae, agent des Indiens, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 29 juillet 1884, AN, RG-10, vol. 3576, dossier 309, partie A (Documents de la CRI, p. 226).

72 Hugh A. Dempsey, *Big Bear: The End of Freedom* (Vancouver : Greystone Books, 1984), 136-142.

73 Listes des bénéficiaires de Big Bear, 1882-1884 (Documents de la CRI, p. 290-291).

74 Listes des bénéficiaires de Big Bear, 1882-1884 (Documents de la CRI, p. 290-291).

même impossible de conclure d'après les faits probants qui nous ont été présentés que la bande de Lucky Man s'est en fait établie en 1883.

L'arpentage de la réserve indienne 116 en 1887

L'autre argument du Canada, celui-ci fondé sur une analyse traditionnelle de la «date du premier arpentage», est que les droits fonciers issus de traités de la Première Nation doivent être fonction de la population de la bande en 1887, au moment où John Nelson a arpenté la RI 116.

La Commission a déjà longuement exposé dans le présent rapport, et dans les rapports de ses autres enquêtes sur les droits fonciers issus de traités, sa philosophie concernant l'utilisation de la date du premier arpentage pour la détermination des droits fonciers issus de traités. Nous convenons avec le Canada que certains des objectifs importants des parties au traité 6 étaient de favoriser une colonisation bien ordonnée des Prairies, d'atténuer les conflits entre les Indiens et les non-Indiens et de fournir aux Indiens un territoire en fonction de leur population¹⁸⁸. Nous convenons également avec le conseiller juridique de la Nation de Lucky Man que les dispositions du traité revêtaient un caractère provisoire et prévoyaient que certains Indiens s'établiraient dans des réserves immédiatement tandis que d'autres ne le feraient pas¹⁸⁹. Nous concluons que, compte tenu de la promesse du commissaire aux traités Morris de ne pas obliger les bandes à s'en tenir à leur choix de terres avant la réalisation de l'arpentage, il aurait été raisonnable que les parties conviennent que les droits fonciers d'une bande ne peuvent être coulés dans le béton avant la réalisation de l'arpentage. Enfin, nous concluons également que le traité 6, dans ses dispositions, prévoit un consensus entre les parties sur la question du choix de la réserve plutôt qu'une simple «consultation» au sens proposé par la Première Nation.

Selon le Canada, lorsque Nelson est arrivé en 1887 pour arpenter la région de Battleford :

il a constaté que les membres restants de la bande de Little Pine et de celle de Lucky Man s'étaient établis ensemble. C'est pourquoi il a arpenté la réserve au nom des deux bandes. La réserve a été mise à part à la fois pour la bande de Lucky Man et pour celle de Little Pine par le décret C.P. 1151 du 17 mai 1889¹⁹⁰.

188 Mémoire du gouvernement du Canada, 19 novembre 1996, p. 42.

189 Transcription, 3 décembre 1996, p. 65-66 (Thomas Berger).

190 Mémoire du gouvernement du Canada, 19 novembre 1996, p. 44.

Le plan d'arpentage de la RI 116 de Nelson mentionne expressément qu'il a été établi «pour les bandes des chefs "Little Pine" et "Lucky Man"» et que les terres ont été arpentées en septembre de 1887¹⁹¹. Nous avons déjà déclaré que, sur la foi de ces faits probants, nous jugeons que le Canada a fait la preuve, du moins *prima facie*, que la RI 116 a été arpentée à la fois pour la bande de Little Pine et celle de Lucky Man en 1887.

Les circonstances de cette affaire sont-elles si «inhabituelles» que l'utilisation de la règle de la date du premier arpentage constitue une injustice manifeste pour la Nation crie de Lucky Man? On se souviendra que la Première Nation soutient que les circonstances sont inhabituelles du fait que la Bande a été consultée en 1880 et en 1882, et s'est établie en 1883, mais qu'elle «a été placée dans la réserve (...) mise à part pour la bande de Little Pine» en 1887, sans recevoir sa propre réserve avant 1989¹⁹². En ce qui a trait aux événements de 1887, le conseiller juridique de la Première Nation ajoute ce qui suit :

[Traduction]

Puis [le conseiller juridique du Canada] affirme qu'en 1887, les deux bandes ont choisi la RI 116, dont elles auraient conjointement convenu. Il parle enfin d'un accord des volontés. Rien ne le prouve. Tout ce que nous savons, c'est qu'après la rébellion, elles étaient là. Si l'on tient compte de tous ces événements, de la non-crédation d'une réserve, de la rébellion et des années qui l'ont suivie, tout ce que nous savons c'est que la bande était là et qu'elle a été traitée comme une bande à part entière, appelée «bande secondaire» dans un des rapports, et c'est peut-être là une façon raisonnable de décrire cette bande puisqu'elle n'avait pas sa propre réserve, qu'elle vivait dans la réserve d'une autre bande¹⁹³.

En réponse, le Canada déclare que le désir de la bande de continuer de chasser le bison et sa réticence naturelle à s'attacher à une réserve, si l'on ajoute à cela la demande de Little Pine en 1884 de retarder l'arpentage de même que les troubles subséquents de la rébellion et des événements qui l'ont suivie, permettent de conclure qu'il n'y a pas eu de retards indus de 1879 à 1887 et, partant, d'injustice manifeste.

Nous avons déjà examiné et rejeté les arguments de la Première Nation fondés sur la notion de «consultation» et sur l'exigence d'établissement. La nouvelle question que soulève la Première Nation que de savoir si l'arpentage de 1887 représente un accord véritable des volontés ou si la bande s'est

191 Décret C.P. 1151, 17 mai 1889 (Documents de la CRI, p. 410-412).

192 Mémoire supplémentaire de la Nation crie de Lucky Man, 19 décembre 1996, p. 6.

193 Transcription, 3 décembre 1996, p. 270 (Thomas Berger).

établie dans la réserve de Little Pine uniquement parce qu'elle croyait qu'elle n'avait pas d'autres choix et qu'elle était forcée de le faire par la Couronne.

Nous prenons acte du fait que, dans son rapport de fin d'année, Nelson déclare que «M. Gopsil et moi-même avons examiné les terres où les bandes de "Little Pine" et de "Lucky Man" se sont établies et j'ai décidé de créer une réserve de cinq milles carrés comme le montre le plan d'accompagnement, portant la mention (d), et j'ai effectué l'arpentage¹⁹⁴. Certes, il faut convenir que le rapport de Nelson ne parle pas ouvertement de consultation avec la bande, mais il faut reconnaître qu'en 1887, les membres des bandes de Little Pine et de Lucky Man étaient déjà établis depuis quelque trois ans. Nelson a-t-il *effectivement* consulté la bande de Lucky Man ou a-t-il simplement arpenté les terres pour constater l'établissement de la bande de Little Pine et de celle de Lucky Man telles qu'il les a trouvées? Nous ne le saavons pas. Quoi qu'il en soit, contrairement aux années précédentes où Big Bear, Little Pine, Lucky Man et leurs peuples avaient continué de mener leur vie de nomades à la poursuite du bison, il était évident à Nelson, lorsqu'il est arrivé pour faire ses levés, qu'il existait des terres bien précises où les bandes avaient choisi de s'installer. Même s'il faut reconnaître que les preuves de «consultation» expresse entre Nelson et la bande sont bien minces, nous concluons néanmoins qu'il avait reçu suffisamment d'indications pour être en mesure de réaliser l'arpentage de la RI 116.

Il est significatif, toutefois, que la Première Nation n'ait pas communiqué de preuves à la Commission montrant que les membres de la Bande n'étaient pas satisfaits des terres arpentées pour l'usage et le profit de leur bande et de celle de Little Pine. Nous avons fait observer dans le rapport Kahkewistahaw qu'une bande pouvait manifester sa désapprobation concernant les terres arpentées soit en présentant une objection aux agents du Canada soit tout simplement en refusant d'y vivre ou de les utiliser. De la même manière, les membres de la bande peuvent accepter la réserve délimitée par l'arpenteur soit expressément, en faisant connaître leur approbation, soit implicitement, en résidant dans la réserve ou en l'utilisant pour leur profit collectif¹⁹⁵. Dans l'affaire qui nous intéresse, les faits montrent que la Bande a continué de résider dans la RI 116, et de l'utiliser, jusqu'à ce que la nouvelle réserve soit

194 John C. Nelson, arpenteur-géomètre du Dominion, chargé de l'arpentage des réserves indiennes, au surintendant général des Affaires indiennes, Rapport annuel, 30 décembre 1887, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1888, N°15 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1887» (Documents de la GRI, p. 374-375).

195 Commission des revendications des Indiens, *Première Nation de Kahkewistahaw – Enquête sur les droits fonciers issus de traités* (Ottawa, novembre 1996), p. 68-69.

mise à part pour son usage et son profit exclusifs en 1989. Nous croyons savoir également que comme la nouvelle réserve est entièrement constituée de pâturages que la Première Nation loue à des tiers, les membres de cette Première Nation continuent de résider dans la RI 116 encore aujourd'hui.

La Bande était-elle contrainte de vivre dans la réserve de Little Pine ou pensait-elle qu'elle n'avait pas d'autres choix? Les preuves montrent clairement que par suite de la rébellion de 1885, de nombreuses bandes, et notamment celles que le Canada a jugé «déloyales», ont perdu temporairement une partie ou la totalité de leurs annuités et ont été restreintes dans leurs mouvements et leurs activités. De toute évidence, les circonstances avaient changé et il n'a pas dû être facile pour une bande d'exprimer son insatisfaction au sujet d'une réserve *après* la rébellion avec la même assurance ou détermination qu'elle aurait pu le faire *avant* la rébellion. Quoi qu'il en soit, il est clair que dans les deux années précédant la rébellion, nombre de membres de la bande de Lucky Man ont résisté à l'établissement et ont continué de voyager avec Big Bear. Après la rébellion, certains ont choisi de s'enfuir aux États-Unis par crainte de représailles et aussi par désir de préserver leur mode de vie traditionnel. D'autres Indiens, comme les membres de la bande de Nekanneet, ont continué à défier le gouvernement en demeurant dans les collines des Cyprès. Dans cette période difficile et tragique les membres de la Première Nation ont été forcés de faire des choix déchirants, et la majorité ont toutefois décidé de rester dans la RI 116.

Nous prenons acte également du passage suivant des mémoires de la Première Nation concernant l'importance de la RI 116 :

[Traduction]

En 1896, lorsque Lucky Man est revenu des États-Unis avec ce qui restait de sa suite, on l'a mis en prison et ses *partisans ont été renvoyés à la réserve de Little Pine*. Comme on les y traitait comme des rebelles, certains d'entre eux ont de nouveau fui aux États-Unis (...) Il n'en reste pas moins qu'à leur retour au Canada, ils ont été renvoyés à la RI n° 116, soit *la réserve où ils avaient autrefois résidé et où les membres de la Bande s'étaient établis*. (En 1887, Nelson a arpenté la RI 116 en mentionnant qu'il s'agissait des terres où Little Pine *s'était établi* (...)) Comme nous l'avons vu plus haut, cet établissement avait eu lieu en 1883¹⁹⁶.

Même si nous ne sommes pas d'accord avec l'argument de la Première Nation voulant que l'établissement dans la RI 116 ait eu lieu en 1883, nous convenons malgré tout que la RI 116 est effectivement l'endroit où la Bande

196 Mémoire de la Nation crie de Lucky Man, 26 novembre 1996, p. 38.

s'est établie, et *est demeurée* établie. Ce n'est qu'en 1887, toutefois, que le Canada et la Bande ont convenu que ces terres seraient arpentées et mises à part pour l'usage et le profit de la Bande en application du traité 6.

Le dossier en l'espèce ne comporte à peu près aucune mention de la bande de Lucky Man en 1886. Si ce n'était de l'arpentage de Nelson en 1887, nous nous serions interrogés sur les raisons pour lesquelles rien ne montrait les mesures prises par le Canada pour confirmer le choix de terres de réserve par la bande après l'arpentage de 1886. Puisqu'il y *a eu* arpentage en 1887, nous sommes toutefois disposés à conclure, d'après notre expérience de ces questions, que le retard de 1886 à 1887 n'était pas important. En outre, nous jugeons que les délais intervenus entre la date du traité, soit 1879, et celle de l'arpentage, soit 1887, ne sont pas, dans les circonstances, inhabituels. Plus encore, nous ne pouvons affirmer que le retard soit entièrement imputable au Canada ni qu'il soit davantage le résultat de l'action ou de l'inaction du Canada que de celle de la bande. En réalité, nous sommes portés à conclure que les retards ont été causés principalement par le désir de la bande de préserver son mode de vie traditionnel et par sa réticence à choisir une réserve et à s'y installer.

Par conséquent, nous sommes d'avis que le recours à la règle de la date du premier arpentage dans les circonstances de l'affaire ne serait pas une injustice manifeste à l'égard de la Nation crie de Lucky Man. Nous convenons que, sans une analyse des listes de bénéficiaires, il peut sembler injuste de déterminer les droits fonciers issus de traités de la Première Nation à partir de sa population de 1887, qui comptait 62 personnes, plutôt qu'à partir des populations beaucoup plus importantes de 1880, 1882 et 1883, soit 754, 872 et 366 personnes, respectivement.

Quoi qu'il en soit, comme nous l'avons signalé dans la partie I du présent rapport, le conseiller juridique du Canada a déclaré que si la Commission concluait que 1887 était la date appropriée du premier arpentage, le Canada serait disposé à entreprendre de nouvelles recherches, incluant une analyse des listes de bénéficiaires, afin de déterminer la population de la Première Nation à la date réelle du premier arpentage. À notre avis, cette recherche, pour qu'elle s'harmonise avec nos conclusions présentées dans les enquêtes de Fort McKay, de Kawacatoose, de Lac la Ronge et de Kahkewistahaw, doit tenir compte des nouveaux adhérents au traité et des transferts en provenance de bandes sans territoire qui ont pu rallier Lucky Man après 1887 et qui n'ont pas obtenu de droits fonciers issus de traités avec une autre bande. De la même manière, lorsque la recherche révèle que des personnes ne

peuvent être réputées avoir été membres de la bande de Lucky Man en 1887 ou que des personnes figurant sur la liste des bénéficiaires de 1887 ont déjà été comptées ailleurs aux fins des droits fonciers issus de traités, ces personnes devraient être exclues du dénombrement de la population aux fins des droits fonciers issus de traités. Si le principe énoncé dans l'enquête relative à la Première Nation du Lac La Ronge selon lequel «tout Indien inscrit a le droit d'être comptabilisé, *une fois* aux fins de la détermination des droits fonciers issus de traités»¹⁹⁷ est appliqué uniformément, l'injustice invoquée par la Première Nation devrait être éliminée. Le grand nombre de personnes que revendique la Nation de Lucky Man en 1880, 1882 et 1883 n'est peut-être pas compté en totalité dans la population de la Première Nation aux fins du calcul des droits fonciers, mais il sera comptabilisé à *quelque part*. De même, si certaines personnes apparaissant sur ces trois listes étaient membres attirées de la Nation de Lucky Man en 1887, mais n'ont pas été comptée cette année-là, alors il est possible de rajuster la liste de 1887 en incluant les absents, les arrérages, les nouveaux adhérents au traité et les arrivants de bandes sans assise territoriale, tout en excluant ceux qui étaient membres en 1887, mais qui ont quand même bénéficié de leurs droits fonciers issus de traité ailleurs.

Pour respecter le mandat qui nous a été confié, nous ne portons pas de jugement pour l'instant sur les aspects quantitatifs de la revendication de la Première Nation. Notre examen de la liste des bénéficiaires pour 1887 montre que 62 personnes ont été payées dans la bande de Lucky Man cette année-là, mais nous savons qu'une analyse attentive de la liste peut entraîner un rajustement de ce nombre à la hausse ou à la baisse. Étant donné que la Première Nation a obtenu des terres suffisantes pour 60 personnes, nous recommandons aux parties d'entreprendre les recherches nécessaires pour déterminer la population de la bande à la date du premier arpentage. Si, au cours des négociations, les principes qui se dégagent de nos rapports précédents sont correctement appliqués aux faits en cause, nous pensons que le calcul des droits fonciers pourra être acceptable pour la Première Nation. Si les parties n'arrivent pas à résoudre la question par des recherches et des négociations additionnelles, la Première Nation aura toujours le loisir de s'adresser à nouveau à la Commission pour déterminer l'aspect quantitatif de cette revendication.

¹⁹⁷ Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de droit fonciers issus d'un traité de la bande indienne de Lac La Ronge*, (Ottawa), mars 1996, [1996] 5 ACRI 259, à la p. 346.

PARTIE V

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

CONCLUSIONS

Il a été demandé à la Commission de faire enquête et rapport sur la question de savoir si le gouvernement du Canada a refusé à juste titre la revendication particulière présentée par la Nation crie de Lucky Man. Afin de déterminer si la revendication est valable, nous n'avions le mandat que d'examiner une seule question :

Quelle est la date appropriée pour le calcul de la population de la Nation crie de Lucky Man aux fins des droits fonciers issus de traités?

La Commission est arrivée à la conclusion que, comme principe général, l'interprétation la plus raisonnable du traité 6 consiste à fonder les droits fonciers issus de traité d'une bande indienne sur sa population à la date du premier arpentage, à moins que des circonstances inhabituelles entraînent une injustice manifeste.

Aux termes du traité, les réserves doivent être mises à part une fois que le Canada a consulté les membres de la bande «quant au site que l'on pourra trouver le plus convenable pour eux». La consultation au sens du traité, est plus qu'une simple indication d'une région générale où la bande aimerait avoir une réserve. Le Canada et la bande doivent plutôt en arriver à un consensus ou à un «accord des volontés» sur les terres particulières à mettre à part pour l'usage et le profit de la bande. La réalisation d'un arpentage par le Canada et son acceptation par la bande sont la preuve que les deux parties ont convenu du territoire à considérer comme une réserve indienne aux fins du traité.

Dans l'affaire qui nous intéresse, nous considérons que la date convenable pour calculer la population de la Première Nation aux fins des droits fonciers issus de traité est la date du premier arpentage de la RI 116 en 1887. Nous ne considérons pas qu'il y ait eu entre le Canada et la bande de Lucky Man

l'accord de volontés ou le consensus nécessaire concernant le choix de terres de réserve en 1880, 1882 ou 1883, et c'est pourquoi nous ne pouvons conclure que le fait pour le Canada de ne pas arpenter et mettre de côté une réserve pour la bande pendant ces années ait constitué une injustice manifeste.

«L'établissement» n'est pas une condition préalable à la création d'une réserve. Néanmoins, une bande peut, en s'établissant, donner indiquer clairement l'emplacement où elle veut que sa réserve soit arpentée. Jusqu'à ce que les membres de la bande de Lucky Man s'établissent en 1884, ils n'avaient pas indiqué de façon spécifique où ils voulaient que leur réserve soit située. Cette année, certains membres de la bande de Lucky Man se sont établis près de Battleford en 1884 avec la bande de Little Pine, mais, malgré cette indication qu'ils avaient choisi un lieu de réserve, Little Pine a demandé à l'arpenteur John Nelson de remettre l'arpentage à plus tard. Nous concluons que, dans ces circonstances, le Canada n'était pas en droit obligé de mettre de côté unilatéralement une réserve pour la bande cette année-là. De même, étant donné l'agitation entourant la rébellion de 1885 et ses conséquences, nous ne jugeons pas le retard à arpenter le RI 116 jusqu'en 1887 comme une injustice manifeste ou même comme déraisonnable.

Aux termes de l'Entente de règlement de 1989, la Nation crie de Lucky Man a cédé ses droits dans la RI 116 en échange de sa réserve actuelle. En acceptant ce règlement, la Première Nation n'a toutefois pas accepté que ses droits fonciers issus de traités soient uniquement fondés sur sa population de 60 personnes en 1980, et elle n'a pas non plus renoncé à son droit de demander une compensation additionnelle tenant lieu de terres de réserve additionnelles.

Ayant conclu qu'aucune circonstance inhabituelle ne constitue une injustice manifeste en l'espèce, nous ne voyons pas de raisons de nous soustraire au principe générale que les droits fonciers issus de traité de la Nation crie de Lucky Man devraient être fondés sur la population de la Première Nation à la date du premier arpentage en 1887.

RECOMMANDATION

Ayant déterminé que la date du premier arpentage de la réserve de la Nation crie de Lucky Man s'établit en 1887 et qu'elle constitue le fondement approprié pour calculer les droits fonciers de la Première Nation en vertu du traité, nous recommandons aux parties :

Que les parties entreprennent des recherches additionnelles et une analyse des listes de bénéficiaires selon le premier arpentage de 1887 dans le but d'établir la population correcte de la Première Nation pour le calcul des droits fonciers issus de traités.

Pour la commission des revendications des indiens



P.E. James Prentice, c.r.
Coprésident de la Commission



Carole T. Corcoran
Commissaire

ANNEXE A

ENQUÊTE SUR LA NATION CRIE DE LUCKY MAN

1. **Séance de planification** Saskatoon, 8 juillet 1994

2. **Audience publique**

À la demande de la Nation crie de Lucky Man, aucune audience publique n'a eu lieu en rapport avec l'enquête.

3. **Arguments verbaux** Saskatoon, 3 décembre 1996

4. **Contenu du dossier officiel**

Le dossier officiel de l'enquête sur la Nation crie de Lucky Man comprend les documents suivants :

- Huit pièces présentées au cours de l'enquête
- Les archives documentaires (2 volumes de documents avec index annoté)
- Les mémoires écrits et les mémoires écrits supplémentaires des conseillers juridiques du Canada et de la partie requérante
- La retranscription des exposés oraux (1 volume)
- La jurisprudence et la jurisprudence supplémentaire présentées par les conseillers juridiques en même temps que leurs mémoires écrits
- La correspondance échangée entre les parties et la Commission

Le rapport de la Commission et les lettres de transmission à l'intention des parties seront les dernières pièces versées au dossier officiel de cette enquête.

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION CRIE DE MIKISEW

COMITÉ

Daniel J. Bellegarde, coprésident de la Commission
P.E. James Prentice, c.r., coprésident de la Commission
Carole T. Corcoran, commissaire

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour la Première Nation crie de Mikisew
Jerome Slavik

Pour le gouvernement du Canada
François Daigle

Auprès de la Commission des revendications des Indiens
Ron S. Maurice

MARS 1997

Il est satisfaisant de pouvoir déclarer que les Indiens qui, comme je l'expose dans mon rapport de l'an dernier, ont été incités à quitter la région formant la frontière entre le Canada et les États-Unis pour s'établir dans des réserves du nord font maintenant des progrès appréciables en agriculture, à l'exception de Big Bear et de sa bande, qui reportent le choix d'une réserve et qui, en traversant le pays et en visitant les réserves d'autres bandes, sèment la bisbille et sont cause de graves soucis. Jusqu'à présent, toutefois, leurs efforts pour pousser les Cris à se faire plus exigeants dans leurs demandes auprès du gouvernement sont demeurés vains⁷⁵.

Dans le même rapport, l'inspecteur Wadsworth commente ainsi sa rencontre avec les Indiens à Fort Pitt :

[Traduction]

En passant par Fort Pitt, j'ai été interrogé par Big Bear, Lucky Man, Little Poplar et leurs partisans. J'ai essayé de leur montrer qu'ils seraient beaucoup plus à l'aise s'ils choisissaient une réserve et s'y établissaient⁷⁶.

À l'automne de 1884, le commissaire Dewdney devient de plus en plus inquiet au sujet des bandes crie qui n'ont pas encore choisi de réserves. Son exaspération transparaît dans un rapport envoyé au Surintendant général :

[Traduction]

Quelques-uns des Indiens venus du sud il y a deux ans n'ont pas encore choisi de réserves; c'est le cas en particulier des partisans de Big Bear et de Lucky Man (...)

Il a été recommandé que Lucky Man soit démis de ses fonctions temporaires de chef. Il ne vaut absolument rien et a été payé à titre d'Indien ordinaire lors du dernier versement.

Ses partisans se sont joints à Big Bear⁷⁷.

Le tableau qui accompagne le rapport de fin d'exercice du Ministère en 1884 montre que ni Little Pine ni Lucky Man n'ont choisi de réserve et qu'aucune réserve n'a été arpentée ni mise à part à l'intention des membres de leurs

75 Surintendant général adjoint des Affaires indiennes, au gouverneur général en conseil, Rapport annuel, 1^{er} janvier 1885, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1885, N°3 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1884» x (Documents de la CRI, p. 197).

76 T.P. Wadsworth, inspecteur des Agences indiennes, au surintendant général des Affaires indiennes, 17 septembre 1884, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1885, N°3 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1884» 150 (Documents de la CRI, p. 203).

77 Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, Rapport annuel, 25 novembre 1884, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1885, N°3 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1884» 158 (Documents de la CRI, p. 246). Les italiques sont de nous.

bandes respectives. On peut y voir que Big Bear a une réserve dans la région de Long Lake, mais le tableau présente également une note disant : «Réserve à emplacement non définitif»⁷⁸.

Le soulèvement de 1885 et ses suites

Big Bear se rend du lac Duck à Fort Pitt à la fin de l'été de 1884. Il informe les représentants du Ministère qu'il s'installera dans une réserve après avoir reçu les annuités mais, encore une fois, il se rétracte. En novembre, Big Bear établit un camp près du lac Frog, à quelque 30 milles au sud-est de Fort Pitt, où il a l'intention de passer l'hiver. Entre-temps, le Ministère s'impatiente et exerce des pressions de plus en plus fortes pour que le chef choisisse une réserve. La rancœur se met de la partie au sein de ses propres partisans.

Les Cris en sont presque arrivés au point de rupture. Il n'y a plus de bisons et le Ministère refuse de leur remettre des provisions tant qu'ils n'auront pas choisi de réserves. Certains des jeunes Indiens, dont Little Bear, le fils de Big Bear, en arrivent à considérer le vieux chef comme une entrave au progrès et sont intimement convaincus que la vie en réserve atténuerait leur souffrance. Ils sont fatigués de la résistance de Big Bear et leur amertume continue de croître pendant les premiers mois de 1885.

L'agent des Indiens auxiliaire à Fort Pitt, Thomas Quinn, écrit que les choses ont peu progressé pendant l'hiver et que Big Bear n'a toujours pas choisi un lieu pour sa réserve. Celui-ci s'entête dans sa stratégie de report espérant obtenir, de guerre lasse, des concessions du gouvernement et des modifications aux clauses du traité. En février 1885, toutefois, Quinn réussit à obtenir un engagement de la part du chef pour le choix d'une réserve au cours du printemps⁷⁹, mais le Ministère n'est pas satisfait de cette vague promesse. Un autre fonctionnaire des Affaires indiennes, l'interprète métis Peter Ballendine, est envoyé à Fort Pitt au début de mars avec pour mission de persuader Big Bear de choisir un lieu de réserve définitif. Après des rencontres quotidiennes avec Ballendine, Big Bear déclare finalement qu'il choisira une réserve à l'embouchure du «ruisseau Dog Rump», se trouvant à 30 milles du lac Frog⁸⁰.

78 Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1885, N°3 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1884» (Documents de la CRI, p. 281).

79 Thomas Quinn, agent des Indiens auxiliaire, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 25 février 1885, AN, RG-10, vol. 3580, dossier 730 (Documents de la CRI, p. 310-312).

80 Thomas Quinn, agent des Indiens auxiliaire, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 13 mars 1885, AN, RG-10, vol. 3580, dossier 730 (Documents de la CRI, p. 319-322).

Pour Big Bear, cependant, les négociations ne sont pas terminées. Après les rencontres avec Ballendine, il déclare qu'il ne quittera pas le lac Frog tant qu'il n'aura pas rencontré soit le commissaire Dewdney ou le commissaire adjoint Reed. Big Bear espère peut-être qu'une autre audience auprès de la Couronne lui permettra d'exprimer ses doléances. Néanmoins, au mois de mars, des événements échappant à la volonté du chef s'étaient enclenchés. Le 3 mars 1885, en effet, Louis Riel promulgue son propre gouvernement provisoire dans les territoires. Deux semaines plus tard, le 18 mars, la Rébellion du Nord-Ouest est mise en branle après que Riel fait des prisonniers et saisit les magasins de Batoche⁸¹.

Après le début de l'insurrection de Riel, la nouvelle se répand rapidement dans l'établissement du lac Frog. L'insatisfaction des jeunes chefs se trouve finalement un prétexte et, aiguillonnée par le conflit métis, la violence explose dans le petit village. Un groupe d'Indiens tue plusieurs habitants blancs, dont Quinn et deux membres du clergé, le 2 avril 1885. Même si les motifs de ces tueries sont indubitablement liés à la révolte de Riel, ils n'en ont pas moins un rapport direct avec les facteurs qui touchent les Cris uniquement. Quoi qu'il en soit, les massacres sont le fait de jeunes Indiens⁸². Il semble que Big Bear ait essayé d'empêcher la violence, conscient du fait que la mort des hommes blancs mettrait fin à toute possibilité de négociation ou d'obtention d'un meilleur accord avec le gouvernement. L'armée et la police envoyées pour arrêter Riel finiront aussi par se confronter aux Cris.

Les preuves dont dispose la Commission ne montrent nullement que Lucky Man ait participé aux homicides commis ce jour-là au lac Frog, mais il était manifestement sur place au moment où ils ont eu lieu. L'intervention armée prévue par Big Bear n'a pas tardé à se manifester. Poursuivis sans relâche après les événements du lac Frog et une bataille subséquente à Fort Pitt, les Cris sont inévitablement défaits par des nombres supérieurs de soldats et de policiers. Lucky Man et Little Bear s'enfuient aux États-Unis à la fin de juin après le soulèvement⁸³.

Le 21 août 1885, le commissaire Dewdney demande dans une lettre au surintendant général des Affaires indiennes de désigner les bandes jugées loyales ou déloyales pendant la rébellion de 1885. Même la partie de la bande de Lucky Man qui était demeurée dans la réserve de Little Pine, soit sept hommes, quatre femmes et 58 enfants, est jugée déloyale. Lucky Man et

81 Hugh A. Dempsey, *Big Bear: The End of Freedom* (Vancouver : Greystone Books, 1984), 136-142.

82 Hugh A. Dempsey, *Big Bear: The End of Freedom* (Vancouver : Greystone Books, 1984), 136-142.

83 Hugh A. Dempsey, *Big Bear: The End of Freedom* (Vancouver : Greystone Books, 1984), 179-180.

Big Bear sont par la suite officiellement déclarés coupables par les Affaires indiennes d'avoir participé à la rébellion de 1885 :

[Traduction]

Si l'on excepte la bande de Big Bear, ces Indiens étaient enclins à la loyauté. Toutefois, Big Bear (de même que Lucky Man qui était venu de Battleford) a gagné à sa cause la plupart des Indiens d'un certain âge. Ces deux hommes ont été suivis par la racaille des Indiens, ont longtemps résisté avant d'adhérer au traité et, après l'avoir fait, n'ont cessé de causer des ennuis, comme ils l'avaient fait auparavant aux États-Unis⁸⁴(...)

Au lendemain de la rébellion, le Ministère s'emploie à adopter des politiques destinées à empêcher qu'une autre révolte ne se produise :

- Le paiement des annuités est temporairement interrompu pour les bandes déclarées avoir été déloyales envers la Couronne⁸⁵.
- Le système tribal des Territoires du Nord-Ouest est «aboli dans la mesure du possible, de manière à ce que les autorités puissent traiter avec chaque Indien, individuellement, plutôt que par l'entremise des chefs»⁸⁶. Une méthode utilisée pour «s'attaquer au cœur du système tribal et au principe de la communauté des terres» est de subdiviser les réserves en fermes individuelles dans le but de «favoriser l'autonomie, promouvoir l'émulation dans le travail et accélérer le processus vers l'indépendance (...) et le sens de la propriété personnelle et de la responsabilité»⁸⁷.
- Des efforts sont faits pour désarmer tous les Indiens, «non pas par contrainte mais par la persuasion et par un manque d'approvisionnement en cartouches»⁸⁸.
- On adopte le système des laissez-passer «pour empêcher (...) les Indiens ayant participé à la rébellion de quitter les réserves sans laissez-passer

⁸⁴ Affaires indiennes, «Memo re Indians who took part in Rebellion of 1885», 19 mars 1894, AN, RG-10, vol. 3710, dossier 19550-4 (Documents de la CRI, p. 435).

⁸⁵ Lawrence Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 28 octobre 1885, AN, RG-10, vol. 3584, dossier 1130, partie 1B (Documents de la CRI, p. 342).

⁸⁶ Lawrence Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 28 octobre 1885, AN, RG-10, vol. 3584, dossier 1130, partie 1B (Documents de la CRI, p. 341).

⁸⁷ Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 17 novembre 1886, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1887, N°6 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1886» 108-109 (Documents de la CRI, p. 365).

⁸⁸ Lawrence Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 28 octobre 1885, AN, RG-10, vol. 3584, dossier 1130, partie 1B (Documents de la CRI, p. 343).

dûment signé par un représentant du Ministère», mais qu'on doit «utiliser dans la mesure du possible pour les bandes loyales également»⁸⁹.

- On ordonne la confiscation et la vente des chevaux appartenant aux Indiens rebelles, le produit de la vente devant servir à acheter du bétail et d'autres objets de première nécessité pour les bandes⁹⁰.
- Comme le Ministère estime que la bande de Big Bear «continuera sans doute à causer des ennuis (...), menace qui sera grandement atténuée si les membres sont éparpillés parmi plusieurs bandes», la bande est séparée et ses membres sont redistribués⁹¹.

Pour l'instant, Lucky Man est parti lui aussi et n'est plus un sujet de préoccupation pour le Ministère.

Un an plus tard, l'agent des Indiens J.A. MacKay signale que la réserve de Little Pine «est la plus récente de son agence et que les bandes qui l'occupent (celles de Little Pine et de Lucky Man) ont été grandement divisées par la rébellion»⁹². Dans son rapport de fin d'exercice de 1887, le Surintendant général décrit l'agence de Battleford comme englobant «les réserves et les bandes de Moosomin, Thunder Child (incluant les bandes secondaires des Nipahays et des jeunes Tchippeyans vivant dans la même réserve), *Little Pine (incluant la bande secondaire de Lucky Man vivant dans la même réserve)*, Poundmaker, Sweet Grass, Red Pheasant, et Mosquito (incluant les bandes secondaires de Bear's Head et de Lean Man vivant dans la même réserve)»⁹³.

Finalement, après onze ans d'«exil» aux États-Unis, Lucky Man est ramené au Canada en 1896 par les autorités américaines en vertu d'une amnistie générale. Arrêté à la frontière du Canada sous l'inculpation d'avoir participé au massacre du lac Frog, Lucky Man est libéré le 31 juillet 1896 lorsque les accusations sont abandonnées après un examen préliminaire et qu'on n'ait

89 Lawrence Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 28 octobre 1885, AN, RG-10, vol. 3584, dossier 1130, partie 1B (Documents de la CRI, p. 343-346).

90 Lawrence Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 28 octobre 1885, AN, RG-10, vol. 3584, dossier 1130, partie 1B (Documents de la CRI, p. 352).

91 Lawrence Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 28 octobre 1885, AN, RG-10, vol. 3584, dossier 1130, partie 1B (Documents de la CRI, p. 347).

92 J.A. MacKay, agent des Indiens, Battleford, au surintendant général des Affaires indiennes, Rapport annuel, 13 août 1886, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1887, N°6 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1886» 127 (Documents de la CRI, p. 362).

93 Surintendant général des Affaires indiennes au Gouverneur général, Rapport annuel, 1887, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1888 (Documents de la CRI, p. 370).

pu l'incriminer directement dans les homicides⁹⁴. Après sa libération, Lucky Man se rend à l'agence d'Hobbema par train afin de renouer avec quelques-uns de son ancien groupe, qui l'y attendent. Ses allées et venues après ce départ sont difficiles à retracer, mais tout porte à croire qu'il est mort au Montana en 1899.

Réserve indienne 116

La bande de Lucky Man n'a jamais obtenu de réserve en propre. Toutefois, certains membres de la Bande ont vécu dans la RI 116 après que celle-ci a été arpentée en 1887. Dans le rapport annuel de 1887 du Ministère, le surintendant général adjoint Vankoughnet décrit l'entente conclue entre la bande de Lucky Man et Little Pine concernant la réserve, de la façon suivante :

[Traduction]

L'agence de Battleford englobe à présent les réserves et les bandes de Moosomin, Thunder Child (incluant les bandes secondaires des Nipahays et des jeunes Tchipeyans vivant dans la même réserve), Little Pine (incluant la bande secondaire de Lucky Man vivant dans la même réserve), Poundmaker, Sweet Grass, Red Pheasant, et Mosquito (incluant les bandes secondaires de Bear's Head et de Lean Man vivant dans la même réserve)⁹⁵.

L'arpenteur-géomètre du Dominion, John C. Nelson, qui a été renvoyé par Little Pine en 1884, revient en 1887 pour diriger l'arpentage de la RI 116. Dans son rapport au Surintendant général, Nelson présente les commentaires suivants :

[Traduction]

À notre retour au camp, M. Gopsil [l'instructeur agricole local] et moi-même avons examiné les terres où les bandes de «Little Pine» et de «Lucky Man» se sont établies et j'ai décidé de créer une réserve de cinq milles carrés, comme le montre le plan d'accompagnement, secteur (d), puis j'ai entrepris les levés.

La réserve comprend vingt-cinq sections et un petit about longeant la limite ouest de la réserve de Poundmaker. Les cantons dans lesquels elle se trouve sont subdivisés. Elle est située sur la rivière Battle, à trente-cinq milles à l'ouest de Battleford. Le site est d'une beauté remarquable et le sol est d'une qualité nettement supérieure à

⁹⁴ A.B. Perry, surintendant, PMNO, Rapport annuel, 22 décembre 1896, Parlement du Canada, *Documents de la session, 1897* (Documents de la CRI, p. 461).

⁹⁵ Surintendant général des Affaires indiennes au gouverneur général, Rapport annuel, 1887, Parlement du Canada, *Documents de la session, 1888*, N°15 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1887» (Documents de la CRI, p. 370).

celui de la réserve de Poundmaker qui la borne du côté est. On y trouve des prés, un sol riche, quantité d'eau potable et une variété de fruits sauvages, des pêcheries et, au nord de la rivière Battle, une abondance de bois. Du côté nord, toutefois, le sol est généralement léger et sablonneux⁹⁶.

Le plan d'arpentage de la RI 116 est daté de septembre 1887. Ce plan et la description qui l'accompagne mentionnent que la réserve a été arpentée «pour les bandes des chefs "Little Pine" et "Lucky Man"»⁹⁷. Ni l'un ni l'autre des vieux chefs n'étaient présents lors de l'arpentage, toutefois, car Little Pine était mort en 1885 et Lucky Man se trouvait toujours aux États-Unis. La réserve comprenait 25 milles carrés, plus ou moins, ce qui est confirmé par le décret du C.P.1151 du 17 mai 1889⁹⁸. La liste des bénéficiaires de 1887 montre que la population de la bande de Lucky Man qui a touché les annuités à la «réserve de Little Pine» se chiffre à 62⁹⁹.

On ne trouve aucune indication dans les documents qui ont suivi le soulèvement de 1885 qui permettrait de conclure que la bande de Lucky Man a, à un moment donné, demandé une réserve pour ses besoins. Dans les années qui ont suivi, les membres de la bande ont participé aux activités agricoles de la RI 116. Dans une lettre du 28 avril 1892, toutefois, Hayter Reed, nouvellement nommé commissaire aux Indiens, présente un résumé des provisions distribuées aux bandes de l'agence de Battleford en application du traité 6. D'après la liste, la bande de Little Pine a reçu un cheval, huit bœufs, un taureau et douze vaches¹⁰⁰, mais il n'est fait aucune mention distincte de la bande de Lucky Man. Néanmoins, à l'occasion, dans la correspondance et les pièces officielles, la RI 116 est désignée diversement sous le nom de «réserve indienne de Little Pine et Lucky Man» ou «réserve indienne de Little Pine», mais jamais de «réserve indienne de Lucky Man».

Le bande de Little Pine et de Lucky Man ont partagé un compte de caisse de fiducie commun jusqu'à la fin de l'exercice de 1979, et ce n'est que

96 John C. Nelson, arpenteur-géomètre du Dominion, chargé de l'arpentage des réserves indiennes, au surintendant général des Affaires indiennes, Rapport annuel, 30 décembre 1887, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1888, N°15 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1887» (Documents de la CRI, p. 374-375). La subdivision du canton mentionnée par Nelson avait été réalisée par l'arpenteur-géomètre du Dominion C.F. Leclerc en 1884 et les copies des plans de Leclerc déposées en preuve devant la Commission comprennent des annotations manuscrites montrant l'emplacement de «la réserve de Little Pine». Il est manifeste, toutefois, que ces annotations datent de 1887 ou d'une année ultérieure puisqu'elles précisent que la réserve a été «arpentée» en 1887.

97 Décret du C.P. 1151, 17 mai, 1889 (Documents de la CRI, p. 410-412).

98 Décret du C.P. 1151, 17 mai, 1889 (Documents de la CRI, p. 410-412).

99 Listes des bénéficiaires de la bande de Lucky Man, 1879-1955 (Pièce 2 de la CRI).

100 Hayter Reed, commissaire aux Indiens au Surintendant général adjoint, 28 avril 1892, AN, RG-10, vol. 3876, dossier 73870 (Documents de la CRI, p. 426-431).

depuis 1980 que la bande de Lucky Man détient un compte de fiducie distinct. En revanche, Lucky Man a ses propres listes d'annuités de traité depuis 1879.

L'entente de règlement de 1989

Le 26 avril 1974, les membres de la bande de Lucky Man se rassemblent à la maison du membre Simon Okemow dans la RI 116 pour examiner l'opportunité d'élire le premier chef de la bande depuis que Lucky Man lui-même est allé rejoindre Big Bear en 1884. Ils décident de tenir un scrutin le 7 mai 1974, le nouveau chef et les conseillers devant être élus selon «la coutume de la bande». Une des principales préoccupations exprimées à l'assemblée a trait au fait que la Bande ne possède pas sa propre réserve et «la Bande convient de s'adresser à la Fédération [des Indiens de la Saskatchewan] pour l'aider à obtenir une réserve distincte»¹⁰¹.

Le procès-verbal de cette assemblée est envoyé à H.L. Hansen, superviseur du district de North Battleford, qui reconnaît ne pas avoir reçu de réponse de son directeur régional «concernant les motifs historiques expliquant pourquoi la bande de Lucky Man n'a pas son propre conseil et susceptibles d'empêcher la Bande d'élire maintenant un conseil»¹⁰². La Bande adopte par la suite une résolution du conseil, en date du 7 juin 1974, demandant au Ministère qu'il «reconnaisse l'élection selon les coutumes de la bande, à compter du 23 mai 1874»¹⁰³. Aucune preuve n'a été présentée à la Commission qui pourrait montrer que la Bande n'était pas habilitée à élire son propre chef et ses propres conseillers. Les événements subséquents montrent d'ailleurs que le Canada était disposé à accepter les résultats de l'élection et à reconnaître le conseil nouvellement élu.

Plus tard au cours de la même année, les bandes de Lucky Man et de Little Pine présentent au Canada une proposition d'élaboration d'une revendication afin d'obtenir de l'aide financière pour étayer par des recherches et élaborer leur revendication de droits fonciers issus de traités. Vers la fin des années 1970, la recherche révèle que, ensemble, les deux bandes n'ont pas reçu toutes les terres auxquelles elles avaient droit en application du traité 6. En 1980, la bande de Lucky Man présente au Canada

101 Procès-verbal de l'assemblée des membres de la bande de Lucky Man, 26 avril 1974 (Mémoire du gouvernement du Canada, 19 novembre 1996, Pièce 10).

102 H.L. Hansen, superviseur régional, district de North Battleford, à Rod King, Fédération des Indiens de la Saskatchewan, 29 avril 1974 (Mémoire du gouvernement du Canada, 19 novembre 1996, Pièce 10).

103 Résolution du Conseil de bande 1974-75/2, 7 juin 1974 (Mémoire du gouvernement du Canada, 19 novembre 1996, Pièce 10).

une proposition de revendication de droits fonciers issus de traités et, neuf ans plus tard, la Bande et le Canada concluent une Entente de règlement, soit le 23 novembre 1989¹⁰⁴.

Aux termes de l'Entente de règlement, le Canada convient de mettre à part les 7 680 acres de terres décrites dans la partie 1 du présent rapport à titre de réserve au profit et à l'usage de la bande. Dans le cadre de cette Entente de règlement, la Bande consent à une cession absolue au Canada de :

tous les droits, titres, intérêts et avantages de la bande de Lucky Man que les membres de la bande d'Indiens de Lucky Man peuvent avoir, pour eux-mêmes et pour leurs héritiers, successeurs, descendants et ayants-droits respectifs à l'égard de la réserve n° 116, établie par le décret C.P. 1151 en date du 17 mai 1889, dont la description est la suivante :

La totalité de la réserve indienne de Little Pine et Lucky Man n° 116, figurant sur le plan d'arpentage n° 284 dans le Registre d'arpentage des terres du Canada¹⁰⁵

L'Entente de règlement et la cession sont plus tard approuvées par un référendum des membres de la bande. Une Entente de règlement distincte est conclue avec la bande de Little Pine en 1993¹⁰⁶.

104 Mémoire du gouvernement du Canada, 19 novembre 1996, p. 6-7.

105 Annexe «A» de l'Avis de référendum, Bande d'Indiens de Lucky Man, Document de cession, 15 juillet 1989 (Mémoire du gouvernement du Canada, 19 novembre 1996, Pièce 2).

106 Mémoire du gouvernement du Canada, 19 novembre 1996, p. 7.

PARTIE III

QUESTIONS À L'ÉTUDE

Les parties à l'enquête conviennent que la seule question que doit trancher la Commission est celle de la date de détermination de la population de la Nation crie de Lycky Man aux fins des droits fonciers issus de traités. Les conseillers juridiques du Canada mentionnent clairement qu'«il n'est pas demandé à la Commission de rendre une décision concernant la population de la bande à une date donnée»¹⁰⁷. Il s'agit là d'une question de preuve que, selon les recommandations présentées par la Commission au terme de l'enquête, les parties s'attacheront à résoudre elles-mêmes par de nouvelles recherches et analyses des listes de bénéficiaires.

La question de la date appropriée pour la détermination des droits fonciers issus de traités oblige toutefois la Commission à examiner quelques questions incidentes. Tout d'abord, le Canada nous a invités à conclure que les effets de l'Entente de règlement de 1889 revêt un double aspect : (a) ils empêchent Lucky Man de revendiquer un droit à des terres additionnelles en vertu de traités; (b) il s'agit d'une entente finale entre les parties concernant la population de la Première Nation, établie à 60 personnes en 1980 comme population effective aux fins des droits fonciers issus de traités. La Première Nation n'est pas d'accord avec cette caractérisation de l'Entente de règlement. Nous allons donc examiner, comme question préliminaire, si l'Entente de règlement impose ce genre de restrictions, comme le soutient le Canada.

En deuxième lieu, dans l'éventualité où l'Entente de règlement ne serait pas décisive pour l'ensemble de l'enquête, il sera nécessaire que nous réexaminions les clauses du traité 6 afin d'y mettre en évidence les principes permettant de déterminer la population de la bande aux fins des droits fonciers issus de traités. Nous avons déjà entrepris un processus semblable dans notre rapport récent sur la revendication de droits fonciers issus de traités de la Première Nation de Kahkewistahaw, assujettie au traité 4, et nous

107 Mémoire du gouvernement du Canada, 19 novembre 1996, p. 1.

verrons si les principes qui se dégagent de cette affaire s'appliquent également au traité 6.

Enfin, nous porterons notre attention sur la question générale consistant à déterminer, parmi les dates historiques possibles, celle qui convient le mieux au calcul des droits fonciers issus de traités dans l'instance qui nous intéresse.

PARTIE IV

ANALYSE

QUESTION 1 L'ENTENTE DE RÈGLEMENT DE 1989

Conditions de l'Entente de règlement

La position du Canada pour la présente enquête est que l'Entente de règlement du 23 novembre 1989 entre le Canada et la Nation crie de Lucky Man clôt définitivement le dossier de la revendication de droits fonciers issus de traités de la Première Nation. Le Canada fonde cette position sur deux arguments. Tout d'abord, il soutient que les conditions de l'Entente de règlement, considérées dans le contexte des négociations qui ont mené à cette entente, empêche Lucky Man de revendiquer d'autres droits fonciers au titre du traité 6. Ensuite, même si la Commission détermine que l'Entente de règlement n'empêche pas la Première Nation de revendiquer de nouveaux droits fonciers issus de traités, le Canada fait valoir que les parties n'en ont pas moins convenu que la population de 1980 de la Première Nation devait être à la base du calcul des droits fonciers issus de traités. Ce deuxième argument est lié au postulat que la bande de Lucky Man a cessé d'exister après la rébellion de 1885 et n'a pas été reconstituée avant le milieu des années 1970.

Pour sa part, Lucky Man soutient que le Canada n'est pas justifié d'interpréter à sa façon les dispositions de l'Entente de règlement alors que ces dispositions, de l'avis de la Première Nation, montrent clairement que la Première Nation est habilitée à présenter une revendication de cette nature particulière. La Première Nation rejette également que la thèse du Canada selon laquelle elle a cessé d'exister pendant le siècle qui a précédé sa reconstitution en 1974.

Les dispositions pertinentes de l'Entente de règlement sont les articles 3, 10 et 11 :

[Traduction]

3. LIBÉRATION

- (A) En contrepartie de la présente Entente de règlement des droits fonciers issus de traités et, plus particulièrement, des promesses et accords qu'elle contient, et sous réserve des dispositions du paragraphe (B), la Bande s'engage par la présente :
- i) à céder, transférer et livrer au Canada la totalité des privilèges, droits, titres, intérêts et avantages que la Bande a pu avoir, a maintenant ou pourrait avoir par la suite en raison ou en conséquence des droits fonciers acquis en vertu du traité 6, sauf les 7 680 acres, plus ou moins, décrites plus précisément à l'annexe I;
 - ii) à libérer et décharger pour toujours le Canada, ses fonctionnaires, agents et successeurs de toute obligation incombant au Canada, et des promesses et engagements faits par ce dernier, au titre du traité 6, en ce qui a trait aux droits fonciers de 7 680 acres, plus ou moins, et renonce par la présente à la totalité des droits, actions, ou causes d'action, revendications ou exigences de quelque nature que ce soit que la Bande a pu avoir, a maintenant ou pourrait avoir par la suite en raison ou en conséquence des droits fonciers acquis en vertu du traité 6, sauf les 7 680 acres, plus ou moins, étant en outre entendu par les parties que la présente entente et, plus précisément, les engagements qui s'y trouvent, représentent un acquittement complet et final de la totalité des obligations ou engagements du Canada relativement aux droits fonciers de 7 680 acres, plus ou moins, visées par le traité 6 et un acquittement complet de tous les coûts, frais juridiques, frais de déplacement et autres dépens engagés par la Bande ou ses représentants aux fins de préparer et de conclure la présente Entente de règlement;
- (B) La libération dont il est question au paragraphe (A) est accordée sans porter atteinte, et sans constituer de quelque façon que ce soit une entrave ou une renonciation par la Bande ou ses membres, collectivement ou individuellement, à tout droit que la Bande ou ses membres, collectivement ou individuellement, pourraient avoir à l'égard :
- a) d'indemnités pour perte présumée de jouissance intégrale, pour son usage et profit, des terres de réserve sur lesquelles la Bande avait des droits en vertu du traité,
 - b) d'indemnités en remplacement de terres s'il est déterminé à une date future que la bande a droit à une quantité de terres plus importante que celle mise à part à titre de réserve à son intention, ces terres étant décrites plus précisément à l'annexe A (...)

10. ENTENTE INDIVISIBLE

- a) Toutes les annexes jointes à la présente font partie de l'Entente de règlement.
- b) La présente Entente de règlement est indivisible et nulle déclaration, garantie ou convention ou condition accessoire ne peut la modifier sauf de la manière prévue par ses dispositions.

11. PRÉSOMPTIONS

Il ne peut y avoir présomption que des expressions ambiguës de la présente entente de règlement puissent être interprétées en faveur de l'une ou l'autre des parties¹⁰⁸.

Effet des dispositions de libération

Le Canada s'appuie sur la correspondance échangée entre les parties dans les années qui ont précédé l'Entente de règlement pour fonder son argument selon lequel l'entente empêche la Nation crie de Lucky Man de revendiquer des droits fonciers additionnels au titre du traité. Le Canada soutient en outre que le procès-verbal du 22 octobre 1980 du chef Rod King concernant la proposition de revendication de droits fonciers issus de traités, présentée au Canada, appuie encore cette position. De l'avis du Canada, l'examen de l'Entente de règlement à la lumière de ces documents mène aux conclusions suivantes :

- Les parties convenaient de traiter la revendication des droits fonciers issus de traités, présentée par la Première Nation, de façon indépendante de la revendication pour perte de jouissance de terres de réserve entre 1882 jusqu'à la date de la mise à part de la réserve actuelle, soit 1989. Le Canada soutient que la tentative de la Première Nation de fonder sa revendication actuelle sur des droits fonciers issus de traités est tout à fait incompatible avec la position adoptée par la Première Nation pendant toute la durée de la négociation de l'Entente de règlement¹⁰⁹.
- Les parties ont convenu de régler définitivement la revendication de droits fonciers de Lucky Man au moyen de l'Entente de règlement¹¹⁰.
- L'Entente de règlement était fondée sur une évaluation professionnelle réalisée par les experts de la Première Nation elle-même des besoins

108 Entente de règlement des droits fonciers issus de traités, 23 novembre 1989, entre Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et la Bande d'Indiens de Lucky Man (Pièce 4 de la CRI).

109 Transcription, 3 décembre 1996, p. 97-101 (Richard Wex).

110 Transcription de la CRI, 3 décembre 1996, p. 113-116 (Richard Wex).

socio-économiques existants et futurs de Lucky Man. À ce titre, elle satisfait à l'un des principaux objectifs du traité 6, qui était d'offrir aux bandes un territoire suffisant. Le Canada soutient qu'en accordant les terres convenues, il s'acquitte entièrement de son obligation de fournir des terres à la Première Nation en vertu de traités¹¹¹.

- L'Entente de règlement est fondée sur la population de 60 membres de 1980, convenue par la Première Nation, représentant la plus forte population de la Première Nation depuis le milieu des années 1880. Le Canada avance que le règlement est donc fondé sur la «formule de la population actuelle» pour l'établissement des droits fonciers issus de traités et qu'il fait donc appel à une formule encore plus généreuse que celle de la Saskatchewan fondée sur les populations des bandes au 31 décembre 1976¹¹².
- La libération de l'Entente de règlement n'est censée s'appliquer que si les tribunaux définissent un principe de droit, ou si le Canada adopte une nouvelle méthode de détermination des droits fonciers issus de traités, qui aurait pour effet d'accorder à Lucky Man de meilleures conditions que celles reçues au titre de l'Entente de règlement. Le Canada déclare que la clause 3(B) vise justement à ne *pas* permettre à la Première Nation de présenter une nouvelle revendication de droits fonciers issus de traités dans des circonstances autres que celles décrites ci-dessus. Le Canada assure également que ces conditions particulières ne se sont pas présentées. Au sens juridique, les tribunaux n'ont jamais déterminé que la date appropriée pour décider de la population d'une bande aux fins de droits fonciers issus de traités correspondait à la date de l'adhésion au traité (pas plus que la Commission des revendications des Indiens, d'ailleurs) et le Canada n'a jamais reconnu le principe d'une obligation légale de mettre à part des terres à l'intention d'une bande en fonction de sa population à la date de l'adhésion au traité¹¹³.

Nous ne sommes pas du même avis que le Canada. Comme le conseiller juridique de la Nation de Lucky Man l'a soutenu, la prise de position du Canada sur cette question contredit de prime abord la règle d'exclusion de la preuve extrinsèque. Cette règle a été exposée de façon succincte par P.O.

111 Transcription, 3 décembre 1996, p. 101-103 (Richard Wex).

112 Transcription, 3 décembre 1996, p. 96-97 (Richard Wex).

113 Transcription, 3 décembre 1996, p. 104-112 (Richard Wex).

Lawrence J dans l'affaire *Jacobs c. Batavia and General Plantations Trust, Limited* :

[Traduction]

Il est solidement établi en droit que la preuve extrinsèque ne peut servir à modifier, par ajout, variation ou contradiction, un acte ou un autre instrument écrit. En conséquence, il a été déterminé (sauf en cas de fraude ou pour des raisons de rectification et sauf, dans certaines circonstances, comme défense dans des actions en exécution de contrat) que la preuve extrinsèque ne pouvait être admise pour prouver qu'une condition particulière, ayant fait l'objet d'un accord verbal, a été omise (par dessein ou autrement) d'un instrument écrit constituant un contrat valide et exécutoire entre les parties¹¹⁴(...)

L'exception à cette règle générale est que «ce n'est que lorsque la signification des mots est incertaine ou ambiguë que la preuve extrinsèque, relativement à des actes antérieurs ou subséquents des parties visant à préciser leur signification, est admissible»¹¹⁵.

La Commission ne juge pas nécessaire de fonder sa décision sur la règle d'exclusion de la preuve extrinsèque, même si le bien-fondé de cette règle ne manque pas de pertinence dans l'affaire qui nous intéresse. Nous concluons que l'Entente de règlement telle qu'elle est formulée ne signifie pas ce que le Canada prétend qu'elle signifie. L'alinéa 3(B)(b) énonce clairement et sans ambiguïté que la Nation crie de Lucky Man n'a pas renoncé à son droit à indemnisation en remplacement de terres «s'il est déterminé à une date future que la bande a droit à une quantité de terres plus importante que celle mise à part à titre de réserve». Les mots «s'il est déterminé à une date future» ne sont nullement limitatifs et nous en concluons que la Commission demeure libre de porter un tel jugement si cette conclusion est justifiée par les preuves qui lui ont été présentées.

Nous considérons que les intentions des parties, telles qu'elles peuvent se dégager de la correspondance entretenue avant l'Entente de règlement, ne sont pas pertinentes. Le processus de négociation, par définition, permet justement aux parties d'évoluer dans leurs prises de position, de sorte que les intentions qui sous-tendent l'accord final peuvent avoir bien peu de ressemblance avec les prises de position défendues par l'une ou l'autre des parties à un moment donnée des négociations.

¹¹⁴ *Jacobs c. Batavia and General Plantations Trust, Limited*, [1924] 1 ch. 287.

¹¹⁵ *The Ottawa and Chippewa Indians of the State of Michigan v. United States* (1907), Ct. Cl. 240 à 247 (selon Barney J).

Selon notre interprétation, l'Entente de règlement signifie que la réserve de 7 680 acres accordée à la Première Nation est un «minimum» ou une superficie minimale. Aucune partie de cette superficie ne doit être restituée par la Première Nation même s'il est déterminé par la suite que les droits fonciers issus de traités doivent être fondés sur une population moindre que de 60 personnes. D'ailleurs, la Première Nation a libéré le Canada de toute revendication pouvant découler du traité 6 concernant cette réserve de 7 680 acres. Manifestement, l'Entente de règlement n'empêche nullement la Première Nation de demander des indemnités pour perte de jouissance ou en remplacement de terres de traité additionnelles.

Le conseiller juridique de la Nation de Lucky Man soutient en outre que même si les tribunaux se sont montrés enclins par le passé à admettre en preuve les négociations qui ont précédé les traités, ils le sont beaucoup moins de nos jours dans le contexte d'accords modernes où les parties sont représentées par des avocats¹¹⁶. Un des principes établis dans l'interprétation des traités est que les termes ambigus sont normalement interprétés en faveur des Indiens¹¹⁷, mais dans l'affaire qui nous intéresse les parties ont prévenu le coup au moyen de l'article 11 de l'Entente de règlement. De la même manière, l'alinéa 10(b) précise que l'Entente de règlement est indivisible et que nulle déclaration, garantie, convention ou condition accessoire ne peut modifier l'Entente de règlement autrement que de la manière prévue dans l'entente. À notre avis, ces dispositions appuient notre conclusion selon laquelle il n'appartient pas à la Commission d'examiner les interprétations qui, selon la plaidoirie du Canada, pourraient se dégager de la correspondance échangée avant l'Entente de règlement.

Population convenue de la bande reconstituée aux fins des droits fonciers issus de traités

Avant d'entreprendre l'examen des principes à utiliser pour déterminer la date la plus appropriée pour le calcul des droits fonciers issus de traités dont jouit la bande, nous devons d'abord examiner un autre argument préliminaire présenté par le Canada concernant ces droits. Cet argument est basé sur deux postulats. Le premier postulat est que la bande de Lucky Man a cessé d'exister après la rébellion de 1885 et que sa revendication n'a pris corps qu'une fois que la Première Nation a été «reconstituée», récemment, à

116 Transcription, 3 décembre 1996, p. 49-51 (Thomas Berger).

117 Insérer la note (la source est la cause mentionnée pour le quatrième principe du Rapport du – Pièce 4, p. 24, des pièces de Kawacatoose).

titre d'entité juridique distincte. Tant que la Première Nation n'a pas été reconstituée, le Canada ne pouvait avoir l'obligation de mettre à part une réserve distincte pendant la période où la Première Nation n'existait pas¹¹⁸.

Le deuxième postulat est que les parties ont, en fait, convenu dans l'Entente de règlement de clore une fois pour toutes la revendication des droits fonciers de Lucky Man sur la foi de la population de 60 personnes de la Première Nation au 22 octobre 1980. Le Canada reconnaît que, dans la plupart des cas, la date appropriée pour la détermination des droits fonciers issus de traités est la date du premier arpentage. Toutefois, le Canada avance que le critère de la date du premier arpentage *ne s'applique pas* lorsque le traité précise la superficie ou les limites de la réserve de la bande ou lorsque le Canada et la bande ont par ailleurs convenu des limites de la réserve ou de la population de la bande aux fins de la détermination des droits fonciers issus de traités¹¹⁹. Dans l'affaire en cause, le Canada soutient qu'il n'est pas nécessaire de déterminer la population de la bande de Lucky Man à la date du premier arpentage étant donné que les parties, aux termes de l'Entente de règlement de 1989, ont convenu d'une population à utiliser aux fins du calcul des droits fonciers.

Nous avons déjà abordé le deuxième postulat. Sauf le respect que nous devons au conseiller juridique du Canada, rien, à notre avis, dans les conditions de l'Entente de règlement ne permet de conclure que les parties, expressément ou autrement, se soient entendues pour limiter à 60 personnes la population à utiliser pour déterminer les droits fonciers de la Première Nation au titre du traité. Au contraire, les conditions de l'exception à la libération énoncée à l'alinéa 3(B)(b) montrent clairement que les parties entendaient permettre à la Première Nation de revendiquer des indemnités en remplacement de droits fonciers additionnels issus de traités s'ajoutant aux 7 680 acres visées à l'entente.

En ce qui a trait à l'hypothèse selon laquelle la bande a cessé d'exister peu de temps après 1885, le Canada soutient que Lucky Man n'était pas un chef avant l'adhésion de la bande au traité 6 en 1879, ayant uniquement engagé une partie de la bande de Big Bear à signer le traité pour être en mesure de percevoir les annuités. Après leur adhésion, les membres de la Bande ont continué de suivre Big Bear dans ses déplacements jusqu'à ce qu'une partie d'entre eux s'établissent auprès de Little Pine en 1884. Les autres sont demeurés avec Big Bear en attendant d'être dispersés dans les

118 Transcription, 3 décembre 1996, p. 234 (Richard Wex).

119 Transcription, 3 décembre 1996, p. 222-223 (Richard Wex).

années qui ont suivi la rébellion de 1885. Le conseiller juridique soutient que Lucky Man a été démis de ses fonctions de chef après 1883 et qu'aucun nouveau chef n'a été choisi avant 1974. À l'appui de sa thèse selon laquelle la Bande aurait cessé d'avoir une existence distincte peu de temps après la rébellion, le Canada signale le fait qu'aucun compte de fiducie distinct n'a été administré pour la Bande avant sa reconstitution en 1974. Le Canada soutient en outre qu'il n'est fait aucune référence à la Bande dans les rapports annuels du Ministère après 1888¹²⁰.

Nous nous rangeons à l'avis de la Nation crie de Lucky Man, toutefois, qui soutient avoir continué d'exister sans interruption depuis qu'elle a adhéré au traité 6 en 1879. Comme l'affirme le conseiller juridique de la Première Nation, le rapport annuel du Ministère de 1886 mentionne que la bande de Lucky Man *et* la bande de Little Pine sont établies dans la RI 116 et le plan d'arpentage de 1887 de l'arpenteur-géomètre John C. Nelson précise également que la réserve a été arpentée pour les *deux* bandes. Le fait est confirmé dans le décret C.P. 1151 du 17 mai 1889 et des listes de bénéficiaires distinctes ont été tenues pour les deux bandes chaque année depuis 1879¹²¹. Les dossiers du Canada lui-même semblent contredire ses arguments et nous sommes portés à convenir avec la Première Nation que le fait que cette nation n'apparaisse pas dans les rapports annuels d'après 1888 montre que la Bande a cessé d'avoir un intérêt administratif pour le Ministère plutôt que de prouver que la Bande a cessé d'exister. Nous convenons également avec la Première Nation que le statut de Lucky Man à titre de membre ordinaire de la bande de Big Bear à partir de 1884 signifie tout simplement qu'il a cessé d'être le chef de la bande de Lucky Man, mais non que la Bande a cessé d'exister. Bref, nous estimons que rien dans l'Entente de règlement ou dans les autres éléments probants qui nous ont été présentés ne prouve que l'existence de la Première Nation est à mettre en doute à quelque moment que ce soit.

Nous examinons maintenant le traité 6 et les principes fondamentaux susceptibles d'aider à préciser la date pertinente pour la détermination des droits fonciers issus de traités.

120 Transcription, 3 décembre 1996, p. 224-231 (Richard Wex).

121 Transcription, 3 décembre 1996, p. 77-80 (Thomas Berger).

Question 2 Date de détermination des droits fonciers issus du traité 6

On se rappellera que la Nation crie de Lucky Man propose trois dates possibles pour la détermination de ses droits fonciers au titre du traité, soit 1880, 1882 et 1883, tandis que le Canada propose, pour sa part, deux dates, soit 1887 et 1980. Nous avons déjà réfuté les arguments du Canada pour 1980. Il reste maintenant à étudier les autres possibilités.

La Commission des revendications des Indiens a eu l'occasion d'examiner la question de la date la plus appropriée pour la détermination des droits fonciers d'une bande au titre de traités, à l'occasion de son rapport récent sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw. Dans cette affaire, la Commission s'est penchée sur la clause du traité 4 touchant les réserves.

Dans la présente enquête, la question qui se pose encore une fois est de savoir si le Canada s'est acquitté de son obligation légale de mettre à part un territoire suffisant, mais il nous est demandé de tenir compte de la clause légèrement différente du traité 6 concernant les réserves. Tandis que le traité 4 nous dit que les réserves doivent «être choisies par des officiers du gouvernement de Sa Majesté pour le Canada nommés pour cette fin, après conférence avec chacune des bandes de Sauvages»¹²², la «clause des réserves» du traité 6 précise :

Et Sa Majesté la Reine par le présent convient et s'oblige de mettre à part des réserves propres à la culture de la terre, tout en ayant égard aux terres présentement cultivées par les dits Sauvages, et d'autres réserves pour l'avantage des dits Sauvages, lesquelles seront administrées et gérées pour eux par le gouvernement de Sa Majesté pour la Puissance du Canada, pourvu que toutes telles réserves ne devront pas excéder en tout un mille carré pour chaque famille de cinq personnes, ou une telle proportion pour des familles plus ou moins nombreuses ou petites, en la manière suivante, savoir :

Que le surintendant en chef des Affaires des Sauvages devra députer en [*sic*] envoyer une personne compétente pour déterminer et assigner les réserves pour chaque bande, après s'être consulté avec les Sauvages de telle bande quant au site que l'on pourra trouver le plus convenable pour eux¹²³(...)

¹²² *Traité n° 4 conclu entre Sa Majesté la Reine et les tribus indiennes des Cris et des Sauteaux à Qu'Appelle et à Fort Ellice* (Ottawa : Imprimerie nationale, 1966, 6.

¹²³ Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (Toronto, 1880; réimpression, Saskatoon : Fifth House Publishers, 1991), 352-53 (Pièce un de la CRI). [Traduction tirée des *Documents de la session, 1877*, Rapport annuel du Département de l'Intérieur pour 1876, Annexe spéciale F.]

Dans le rapport Kahkewistahaw, nous résumons les grands principes que la Commission a tirés des principales décisions de la Cour suprême du Canada sur l'interprétation des traités. Bien que la jurisprudence soit limitée sur la question particulière des droits fonciers issus de traités, nous définissons les principes que la Commission a élaborés dans ses rapports antérieurs sur des revendications de droits fonciers issus de traités, notamment pour les Premières Nations de Fort McKay, de Kawacatoose et de Lac la Ronge. Nous n'avons pas l'intention de réexaminer toute cette problématique dans le présent rapport, mais nous rappelons la conclusion suivante du rapport Kahkewistahaw :

Bien que la Commission n'ait pas totalement exclu la possibilité que d'autres dates pourraient mieux convenir, eu égard aux conditions particulières d'autres cas, nous demeurons partisans du principe général selon lequel on doit utiliser la population à la date du premier arpentage pour calculer les droits fonciers issus de traités, à moins de circonstances inhabituelles qui pourraient créer une injustice manifeste. À notre avis, il faut évaluer le bien-fondé de chaque revendication, mais il est tout aussi important d'élaborer et d'appliquer une série cohérente de principes relatifs aux droits fonciers issus de traités afin d'éviter les problèmes suscités par les changements fréquents des pratiques et des politiques gouvernementales au cours du siècle écoulé. Ces changements ont non seulement entravé le règlement des revendications mais aussi l'utilisation de critères spéciaux et sans uniformité a créé des iniquités et suscité un sentiment profond d'injustice parmi les Premières Nations¹²⁴.

Autrement dit, en l'absence de «circonstances inhabituelles qui pourraient créer une injustice manifeste», la Commission applique normalement la règle de la date du premier arpentage pour déterminer les droits fonciers issus de traités.

Dans le cas qui nous intéresse, les terres ont été arpentées par John Nelson en 1887 au nom des membres des bandes de Little Pine et de Lucky Man. De l'avis de la Commission, il s'agit là d'une preuve *prima facie* de la date du premier arpentage de Lucky Man, à moins que la Première Nation puisse démontrer que le traité 6, contrairement au traité 4, envisage une date de détermination des droits fonciers autre que la date du premier arpentage ou qu'il existe des circonstances inhabituelles qui pourraient créer une injustice flagrante si l'on utilisait 1887 comme date du premier arpentage.

¹²⁴ Commission des revendications des Indiens, *Première Nation de Kahkewistahaw – Enquête sur les droits fonciers issus de traités* (Ottawa, novembre 1996), p. 65-66.

Arguments

Date de consultation

Maintenant que nous avons dégagé comme point de départ le principe général du rapport Kahkewistahaw, il convient de se demander si la formulation particulière du traité 6 se prête à une interprétation et à une méthode autre que celle de la date du premier arpentage. La Nation crie de Lucky Man soutient que la règle de la date du premier arpentage ne convient pas. Dans son argumentation, le conseiller juridique fait valoir que l'expression «après s'être consulté avec les Sauvages de telle bande quant au site» signifie que l'obligation du Canada de mettre à part une réserve pour la Première Nation s'est créée immédiatement après la consultation. À titre de fiduciaire, le Canada était tenu d'agir avec une certaine diligence pour mettre à part une réserve et n'était pas habilitée à différer cette action importante¹²⁵.

Le Canada reconnaît qu'il est tenu de mettre à part une réserve pour une bande donnée dans des délais raisonnables après consultation, mais avance que le traité prévoit un processus de sélection d'une réserve et non simplement une consultation¹²⁶. En vertu de ce processus, le Canada ou la bande choisit dans un premier temps un emplacement pour une réserve et il faut que l'autre partie accepte ce choix. L'arpentage a alors lieu d'après la meilleure information disponible sur la population de la bande. Après l'arpentage, la bande peut accepter la réserve soit expressément (par une déclaration) soit implicitement (en s'y établissant et en utilisant la réserve à son profit).

Le Canada s'oppose à la méthode de la date de consultation de la Première Nation en affirmant que la Première Nation cherche par là à transformer son droit issu d'un traité – celui d'être consultée – en un droit de déterminer *quand* et *où* sa réserve devrait être située¹²⁷. De l'avis du Canada, le choix final d'une réserve pour une bande est une prérogative royale. L'État n'est pas obligé de suivre aveuglément les instructions de la bande pour le choix de l'emplacement d'une réserve si des motifs d'ordre politique ou autre le justifient¹²⁸. En fin de compte, le Canada avance que, même s'il est obligé d'exercer ce pouvoir discrétionnaire de façon raisonnable, il demeure

125 Transcription, 3 décembre 1996, p. 253 (Thomas Berger).

126 Transcription, 3 décembre 1996, p. 133 (Richard Wex).

127 Transcription, 3 décembre 1996, p. 192 (Richard Wex).

128 Mémoire du gouvernement du Canada, 19 novembre 1996, p. 17-18.

néanmoins habilité, à refuser pour des motifs raisonnables le choix de terres de réserve fait par une bande¹²⁹.

En réponse à ces allégations, Lucky Man soutient que le choix d'une réserve n'est pas laissé à la simple discrétion du Canada mais doit plutôt s'appuyer sur ce qui est considéré comme raisonnable aux termes du traité¹³⁰. Le conseiller juridique reconnaît que le Canada n'est pas obligé de mettre à part une réserve à l'endroit choisi par une bande, mais il reste qu'il a l'obligation de créer une réserve *quelque part*. Le Canada ne peut différer le choix d'une réserve et le processus d'arpentage pendant 100 ans, puis prétendre que la population à cette date reculée du premier arpentage devrait représenter le fondement le plus approprié pour la détermination des droits fonciers de la bande au titre du traité¹³¹.

«L'établissement» comme condition préalable au choix d'une réserve

La Nation crie de Lucky Man conteste également la méthode du Canada soumettant le choix d'une réserve à une condition préalable, soit que la bande doit s'être établie dans une réserve avant que cette réserve puisse être mise à part, affirmant que cette condition n'est pas énoncée dans le traité 6¹³². Dans sa plaidoirie, le conseiller juridique soutient que la clause des réserves du traité 6 indique clairement que les réserves peuvent être mises à part avant que les membres de la bande ne s'y établissent. Il serait raisonnable de s'attendre à ce que les Indiens s'établissent dans des «réserves propres à la culture de la terre» mentionnées dans la clause des réserves¹³³ mais l'établissement ne saurait évidemment être une condition préalable pour les «autres réserves à l'avantage des dits Sauvages». D'après la Première Nation, ces «autres réserves» visent à faire en sorte que, la colonisation progressant, les Indiens puissent avoir des terres où s'établir par la suite¹³⁴. Le conseiller juridique affirme que les dispositions du traité étaient de caractère provisoire et prévoyaient que certains Indiens s'établiraient dans des réserves, mais d'autres non¹³⁵. À vrai dire, le Canada

129 Transcription, 3 décembre 1996, p. 193 (Richard Wex).

130 Transcription, 3 décembre 1996, p. 55 (Thomas Berger).

131 Transcription, 3 décembre 1996, p. 60-61 (Thomas Berger).

132 Mémoire de la Nation crie de Lucky Man, 26 novembre 1996, p. 21-29.

133 Transcription, 3 décembre 1996, p. 64 (Thomas Berger).

134 Transcription, 3 décembre 1996, p. 64 (Thomas Berger).

135 Transcription, 3 décembre 1996, p. 65-66 (Thomas Berger).

n'avait pas pour principe d'exiger l'établissement d'une bande si celle-ci en décidait autrement¹³⁶.

Le Canada réplique que ces «autres réserves» visaient uniquement à compléter ou à améliorer la réserve agricole principale où la bande était établie, mais qu'il ne serait pas possible de situer ces «autres réserves» sans savoir d'abord où se trouve la réserve principale¹³⁷. Il était donc essentiel, de l'avis du Canada, que la bande donne des précisions sur l'emplacement particulier qu'elle souhaitait obtenir comme réserve principale. Comme l'affirme le conseiller juridique :

[Traduction]

On ne peut dire, aux termes du traité, que le Canada était obligé de mettre immédiatement à part des réserves à l'intention des bandes d'après la simple possibilité qu'une bande, à un moment inconnu de l'avenir, décide de s'établir à un endroit général donné. La bande, selon nous, était obligée de préciser un emplacement souhaité pour sa réserve et le Canada devait être raisonnablement convaincu que la bande était sincère dans ce choix et avait fixé son attention sur un lieu particulier avant que le choix définitif ait lieu par entente. Cette interprétation est tout à fait contraire à celle soutenue par M. Berger dans son mémoire au nom du client. Ce que nous affirmons, c'est que la consultation n'était pas suffisante et qu'il devait y avoir un certain accord des volontés, le Canada devant avoir l'impression que la bande était vraiment intéressée à choisir un lieu pour s'établir sinon immédiatement, du moins à une date ultérieure. En attendant que la bande fasse connaître qu'elle était vraiment disposée à s'établir dans un lieu particulier convenant au Canada, nous soutenons que le Canada pouvait surseoir à l'exécution de son obligation de mettre une réserve à part, espérant que les deux parties en arriveraient à un accord sur un lieu convenable¹³⁸.

Le conseiller juridique du Canada fait observer que, dans les négociations de traités, le commissaire Morris a promis qu'une bande ne serait nullement liée au choix de sa réserve tant que la réserve n'aurait pas été arpentée¹³⁹. Il était donc logique de déterminer la population de la bande au moment où les parties en arrivaient à une entente sur les terres de réserve à mettre à part pour la bande. L'arpentage d'une réserve sans une entente préalable des parties aurait risqué, dans bien des cas, d'entraîner des dépenses indues, de faire perdre le temps de l'arpenteur et de causer des retards dans l'arpentage

136 Transcription de la CRI, 3 décembre 1996, p. 68-69 (Thomas Berger).

137 Transcription, 3 décembre 1996, p. 139-140 (Richard Wex).

138 Transcription, 3 décembre 1996, p. 188-189 (Richard Wex).

139 Transcription, 3 décembre 1996, p. 205-206 (Richard Wex).

des réserves des bandes ayant déjà convenu avec le Canada des terres à mettre à part¹⁴⁰.

Enfin, le Canada assure que même si la clause des réserves ne mentionne pas expressément un accord entre les parties, cet accord peut être déduit des dispositions suivantes du traité 6 :

Que pendant les trois années à venir, *après que deux ou un plus grand nombre de réserves* qu'il est convenu par le présent traité d'assigner aux Sauvages, *auront été choisies et arpentées*, on accordera aux Sauvages obéissant aux chefs qui ont donné leur adhésion au traité conclu à Carlton, chaque printemps, une somme de mille piastres qui sera employée pour eux par les agents de Sa Majesté, préposés aux Affaires des Sauvages, dans l'achat de provisions destinées à l'usage de ceux de la bande qui se seront réellement établis sur les réserves et qui s'adonneront à la culture du sol, et cela pour les aider dans leurs travaux de culture (...)

Qu'à l'égard des Sauvages obéissant aux chefs qui ont donné leur adhésion au traité conclu au Fort Pitt, et de ceux qui se trouvent sous des chefs qui, aux termes du traité pourront par la suite y donner leur adhésion (à l'exclusion, cependant, des Sauvages de la région de Carlton), il y aura pendant les trois années à venir, *après que deux ou un plus grand nombre de réserves auront été choisies et arpentées*, de distribuer chaque printemps parmi les bandes s'adonnant à la culture du sol sur les réserves, par l'agent en chef de Sa Majesté préposé aux Affaires des Sauvages pour l'exécution de ce traité, à sa discrétion, une somme n'excédant pas mille piastres pour l'achat de provisions à l'usage de ceux de la bande qui se seront réellement établis sur les réserves qui s'adonnent à la culture du sol, et cela pour les aider et les encourager dans leurs travaux de culture¹⁴¹ (...)

En réponse à l'argument du Canada suivant lequel la bande de Lucky Man n'aurait pas manifesté de «préférence réelle» concernant l'endroit où elle voulait s'établir, la Première Nation soutient que le traité 6 n'obligeait la Bande qu'à choisir une localité, et non un endroit particulier de cette localité pour sa réserve¹⁴². Le conseiller juridique assure que les représentants de la Couronne auraient intérêt à rechercher un consensus concernant les terres à mettre à part. En l'absence d'un tel consensus, toutefois, l'obligation fiduciaire du Canada d'agir au mieux des intérêts de la bande en faisant l'arpentage d'une réserve, même si les parties ne peuvent s'entendre sur son emplacement, prendrait effet dès que la consultation aurait eu lieu. Si le

140 Transcription, 3 décembre 1996, p. 131-132 (Richard Wex).

141 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (Toronto, 1880; réimpression, Saskatoon : Fifth House Publishers, 1991), 354-55 (Pièce 1 de à CRI). C'est nous qui soulignons. [Traduction tirée des *Documents de la session, 1877*, Rapport annuel du Département de l'Intérieur pour 1876, Annexe spéciale F.]

142 Transcription, 3 décembre 1996, p. 76 (Thomas Berger).

Canada se refuse à mettre une réserve à part dans ces conditions, il se rend alors coupable, de l'avis de la Première Nation, d'une violation *prima facie* de cette obligation fiduciaire¹⁴³.

Appartenance à la bande et «double comptage»

Le Canada affirme que les niveaux de population de la bande de Lucky Man en 1880 et en 1882 représentent «un moment extrêmement court d'un nombre apparemment très élevé de membres de la bande (...) dont la majorité (...) n'étaient pas des membres de la bande comme telle, mais plutôt des personnes qui s'étaient ralliés à Lucky Man pendant cette période d'environ deux ans uniquement pour obtenir les annuités prévues au traité»¹⁴⁴. Pour l'essentiel, cette thèse est que la présence d'une personne sur une liste des bénéficiaires donnée ne permet pas de conclure que cette personne fait partie de la bande au titre de laquelle elle touche l'annuité. Il faudrait entreprendre une analyse des listes de bénéficiaires pour déterminer si une personne appartenait ou non à une bande.

Le conseiller juridique avance également que bon nombre des personnes figurant sur les listes des bénéficiaires de Lucky Man en 1880 et en 1882 ont par la suite quitté la bande pour se joindre à d'autres bandes où elles ont déjà été comptées aux fins des droits fonciers issus de traités. Si on leur accorde des droits fonciers issus de traités dans le cadre de la bande de Lucky Man, cela entraînerait un «double comptage», c'est-à-dire que le Canada «paierait deux fois» au titre du traité¹⁴⁵.

Ce sont là des questions qui se rapportent au dénombrement de la population de la Première Nation et au calcul de la superficie des terres accordées au titre du traité, qu'il faudra trancher s'il est déterminé que le Canada a une obligation légale non respectée d'accorder des terres à la Première Nation en vertu de traités. La présente enquête, toutefois, ne vise qu'à déterminer si une obligation légale existe au départ. Comme nous l'avons signalé dans la partie III du rapport, le Canada lui-même reconnaît que la Commission a été invitée à s'abstenir d'aborder les questions de quantité, à moins qu'une obligation légale non acquittée soit mise en évidence et que les parties se trouvent incapables de résoudre la question du dénombrement de la population par négociation. Pour respecter l'esprit de cette demande, la

143 Transcription, 3 décembre 1996, p. 255 (Thomas Berger).

144 Transcription, 3 décembre 1996, p. 127 (Richard Wex).

145 Transcription, 3 décembre 1996, p. 127 (Richard Wex).

Commission ne se propose donc pas d'aborder la question de l'appartenance à la bande et du «double comptage» dans le présent rapport.

Incidence du rapport Kabkewistabaw

Comme nous l'avons déjà signalé, les plaidoiries orales des conseillers juridiques pour la présente affaire ont été prononcées le 3 décembre 1996, une semaine à peine après que la Commission a publié son rapport sur la revendication de droits fonciers issus de traités de la Première Nation de Kahkewistahaw. Pour tenir compte du fait que les parties n'avaient pas eu suffisamment de temps pour examiner les conclusions de la Commission dans son rapport, celle-ci a autorisé les conseillers juridiques à présenter des mémoires écrits supplémentaires pour tenir compte de ce rapport.

Avant d'aborder les mémoires supplémentaires des parties, il convient de rappeler certaines des principales recommandations de la Commission dans ce rapport :

Rien dans le texte du traité lui-même ni dans la conduite ultérieure des parties n'indique que les droits fonciers devraient être calculés à la date où la Première Nation choisit ou demande des terres à un endroit donné. Il est clair que le *droit* d'une bande de réserver des terres découle de la signature du traité par la bande ou de son adhésion à celui-ci. Cependant, la *superficie* et l'*emplacement* de la réserve ne sont établis qu'après la mise en œuvre de certaines dispositions décrites dans le traité. En vertu du traité n° 4, «*telles réserves [sont] choisies* par des officiers du gouvernement de Sa Majesté pour le Canada nommés à cette fin, *après conférence avec chacune des bandes d'Indiens*». À notre avis, l'objet de cette «conférence» était de s'assurer que l'établissement de la réserve rencontrait l'assentiment du chef et des notables et qu'elle convenait à l'utilisation à laquelle elle était destinée (habituellement l'agriculture, dans le cas des bandes du sud de la Saskatchewan). Cela ne signifie pas nécessairement que la superficie de la réserve doit être déterminée par la population de la bande à la date de la sélection (...)

Ce n'est que lorsqu'un *accord* ou un *consensus* était atteint entre les parties au traité – par le Canada en acceptant d'arpenter les terres choisies par la bande, et par la bande, en reconnaissant que la superficie arpentée représentait effectivement la réserve qu'elle désirait – que l'on pouvait considérer que les terres arpentées constituaient une réserve au sens du traité. La date du premier arpentage était donc importante car si la bande acceptait les terres arpentées comme réserve, l'exécution et l'acceptation du premier arpentage était la preuve que les terres seraient traitées comme une réserve aux fins du traité. Comme l'arpentage est une preuve importante de l'intention du Canada d'établir une réserve, il est logique de considérer que la date figurant sur le plan d'arpentage constitue la date du premier arpentage afin de calculer les droits fonciers à condition de pouvoir prouver que l'achèvement du relevé des limites de la réserve coïncide à peu près avec la préparation du plan

d'arpentage. Ayant conclu qu'une réserve a été mise à part, c'est à cette date que l'on doit dénombrer la population afin de déterminer si le Canada a respecté les droits issus de traités de la Première Nation (...)

Pour être complet, un arpentage doit fixer avec précision *l'emplacement* et la *superficie* d'une réserve; c'est une pièce maîtresse qui permet de déterminer si les droits fonciers issus de traités d'une bande ont été satisfaits. Une fois que l'arpentage est terminé, cela ne signifie cependant pas nécessairement que le premier arpentage de la réserve d'une bande a *eu lieu*, en particulier lorsque la bande refuse d'accepter les terres arpentées.

Nous concluons donc que l'interprétation la plus raisonnable est que la date du premier arpentage est la date appropriée pour calculer les droits fonciers issus de traités. Selon notre interprétation, l'obligation de la Couronne en vertu du traité n° 4 était d'attribuer 128 acres de terres par membre de la bande à l'époque où ces terres ont été *mises de côté* pour constituer une réserve à l'usage et au profit de la bande. Ce n'est que lorsque le Canada a *arpenté* les terres conformément au traité, et que celles-ci ont été *acceptées* par la bande, que l'on a pu considérer que ces terres avaient été mises de côté de manière appropriée. Donc, sous réserve des exceptions faites dans des circonstances inhabituelles qui pourraient autrement créer une injustice manifeste, il est de règle d'utiliser le chiffre de la population à la date du premier arpentage pour calculer les droits fonciers issus de traités d'une bande¹⁴⁶.

À la lumière des faits de la présente affaire, il n'est pas surprenant que les exposés du Canada fassent écho à la démarche adoptée par la Commission dans le rapport Kahkewistahaw. Le conseiller juridique signale que le but de la «consultation» dans le traité 6, comme celui de la «conférence» du traité 4, était de faire en sorte que les terres mises à part à titre de réserve pour la bande soient approuvées par le chef et les sous-chefs et conviennent aux objets prévus. Le rapport concorde également avec l'idée du Canada selon laquelle il faut un certain accord des volontés ou un consensus qui a trait aux terres à choisir.

Pour sa part, la Première Nation ne s'est pas opposée au rapport Kahkewistahaw, dans les limites qui lui sont propres. Toutefois, elle soutient que le processus d'arpentage envisagé dans ce rapport a abouti à une impasse dans l'affaire qui nous intéresse lorsque les parties n'ont pu en arriver à un accord ou à consensus sur les terres à mettre à part :

[Traduction]

Les principes établis dans l'affaire *Kahkewistahaw* partent de l'hypothèse que les mesures sont prises de façon raisonnable : une bande adhère au traité, des consulta-

¹⁴⁶ Commission des revendications des Indiens, *Première Nation de Kahkewistahaw – Enquête sur les droits fonciers issus de traités* (Ottawa, novembre 1996), p. 78-82.

tions ont lieu entre le Canada et la bande, puis on en arrive à un consensus, c'est-à-dire que le Canada convient d'arpenter les terres choisies et la bande accepte les résultats de l'arpentage comme une délimitation appropriée de la réserve.

La Commission a signalé qu'il devait y avoir un *accord* ou un *consensus* «par lequel le Canada accepte d'arpenter les terres choisies par la bande, et par lequel la bande reconnaît que la superficie arpentée représente effectivement la réserve qu'elle désirait» (...)

Mais qu'arrive-t-il s'il n'y a ni entente ni consensus? Qu'arrive-t-il si le processus aboutit à une impasse?

Comment doit-on interpréter la situation lorsque la procédure avorte, que la consultation a lieu mais qu'aucune mesure n'est prise par la suite, qu'on n'arrive pas à s'entendre ou à atteindre un consensus, qu'aucun arpentage n'est effectué pendant plus de 100 ans?

C'est dans cette situation justement que l'exception à la règle générale établie dans l'affaire Kahkewistahaw doit intervenir : «Les circonstances sont-elles inhabituelles? L'application de la règle de la date du premier arpentage entraînera-t-elle une injustice flagrante?¹⁴⁷»

Selon le mémoire de la Première Nation, les circonstances sont inhabituelles et le recours à la règle de la date du premier arpentage aboutirait à une injustice manifeste. Le conseiller juridique fait observer que les circonstances ne sont pas «seulement inhabituelles», mais qu'elles sont «exceptionnelles» dans la mesure où, même si des consultations ont eu lieu en 1880 et 1882, les membres de la bande de Lucky Man ont été placés dans la réserve de Little Pine et aucune réserve n'a été mise à part pour Lucky Man pendant plus de 100 ans¹⁴⁸. La Première Nation fait valoir que l'imposition unilatérale par le Canada de l'exigence qu'une bande s'établisse avant qu'une réserve puisse lui être attribuée, alors que cette condition n'est nullement exigée par le traité, est manifestement injuste. En outre, comme Lucky Man s'est «pratiquement établi» en 1883 sans qu'une réserve soit mise à part pour son usage et profit, il serait ici encore manifestement injuste d'appliquer le principe de Kahkewistahaw à cette affaire. Le Canada avait la responsabilité, à titre de fiduciaire, de procéder avec diligence raisonnable à l'arpentage d'une réserve pour la bande et, à titre de fiduciaire, il est coupable de ne pas l'avoir fait, selon la Première Nation¹⁴⁹.

147 Mémoire supplémentaire de la Nation crie de Lucky Man, 19 décembre 1996, p. 2.

148 Mémoire supplémentaire de la Nation crie de Lucky Man, 19 décembre 1996, p. 6.

149 Mémoire supplémentaire de la Nation crie de Lucky Man, 19 décembre 1996, p. 6-7.

Date à retenir aux fins du calcul des droits fonciers issus de traités

Après avoir examiné avec soin les mémoires des parties, la Commission conclut que le Canada a présenté l'interprétation la plus raisonnable de la clause des réserves du traité 6. Les mots essentiels de la clause des réserves se trouvent dans la proposition «après s'être consulté avec les Sauvages de telle bande quant au site que l'on pourra trouver le plus convenable pour eux». À notre avis, le terme «se consulter» est plus que le simple geste d'une bande qui informe les agents du Canada de son emplacement préféré. Nous convenons avec le Canada que d'autres clauses du traité expriment plus clairement l'idée d'intention des parties que la réserve d'une bande doit être «acceptée et arpentée». C'est ce genre de consensus ou d'accord des volontés dont parle la Commission dans son rapport concernant la bande de Kahkewistahaw assujettie au traité 4 et nous pensons que cette conclusion s'applique également aux bandes en vertu du traité 6.

La Nation crie de Lucky Man avance que l'obligation de mettre une réserve à part s'est créée aussitôt que la «consultation» a eu lieu. À vrai dire, nous considérons que l'obligation de mettre une réserve à part se crée même plus tôt, à savoir dès qu'une bande adhère au traité. Comme nous l'avons déclaré dans le rapport Kahkewistahaw, toutefois, la *superficie* et l'*emplacement* de la réserve d'une bande ne sont pas déterminés avant que les parties en soient arrivées au consensus dont parle le traité.

Ceci dit, nous convenons avec la Première Nation que le traité n'oblige pas une bande à s'établir avant qu'une réserve puisse être mise à part à son intention. Comme le conseiller juridique de la Première Nation le soutient, les dispositions du traité elles-mêmes avaient un caractère provisoire et prévoyaient que certaines bandes s'établiraient dans des réserves immédiatement tandis que d'autres ne le feraient pas¹⁵⁰. De l'avis de la Commission, l'établissement n'est pas une condition préalable essentielle à la mise à part d'une réserve. Comme le fait observer le conseiller juridique du Canada, avant qu'une réserve soit mise de côté pour une bande, le Canada doit «être suffisamment convaincu» que la bande est vraiment intéressée à trouver un emplacement, sinon pour s'y établir immédiatement, du moins pour le faire à une date ultérieure¹⁵¹.

150 Transcription, 3 décembre 1996, p. 65-66 (Thomas Berger).

151 Transcription, 3 décembre 1996, p. 188 (Richard Wex).

Nous trouvons corroboration de ces conclusions dans le rapport du commissaire aux traités Alexander Morris concernant les négociations du traité 6 du 19 août 1876 :

[Traduction]

Bon, voici ce que mes collègues commissaires et moi voudrions faire : nous désirons donner à chaque bande qui veut bien l'accepter un endroit où vivre; nous désirons vous donner plus de terres que vous en avez besoin; nous désirons envoyer un homme pour arpenter les terres afin de les délimiter, afin que vous sachiez ce qui vous appartient et que personne ne puisse empiéter sur votre territoire. Ce que je me propose de faire, nous l'avons déjà fait ailleurs. Pour chaque famille de cinq personnes, une réserve propre d'un mille carré. Puis, comme vous n'avez peut-être pas tous encore décidé de l'endroit où vous aimeriez vivre, je vais vous dire comment nous ferons les choses : nous procéderons de la façon qui a donné les meilleurs résultats à North-West Angle. *Nous vous enverrons l'an prochain un arpenteur qui s'entendra avec vous sur l'endroit que vous aimeriez avoir*¹⁵².

Quatre jours plus tard, soit le quatrième jour des négociations, on demande au commissaire Morris d'inclure dans les clauses du traité une mention permettant aux Indiens de conserver «la liberté de changer le lieu des réserves avant l'arpentage»¹⁵³. Voici ce que Morris répond :

[Traduction]

Il est possible d'éviter les difficultés dans le choix de vos réserves; prenez la peine de choisir un bon endroit pour qu'il ne soit pas nécessaire de changer; vous ne serez pas lié par votre choix tant que l'arpentage n'aura pas été fait¹⁵⁴.

Nous concluons de ces extraits que le Canada et les Indiens qui ont adhéré au traité 6 voulaient que le processus de consultation aboutisse à une forme quelconque d'accord – explicite ou implicite, écrit ou verbal – de manière à ce que les terres de réserve soient mises à part pour l'usage et le profit de la bande. Il est à noter également que l'intention de ne pas obliger la bande à s'en tenir à son choix de terres avant l'arpentage de la réserve est clairement exprimé. Cette concession, à notre avis, qui a été accordée à la demande expresse des Indiens, permet raisonnablement de conclure que les parties

152 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (Toronto, 1880; réimpression Saskatoon : Fifth House Publishers, 1991), 204-05 (Pièce de la CRI).

153 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (Toronto, 1880; réimpression, Saskatoon : Fifth House Publishers, 1991), 185 (Pièce 1 de la CRI).

154 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (Toronto, 1880; réimpression, Saskatoon : Fifth House Publishers, 1991), 218 (Pièce 1 de la CRI).

n'avaient pas l'intention de régler une fois pour toutes la question des droits fonciers issus de traités avant que les parties se soient entendues sur les terres de réserve à mettre à part et que ces terres aient été arpentées.

Quoi qu'il en soit, la Commission n'admet pas la thèse du Canada voulant que la mise à part de terres de réserve soit uniquement une prérogative royale et que le Canada, plutôt que la bande, soit «la partie habilitée à décider à la fois du moment et de l'endroit de la création de la réserve»¹⁵⁵. Le Canada était tenu de «consulter» les Indiens selon les termes mêmes du traité 6. Pour qu'il y ait véritablement accord des volontés, les deux parties doivent avoir leur mot à dire dans le processus et les deux doivent s'entendre sur la réserve choisie et arpentée.

Le prolongement logique de cette exigence de consensus est que, tout comme la bande est libre de rejeter pour des motifs qui lui sont propres un lieu de réserve choisi par le Canada, le Canada doit être tout aussi libre de refuser les lieux demandés par la bande s'il a des motifs valables pour le faire. Le pouvoir discrétionnaire du Canada à cet égard doit toutefois être exercé de façon raisonnable. Un des rôles les plus importants, et difficiles, du gouvernement consiste justement à peser et à concilier les intérêts concurrentiels. Dans ce rôle, le Canada doit accorder une attention particulière au caractère fiduciaire de sa relation avec les Indiens. Cela ne veut pas dire que le Canada doive systématiquement privilégier la position des Indiens dans tous les cas où il existe des politiques ou des intérêts concurrentiels. Ce qu'il faut entendre par là, c'est que si le Canada décide que des intérêts concurrentiels doivent l'emporter sur les intérêts d'une bande particulière, il doit avoir de bonnes raisons pour le faire, non faussées par des facteurs inconsiderés.

Bref, comme principe général, la Commission applique normalement la règle de la date du premier arpentage pour déterminer les droits fonciers issus de traités. La réalisation et l'acceptation du premier arpentage constituent la preuve que les deux parties ont convenu des terres à traiter comme réserve indienne aux fins du traité. Nous concluons également que l'arpentage réalisé en 1887 par John Nelson représente une preuve *prima facie* de la date du premier arpentage pour la bande de Lucky Man. Comme nous jugeons que la date du premier arpentage représente la date appropriée pour déterminer les droits fonciers issus du traité 6, comme pour le traité 4, il ne reste plus à la Commission qu'à examiner s'il y a des

155 Mémoire du gouvernement du Canada, 19 novembre 1996, p. 17.

circonstances inhabituelles dans ce cas qui rendraient manifestement injuste l'utilisation de 1887 comme date du premier arpentage.

Pour répondre à cette question, examinons les trois dates historiques préconisées par la Nation crie de Lucky Man pour la détermination des droits fonciers issus de traités, soit 1880, 1882 et 1883, et la quatrième date proposée par le Canada, soit 1887.

La «consultation» de 1880

On se rappellera que l'agent des Indiens Edwin Allen rapporte le 30 septembre 1880 qu'il «a eu plusieurs conseils avec les Indiens qui n'avaient pas encore fixé leur choix sur une réserve dans le but de connaître leur opinion sur la question» et que «Lucky Man désirait s'établir dans la région de Battleford»¹⁵⁶. Allen déclare également qu'il «n'a pu obtenir de réponse définitive de la part des chefs quant à la date de leur établissement»¹⁵⁷.

Dans le mémoire de la Nation crie de Lucky Man, les discussions d'Allen avec les Indiens sont considérées comme la consultation visée au traité 6, qui aurait créé l'obligation du Canada de mettre une réserve à part pour la Bande. Comme l'affirme le conseiller juridique :

[Traduction]

À mesure que le temps passe, les choix possibles d'emplacements se rétrécissent. Pourtant, la responsabilité ne pouvait être esquivée. Le sens même de l'obligation fiduciaire de la Couronne est d'agir au mieux des intérêts de la bande. La Couronne aurait dû s'acquitter de cette obligation issue du traité. Dans ce cas, il y a eu consultation en 1880 lorsque Lucky Man a indiqué qu'il désirait, de même que ses partisans, s'établir dans la région de Battleford. Rien n'empêchait de mettre à part une réserve à Battleford en 1880, à moins qu'on ne donne raison à la Couronne dans son argument voulant qu'il eût été essentiel que les Indiens soient prêts à s'établir¹⁵⁸.

En réponse, le Canada avance que si Lucky Man a effectivement indiqué un emplacement souhaité pour une réserve, «il ne l'a fait que pour obtenir une aide gouvernementale dont il avait grandement besoin (...) et n'avait pas encore fixé son choix sur un emplacement»¹⁵⁹. Le conseiller juridique fait valoir que le dossier montre bien que Lucky Man et ses partisans se trouvaient dans la misère et désiraient ardemment recevoir leurs annuités

156 Edwin Allen, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 20 septembre 1880, Parlement du Canada, Documents de la session, 1881 (Documents de la CRI, p. 26).

157 Edwin Allen, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 20 septembre 1880, Parlement du Canada, Documents de la session, 1881 (Documents de la CRI, p. 26).

158 Transcription, 3 décembre 1996, p. 56 (Thomas Berger).

159 Transcription, 3 décembre 1996, p. 142 (Richard Wex).

pour pouvoir retourner dans les plaines et aux États-Unis afin de chasser le bison¹⁶⁰. Le Canada avance également, sur la foi de la déclaration de l'agent Allen, que Lucky Man a refusé «de s'engager catégoriquement (...) quant au moment de son établissement ou de son choix d'un lieu particulier»¹⁶¹; c'est la raison pour laquelle le Canada nie avoir eu l'obligation de mettre une réserve à part pour Lucky Man en 1880.

Il ressort clairement du rapport d'Allen et d'autres rapports datant d'années antérieures et postérieures que l'objectif de la politique du Canada à l'époque était d'encourager toutes les bandes des Indiens des Plaines, par des moyens douteux, peut-être, à l'occasion, à choisir des réserves et à s'y établir. Il ressort tout autant du rapport d'Allen que les Indiens de la bande de Lucky Man étaient davantage intéressés à poursuivre leur vie de chasseurs plutôt qu'à choisir un emplacement particulier où s'établir :

[Traduction]

Les Indiens étaient très démunis, presque sans vêtements d'aucune sorte, chaque hutte comprenant de 15 à 20 personnes; ils sont venus des plaines dans l'espoir de toucher leurs annuités et d'acheter des vêtements, etc., *avant de repartir*¹⁶² (...)

Les preuves que nous avons en main portent à conclure que le Canada était disposé à mettre à part des réserves pour les bandes indiennes qui en voulaient mais, même s'ils ont manifesté un intérêt général pour la région de Battleford, Lucky Man et sa suite n'étaient pas encore prêts à choisir un lieu en 1880. À la lumière générale du rapport d'Allen et de tous les autres témoignages historiques que nous avons examinés, il est évident que Lucky Man et sa suite étaient davantage préoccupés par la chasse au bison en 1880 que par le choix d'un lieu de réserve particulier. Cette conclusion est corroborée par le commentaire émis en février 1881 par le commissaire aux Indiens Edgar Dewdney lorsqu'il désigne Lucky Man et certaines autres bandes comme «les plus indisciplinés de nos Indiens des Plaines [qui] sont demeurés nomades aussi longtemps qu'ils ont pu espérer abattre des bisons»¹⁶³. En somme, aucune preuve dont dispose la Commission ne permet de conclure qu'il y ait eu consensus entre le Canada et la Bande en 1880. En conséquence, nous ne pouvons en déduire que le Canada avait une obliga-

160 Transcription, 3 décembre 1996, p. 147 (Richard Wex).

161 Transcription, 3 décembre 1996, p. 186 (Richard Wex).

162 Edwin Allen, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 30 septembre 1880, Parlement du Canada, *Documents de la session, 1881* (Documents de la CRI, p. 26). Les italiques sont de nous.

163 Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, à T.P. Wadsworth, inspecteur des agences indiennes, 21 février 1881, AN, RG-10, vol. 3726, dossier 27335 (Documents de la CRI, p. 48).

tion légale de mettre à part une réserve pour Lucky Man cette année-là et nous ne jugeons pas que le Canada ait été manifestement injuste de ne pas l'avoir fait dans les circonstances.

La «consultation» de 1882

Nous concluons que, si ce n'est que l'emplacement de la réserve proposée se trouve dans la région de Fort Walsh – avec les complications additionnelles que cet emplacement a suscitées –, les circonstances de la «consultation» de 1882 sont très semblables à celles de 1880. Les bandes de Lucky Man et des autres chefs sont arrivés à Fort Walsh après une chasse infructueuse et, comme l'hiver s'était déjà installé et qu'elles manquaient de nourriture et de vêtements chauds, elles souffraient de froid et de faim. Piapot est revenu du nord en se plaignant de «l'accueil» que lui et son peuple y avaient reçu et il «a obtenu la sympathie des autres chefs qui n'étaient nullement pressés d'aller au nord»¹⁶⁴. Pendant ses négociations avec la bande «en vue d'envoyer ces Indiens vers le nord», le Canada a distribué des rations «avec parcimonie» afin d'encourager l'obéissance¹⁶⁵. Pressés de choisir des réserves dans le nord et de s'y établir, Lucky Man et Nekaneet ont plutôt demandé des réserves à Big Lake, soit à 30 milles à l'est de Fort Walsh. Fait plus significatif encore, peut-être, ils ont demandé leurs annuités pour pouvoir ensuite entreprendre leur chasse au bison pendant l'hiver¹⁶⁶.

Le Canada encore une fois fait valoir que Lucky Man n'avait pas l'intention sincère de s'établir ou de choisir une réserve en 1882, ne faisant qu'indiquer Big Lake comme lieu de réserve pour obtenir les annuités et d'autres provisions. Le conseiller juridique soutient que, dans ces circonstances, le Canada n'était pas obligé de mettre à part une réserve puisque la bande n'était pas disposée à renoncer à son mode de vie traditionnel et à choisir un lieu. Dans sa réponse à cet argument, le conseiller juridique de la Nation de Lucky Man répond :

M. Wex avance que ce choix n'était pas authentique, qu'il n'a été présenté que parce que la bande était désespérée et qu'elle voulait des rations. Or, monsieur le Commis-

¹⁶⁴ A.G. Irvine, commissaire, PMNO, au ministre de l'Intérieur, 1^{er} janvier 1883, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1883, N° 23, «Rapport annuel du ministère de l'Intérieur pour l'année 1882», Partie III, Police montée du Nord-Ouest (Documents de la CRI, p. 167).

¹⁶⁵ A.G. Irvine, commissaire, PMNO, au ministre de l'Intérieur, 1^{er} janvier 1883, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1883, N° 23, «Rapport annuel du ministère de l'Intérieur pour l'année 1882», Partie III, Police montée du Nord-Ouest (Documents de la CRI, p. 167).

¹⁶⁶ A.G. Irvine, commissaire, PMNO, au ministre de l'Intérieur, 1^{er} janvier 1883, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1883, N° 23, «Rapport annuel du ministère de l'Intérieur pour l'année 1882», Partie III, Police montée du Nord-Ouest (Documents de la CRI, p. 167).

saire, cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas eu de choix. Si l'on fait un choix parce qu'on est désespéré, cela demeure quand même un choix. Justement, les Indiens tout au cours de l'histoire de notre pays ont dû faire des choix parce qu'ils étaient désespérés et que c'était la seule voie qui leur était ouverte. Il est facile de dire au nom de la Couronne d'il y a 100 ans que si vous avez fait ce choix, si vous avez choisi Big Lake, c'est parce que vous étiez désespéré. Je prétends, avec tout le respect que je dois à M. Wex, que c'est là traiter un peu à la légère le choix de Big Lake fait par Lucky Man en 1882¹⁶⁷.

À notre avis, la question que doit trancher la Commission n'est pas de savoir si la Bande a demandé une réserve, ou si la Bande avait l'intention de choisir une réserve ou, au contraire, de continuer à chasser le bison. La vraie question qu'il faut se poser, c'est si les parties se sont entendues ou en sont arrivées à un consensus sur les terres à mettre à part pour la Bande. Pour nous, les circonstances ne prouvent nullement que le Canada et Lucky Man en sont arrivés à cet accord ou à ce consensus. Par conséquent, nous ne pouvons conclure que le Canada avait l'obligation légale de mettre de côté une réserve pour la Bande en 1882.

La Première Nation soutient que la raison pour laquelle un emplacement n'a pas été choisi en 1882 est que les parties se trouvaient dans une impasse du fait que le Canada n'était pas disposé à mettre à part une réserve à Big Lake comme le demandait la bande. Le Canada assure qu'il y a deux bonnes raisons à ce refus :

- Lucky Man et les autres Indiens assujettis au traité 6 qui s'étaient régulièrement rassemblés dans la région de Fort Walsh à la fin des années 1870 et au début des années 1880 avaient déjà été avertis en 1882 qu'ils devraient gagner le nord pour recevoir leurs terres en vertu du traité ainsi que leurs annuités futures, de sorte qu'ils savaient que le choix de terres de réserve près de Fort Walsh ne pouvait être accepté par le Canada¹⁶⁸.
- Big Lake se trouve dans le secteur géographique décrit dans le traité 4 alors que Lucky Man – dont Dewdney nous dit qu'il était «pressé d'adhérer au traité 6»¹⁶⁹ – était partie au traité 6. D'ailleurs, le surintendant général adjoint Lawrence Vankoughnet l'explique à Dewdney :

¹⁶⁷ Transcription, 3 décembre 1996, p. 260-261 (Thomas Berger).

¹⁶⁸ Transcription, 3 décembre 1996, p. 197 (Richard Wex).

¹⁶⁹ Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, à T.P. Wadsworth, inspecteur des agences indiennes, 21 février 1881, AN, RG-10, vol. 3726, dossier 27335 (Documents de la CRI, p. 47).

Le retrait d'Indiens des limites d'un traité auquel ils sont partie pour les rattacher à un autre traité dans lequel ils n'ont aucun intérêt n'est pas, comme vous le savez, jugé acceptable par le Ministère.

Des complications qu'il faut à tout prix éviter risquent fort de se présenter à un moment ou à un autre à moins que ne soit préservé strictement le statut des bandes visées par les divers traités¹⁷⁰. (...)

Le conseiller juridique du Canada signale, parmi ces «complications» possibles, les différences dans les prestations prévues au titre des divers traités¹⁷¹.

- Le sol et les conditions climatiques de la région de Fort Walsh n'étaient pas considérés comme favorables à l'agriculture et à la colonisation¹⁷².
- À mesure que le bison se faisait rare et que les Indiens se trouvaient obligés d'aller plus loin, notamment aux États-Unis, pour subvenir à leurs besoins, les tensions entre les colons et les Indiens des deux côtés de la frontière augmentaient, de sorte que pour maintenir des relations internationales harmonieuses, le Canada a été amené à ne pas encourager les Indiens à demeurer dans les régions frontalières¹⁷³.

La Première Nation n'affirme pas que les politiques de 1882 du Canada soient mal citées par le conseiller juridique du Canada dans cette enquête, mais celui de la Nation de Lucky Man soutient que la Commission doit examiner la teneur du traité 6 et non la politique du Canada pour déterminer les obligations légales non respectées du Canada envers la Première Nation. Par conséquent, les relations du Canada avec les États-Unis et le fait que Lucky Man ait su qu'une réserve dans les collines du Cyprés serait inacceptable pour le Canada représentent des considérations non pertinentes¹⁷⁴. Le conseiller juridique signale également que le traité 6 n'impose pas de limites à l'endroit où les réserves des bandes ayant adhéré à ce traité devaient être situées, alors que, par comparaison, les signataires indiens du traité cédaient tous leurs droits à *toutes* les terres, non seulement dans le territoire visé par le traité 6 mais également dans l'ensemble du Canada¹⁷⁵. Par ailleurs, le conseiller juridique soutient que Lucky Man aurait dû être en mesure de

170 Lawrence Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, 11 mai 1882, AN, RG-10, vol. 3744, dossier 29056-3 (Documents de la CRI, p. 122-123).

171 Transcription, 3 décembre 1996, p. 198 (Richard Wex).

172 Transcription, 3 décembre 1996, p. 151 et 199-200 (Richard Wex).

173 Transcription, 3 décembre 1996, p. 151-152 et 196 (Richard Wex).

174 Mémoire de la Nation crie de Lucky Man, 26 novembre 1996, p. 29-33.

175 Mémoire de la Nation crie de Lucky Man, 26 novembre 1996, p. 31-32.

demander une réserve dans les limites du traité 4 étant donné que la bande avait adhéré au traité 6 à Fort Walsh et avait reçu ses annuités à cet endroit de 1879 à 1882¹⁷⁶. Enfin, la Première Nation avance que si la qualité du sol dans les collines du Cyprès ou dans les environs n'était pas suffisante, le Canada aurait dû alors désigner une réserve ailleurs à un endroit où le sol était convenable¹⁷⁷.

Comme nous l'avons vu plus haut dans notre analyse, le choix d'un emplacement pour la réserve de Lucky Man n'était pas une décision qui appartenait au Canada ou à la Bande unilatéralement. Même si la Bande *était* sincère dans son désir de s'installer à Big Lake – et, d'après les faits probants, nous n'en sommes pas convaincus –, le Canada conservait le droit de refuser le choix de terres dans cette région s'il avait de bonnes raisons de le faire, de la même manière que la Bande aurait pu refuser d'accepter une réserve choisie par le Canada à un endroit non jugé acceptable par elle.

La Première Nation condamne les motifs invoqués par le Canada pour refuser, au début des années 1880, de permettre à Lucky Man et aux autres bandes de s'installer près de Fort Walsh. Nous faisons observer, toutefois, que même le conseiller juridique de la Première Nation est disposé à concéder que le Canada désirait fortement que Lucky Man s'établisse¹⁷⁸. À cette époque ancienne, il y avait nul doute de nombreux endroits possibles qui auraient pu convenir comme réserve à la Bande, selon ses besoins et ses désirs, si celle-ci avait été intéressée à se choisir une réserve. Nous estimons, toutefois, que la Bande n'était pas prête à le faire en 1882. Il ne s'agit pas de condamner la Bande dans ses motifs ou ses intentions, même si ceux-ci étaient manifestement contraires aux vœux du Canada et qu'ils exaspéraient bon nombre des agents appelés à traiter avec la Bande. À vrai dire, la Commission ne peut qu'admirer l'indépendance d'esprit et la féroce détermination avec laquelle la Bande s'est employée à conserver son mode de vie traditionnel. Néanmoins, comme la Bande n'était pas intéressée à choisir une réserve en particulier, force nous est de conclure que le Canada n'était pas légalement tenu de le faire unilatéralement, de sorte qu'on ne peut parler d'injustice manifeste dans les circonstances.

176 Mémoire de la Nation crie de Lucky Man, 26 novembre 1996, p. 32.

177 Mémoire de la Nation crie de Lucky Man, 26 novembre 1996, p. 32.

178 Transcription, 3 décembre 1996, p. 262-263 (Thomas Berger).

Réinstallation à Battleford en 1883

Malgré la réticence de Lucky Man à gagner au nord la région de Battleford et à renoncer à son mode de vie nomade, le dossier montre que la Bande était *effectivement* partie pour la région de Battleford le 2 juillet 1883, les quelques Indiens qui s'étaient aventurés à retourner dans les collines du Cyprès s'étant fait accompagner par une escorte policière vers le nord¹⁷⁹. La Première Nation s'appuie sur la note qui se trouve dans le rapport annuel de 1883 du Ministère pour prouver que les gens de Lucky Man «peuvent être considérés comme pratiquement établis, car on les fait travailler dans la région de Battleford avant de les installer dans la réserve, qui se trouve tout près»¹⁸⁰. En plus de cette mention d'une bande «pratiquement établie», le conseiller juridique de la Première Nation utilise deux autres faits pour montrer que la Bande doit s'être établie en 1883. Tout d'abord, Dewdney prévient le commissaire adjoint aux Indiens E.T. Galt, le 5 mars 1883, de son intention de numéroter toutes les réserves du Manitoba et des Territoires du Nord-Ouest; d'ailleurs, le numéro «117» est attribué à Lucky Man¹⁸¹. Ensuite, la liste des bénéficiaires de Lucky Man de 1884 montre que 82 personnes ont touché leurs annuités avec la bande «dans la réserve»¹⁸².

En revanche, les faits montrent aussi qu'en 1883 – ce qui, au dire de la Première Nation, est l'année pendant laquelle la Bande s'est établie –, les gens de Lucky Man ont touché leurs annuités à *Battleford*¹⁸³ et *non* dans une réserve. Le rapport de l'agent des Indiens Rae indique en 1884 que les membres de la bande de Lucky Man et de celle de Little Pine «sont demeurés près de Battleford» pendant l'automne et l'hiver de 1883 avant de se rendre «vers leur réserve près de celle de Poundmaker» au printemps de 1884¹⁸⁴. Il semble que, avant d'atteindre leur réserve, les membres des deux bandes se soient arrêtés dans la réserve de Poundmaker, où ils sont demeurés pendant une longue période de temps avant d'accepter, poussés par la faim puisqu'on leur avait coupé les rations, de poursuivre leur route vers «leur réserve». Rae fait observer que «la plupart des hommes de Lucky Man se sont joints à

179 Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 2 octobre 1883, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1884, N°4 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1883» (Documents de la CRI, p. 186).

180 Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1884, N°4 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1883» (Documents de la CRI, p. 190).

181 Transcription, 3 décembre 1996, p. 72 (Thomas Berger).

182 Transcription, 3 décembre 1996, p. 72 (Thomas Berger). Listes des bénéficiaires de la bande de Lucky Man, 1879-1955 (Pièce 2 de la CRI).

183 Listes des bénéficiaires de la Bande de Lucky Man, 1879-1955 (Pièce 2 de la CRI).

184 J.M. Rae, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 13 octobre 1884, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1885, N°3 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1884» (Documents de la CRI, p. 236).

Little Pine, qui s'est toujours montré bien disposé»¹⁸⁵. Dewdney a par la suite indiqué dans son rapport annuel du 25 novembre 1884 que «quelques-uns des Indiens qui sont venus du sud il y a deux ans n'ont pas choisi de réserve, notamment ceux des bandes de Big Bear et de Lucky Man»¹⁸⁶. Dewdney rapporte également que Big Bear, malgré des promesses répétées de gagner une réserve, demeure non établi et que les gens de Lucky Man se sont joints à lui.

Nous convenons avec le Canada que la bande de Lucky Man s'était divisée, certains membres s'établissant avec Little Pine et d'autres, dont Lucky Man lui-même, se ralliant à Big Bear¹⁸⁷.

Le point important à retenir, cependant, est que même en novembre encore de 1884, Lucky Man ne s'est pas encore engagé dans le processus de choisir une réserve et, de concert avec le Canada, de prendre des mesures pour la faire mettre à part. En ce qui a trait à la partie de la Bande qui s'est jointe temporairement à Big Bear, il ne semble pas non plus y avoir de désir ou d'intention de sa part de choisir une réserve ou de s'établir. Pour ce qui est du reste de la Bande qui semble s'être établie auprès de Little Pine en 1884, même s'il y a eu *effectivement* désir de choisir une réserve, nous n'en trouvons la trace nulle part. Les seuls faits probants que nous ayons se limitent à la demande de Little Pine de faire retarder l'arpentage d'une réserve.

À la lumière de ces circonstances, nous ne voyons pas comment il serait possible de conclure à une entente sur le choix d'une réserve en 1883. De la même manière, nous ne pouvons conclure que le Canada ait été légalement tenu de mettre à part une réserve pour la Bande ou que cette omission ait été manifestement injuste dans les circonstances. Comme nous avons déjà convenu que «l'établissement» n'était pas une condition préalable à la mise à part d'une réserve, l'établissement de la bande en 1883 – même si nous avons conclu qu'un tel établissement s'était produit – demeure non pertinent pour la question de savoir si les droits fonciers issus de traités de la bande de Lucky Man doivent être déterminés en fonction de sa population de 1883. Toutefois, même si nous avons jugé que «l'établissement» *était* une condition préalable à la mise à part d'une réserve, il nous serait quand

185 J.M. Rae, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 13 octobre 1884, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1885, N°3 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1884» (Documents de la CRI, p. 236).

186 Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 25 novembre 1884, Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1885, N°3 «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année prenant fin le 31 décembre 1884» (Documents de la CRI, p. 246).

187 Transcription, 3 décembre 1996, p. 169 (Richard Wex).

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I INTRODUCTION 205

Mandat de la Commission des revendications des Indiens 207

Le processus des revendications 208

PARTIE II HISTORIQUE 209

Contexte de la revendication de la Première Nation 209

Exposé de la revendication de la Première Nation 212

Rapport de 1995 des Revendications particulières – Ouest 213

Communications entre les parties 214

PARTIE III QUESTIONS 219

PARTIE IV COMPÉTENCE DE LA COMMISSION POUR MENER UNE ENQUÊTE 220

Position de la Première Nation 223

Position du Canada 224

Décision de la Commission 226

Post-scriptum 227

PARTIE V CONCLUSION 229

ANNEXES

A Décision de la Commission concernant le mandat 230

B Avis officiel de la volonté du Canada de négocier la revendication 240

PARTIE I

INTRODUCTION

En janvier 1993, la Première Nation crie de Mikisew présente une revendication particulière au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien ¹, pour demander la prestation d'avantages économiques en application du *Traité 8*. La Première Nation est notifiée en mars 1994 que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien («MAINC») a pris la décision préliminaire de refuser la revendication ², mais ni l'une ni l'autre des parties ne semblent considérer cette décision comme finale. D'autres lettres sont échangées et des réunions ont lieu jusqu'à ce que, à la mi-juin 1995, le MAINC déclare qu'il est disposé à examiner la revendication de la Première Nation à la lumière de la Politique des revendications particulières (sous réserve à l'approbation officielle)³. Dans sa réponse à des demandes de renseignements ultérieures de la Première Nation, le Canada déclare que l'acceptation de la revendication pour négociation demeure pendante en attendant que soit terminé un examen de la politique sur les revendications d'avantages économiques⁴.

Le 23 février 1996, faute d'avoir obtenu de la part du Ministre une décision catégorique concernant l'acceptation de la revendication pour négocia-

- 1 *Statement of Claim, Mikisew Cree First Nation, Re: Failure of the Crown in Right of Canada to Provide Collective Economic Benefits Pursuant to Treaty 8 («Exposé de la revendication»)*, janvier 1993 (Documents de la CRI, p. 83-140). Une résolution du Conseil de bande du 9 décembre 1992 avait autorisé la présentation de la revendication (Documents de la CRI, p. 81-82). Voir également la lettre d'accompagnement, Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors) à Manfred Klein (Revendications particulières – Ouest), faisant mention d'une *Résolution du Conseil de bande* et de l'*Exposé de la revendication* joints en annexe, 12 janvier 1993 (Documents de la CRI, p. 182-183). Une lettre subséquente demande une modification à l'*Exposé de la revendication*, pour tenir compte d'une distribution annuelle de munitions à la bande (Jerome Slavik à Manfred Klein, 22 janvier 1993 (Documents de la CRI, p. 184)).
- 2 L'auteur de la lettre avait qualifié la décision de «préliminaire». En réalité, il invitait la Première Nation à poursuivre l'affaire plus loin en présentant d'autres preuves ou arguments écrits. Allan Tallman (Revendications particulières – Ouest, MAINC) à Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers and Solicitors), 29 mars 1994 (Documents de la CRI, p. 193-94).
- 3 Rem Westland (directeur général des Revendications particulières, MAINC) au chef Archie Waquan, 12 juin 1995 (Documents de la CRI, p. 412-413).
- 4 Mike Bouliane (Direction générale des revendications particulières) à Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors), 7 février 1996 (Documents de la CRI, p. 426).

tion, la Première Nation demande à la Commission des revendications des Indiens (la «Commission») d'ouvrir une enquête. La requête est fondée sur l'allégation que la conduite et le retard du Ministère équivalent à un rejet de la revendication⁵.

Lorsque le Canada apprend que la Première Nation a demandé l'ouverture d'une enquête, il réplique que la Commission ne peut être saisie de la question puisque la revendication particulière de la Première Nation n'a pas été rejetée officiellement⁶. Les parties présentent des mémoires écrits à la Commission. À la mi-novembre 1996, le conseiller juridique de la Commission fait savoir à la Première Nation et au Canada qu'il a été décidé de mener l'enquête demandée par la Première Nation⁷. Une séance de planification a déjà eu lieu en juin 1996 et les audiences publiques sont prévues pour la fin novembre 1996⁸.

Le 20 novembre 1996, la Commission apprend que le Canada a accepté la revendication pour négociation⁹. L'offre officielle de négociation du Canada date du 16 décembre 1996¹⁰. Une rencontre entre les parties est prévue pour le 3 février 1997¹¹.

Le présent rapport fait état du contexte de la revendication de la Première Nation et repose entièrement sur les documents fournis par celle-ci à la Commission. Étant donné la décision du Canada d'accepter la revendication, la Commission décide de ne pas prendre d'autres mesures pour faire enquête sur la revendication de la Première Nation et nous ne présentons aucune conclusion de fait. Le présent rapport vise simplement à faire savoir

- 5 Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors) à la Commission des revendications des Indiens, 23 février 1996 (Documents de la CRI, p. 427-428).
- 6 François Daigle (conseiller juridique, ministère de la Justice du Canada) à Isa Gros-Louis Ahenakew (conseiller juridique associé auprès de la Commission), 12 juin 1996 (Documents de la CRI, p. 521-13). L'auteur déclare que «le Canada ne reconnaît ni d'admet que la revendication ait été rejetée. La partie requérante a été avisée que l'acceptation de la revendication pour négociation a été différée en attendant les résultats d'un examen sur la question du point de vue de la politique. Cette politique est toujours à l'étude».
- 7 Ron S. Maurice (conseiller juridique auprès de la Commission) à Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors) et à François Daigle (conseiller juridique, Revendications particulières, Ottawa), 18 novembre 1996. Voir l'annexe A du présent rapport.
- 8 Commission des revendications des Indiens, *Séance de planification, Première Nation crie de Mikisew, droit à des avantages économiques en vertu de traité*, Ottawa, 14 juin 1996 (Documents de la CRI, p. 545-555, à la p. 550).
- 9 Formulaire de transmission par télécopieur, Mamawi Developments Ltd. (Fort Chipewyan, Alberta) à la Commission des revendications des Indiens (Ottawa), avec lettres jointes : (1) Dawn Waquan (coordonnateur/rechercheur, Première Nation crie de Mikisew) à la Commission des revendications des Indiens, 19 novembre 1996, et (2) John Sinclair (sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, MAINC) au chef Archie Waquan (Première Nation crie de Mikisew), 7 novembre 1996.
- 10 John Sinclair (sous-ministre adjoint, MAINC, au chef Archie Waquan (Première Nation crie de Mikisew), 16 décembre 1996 (annexe B).
- 11 Ian Gray (négociateur principal, Direction générale des revendications particulières, MAINC) à Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors), 17 janvier 1997.

au public que la revendication de la Première Nation a été acceptée pour négociation au titre de la Politique des revendications particulières.

MANDAT DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

La Commission a été créée en 1991 dans le but d'y aider les Premières Nations et le Canada à négocier les revendications particulières et à leur trouver un règlement équitable. Le décret C.P. 1992-1730 habilite la Commission à faire enquête pour déterminer si le Canada a rejeté légitimement une revendication particulière et à faire rapport à ce sujet :

NOUS RECOMMANDONS que nos commissaires, se fondant sur la politique canadienne des revendications particulières publiée en 1982 et sur toute modification ou ajout ultérieur annoncé par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien (ci-après appelé «le Ministre») dans leur étude des seules questions déjà en litige quand la Commission a été saisie pour la première fois du différend, fassent enquête et rapport :

- a) sur la validité, en vertu de ladite politique, des revendications présentées par les requérants pour fin de négociations et que le Ministre a déjà rejetées;
- b) sur les critères applicables aux compensations dans le cadre de la négociation d'un règlement, lorsque le requérant conteste les critères adoptés par le Ministre¹².

Si la Commission avait mené l'enquête sur la revendication de la Première Nation crie de Mikisew, les Commissaires auraient évalué cette revendication d'après la Politique canadienne des revendications particulières. Le MAINC a expliqué cette politique dans une brochure intitulée *Dossier en souffrance, Une politique des revendications des autochtones – Revendications particulières*¹³. Plus précisément, le gouvernement déclare que dans l'examen des revendications particulières, sa position :

consistera à reconnaître celles qui révéleront le non-respect d'une «obligation légale», c'est-à-dire une obligation qu'il est tenu en droit de respecter.

Il peut y avoir obligation légale dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

- i) Le non-respect d'un traité ou d'un accord entre les Indiens et la Couronne.

(...)

12 Commission émise le 1er septembre 1992 en conformité avec le décret C.P. 1992-1730 du 27 juillet 1992, portant modification de la commission émise à l'intention du commissaire en chef, M. Harry S. Laforme, le 21 août 1991, en application du décret C.P. 1991-1329 du 15 juillet 1991.

13 MAINC, *Dossier en souffrance, Une politique des revendications des Autochtones -Revendications particulières* (Ottawa : ministre des Approvisionnements et Services, 1982).

LE PROCESSUS DES REVENDICATIONS

Tel qu'indiqué dans *Dossier en souffrance*, une Première Nation peut déposer sa revendication particulière auprès du Ministre des Affaires indiennes, qui agit au nom du gouvernement du Canada. La Première Nation requérante présente un exposé clair et concis de sa revendication, appuyé par une description historique et factuelle détaillée. La revendication est renvoyée à la Direction générale des revendications particulières du MAINC (autrefois appelée Bureau des revendications des Autochtones). La Direction générale des revendications particulières effectue en général sa propre recherche pour confirmer le bien-fondé de la revendication, fait connaître les résultats de sa recherche aux requérants et consulte ces derniers à chaque étape du processus d'examen.

Une fois que toutes les données nécessaires ont été réunies, les faits et les documents sont communiqués par la Direction générale des revendications particulières au ministère de la Justice, chargé d'émettre une opinion sur l'obligation légale du gouvernement fédéral. En règle générale, si le ministère de la Justice conclut que la revendication met en évidence une obligation légale non respectée, la Première Nation est avisée en conséquence et les Revendications particulières offrent d'ouvrir des négociations en vue d'une indemnisation possible.

La présente revendication a d'abord été présentée au Ministre en janvier 1993. Trois ans plus tard, la Première Nation n'avait toujours pas reçu de réponse définitive concernant son acceptation pour négociation. En février 1996, la Première Nation a demandé à la Commission de mener une enquête sur le bien-fondé de la revendication, affirmant que le retard du MAINC était suffisant pour que la Commission puisse être saisie du dossier.

PARTIE II

HISTORIQUE

CONTEXTE DE LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION

La Première Nation crie de Mikisew est établie dans le nord-est de l'Alberta et était autrefois connue sous le nom de Bande crie de Fort Chipewyan. La majorité des 1 874 membres de la Première Nation vivent en dehors de la réserve à Fort Chipewyan. Les terres de réserve de la Première Nation n'ont pas été mises de côté pour la Première Nation avant la fin des années 1980¹⁴.

Les représentants de la Première Nation ont signé le *Traité 8* en 1899. Ce traité comprenait les obligations suivantes que prenait le :

Et Sa Majesté la Reine par les présentes convient et s'oblige de mettre à part des réserves pour les bandes qui en désireront (. . .) et pour les familles et les sauvages particuliers qui préféreront vivre séparément des réserves des bandes, Sa Majesté s'engage de fournir une terre en particulier (. . .) le choix de ces réserves et terres en particulier devant se faire (. . .) après s'être consulté avec les sauvages intéressés quant à la localité que l'on pourra trouver convenable et disponible pour le choix.

(. . .)

EN OUTRE, Sa Majesté s'engage à fournir à chaque chef qui choisira une réserve pour l'usage de cette bande, dix haches, cinq scies, cinq tarières, une meule, les limes nécessaires et des pierres à aiguiser.

EN OUTRE, Sa Majesté convient que chaque bande qui choisira une réserve et cultivera le sol recevra, aussitôt que convenable après que telle réserve aura été mise à part, et sera habitée, et que la bande aura fait connaître son choix et qu'elle est prête à retourner le sol, deux houes, une bêche, une faux et deux fourches à foin pour chaque famille ainsi établie, et pour chaque trois familles une charrue et une herse, et au chef pour l'usage de sa bande, deux chevaux ou une paire de bœufs, et pour chaque bande des pommes de terre, de l'orge, de l'avoine et du blé (. . .) et à chaque famille une vache, et chaque chef un taureau et une faucheuse et une moissonneuse

14 Paragraphe 2 de l'*Exposé de la revendication* (Documents de la CRI, p. 83-140, à la p. 84); A. Tallman (Revendications particulières – Ouest), *Mikisew Cree First Nation, Collective Economic Benefits Pursuant to Treaty No. 8 – Preliminary Analysis*, 20 octobre 1993 (Documents de la CRI, p. 142-144, à la p. 144).

pour l'usage de sa bande lorsqu'elle sera prête à s'en servir; et pour les familles qui préféreront se livrer à l'élevage plutôt qu'à la culture du sol, chaque famille de cinq personnes, deux vaches et à chaque chef deux taureaux et deux faucheuses lorsqu'elles seront prêtes à s'en servir, et une proportion semblable pour les familles plus nombreuses ou plus petites. Les articles ci-dessus, machines et bestiaux seront donnés une fois pour toutes afin d'encourager la pratique de l'agriculture et de l'élevage; et pour les bandes qui préféreront continuer de chasser et de pêcher, des munitions et de la ficelle pour faire des filets annuellement équivalant en valeur à un dollar par chef de familles ainsi engagées à la chasse et à la pêche¹⁵.

Les trois dernières clauses sont parfois appelées «droits agricoles».

Le *Rapport des Commissaires au Traité n° 8* semble montrer que ces commissaires ne s'attendaient pas à ce que les bandes demandent immédiatement des terres de réserve ou les avantages économiques connexes :

(. . .) L'aide en agriculture et en élevage ne sera donnée que lorsque les sauvages se livreront réellement à ces occupations, et il n'est pas probable que d'ici à plusieurs années on soit appelé à faire aucune dépense considérable sous ces chefs (. . .)

On donna aux sauvages le choix de prendre des réserves ou des terres en particulier. (. . .) [C]omme les sauvages n'étaient pas prêts à faire un choix, nous nous contentâmes d'entreprendre de mettre à part à l'avenir les réserves et les propriétés, et les sauvages furent satisfaits de la promesse que cela se ferait lorsqu'ils le demanderaient. Il n'y a aucune nécessité immédiate de faire un tracé général des réserves ou de faire une répartition des terres¹⁶ (. . .)

En 1922, la Première Nation a demandé que des terres de réserve soient mises de côté. L'agent des Indiens chargé de la Bande commente ainsi la demande :

[Traduction]

Pour protéger leurs intérêts, tels qu'ils sont garantis par le traité, les deux bandes [la Bande des Chipewyans et celle des Cris du Fort Chipewyan] ont demandé une réserve, non à des fins agricoles, parce qu'elles n'avaient aucun désir de se livrer à l'agriculture, et d'ailleurs le sol ne se prête pas à cet objet, mais pour la chasse et le piégeage. Afin de concrétiser le projet, j'ai invité les deux bandes de présenter une

¹⁵ *Traité n° 8*, AINC, Publication n° OS-0576-000-EE-A-16, annexe I à l'*Exposé de la revendication* de la Première Nation (Documents de la CRI, p. 89-114, aux p. 99-100).

¹⁶ *Rapport des Commissaires au Traité n° 8*, annexe I de l'*Exposé de la revendication* de la Première Nation (Documents de la CRI, p. 89-114, à la p. 94).

demande de réserve, en nommant le secteur choisi. Cette demande a été reçue et est jointe à la présente¹⁷.

Les rapports pour cette année-là, et la suivante, montrent que les deux bandes souhaitaient que des terres de réserve soient mises de côté pour elles. Cinq ans plus tard, le rapport de l'Agent mentionne que rien n'a été fait à cet égard et signale que les Cris de Fort Chipewyan ne sont plus intéressés par des terres de réserve¹⁸.

En 1986, le Canada et la Bande crie de Fort Chipewyan concluent une entente sur les droits fonciers de la bande issus du *Traité 8*¹⁹. Le préambule de l'*Entente* précise que les engagements de la Couronne au titre du *Traité 8* incluent l'obligation «de mettre à part des réserves pour les bandes qui en désirent (. . .) jugées convenables et disponibles» et ajoute que la Couronne «n'a pas rempli ses obligations envers la bande conformément à ses engagements»²⁰. En conséquence, le Canada convient de mettre de côté des terres de réserve (dont des terres à l'intérieur des limites du parc national Wood Buffalo) afin de garantir certains droits de pêche et de chasse à la Première Nation, d'autoriser et de payer le coût de tous les levés de bornage nécessaires aux fins de l'*Entente* et de verser des indemnités financières au montant de 24 millions de dollars.

L'*Entente* de 1986 contient également une clause libérant le Canada de toute obligation ultérieure pouvant découler de la clause du *Traité 8* qui oblige la Couronne à «mettre à part des réserves pour les bandes qui en désireront. . . [ou] à fournir une terre en particulier. . .» La clause libératoire est formulée comme suit :

[Traduction]

Il est convenu entre les parties que la présente Entente, et plus précisément les promesses qu'elle contient, satisfait entièrement à toutes les obligations de Sa Majesté

17 Cette déclaration se trouve dans le rapport d'avril 1995 rédigé par les Revendications particulières – Ouest : *Economic Benefits and Treaty No. 8 Bands in Alberta 1899-1940, The Crees of Fort Chipewyan (Mikisew)* (Documents de la CRI, 273 – 401, à la p. 306). Cette déclaration aurait été faite par G. Card, relevant du sous-ministre adjoint et secrétaire du ministère des Affaires indiennes, 15 août 1922 (Archives nationales du Canada, RG 10, vol. 6921, dossier 770/28-3, partie 2).

18 Ces déclarations se trouvent dans le rapport d'avril 1995 rédigé par les Revendications particulières – Ouest, *Economic Benefits and Treaty No. 8 Bands in Alberta 1899-1940, The Crees of Fort Chipewyan (Mikisew)* (Documents de la CRI, 273 – 401, aux p. 306-307). On en trouve la corroboration pour l'exercice de 1922-1923 dans le rapport du 11 août 1922 du payeur des annuités, Archives nationales du Canada, RG 10, vol. 6921, dossier 779/28-3, partie 2. Pour l'exercice de 1923-1924, la source est un rapport de l'agent R.A. Williams à Fitzgerald, commandant de la Gendarmerie royale du Canada, 6 août 1923, Archives nationales du Canada, RG 10, vol. 6921, dossier 779/28-3, partie 2. Pour l'exercice 1927-1928, la source est le rapport de 1927 du payeur des annuités, Archives nationales du Canada, RG 10, vol. 6921, dossier 779/28-3, partie 2.

19 *Entente* entre Sa Majesté la Reine du chef du Canada et la Bande crie de Fort Chipewyan, en date du 23 décembre 1986.

20 Voir les pages 1-2 de l'*Entente*, 23 décembre 1986.

se rapportant aux terres visées dans la partie susmentionnée dudit traité²¹ ainsi qu'à tous les coûts, frais juridiques, frais de déplacement et dépens engagés par ladite bande ou ses représentants aux fins de la conclusion de l'Entente²².

Il n'est fait nulle mention dans la clause libératoire des obligations du Canada à l'égard de la prestation des avantages (économiques) agricoles visés au *Traité 8* ni des revendications que la Première Nation pourrait présenter en dehors du domaine foncier.

Exposé de la revendication de la Première Nation

L'*Exposé de la revendication*²³ fait état de plus de 60 ans «d'efforts tenaces et de demandes répétées» de la Première Nation pour obtenir la mise de côté de terres de réserve. Même s'ils ont été demandés, les «avantages économiques collectifs» du *Traité 8* n'ont pas été accordés ni livrés à la Première Nation étant donné que les terres de réserve n'ont été mises de côté qu'après l'*Entente* de 1986. La partie requérante affirme que la Bande ne possède aucune pièce témoignant de la réception des avantages économiques promis, à l'exception d'une allocation annuelle de munitions²⁴. Aucun aîné ni aucun membre de la bande ne se souvient que la Première Nation ait reçu ces autres avantages²⁵.

La Première Nation soutient qu'étant donné que le Ministre a une responsabilité de fiduciaire, il doit prouver que les avantages économiques revendiqués par la Première Nation ont été effectivement accordés ou livrés à la bande. La requérante déclare que l'*Entente* de 1986 ne porte que sur l'indemnisation de la Première Nation pour perte d'usage et de profit en ce qui a trait aux terres de réserve. Elle fait remarquer que le Canada a réglé les revendications d'avantages économiques de la Bande des Cris des bois et de la Bande du lac Lubicon, en accordant 25 000 dollars par membre, mais que la Première Nation crie de Mikisew compte parmi les signataires d'origine du *Traité 8*, contrairement aux bandes qui ont adhéré au traité à un moment donné après 1889 (comme ce fut le cas des bandes des Cris des bois et du

21 Cette partie du *Traité 8* ne porte que sur la mise de côté de terres de réserve pour une bande, la prestation d'une terre en particulier aux familles individuelles ou aux membres de la bande et la manière de choisir ces terres. Voir la clause 11 de l'*Entente* de 1986.

22 Voir la clause 11 de l'*Entente* de 1986.

23 *Exposé de la revendication*, janvier 1993 (Documents de la CRI, p. 83-140), englobant la modification demandée le 22 janvier 1993 (Documents de la CRI, p. 184).

24 *Exposé de la revendication*, tel que modifié par la lettre du 22 janvier 1993 de Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors) à Manfred Klein (Revendications particulières – Ouest) (Documents de la CRI, p. 184).

25 *Exposé de la revendication*, paragraphe 4, (Documents de la CRI, p. 85).

lac Lubicon), de sorte que ses griefs ont une histoire relativement plus longue²⁶.

L'*Exposé de la revendication* vise à obtenir une reconnaissance et un règlement rapides de la revendication particulière de la Première Nation, sous forme d'indemnités pour la perte de jouissance et de profit relativement aux avantages économiques prévus par le *Traité 8*. Il fait valoir que la Couronne devrait accorder ces avantages économiques collectifs à la Première Nation crie de Mikisew «d'une manière et d'une forme contemporaines acceptables pour la Première Nation»²⁷.

Dans une déclaration sous serment, le chef Archie Waquan, de la Première Nation crie de Mikisew, déclare : «La première fois que j'ai entendu parler du droit de la Première Nation à certains avantages économiques en application du *Traité 8*, dont les "droits agricoles", c'est en 1991» et «en autant que je sache ou que je me souvienne, ces avantages n'ont jamais été accordés à la Première Nation crie de Mikisew»²⁸.

Rapport de 1995 des Revendications particulières – Ouest

Le rapport établi par les Revendications particulières – Ouest pour la revendication Mikisew comprend les observations et les conclusions suivantes :

[Traduction]

Comme cette mention [dans le *Rapport des Commissaires au Traité n° 8*] le montre clairement, le gouvernement n'a jamais envisagé de distribuer sans condition des avantages économiques agricoles aux bandes assujetties au Traité n° 8. La clause vise plutôt à n'accorder ces avantages économiques que si la bande visée a satisfait aux conditions du traité pour leur obtention.

(...)

(...) un abondante correspondance et d'autres pièces témoignent assez clairement que la plupart des chefs et des sous-chefs s'exprimaient en toute franchise avec leurs visiteurs du Ministère au sujet des besoins et des désirs de la bande, et ces représentants le plus souvent s'attachaient à satisfaire les demandes précises des bandes. La principale exception à cette règle a trait aux demandes de matériel agricole et de bétail des bandes jugées insuffisamment préparées à se mettre à l'agriculture à plein temps.

(...)

²⁶ *Exposé de la revendication*, paragraphe 7 (Documents de la CRI, p. 86).

²⁷ *Exposé de la revendication*, paragraphe 13 (Documents de la CRI, p. 83-140, à la p.88).

²⁸ Paragraphes 8 et 10 de la *Déclaration solennelle d'Archie Waquan*, en date du 21 février 1995 (Documents de la CRI, p. 271-272).

La situation économique des Cris de Fort Chipewyan se caractérise par le fait que cette bande a toujours réussi à gagner de quoi vivre avec la chasse, la pêche et le piégeage dans la région avoisinante (. . .) Les Cris ont demandé une réserve en 1922 parce qu'ils craignaient de perdre l'accès aux ressources traditionnelles et non parce qu'ils voulaient devenir agriculteurs. Les dossiers ne font guère état d'avantages économiques qu'aurait pu demander ou recevoir cette bande et l'on ne trouve qu'une pièce qui porte sur des biens ou des services agricoles. Les dossiers font plutôt référence à la réception de munitions et de ficelle de filet de pêche jusque dans les années 1940²⁹.

COMMUNICATIONS ENTRE LES PARTIES

Il s'est écoulé environ trois ans entre la date à laquelle la Première Nation a présenté sa revendication initiale d'avantages économiques au ministre des Affaires indiennes et la date où il a été décidé que la Commission ouvrirait une enquête. Au cours de cette période, le Canada et la Première Nation ont échangé de la correspondance.

Le premier *Exposé de la revendication* de la Première Nation date de janvier 1993. À la fin d'octobre 1993, la Première Nation reçoit un résumé de la revendication de la part des Revendications particulières – Ouest³⁰. Après que les Revendications particulières – Ouest ont reçu la réponse de la Première Nation au résumé, la revendication est renvoyée au ministère de la Justice, chargé de déterminer s'il existe une «obligation légale aux termes de la Politique des revendications particulières».

L'opinion du ministère de la Justice est communiquée à la fin de mars 1994 : la revendication ne fait pas la preuve d'une obligation légale non respectée de la part du Canada étant donné que la non-exécution d'un traité ou d'un accord entre la Première Nation et la Couronne n'a pas été démontrée³¹. La position du Canada est qu'on ne peut revendiquer des avantages économiques au titre du *Traité 8* qu'une fois que la bande a choisi des terres de réserves et choisi entre l'agriculture et l'élevage. En l'espèce, aucune terre de réserve n'a été mise de côté avant l'*Entente* de 1988³², et rien n'indique que la bande ait choisi entre l'agriculture et l'élevage. Toutefois, comme il s'agit de la position «préliminaire» du Canada, la bande

29 Revendications particulières – Ouest, *Economic Benefits and Treaty No. 8 Bands in Alberta 1899-1940*, avril 1995 (Documents de la CRI, p. 282, 285 et 304).

30 Allan Tallman (négociateur adjoint, Revendications particulières – Ouest, MAINC) à Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors), 20 octobre 1993, et document d'accompagnement «pour discussion seulement», *Mikisew Cree First Nation, Collective Economic Benefits Pursuant to Treaty No. 8 – Preliminary Analysis*, 20 octobre 1993 (Documents de la CRI, p. 141-192).

31 Allan Tallman (Revendications particulières – Ouest, MAINC) à Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors), 29 mars 1994 (Documents de la CRI, p. 193-94).

32 Voir l'*Entente* de 1986.

est invitée à présenter des éléments de preuve ou des arguments supplémentaires.

En avril 1994, le conseiller juridique de la Première Nation rejette la position préliminaire du Canada et demande une réunion³³. Il semble que les parties se réunissent alors pour discuter à Fort McMurray le 15 juin 1994. Par la suite, le chef Archie Waquan couche par écrit la position de la Première Nation et demande une autre réunion avec les Revendications particulières – Ouest pour lever les «obstacles» restants. Le chef Waquan ne pense pas qu'il soit nécessaire de poursuivre les recherches en archives pour essayer de prouver que la Première Nation a reçu des avantages économiques agricoles étant donné que la mise de côté des terres de réserve, événement forcément antérieur au choix de l'activité agricole, n'a pas eu lieu avant l'Entente de 1986³⁴.

La correspondance du 9 novembre 1994 mentionne un rapport de recherche commandé par les Revendications particulières – Ouest afin de déterminer dans quelle mesure les bandes visées par le Traité 8 ont reçu des avantages économiques³⁵. La version préliminaire de ce rapport, intitulé «Economic Benefits and Treaty No. 8 Bands in Alberta, 1899-1940 (Avantages économiques destinés aux bandes du Traité 8, 1899-1944)» semble avoir été distribuée à la fin du mois de janvier 1995³⁶. Deux lettres expliquent pourquoi les Revendications particulières – Ouest ont jugé cette recherche nécessaire :

[Traduction]

La recherche visera à déterminer si la preuve établit que les bandes individuelles ont

- 33 Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors) à A. Tallman (Revendications particulières – Ouest, MAINC), 11 avril 1994 (Documents de la CRI, p. 195-96).
- 34 Chef Archie Waquan (Première Nation crie de Mikisew) à Manfred Klein (Revendications particulières – Ouest, MAINC), 25 juillet, 1994 (Documents de la CRI, p. 197-199, notamment le paragraphe 9 à la p. 199).
- 35 Allan Tallman (négociateur, Revendications particulières – Ouest, MAINC) à Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors), 9 novembre 1994. De plus, les Revendications particulières – Ouest écrivent au directeur administratif de l'Athabasca Tribal Corporation le 8 décembre 1994 pour lui faire savoir que la recherche sur la prestation d'avantages économiques en vertu du *Traité 8* est «bien avancée» et que l'on communiquera de nouveau avec la Tribal Corporation une fois que le document aura été passé en revue par les Revendications particulières – Ouest. Manfred P. Klein (directeur, Revendications particulières – Ouest, MAINC) à Tony Punko (directeur administratif, Athabasca Tribal Corporation), 8 décembre 1994 (Documents de la CRI, p. 208-209).
- 36 Rapport préliminaire de B. Potyondi et T.M. Homik, RPO, intitulé «Economic Benefits and Treaty No. 8 Bands in Alberta, 1899-1944», 9 janvier 1995 (Documents de la CRI, p. 214-266). Les documents de la CRI comprennent une lettre d'accompagnement du 30 janvier 1995 portant la mention «sous toutes réserves» mais sans indiquer le destinataire ni l'expéditeur. Cette lettre semble toutefois se rapporter à la version préliminaire du rapport de recherche. Elle précise que, contrairement au rapport préliminaire, «le rapport final comprendrait des énoncés qui (...) ont été confirmés dans les dossiers historiques (...)» L'auteur limite l'objet du rapport à la «prestation des données documentaires sur la question des avantages économiques accordés aux Premières Nations ayant signé le Traité 8 en Alberta» (Documents de la CRI, p. 267).

présenté une demande d'avantages économiques particuliers ou si des avantages économiques ont été accordés³⁷.

Cette recherche est nécessaire parce que nous voulons régler définitivement la question au lieu de la laisser en suspens pendant des années au détriment de la Première Nation et que nous tenons à avoir un dossier bien documenté lorsqu'il sera présenté au ministère de la Justice pour examen et analyse³⁸.

Vers la fin du mois de janvier 1995, le directeur général des Revendications particulières du MAINC écrit au directeur des Revendications particulières – Ouest pour exposer la position de la Direction générale en matière d'avantages économiques découlant de traités :

[Traduction]

Une des responsabilités de la Direction générale est de faire en sorte que la Politique [des revendications particulières] ne soit pas utilisée à tort et à travers. Par exemple, la Politique n'est pas le fondement du financement du développement économique même si une Première Nation peut décider d'utiliser les indemnités découlant de sa revendication pour améliorer les perspectives économiques de ses membres.

[...] Dans le cas des revendications d'avantages économiques au titre du traité (...) nous voulons la preuve que les avantages promis par le traité ont été demandés par la Première Nation à un moment donné de l'histoire et que la réponse ou les réponses du Canada ont été de nature à créer une obligation légale non respectée, d'après l'opinion du ministère de la Justice fondée sur les critères de la Politique.

Si les dossiers montrent que de tels avantages n'ont jamais été demandés, et c'est le cas en ce qui a trait à la première demande, le ministère de la Justice fait quand même son évaluation habituelle pour déterminer s'il existe une obligation légale aux termes de la Politique. Pour la Direction générale, toutefois, cette revendication n'est plus une priorité compte tenu des contraintes de temps et de ressources.

Dans les deux cas, le ministère de la Justice et notre propre bureau prenons la peine d'évaluer dans quelle mesure l'aide du Canada accordée à la Première Nation requérante a répondu au fil du temps aux objectifs des traités. Si les traités promettent du matériel agricole pour faciliter la transition vers l'agriculture, par exemple, le dossier devrait montrer, à mon avis, que l'aide du Canada est allée le plus souvent bien au-delà des dispositions de la «clause agricole»³⁹.

Le directeur des Revendications particulières – Ouest est en outre autorisé à faire part de cette lettre aux représentants des Premières Nations intéressées⁴⁰.

37 Allan Tallman (négoceur, Revendications particulières – Ouest, MAINC) à Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors), 9 novembre 1994 (Documents de la CRI, p. 200-201).

38 Manfred P. Klein (directeur, MAINC) à Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors), 25 novembre 1994 (Documents de la CRI, p. 202).

39 Rem Westland (directeur général, Revendications particulières, MAINC) à Manfred Klein (directeur, Revendications particulières – Ouest), 27 janvier 1995 (Documents de la CRI, p. 210-213).

40 Rem Westland (directeur général, Revendications particulières, MAINC) à Manfred Klein (directeur, Revendications particulières – Ouest), 27 janvier 1995 (Documents de la CRI, p. 210-213).

En avril 1995, une version du rapport de janvier 1995 est préparée par les Revendications particulières – Ouest pour la Première Nation crie de Mikisew, sous le titre : «Economic Benefits and Treaty No. 8 Bands in Alberta, 1899-1940: The Crees of Fort Chipewyan (Mikisew).» Il semblait confirmer que la Première Nation n'avait pas reçu d'outils/d'aide agricoles, de bétail ou de semences en vertu du Traité 8⁴¹.

Au début de mai 1995, le chef de la Première Nation demande qu'une décision soit prise au sujet de la revendication d'avantages économiques par la Première Nation⁴². La réponse du MAINC est équivoque. La lettre du 12 juin 1995 portant la mention «sous toutes réserves» comprend le passage suivant :

[Traduction]

À notre avis, il existe peut-être une obligation en vertu du Traité 8 de fournir les articles précisés dans ce traité à la Première Nation crie de Mikisew. Nous estimons en outre que l'obligation se limite aux articles réellement mentionnés dans le traité et au nombre de familles réellement établies dans la réserve.

Comme nous en avons discuté... deux options s'offrent à la Première Nation. Celle-ci peut s'engager dans le processus d'une revendication particulière ou attendre les résultats (en y participant, le cas échéant) du processus d'autonomie gouvernementale des Indiens, en voie d'élaboration, qui permettra de déterminer comment les traités doivent être interprétés et mis en œuvre à notre époque contemporaine.

Si vous êtes d'accord pour procéder et sous réserve d'une lettre officielle du sous-ministre, Revendications et gouvernement indien, du MAINC acceptant votre revendication, la Direction générale des revendications particulières est disposée à entreprendre des pourparlers concernant la revendication de la Première Nation à la lumière de la Politique des revendications particulières et de la position juridique du MAINC. Le MAINC considère entreprendre des discussions dans le cadre des questions en suspens découlant du règlement des droits fonciers obtenu en 1986 par la Première Nation.

Le MAINC présume que le règlement qui pourrait découler de l'application de la Politique des revendications particulières sera lié directement aux avantages stipulés dans le traité. Cette façon de procéder serait conforme à la position juridique définie pour le Ministère concernant l'interprétation des traités.

Pour résumer, l'autre option qui s'offre à vous est de participer au processus d'élaboration de la politique en matière de traités et d'aider à déterminer dans ce contexte comment il convient d'évaluer de nos jours les dispositions des traités sur les avantages économiques. Si vous espérez obtenir plus qu'il n'est possible dans le cadre d'une revendication particulière (en contrepartie d'une libération totale), il

41 «Economic Benefits and Treaty No. 8 Bands in Alberta, 1899-1944: The Crees of Fort Chipewyan (Mikisew)», avril 1995 (Documents de la CRI, p. 273-401).

42 Chef Archie Waquan (Première Nation crie de Mikisew) à Rem Westland (MAINC), 5 mai 1995 (Documents de la CRI, p. 402).

serait peut-être plus avantageux que la Première Nation attende les résultats du processus d'examen des traités⁴³.

Par la suite, les parties se rencontrent le 25 juillet 1995 pour discuter de la revendication. Le MAINC offre de nouveau de négocier la revendication, sous réserve des conditions établies dans la lettre du 12 juin 1995. La bande est invitée à confirmer que ses membres sont effectivement disposés à entreprendre le processus des revendications particulières et on annonce la préparation de «documents d'acceptation». Le MAINC déclare que le règlement «aura un lien direct avec les avantages réels précisés dans le traité» et que, par conséquent, il ne suivra pas la méthode utilisée pour évaluer les avantages économiques dans les ententes de règlement des droits fonciers issus de traités passées avec les autres bandes⁴⁴.

La Première Nation confirme par écrit en août 1995 qu'elle compte négocier un règlement de sa revendication particulière «conformément aux dispositions touchant les avantages économiques du Traité 8, tel qu'indiqué dans notre Exposé de la revendication»⁴⁵. La correspondance échangée au cours des six mois suivants comprend une lettre du mois de décembre 1995 dans laquelle la Première Nation s'interroge sur les documents d'acceptation promis, une lettre de janvier 1996 dans laquelle la Première Nation demande une réunion en vue d'obtenir une «réponse claire et nette» à sa question sur les motifs justifiant la non-acceptation de sa revendication pour négociation et, enfin, une lettre de février 1996 dans laquelle la Direction générale des revendications particulières déclare que les «documents d'acceptation» ont été mis en attente étant donné que le MAINC est en train de revoir «toute la question du droit aux avantages économiques du Traité n° 8 et des autres traités semblables. . . dans une optique de politique». Dans cette lettre, il est précisé qu'une décision sera prise vraisemblablement dans les trois mois à venir⁴⁶.

43 Rem Westland (directeur général, Revendications particulières, MAINC) au chef Archie Waquan (Première Nation crie de Mikisew), 12 juin 1995 (Documents de la CRI, p. 412-413).

44 Manfred P. Klein (directeur, Revendications particulières – Ouest) au chef Archie Waquan (Première Nation crie de Mikisew), 2 août 1995 (Documents de la CRI, p. 418-419).

45 Chef Archie Waquan (Première Nation crie de Mikisew) à Manfred Klein (Revendications particulières – Ouest, MAINC), 17 août 1995 (Documents de la CRI, p. 420).

46 Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors) à Mike Bouliane (directeur adjoint, Droits fonciers issus des traités, MAINC), 19 décembre 1995 (Documents de la CRI, p. 423). Chef Archie Waquan (Première Nation crie de Mikisew) à Scott Serson (MAINC), 22 janvier 1996 (Documents de la CRI, p. 424-25). Mike Bouliane (Direction générale des revendications particulières, MAINC) à Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers and Solicitors), 7 février 1996 (Documents de la CRI, p. 426).

PARTIE III

QUESTIONS

La revendication présentée par la Première Nation crie de Mikisew au Ministre soulève deux questions : 1) Aux termes du *Traité 8*, le Canada a-t-il une obligation légale existante et non respectée d'accorder des avantages économiques à la Première Nation? 2) Quelles sont la nature et la valeur de ces avantages économiques non accordés? Étant donné que, à la date du présent rapport, le Ministre a convenu de négocier la revendication, la Commission n'a pas fait enquête sur l'une ou l'autre des deux questions. Nous ne faisons aucune conclusion de fait ou d'observation sur les mérites de la revendication d'avantages économiques en vertu du *Traité 8* présentée par la Première Nation. Le présent rapport fait état du contexte de la revendication de la Première Nation, en fonction de documents fournis par celle-ci.

Le Canada a contesté le pouvoir de la Commission d'enquêter sur la présente revendication et cette question a été étudiée dès le départ. La Commission a conclu qu'elle était habilitée à mener une enquête dans les circonstances. La Partie IV du présent rapport expose les positions des parties et la décision de la Commission.

PARTIE IV

COMPÉTENCE DE LA COMMISSION POUR MENER UNE ENQUÊTE

Comme nous l'avons vu précédemment, les parties n'ont pu s'entendre pour décider si les faits de cette affaire justifiaient une enquête de la Commission. La question consiste à déterminer si la revendication de la Première Nation *a été rejetée* par le Ministre. La requérante demande à la Commission de conclure que la conduite du MAINC dans les trois années qui ont suivi la présentation de la revendication de la Première Nation équivaut à un rejet⁴⁷.

En mars 1996, la Commission avise le Canada que la Première Nation a demandé une enquête⁴⁸. En juin 1996, le ministère de la Justice écrit à la Commission pour expliquer le point de vue du Canada sur l'évolution du dossier⁴⁹. On affirme dans la lettre que la bande a été informée que le MAINC est disposé à recommander la négociation de la revendication aux termes de la Politique des revendications particulières. En outre, comme la bande conteste «l'interprétation étroite et littérale des dispositions du *Traité 8*»⁵⁰ du MAINC, on soutient dans la lettre que la véritable question a trait aux divergences d'interprétation des dispositions du *Traité 8* (par opposition à la négociation comme telle). Voici ce qu'affirme l'avocat du Canada :

[Traduction]

Le Canada ne reconnaît ni n'admet que la demande ait été rejetée. Le requérant a été avisé que la décision d'accepter la revendication pour négociation demeurait

47 Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors) à la Commission des revendications des Indiens, 23 février 1996 (Documents de la CRI, p. 427-428).

48 Ron S. Maurice (conseiller juridique pour la Commission) à Mike Bouliane (directeur général intérimaire des Revendications particulières, Revendications et gouvernement indien) et à W. Elliott (avocat général principal, MAINC, Services juridiques), 5 mars 1996, (Documents de la CRI, p. 433-434).

49 A. François Daigle (conseiller juridique, Revendications particulières, Ottawa, Services juridiques du MAINC) à Isa Gros-Louis Ahenakew (conseiller juridique adjoint de la Commission), 12 juin 1996, (Documents de la CRI, p. 464-474).

50 Citation d'une lettre du 1^{er} août 1995 du chef Archie Waquan (Première Nation crie de Mikisew) à l'honorable Ron Irwin, ministre des Affaires indiennes (Documents de la CRI, p. 414-417).

pendante en attendant les résultats d'un examen de la question du point de vue de la politique. La question est toujours à l'étude⁵¹.

Une séance de planification de l'enquête de la Commission sur la revendication de la Première Nation doit avoir lieu le 14 juin 1996. La Première Nation tient toutefois à ce qu'une réunion soit organisée avec le MAINC avant cette séance pour lui permettre de discuter «de la politique et de l'optique» du Ministère à l'égard de cette affaire ou pour connaître le degré d'avancement de la politique sur les revendications d'avantages économiques⁵². En réponse, la Direction générale des revendications particulières confirme que les documents d'acceptation ont été mis de côté en attendant que le Ministère revoie la question du point de vue de la politique» et que l'examen n'avait pu être terminé dans les trois mois additionnels prévus le 7 janvier 1996⁵³.

Dans une autre lettre, du 27 juin 1996, la Direction générale des revendications particulières déclare que le MAINC ne sera pas en mesure d'annoncer sa décision avant le 31 juillet 1996, mais que l'examen de la revendication est «en cours». La revendication de la Première Nation n'a pas été rejetée en vertu de la Politique des revendications particulières, par conséquent, le Ministère n'est pas «disposé à convenir que la revendication est «réputée» rejetée aux fins d'une enquête par la Commission»⁵⁴. Le 16 juillet 1996, après la séance de planification, la Commission demande aux parties de présenter un mémoire écrit sur la question de savoir si la Commission est compétente pour mener l'enquête⁵⁵.

Avant qu'on ait reçu les mémoires, le directeur général des Revendications particulières écrit au chef de la Première Nation crie de Mikisew laissant entendre que, puisque le document de principe interne est terminé, rien ne devrait empêcher l'examen de la revendication :

-
- 51 A. François Daigle (conseiller juridique, Revendications particulières, Ottawa, Service juridiques du MAINC) à Isa Gros-Louis Ahenakew (conseiller juridique associé auprès de la Commission), 12 juin 1996 (Documents de la CRI, p. 464-465 à la p. 465).
- 52 Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day) à Michel Roy (MAINC), 28 mai 1996 (Documents de la CRI, p. 457-458).
- 53 Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day) à Michel Roy (MAINC), 28 mai 1996 (Documents de la CRI, p. 457-458). Michel Roy (directeur général des Revendications particulières) au chef Archie Waquan (Première Nation crie de Mikisew), 14 juin 1996 (Documents de la CRI, p. 475).
- 54 Michel Roy (directeur général des Revendications particulières, MAINC) à Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors), 27 juin 1996 (Documents de la CRI, p. 481-482).
- 55 Isa Gros-Louis Ahenakew (conseiller juridique associé auprès de la Commission) à Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth and Day, Barristers & Solicitors) et à François Daigle (conseiller juridique, Revendications particulières, Ottawa, Services juridiques du MAINC), 16 juillet 1996 (Documents de la CRI, p. 491-492).

[Traduction]

[J]ai l'intention de faire examiner les questions que soulève votre revendication particulière par le Comité supérieur des politiques à l'occasion d'une réunion en septembre. Une fois que nous aurons obtenu des instructions, nous devrions être en mesure

de reprendre et de terminer l'examen de votre revendication particulière et de vous faire savoir ensuite si nous sommes disposés à entamer des négociations de règlement en application de la Politique des revendications particulières.

(. . .) permettez-moi d'affirmer encore une fois que la revendication n'a pas été rejetée par le Canada. Nous continuons de travailler régulièrement en vue de réaliser notre objectif, qui est de régler les questions de politique que soulève votre revendication particulière⁵⁶.

POSITION DE LA PREMIÈRE NATION

La Première Nation crie de Mikisew soutenait que le mandat de la Commission englobe les faits particuliers touchant la revendication particulière de la Première Nation⁵⁷. Dans les limites du décret constitutif, elle faisait valoir que la Commission est un organisme d'enquête jouissant du pouvoir discrétionnaire de décider de sa propre juridiction et de sa propre procédure. Plus précisément, la Commission serait en mesure de déterminer ce qui constitue le «rejet» d'une revendication dans l'expression «déjà rejetée par le Ministre» (*Mandat*).

En plus du rejet verbal ou écrit d'une revendication, on pourrait conclure qu'une partie a exprimé un rejet par «son action, son inaction ou un autre comportement comme le refus ou l'incapacité de prendre une décision. . . dans des délais raisonnables, ce qui équivaut à un rejet, malgré l'affirmation du contraire». La Première Nation fait valoir que même si aucune limite de temps n'est imposée par la loi aux porte-parole de la Couronne, la jurisprudence montre que les décisions de la Couronne doivent être prises dans des délais raisonnables.

Le conseiller juridique de la requérante soutient que le MAINC a déjà conclu que les avantages agricoles auxquels a droit la Première Nation crie de Mikisew n'avaient pas été accordés.

Après des recherches exhaustives, le MAINC a conclu en 1994 [. . .] que ces avantages n'ont pas été fournis à la PNCM. Cette conclusion aurait dû mener rapidement à une reconnaissance d'une obligation légale et fiduciaire non respectée. Malgré cela, après trois ans et demi, le MAINC a refusé de reconnaître l'obligation légale en l'espèce. Il a refusé ou d'accepter l'obligation légale, ce qui aurait permis d'entreprendre la négociation de la revendication, ou de carrément rejeter la revendication, ce qui aurait permis à notre cliente de recourir à d'autres mesures de redressement, que ce soit devant les tribunaux ou devant la CRI⁵⁸.

56 Michel Roy (directeur général des Revendications particulières, MAINC) au chef Archie Waquan (Première Nation crie de Mikisew), 31 juillet 1996 (Documents de la CRI, p. 519-520).

57 Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors) à Ron Maurice (Commission des revendications des Indiens), 15 août 1996 (Documents de la CRI, p. 556-564).

58 Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors) à Ron Maurice (Commission des revendications des Indiens), 15 août 1996 (Documents de la CRI, p. 556-564).

Certes, il convient d'accorder à la Couronne suffisamment de temps pour lui permettre d'évaluer ses obligations légales envers la Première Nation, mais dans cette affaire, les questions de politique, que le gouvernement invoque comme motif de son retard à prendre une décision sur la négociation de la revendication (la première étape du processus), auraient pu attendre l'étape suivante du processus pour faire l'objet d'un examen. Autrement dit, il n'est pas pertinent de déterminer la valeur du règlement de la revendication alors que la question est de savoir s'il existe une «obligation légale».

La Première Nation en conclut que «la non-volonté, l'incapacité et le refus [du Ministre] de décider, s'ajoutant au long retard et à d'autres actions de la Couronne dans cette affaire, représentent une violation de la responsabilité et de l'obligation fiduciaires» et équivalent à un rejet par le Canada de la revendication de la Première Nation.

POSITION DU CANADA

Le point de départ de l'argumentation écrite du Canada est que le rôle de la Commission se trouve «fondamentalement lié à la Politique des revendications particulières et se limite à l'examen de l'application de cette politique par le Canada». Le mandat de la Commission consisterait donc à étudier la revendication de la Première Nation dans le cadre de ce rôle limité⁵⁹. Le Canada fait valoir qu'en l'espèce il n'existe aucune preuve documentaire permettant de conclure que la revendication de la Première Nation crie de Mikisew a été rejetée⁶⁰.

59 A. François Daigle, *Mémoire du gouvernement du Canada concernant le mandat de la Commission des revendications des Indiens*, 1^{er} août 1996 (Documents de la CRI, p. 530-538).

60 Le Canada a aussi fait la distinction entre la contestation de mandat dans la présente affaire et celle de l'enquête touchant Candle Lake et les terrains de l'école de la Bande du lac La Ronge, dans laquelle la CRI s'est fondée, comme preuve de rejet de la revendication, sur la correspondance envoyée par le MAINC dans le contexte du litige. Dans l'enquête sur la Bande du lac La Ronge, la position du gouvernement était que si le rejet n'avait pas eu lieu dans le contexte du processus des revendications particulières, on ne pouvait alors considérer qu'il s'agissait d'un rejet relevant du mandat de la Commission. Même si les revendications en cause avaient été explicitement rejetées, par écrit, par le sous-ministre adjoint principal du MAINC, le gouvernement considérait que ce «rejet» était extérieur au «processus». Le gouvernement avait aussi avancé que le processus des revendications particulières ne pouvait intervenir alors qu'une revendication faisait l'objet d'une procédure judiciaire, ce qui était le cas pour les deux revendications. Dans la décision, au nom des Commissaires, le juge Robert Reid a expliqué que l'exercice de la compétence de la Commission devait être avant tout régi par des considérations d'équité. Les Commissaires ont aussi refusé d'accepter que les processus des revendications particulières et de recours judiciaire devaient être mutuellement exclusifs car, de toute façon : «Les Commissaires interprètent leur mandat comme une fonction corrective. Leur interprétation de ce mandat est donc d'ordre suffisamment général pour leur permettre d'atteindre leur objectif, qui est de faire en sorte, dans la mesure du possible, que les revendications qui sont de ressort de la Commission trouvent une issue équitable». La décision qui a finalement été rendue est que la Commission jouit *effectivement* du pouvoir d'instruire ces revendications. Voir les documents de la CRI, aux p. 403-410.

Le conseiller juridique du Canada avance que les preuves documentaires pertinentes, portant sur la période de janvier 1993 au 31 juillet 1996, montrent clairement que la revendication de la Première Nation n'a pas été rejetée. Ce que cette correspondance met en évidence, c'est que le Canada n'a pas encore terminé son examen de la revendication de la Première Nation et qu'il n'a donc pas décidé d'accepter ou de rejeter la revendication pour négociation.

Comme la Première Nation a continué de présenter des plaidoyers au Ministre après la lettre de mars 1994 exposant la position préliminaire du Canada, on peut en conclure qu'elle n'a jamais cru que la revendication avait été rejetée. Le fait qu'il y ait eu des réunions ultérieures entre les parties et que le requérant ait présenté des preuves et des arguments supplémentaires confirment également l'examen «en cours» de la revendication.

Le Canada fait valoir également que le différend au sujet du «mandat» qui oppose les parties n'a rien à voir avec le «rejet» de la revendication. Ce qui soulève l'objection de la Première Nation, selon le Canada, c'est le temps que prend le MAINC pour donner une réponse. Le 7 février 1996, on a prévenu la Première Nation que la décision concernant la revendication avait été reportée en attendant que le Ministère termine un examen de la politique sur les droits issus de traités. On a également déclaré à la Première Nation que la Direction générale des revendications particulières avait l'intention de terminer l'examen aussitôt que possible, soit dans un délai d'environ trois mois. Or, au lieu d'attendre la fin de cette période de trois mois, la Première Nation a demandé à la Commission d'ouvrir une enquête. Comme la revendication a été déposée en janvier 1993, il y a eu de «nombreuses» réunions entre les parties, et des rapports de recherche ainsi que d'autres documents ont été obtenus et communiqués à la Première Nation. Onze mois encore après août 1995, la preuve était que le Canada continuait activement à examiner la revendication et la Direction générale des revendications particulières s'était «pleinement engagée» à mener à bien l'examen.

En conclusion, le Canada soutient que les faits démontrent que la revendication a fait l'objet et continue de faire l'objet d'un examen par le Canada. La Direction générale des revendications particulières n'a cessé de soutenir qu'elle tenait à cœur de faire examiner la revendication de la Première Nation par les hauts fonctionnaires du Ministère. La conduite du MAINC ne peut donc être considérée comme une inaction équivalant à un rejet de la revendication de la Première Nation.

DÉCISION DE LA COMMISSION

La décision de la Commission de mener une enquête sur la revendication de la Première Nation est énoncée dans une lettre du 18 novembre 1996 (jointe à l'annexe A du présent rapport). La question à trancher, selon cette lettre, c'est si le retard du MAINC équivaut à un rejet de la revendication de la Première Nation. L'historique de la revendication, notamment les principaux événements et la correspondance de la période allant de janvier 1993 au 24 juillet 1996, y est présenté. Voici la conclusion de la lettre :

[Traduction]

Après avoir examiné la nature des questions en cause et la durée de l'examen de la revendication par la Direction générale des revendications particulières, le coprésident Bellegarde a conclu que le Canada avait eu suffisamment de temps pour déterminer s'il existait une «obligation légale» non respectée envers la Première Nation. Dans les circonstances, il considère que le long retard équivaut à un rejet de la revendication aux fins de déterminer si le mandat des Commissaires leur permet de procéder à une enquête en vertu de leur mandat (. . .) En outre, on a établi le calendrier de l'enquête de manière à accorder au Canada du temps supplémentaire pour étayer sa position au sujet de la revendication avant de présenter ses arguments écrits et oraux. Si le Canada décide d'accepter la revendication, il ne serait pas nécessaire que la Commission poursuive cette enquête.

(. . .)

Il est significatif que la Direction générale des revendications particulières ait offert au départ d'entamer des négociations avec la Première Nation crie de Mikisew en vertu de la Politique dès le 12 juin 1995 (. . .) Plus de dix-sept mois se sont écoulés et le Canada n'a toujours pas répondu à une question juridique bien précise, à savoir si la Première Nation crie de Mikisew a obtenu les avantages économiques promis dans le Traité 8 (. . .)

Le requérant a fourni suffisamment d'information pour que le Canada rende une décision et, d'ailleurs, le Canada n'a pas jugé nécessaire de demander de l'information supplémentaire. Comme le Canada a refusé de s'imposer une date limite pour sa réponse et qu'il n'a pas donné d'explication valable pour son retard, si ce n'est qu'il est en train d'examiner la revendication, il est justifié de conclure qu'un retard de dix-sept mois équivaut à un rejet de la revendication, justifiant qu'on donne suite à la demande d'une enquête présentée par la Première Nation crie de Mikisew⁶¹.

Une audience publique de la CRI est mise au programme pour le 26 novembre 1996. Le 20 novembre 1996, la Commission a appris que le Canada avait

61 Ron S. Maurice (conseiller juridique auprès de la Commission) à Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors) et à François Daigle (conseiller juridique, Revendications particulières, Ottawa), 18 novembre 1996. Voir l'annexe A du présent rapport.

accepté la revendication pour négociation⁶² et l'audience publique est annulée. L'offre officielle de négociation du Canada date du 16 décembre 1996⁶³. Une rencontre des parties est prévue pour le 3 février 1997⁶⁴. En conséquence, la Commission a mis fin à son enquête.

POST-SCRIPTUM

Le 20 décembre 1996, dans la période qui se situe entre l'offre du Canada de négocier la revendication de la Première Nation et la réunion du 3 février 1997, la Première Nation a intenté une poursuite devant les tribunaux de l'Alberta contre le Canada et la Province de l'Alberta. Ce litige est piloté par un autre cabinet que celui qui est responsable de la revendication⁶⁵. Dans cette poursuite, il est allégué : que le gouvernement fédéral et ses représentants se sont livrés à des pratiques de déclarations trompeuses, de dissimulation intentionnelle des faits, de fraude et d'autres actions contraires aux obligations fiduciaires dans la négociation du *Traité 8*; que les gouvernements fédéral et provincial ne respectent pas les dispositions du *Traité 8*; que les gouvernements fédéral et provincial se sont livrés à des pratiques de déclarations trompeuses, de dissimulation intentionnelle des faits, de fraude et d'autres actions contraires aux obligations fiduciaires dans la négociation de l'*Entente* de 1986; que les gouvernements fédéral et provincial ne respectent pas les dispositions l'*Entente* de 1986. Plus précisément, l'Énoncé de la revendication demande des dommages-intérêts généraux et exemplaires au montant de un milliard de dollars, une ordonnance d'exécution en nature conformément aux dispositions du *Traité 8* et une déclaration selon laquelle l'obligation d'accorder des terres à la Première Nation en vertu du *Traité 8* a une valeur illimitée.

En réaction à cette poursuite, le Canada a refusé de négocier la revendication d'avantages économiques de la Première Nation, du moins en attendant

62 Formulaire de transmission par télécopieur, Mamawi Developments Ltd. (Fort Chipewyan, Alberta) à la Commission des revendications des Indiens (Ottawa) avec lettres jointes : (1) Dawn Waquan (coordonnateur/rechercheur, Première Nation crie de Mikisew) à la Commission des revendications des Indiens, 19 novembre 1996, et (2) John Sinclair (sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, MAINC) au chef Archie Waquan (Première Nation crie de Mikisew), 7 novembre 1996. L'offre officielle de négociation du Canada date du 16 décembre (John Sinclair (sous-ministre adjoint du MAINC) au chef Archie Waquan (Première Nation crie de Mikisew), 16 décembre 1996 (annexe A)).

63 John Sinclair, sous-ministre adjoint, MAINC, au chef Archie Waquan, Première Nation crie de Mikisew, 16 décembre 1996.

64 Ian Gray (négociateur principal, Direction générale des revendications particulières, MAINC) à Jerome Slavik (Ackroyd, Piasta, Roth & Day, Barristers & Solicitors), 17 janvier 1997.

65 *Chief Archie Waquan v. Canada and Alberta*, procédure n° 9601-18174, Cour du Banc de la Reine de l'Alberta, circonscription judiciaire de Calgary, déposés le 20 décembre 1996 par Rath & Company, Barristers & Solicitors, Priddis, Alberta.

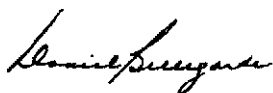
une «analyse complète» des implications de la poursuite. À la date du présent rapport, la Commission croit savoir que le Canada et la Première Nation n'ont pas entrepris de négocier la revendications d'avantages économiques de la Première Nation.

PARTIE V


CONCLUSION

Étant donnée l'offre du Canada d'accepter pour négociation au titre de la Politique des revendications particulières la revendication de la Première Nation crie de Mikisew, il n'est plus nécessaire de faire enquête dans la présente affaire. En présentant notre rapport, nous désirons affirmer qu'il est essentiel que des questions de processus et de système propres au processus des revendications particulières, telles que l'élaboration des politiques gouvernementales sur certaines catégories de revendications, ne fassent pas obstacle à l'acceptation ou au rejet, dans des délais raisonnables, des revendications particulières pour négociation ni n'entravent la négociation et le règlement, en temps opportun, des revendications qui ont été acceptées par le Canada pour négociation. Au minimum, les retards doivent être expliqués autrement que par une simple déclaration disant que la revendication «est actuellement à l'étude» et les délais communiqués doivent être respectés ou, à tout le moins, les retards doivent être justifiés par des raisons valables. De la même manière que l'équité a servi de critère pour fonder la décision d'ouvrir une enquête de la Commission sur la revendication de la Première Nation, l'équité envers les parties doit être le critère inspirant l'action de l'une ou l'autre des parties dans leur recherche d'un règlement à la revendication d'une Première Nation.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS



Daniel J. Bellegarde
coprésident de la
Commission



P.E. James Prentice
coprésident de la
Commission



Carole T. Corcoran
commissaire

Fait ce 27^e jour de mars 1997.

ANNEXE A

DÉCISION DE LA COMMISSION CONCERNANT LE MANDAT

18 novembre 1996

M. Jerome N. Slavik
Ackroyd, Piasta, Roth & Day
Barristers & Solicitors
Quinzième étage
First Edmonton Place
10665 – avenue Jasper
Edmonton (Alberta)
T5J 3S9

Par télécopieur : 403-423-8946

- et -

M. François Daigle
Conseiller juridique, Revendications particulières, Ottawa
Services juridiques du MAINC
1157 – 473, rue Albert
Ottawa (Ontario)
K1A 0H8

Par télécopieur : 613-991-5057

Messieurs,

Objet :

Droit à des avantages
économiques issus de
traités de la Première
Nation crie de Mikisew

Notre dossier : 2108-11-02

La présente concerne l'intervention du Canada pour contester la compétence de la Commission à l'égard d'une enquête sur la question en rubrique. Suite à ma communication verbale du 17 septembre 1996, le coprésident Dan Bellegarde a examiné avec soin les argumentations écrites des parties et a décidé de mener l'enquête comme l'a demandé la Première Nation crie de Mikisew (PNCM).

Compte dûment tenu des argumentations présentées par les parties, le principe d'équité l'a emporté dans la décision d'entreprendre l'enquête. Après avoir examiné la nature des questions en cause et le temps que cette revendication est demeurée à l'étude à la Direction générale des revendications particulières, le coprésident Bellegarde a conclu que le Canada avait disposé de suffisamment de temps pour déterminer s'il devait s'acquitter d'une «obligation légale» non respectée envers la PNCM. Dans les circonstances, il a jugé que le long retard équivalait à un rejet de la revendication justifiant une enquête de la Commission en vertu de son mandat. Il a également jugé qu'il serait injuste pour la Première Nation et préjudiciable à ses intérêts de ne pas mener cette enquête car on risquerait alors de priver la PNCM de son droit de faire étudier sa revendication par un tiers indépendant. En outre, le calendrier de l'enquête a été établi de manière à accorder au Canada du temps supplémentaire pour faire connaître son point de vue sur le bien-fondé de la revendication avant l'étape des arguments écrits et oraux. Si le Canada décide d'accepter la revendication, il ne sera pas nécessaire que la Commission poursuive l'enquête.

La chronologie de la revendication et les motifs détaillés de la décision sont exposés ci-après.

CHRONOLOGIE DE LA REVENDICATION

1. Janvier 1993 – La PNCM dépose une revendication particulière auprès des Revendications particulières – Ouest (RPO) concernant les avantages économiques issus du Traité 8.
2. 20 octobre 1993 – Les RPO envoient un document de travail présentant l'analyse préliminaire de la revendication, effectuée par le Canada, à M. Slavik.
3. 29 mars 1994 – Allen Tallman des RPO fait savoir à M. Slavik que la position préliminaire du Canada est que la revendication ne prouve pas qu'il existe une obligation légale non respectée par le Canada. Le

Canada offre à la PNCM la possibilité de fournir des preuves additionnelles ou des arguments écrits à prendre en considération.

4. 15 juillet 1994 – Les parties se réunissent pour discuter de la position préliminaire du Canada et de nouveaux arguments sont présentés aux RPO par la PNCM. Après la réunion, les RPO conviennent de mener des recherches sur la mise en œuvre des dispositions agricoles du Traité 8.
5. 30 janvier 1995 – Les RPO distribuent des exemplaires du projet de rapport intitulé «Avantages économiques et bandes assujetties au Traité n° 8 de l'Alberta, 1899-1940».
6. 5 mai 1995 – Le chef Waquan écrit à Rem Westland, directeur général des Revendications particulières, pour demander une décision concernant la revendication.
7. 12 juin 1995 – Lettre de Rem Westland au chef Waquan, «sous toutes réserves», reconnaissant «qu'il y a peut-être une obligation en vertu du Traité 8 de fournir les articles précisés dans ce traité à la PNCM». M. Westland propose les deux options suivantes à la PNCM sur la façon de procéder : «La PNCM peut entamer une procédure de revendication particulière ou peut attendre les résultats (en y participant, le cas échéant) du processus d'autonomie gouvernementale des Indiens, en voie d'élaboration, qui permettra de déterminer comment les traités doivent être interprétés et mis en œuvre à notre époque contemporaine. Sous réserve de votre accord et d'une lettre officielle du sous-ministre adjoint aux Revendications et gouvernement indien du MAINC, acceptant votre revendication, la Direction générale des revendications particulières est disposée à entamer des négociations sur la revendication de la Première Nation à la lumière de la Politique des revendications particulières et de la position juridique du MAINC.»
8. 2 août 1995 – Lettre de Manfred Klein, RPO, au chef Waquan confirmant que les RPO sont disposées à négocier une revendication avec la PNCM sous réserve des conditions établies dans la lettre du 12 juin.
9. 17 août 1995 – Lettre du chef Waquan à Manfred Klein indiquant que la PNCM est disposée à entreprendre des négociations pour le règlement de la revendication particulière.

10. 19 décembre 1995 – M. Slavik demande une réponse au directeur général intérimaire Mike Bouliane concernant la situation des «documents d'acceptation» de la revendication.
11. 22 janvier 1996 – Lettre du chef Waquan au sous-ministre Scott Serson demandant une réunion pour discuter des motifs expliquant pourquoi la revendication n'a pas été acceptée. Le chef Waquan déclare que M. Bouliane a fait savoir à la PNCM avant Noël que l'examen de la revendication avait été mis en attente «pour un certain nombre de raisons liées à la politique» et que M. Bouliane s'est dit préoccupé par la possibilité d'un «précédent» et de «coûts pour le Canada» si la revendication était acceptée pour négociation.
12. 7 février 1996 – Lettre de Mike Bouliane au chef Waquan expliquant que le «traitement des documents d'acceptation demeure en attente» car la question des droits à des avantages économiques «fait actuellement l'objet d'un examen du Ministère du point de vue de la politique». M. Bouliane s'attend à une décision du Ministère dans les trois mois à venir.
13. 23 février 1996 – Lettre de Jerome Slavik à la Commission des revendications des Indiens demandant une enquête sur «le rejet présumé» de la revendication.
14. 12 juin 1996 – Lettre de François Daigle à Isa Gros-Louis Ahenakew, CRI, s'opposant à une enquête de la Commission parce que «le Canada ne reconnaît ni n'admet que la revendication ait été rejetée».
15. 14 juin 1996 – Lors de la séance de planification de la CRI ayant eu lieu à Ottawa, François Daigle déclare que la Commission n'a pas le mandat de mener l'enquête. Dans une lettre du même jour, M. Michel Roy, directeur général des Revendications particulières, répète que l'examen de la revendication a été «mise en attente car la question des droits à des avantages économiques fait actuellement l'objet d'un examen du Ministère du point de vue de la politique. Même si l'intention était de terminer cet examen dans les trois mois, les circonstances nous ont empêchés de le faire». M. Roy déclare qu'il s'est «pleinement engagé à faire examiner la revendication par les hauts fonctionnaires du Ministère».
16. 27 juin 1996 – Lettre de Michel Roy à Jerome Slavik en réponse à la proposition faite lors de la séance de planification du 14 juin. M. Roy

déclare que «malheureusement, le Ministère n'est pas en mesure de faire savoir avant le 31 juillet 1996 si la revendication de votre client sera ou non acceptée pour négociation en application de la Politique des revendications particulières. Nous ne pouvons accepter que cette revendication soit "réputée" rejetée aux fins d'une enquête par la Commission des revendications des Indiens». M. Roy déclare de nouveau que la revendication fait l'objet d'un examen en bonne et due forme au sein du Ministère.

17. 24 juillet 1996 – Lettre du chef Waquan à Michel Roy affirmant que la PNCM est «déçue» qu'après trois ans et demi, le MAINC continue de tergiverser et de reporter l'acceptation de la revendication.

POSITIONS DES PARTIES CONCERNANT LE MANDAT DE LA COMMISSION

Dans l'argumentation écrite du Canada du 1^{er} août 1996, M. Daigle soutient que la question de savoir si la Commission a le mandat de mener une enquête sur cette revendication peut être déterminée à titre provisoire étant donné que la question du rejet n'est pas liée de façon indissociable au fond de la revendication. Pour trancher cette question provisoire, M. Daigle affirme que la Commission ne peut «supposer» qu'une revendication a été rejetée. La question pertinente est de savoir si «la conduite du Canada équivaut à un rejet». De l'avis du Canada, ce n'est pas le cas.

M. Daigle rappelle brièvement le mandat contenu dans le décret d'établissement de la Commission et les faits saillants à l'appui de son affirmation voulant que les Commissaires n'aient pas le mandat d'effectuer une enquête étant donné que la revendication n'a pas été rejetée. M. Daigle mentionne les deux décisions précédentes autorisant la Commission à mener une enquête (l'affaire Athabasca Denesuline et l'affaire de la Bande indienne de Lac La Ronge) pour étayer le point de vue selon lequel on doit constater un «rejet de la revendication sur le fond» avant que la Commission puisse ouvrir une enquête. Même si M. Daigle reconnaît que l'examen préliminaire de la revendication par le Canada en mars 1994 n'a pas révélé une obligation légale non respectée, il affirme que d'autres preuves et arguments ont été présentés au Ministère et qu'aucune décision n'a été prise de façon conclusive dans un sens ou dans l'autre. La base de l'argument du Canada est que la revendication n'a tout simplement pas été rejetée. D'après M. Daigle, «le MAINC n'a pas terminé son examen de la revendication et n'a pas encore

déterminé si, sur le fond, la revendication doit être acceptée ou rejetée aux termes de la Politique des revendications particulières».

La position de la Première Nation crie de Mikisew est établie dans une lettre de M. Jerome Slavik à l'auteur de ces lignes en date du 15 août 1996. M. Slavik avance qu'il existe une vaste jurisprudence pour appuyer le point de vue selon lequel les organismes administratifs créés en vertu d'une loi ont l'autorité et le pouvoir discrétionnaire nécessaires pour rendre des décisions concernant leur mandat, compte tenu d'un examen judiciaire de ces décisions. Même si la Commission doit être convaincue qu'une revendication a été rejetée par le Ministre avant de procéder à une enquête, M. Slavik affirme que la CRI a le pouvoir de déterminer ce qui constitue un «rejet». En plus du rejet explicite exprimé par écrit ou verbalement, M. Slavik est d'avis que le rejet peut être fondé sur «l'action, l'inaction ou tout autre comportement, comme le refus ou l'incapacité de prendre une décision de la part de la Couronne dans des délais raisonnables, ce qui équivaut à un rejet, malgré l'affirmation du contraire».

M. Slavik affirme que lorsque la Couronne a été saisie d'une revendication pendant une période de temps raisonnable et qu'aucune décision n'a été rendue, il faut bien en conclure à un moment donné que la revendication a été pour l'essentiel rejetée si l'on veut permettre à la Première Nation d'entreprendre d'autres recours. Même si ces cas ne s'appliquent pas directement aux faits particuliers et aux circonstances de l'affaire présentée à la Commission, M. Slavik signale trois instances de *mandamus* visant à obliger une administration publique à rendre une décision. Dans l'affaire *Austin c. Ministre de la Consommation et des Corporations* (1886), 12 CPR (3^e) 190, le tribunal a jugé que, même s'il n'existe pas de délais imposés par la loi, l'administration a un devoir légal de rendre une décision dans des limites raisonnables. Dans l'affaire *Bhatnager c. Ministre de l'Emploi* [1985] 2 CF 315, le tribunal a rendu une ordonnance de *mandamus* pour obliger le Ministère à prendre une décision sur une demande d'immigration avant une certaine date. Même si la Cour ne pouvait ordonner au Ministère de trancher la question dans un sens particulier, elle pouvait émettre un bref de *mandamus* en raison du long retard dans la prise de décision et de l'absence d'explications adéquates pour ce retard. Enfin, M. Slavik cite l'affaire *Bande indienne d'Ermineskin c. Registraire des Affaires indiennes et du Nord* [1987] 2 CNLR 70, le tribunal a jugé que le registraire avait l'obligation légale de rendre une décision sur une contestation déposée par la bande en matière d'appartenance à la bande. Le juge

Strayer a déclaré ce qui suit : «*Même s'il n'y a pas eu rejet explicite de la demande, on a attendu suffisamment longtemps une réponse qui n'est jamais venue. Cela équivaut à un refus de décider.*» Le juge Strayer conclut par conséquent «qu'en refusant ou en négligeant de prendre une décision concernant l'une ou l'autre de ces protestations, le registraire empêche qu'un appel soit interjeté devant un tribunal pour l'interprétation de la loi. Je ne suis pas prêt à conclure que le Parlement voulait ce résultat». Dans l'affaire Ermineskin, le retard en question était légèrement inférieur à deux ans, défini à partir du moment où la bande a déposé sa première opposition devant le registraire. M. Slavik soutient que les faits de cette affaire sont semblables à ceux de l'instance qui nous intéresse étant donné que la PNCM pourrait être privée de la possibilité de faire étudier la revendication par la Commission, dont le mandat expire le 31 mars 1997.

LES MOTIFS DES COMMISSAIRES

Comme on l'a déjà mentionné, la Commission a décidé d'entamer une enquête sur cette affaire. Toutefois, les plaidoyers oraux ne seront pas prononcés avant janvier 1997. En ce qui a trait aux précédents cités plus haut, on doit convenir que s'il n'est pas possible de les appliquer directement, étant donné que la Commission ne peut ordonner des mesures discrétionnaires comme peut le faire un tribunal d'équité, ils peuvent quand même aider à déterminer si le retard du Canada dans sa réponse sur le fond de la revendication équivaut à un rejet. La jurisprudence nous offre d'autres cas appuyant la décision d'ouvrir une enquête pour cause de long retard.

Dans l'affaire *Friends of Oldman River Society* [1993] 2 CF; (1993), 105 DLR (4^e) 444 (FCTD), la Cour a fait part de son point de vue sur ce qui constituait une période de temps raisonnable pour rendre une décision en vertu d'une loi. Le tribunal a soutenu que la complexité de la question avait une incidence directe sur ce qui devait être considéré comme un délai déraisonnable dans les circonstances. La Cour a refusé de rendre une ordonnance de *mandamus* pour obliger le ministère des Transports à mettre en œuvre les recommandations de la commission d'évaluation environnementale étant donné que seulement quatorze mois s'étaient écoulés depuis la publication du rapport et des recommandations de la commission. La Cour a conclu qu'il n'y avait pas eu de retard déraisonnable mais est demeurée saisie de la question de manière à pouvoir assurer le suivi.

Dans l'affaire *R. c. Stapleton* (1983), 6 DLR (4^e) 191 (NSCA), portant, en application de la Charte, sur une demande de rejet d'une accusation criminelle pour défaut d'avoir entamé une procédure dans des délais raisonnables, la Cour a jugé que le préjudice était un facteur pertinent lorsqu'il s'agit de déterminer si les délais sont déraisonnables. La Cour a de plus affirmé que ce qu'il faut considérer comme un délai raisonnable est fonction des circonstances.

Dans l'affaire *Delmas and Vancouver Stock Exchange* (1994), 119 DLR (4^e) 136 (BCSC), la Cour avait été saisie d'une demande d'interdiction et de *certiorari* contestant la compétence de la Bourse de Vancouver à prendre des mesures disciplinaires contre le requérant. Bien qu'on fasse preuve de beaucoup d'égards pour des organismes comme la Bourse en raison du caractère hautement spécialisé de leurs fonctions, cette affaire porte à croire que les tribunaux sont en général réticents à accorder des recours extraordinaires contre les décisions des tribunaux et des organes administratifs. On reconnaît, certes, que cette affaire n'est pas directement liée à celle qui nous intéresse, mais elle corrobore l'opinion que la Commission peut déterminer si un retard déraisonnable équivaut au rejet d'une revendication et que ce genre de décisions est en général respecté par les tribunaux.

La Commission a décidé d'ouvrir l'enquête parce que le Canada a joui d'une période raisonnable de temps pour donner une réponse sur le fond de la revendication. Il est significatif que la Direction générale des revendications particulières ait offert au départ d'engager des négociations avec la PNCM le 12 juin 1995, en application de la Politique, sous réserve d'une lettre officielle d'acceptation du sous-ministre adjoint aux Revendications du MAINC. Plus de dix-sept mois se sont écoulés et le Canada n'a toujours pas répondu à une question juridique bien nette, à savoir si la PNCM a obtenu les avantages économiques promis dans le Traité 8. Bien que la Commission reconnaisse que la nature et la portée des droits issus de traités sont des questions d'interprétation, il reste que ces questions sont avant tout un objet de négociation.

Exprimée simplement, la question est de savoir s'il existe des obligations non respectées en vertu du Traité 8 au sens de la Politique des revendications particulières. Le retard du Canada à donner une réponse sur le fond de la revendication n'est pas justifié dans les circonstances parce que ce retard semble lié à des questions qui sont étrangères à la question pertinente. Autrement dit, les problèmes de «précédent» ou de »coûts possibles pour le

Canada» n'ont pas de lien avec la question juridique en cause. Même si la Commission devait conclure que le Canada était justifié d'envisager les répercussions d'une acceptation de la revendication du point de vue de la politique en général, le manque de clarté manifeste de cette politique (élaborée il y a 14 ans) ne peut servir de motif pour justifier le retard évident dans cette affaire.

Étant donné la portée juridique étroite et le caractère factuel des questions, telles qu'elles ont été soumises à la Commission, on ne voit pas pourquoi la Direction générale des revendications particulières n'a pas été en mesure d'accepter ou de rejeter la revendication dans une période de dix-sept mois. En février 1996, la Direction générale des revendications particulières elle-même a calculé que l'examen serait terminé dans les trois mois lorsque la PNCM a exercé des pressions pour obtenir une décision. Le requérant a fourni suffisamment d'information pour que le Canada rende une décision et, d'ailleurs, cette partie n'a pas jugé bon de demander des renseignements complémentaires. Comme le Canada a refusé de préciser une date avant laquelle elle s'engageait à répondre et n'a pas donné d'explication valable pour le retard, si ce n'est pour dire que la question était à l'étude, il est justifié de conclure qu'un retard de dix-sept mois équivaut à un rejet de la revendication aux fins de répondre à la demande d'ouverture d'une enquête présentée par la PNCM.

Enfin, il convient de tenir compte des principes d'équité et de préjudice. D'abord, la décision de la Commission de mener l'enquête n'est pas manifestement injuste ou préjudiciable pour le Canada. Même si la Commission recevra les témoignages de la collectivité le 26 novembre 1996, auprès de la PNCM, les argumentations écrites et orales ne seront pas présentées avant janvier 1997, au plus tôt. Le calendrier de l'enquête de la Commission donne suffisamment de temps à la Direction générale des revendications particulières pour étudier la question et prendre la décision d'accepter ou de refuser la revendication pour négociation.

Certes, la décision de la Commission de mener l'enquête obligera le Canada à accélérer son examen interne de la revendication, mais elle se sent le devoir de donner suite à l'enquête demandée. La PNCM demande tout simplement une réponse en temps opportun du Canada sur le fond de sa revendication. Si la revendication n'est pas acceptée pour négociation, la PNCM sera alors en mesure de demander une enquête devant la Commission ou d'entamer des poursuites judiciaires en vue d'obtenir réparation. Le fait

de ne pas ouvrir l'enquête occasionnerait de nouveaux retards et pourrait entraver les efforts de la PNCM de faire examiner sa revendication par un tiers indépendant. Tout nouveau report pourrait même empêcher qu'un appel soit interjeté devant la Commission avant mars 1997 et pourrait également nuire à l'aptitude de la PNCM à exercer un recours judiciaire si la revendication finit par être déclarée non avenue pour des raisons de prescription ou de retard indu. De l'avis de la Commission, un tel résultat ne serait pas juste compte tenu de l'étroitesse de la question présentée au Canada et à la Commission.

Pour toute question ou tout commentaire concernant les points soulevés ci-dessus, n'hésitez pas à communiquer avec moi au 613-947-3945.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Ron S. Maurice

Conseiller juridique auprès de la Commission

cc : Chef Waquan, Première Nation crie de Mikisew, par
télécopieur : 403-697-3826

M. Michel Roy, directeur général, RPO, par télécopieur : 994-4123
Commissaires Bellegarde, Prentice et Corcoran

ANNEXE B

AVIS OFFICIEL DE LA VOLONTÉ DU CANADA DE NÉGOCIER LA REVENDICATION

Affaires indiennes et du Nord Canada
Sous-ministre adjoint
Ottawa, Canada

16 décembre 1996

SOUS TOUTES RÉSERVES

Chef Archie Waquan
Première Nation crie de Mikisew
B.P. 90
Fort Chipewyan (Alberta) T0P 1B0

Monsieur, :

Au nom du gouvernement du Canada, et conformément à la Politique des revendications particulières, j'offre, selon les conditions exposées ci-dessous, d'accepter pour négociation d'un règlement la revendication particulière de la Première Nation crie de Mikisew (PNCM) concernant le droit de cette Première Nation à des avantages agricoles en application du Traité n° 8.

Aux fins de la négociation, le Canada convient que la PNCM a prouvé suffisamment que le Canada avait une obligation légale au sens de la Politique des revendications particulières concernant les objets de la revendication.

Les étapes du processus de revendication à respecter sont les suivantes : conclusion d'un protocole de négociation; négociation en vue d'en arriver à un accord de règlement; rédaction de l'entente de règlement et conclusion de l'entente; ratification de l'entente; enfin, mise en œuvre de l'entente.

Pendant tout le processus, les dossiers du Canada, dont les documents présentés au Canada au sujet de la revendication, sont régis par les lois en vigueur sur l'accès à l'information et sur la protection de la vie privée.

Toutes les négociations sont menées «sous toutes réserves». Le Canada et la Bande reconnaissent que toutes les communications, orales, écrites, officielles et officieuses, ont uniquement pour but de favoriser le règlement du différend opposant les parties mais ne constituent nullement des aveux de la part des parties.

L'acceptation de la revendication pour négociation ne doit pas être interprétée comme une admission de responsabilités ou de faits par le Canada. Dans l'éventualité où aucun règlement ne serait conclu et qu'il s'ensuivrait des procédures, le Canada se réserve le droit de plaider toutes les défenses qu'il lui est possible d'invoquer, dont la prescription, les retards indus et le manque de preuves admissibles.

Si on en arrive à un accord final, l'entente de règlement doit contenir une libération de la part de la Bande faisant en sorte que cette revendication ne puisse être relancée. Dans le cadre de l'entente, le Canada exigera également une garantie de la part de la bande.

Le négociateur fédéral désigné, M. Ian Gray, travaillera avec vous pour régler cette revendication. Je vous souhaite bonne chance et j'ai bon espoir qu'on en arrivera à un règlement juste.

Veillez agréer l'expression de mes sentiments distingués.

John Sinclair
Sous-ministre adjoint
Revendications et gouvernement indien

cc : Jerome Slavik

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION DE FISHING LAKE RELATIVEMENT À LA CESSION DE 1907

COMITÉ

P.E. James Prentice, c.r., coprésident de la Commission
Roger J. Augustine, commissaire

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour la Première Nation de Fishing Lake
Stephen M. Pillipow / Lisa D. Wilhelm

Pour le gouvernement du Canada
Bruce Becker / Kim Kobayashi

Auprès de la Commission des revendications des Indiens
Ron S. Maurice / Kim Fullerton / Kathleen Lickers / Grant
Christoff

MARS 1997

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I INTRODUCTION 247

PARTIE II HISTORIQUE DE LA REVENDICATION 250

Arpentage de la réserve de Fishing Lake 250

Les terres de réserve sont ouvertes à la colonisation 251

Carte du territoire visé par la revendication 252

Séparation des bandes et cession des terres 253

PARTIE III LES QUESTIONS 261

PARTIE IV L'ENQUÊTE 262

ANNEXES

A L'enquête sur la revendication de la Première Nation de Fishing Lake
relativement à la cession de 1907 266

B Acceptation de la revendication par le gouvernement du Canada 267

C Offre du gouvernement du Canada d'accepter la revendication 273

PARTIE I

INTRODUCTION

Le 2 mars 1995, la Commission des revendications des Indiens (CRI) a accepté de mener une enquête sur la revendication rejetée de la Première Nation de Fishing Lake.¹ Cette revendication porte sur la cession de 13 170 acres de terres de la réserve indienne (RI) n° 89 de Fishing Lake le 9 août 1907. La cession a été approuvée par le gouverneur en conseil et la vente des terres fut sanctionnée le 7 septembre 1907.

La Première Nation a présenté sa revendication au ministre des Affaires indiennes le 23 avril 1989.² Elle faisait valoir que la revendication devrait être reçue aux termes de la Politique des revendications particulières fédérale pour manquement à une obligation légale en invoquant les motifs suivants :

1. Que la présumée cession du 9 août 1907 était nulle et non avenue, ayant été obtenue
 - a) par la contrainte et par influence indue,
 - b) et constituait une entente déraisonnable.
2. Que la présumée cession du 9 août 1907 était nulle et non avenue, ayant été obtenue sans que les dispositions de la Loi des sauvages soient respectées intégralement.
3. Que la Couronne a manqué à ses obligations de représentant ou de fiduciaire en obtenant la présumée cession.³

La revendication a été rejetée le 12 février 1993. Dans la lettre annonçant le rejet de la revendication, Jack Hughes, directeur de la recherche au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), indiquait que

1 Daniel Bellegarde et James Prentice, coprésidents de la Commission des revendications des Indiens (CRI), au chef et aux conseillers, Première Nation de Fishing Lake, et aux ministres de la Justice et des Affaires indiennes et du Nord, 3 mars 1995 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

2 Bandé de Fishing Lake, résolution du conseil, 23 avril 1989 (Documents de la CRI, p. 521).

3 Revendication territoriale de la bande de Fishing Lake : arguments juridiques, par Balfour Moss Milliken Laschuk & Kyle, avocats (Documents de la CRI, p. 531).

[traduction] «la position fédérale . . . est que la revendication n'établit pas l'existence d'une obligation légale non respectée envers la bande indienne de Fishing Lake tel que défini dans la Politique des revendications particulières.»⁴

En réponse au rejet par le Canada de sa revendication, la Première Nation a présenté un mémoire additionnel le 29 septembre 1994.⁵ On y fait le point sur chacune des questions soulevées dans le mémoire original de la Première Nation, et on y aborde la nouvelle question de la «déclaration trompeuse». La Première Nation prétend que «la Couronne a fait preuve de négligence en présentant de manière trompeuse les circonstances entourant la cession et en ne conseillant pas comme il se doit les membres de la Première Nation, avec pour conséquence que la Première Nation a accepté la présumée cession de 1907.»⁶ Le 31 janvier 1995, la Première Nation a présenté un deuxième mémoire additionnel soulevant une autre question nouvelle. La Première Nation faisait valoir que le consentement exigé aux termes du Traité n° 4 n'avait pas été obtenu avant la séparation des réserves de Fishing Lake, de Nut Lake et de Kinistino, et avant la cession de 13 170 acres de la RI 89 de Fishing Lake.⁷ Le Canada a étudié les deux mémoires additionnels de la Première Nation et, le 14 juin 1995, M. Hughes a fait savoir à la Première Nation que, «à la suite de cet examen, nous ne sommes pas disposés à modifier notre position préliminaire, à savoir que la preuve et les arguments ne sont pas suffisants pour établir que la Couronne fédérale («le Canada») a une obligation légale relativement à la cession de 1907 d'une partie de la réserve n° 89 de Fishing Lake («la réserve»).»⁸

À peu près à la même époque où la Première Nation a commencé à présenter ses arguments additionnels au ministre des Affaires indiennes, elle a aussi demandé à la Commission d'examiner le rejet par le Canada de sa revendication.⁹ À la demande d'une Première Nation, la Commission peut, en

4 Jack Hughes, directeur de la recherche, Revendications particulières de l'Ouest, à William J. Pillipow, 12 février 1993 (Documents de la CRI, p. 653).

5 Mémoire additionnel, Revendication territoriale particulière de la bande de Fishing Lake : cession de 1907, 29 septembre 1994 (Documents de la CRI, pp. 688-795).

6 Mémoire additionnel, Revendication territoriale particulière de la bande de Fishing Lake : cession de 1907, 29 septembre 1994 (Documents de la CRI, pp. 756-757).

7 Mémoire additionnel, Revendication territoriale particulière de la bande de Fishing Lake : cession de 1907, 31 janvier 1995, déposé à la conférence de planification de la CRI, le 2 février 1995 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

8 Jack Hughes, directeur de la recherche, Revendications particulières des Prairies, au chef Michael Desjarlais et à ses conseillers juridiques, 14 juin 1995 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

9 Stephen M. Pillipow aux commissaires, Commission des revendications des Indiens, 13 octobre 1994, incluant, entre autres, la résolution du conseil de bande de la Première Nation de Fishing Lake, 28 septembre 1994 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

vertu de la *Loi sur les enquêtes*, faire enquête sur une revendication particulière rejetée. Le mandat de la Commission prévoit notamment :

que nos commissaires, se fondant sur la politique canadienne des revendications particulières [. . .] dans leur étude des seules questions déjà en litige quand la Commission a été saisie pour la première fois du différend, fassent enquête et rapport :

- a) sur la validité, en vertu de ladite politique, des revendications présentées par les requérants pour fins de négociations et que le Ministre a déjà rejetées . . .¹⁰

Dans le cadre de ce mandat, la Commission a développé un processus d'enquête unique. À diverses étapes du processus, les parties sont réunies pour discuter de la revendication et pour préciser les questions, la preuve, ainsi que leurs positions juridiques. La Commission favorise une discussion exhaustive et ouverte des questions et un échange complet de documents. Tout ce travail se fait au sein d'un forum ouvert avec l'aide de représentants de la Commission. On demande aux parties d'expliquer leurs positions sur la revendication et, dans la mesure du possible, de coopérer à la planification de l'enquête.

Au cours de la présente enquête, la Première Nation a eu l'occasion de présenter des éléments de preuve et des arguments nouveaux qui ont incité le Canada à reconsidérer le rejet de la revendication de la Première Nation et à offrir de l'accepter aux fins de négociation – offre que la Première Nation a acceptée. La volonté du Canada de revoir son opinion juridique antérieure répond, du moins en partie, au dialogue constructif entre les parties et à la souplesse inhérente au processus d'enquête de la Commission.

Nous désirons insister sur le fait qu'étant donné la décision des parties d'amorcer des négociations, la Commission n'a pas pris d'autres mesures pour enquêter sur la revendication de la Première Nation. Nous ne portons pas de conclusions sur les faits. Le présent rapport, qui contient un bref résumé de la revendication de la Première Nation et la chronologie des événements ayant conduit à la décision du Canada, vise simplement à faire savoir au public que la revendication de la Première Nation a été acceptée pour négociations aux termes de la Politique des revendications particulières.

10 Commission émise le 1^{er} septembre 1992 en conformité avec le décret C.P. 1992-1730 du 27 juillet 1992, portant modification de la commission émise à l'intention du commissaire en chef, M. Harry S. LaForme, le 12 août 1991, en application du décret C.P. 1991-1329 du 15 juillet 1991,

PARTIE II

HISTORIQUE DE LA REVENDICATION

La bande de Yellow Quill a adhéré au Traité 4, le 24 août 1876, à Fort Pelly dans les Territoires du Nord-Ouest.¹¹ Le chef Yellow Quill et deux notables (appelés hommes marquants dans la version française du Traité), Kenistin et Ne-Pin-awa, ont signé l'adhésion au Traité 4, lequel prévoit que des réserves seraient mises de côté pour les Indiens, «la superficie devant suffire pour fournir un mille carré à chaque famille de cinq, ou dans cette proportion pour les familles plus ou moins nombreuses.»¹²

ARPENTAGE DE LA RÉSERVE DE FISHING LAKE

En septembre 1881, John C. Nelson, arpenteur fédéral, a arpenté des réserves pour la bande de Yellow Quill à Fishing Lake et Nut Lake. La réserve de Nut Lake comptait 10 342 acres et Nelson la décrivait ainsi : «convient très bien à la production d'orge et de pommes de terre, et le lac abonde en poisson et en volaille».¹³ Après avoir terminé l'arpentage à Nut Lake, Nelson s'est rendu à Fishing Lake «où quelques familles de la bande de Yellow Quill s'étaient déjà installées»¹⁴ et a arpenté une réserve de 22 080 acres. L'emplacement de cette réserve convenait aussi à l'agriculture, signale-t-il, le sol étant très riche et la forêt regorgeant de bois d'oeuvre de qualité.¹⁵ Les réserves de Fishing Lake et Nut Lake furent confirmées par décret, le 17 mai

11 Canada Indian Treaties and Surrenders, Vol. 1, No. 135, pp. 320, 321. Queen's Printer, Ottawa, 1891. Réédité Coles 1971 (Documents de la CRI, p. 6).

12 Traité 4, (Qu'Appelle), Approvisionnements et Services Canada, Ottawa 1981, Cat. R33-4/1981F (Documents de la CRI, p. 2).

13 John C. Nelson, arpenteur fédéral, au surintendant général des Affaires indiennes, 10 janvier 1882, Canada, *Documents parlementaires*, 1882, Rapport du ministère des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 31 décembre 1881, p. 132 (Documents de la CRI, p. 20).

14 John C. Nelson, arpenteur fédéral, au surintendant général des Affaires indiennes, 10 janvier 1882, Canada, *Documents parlementaires*, 1882, Rapport du ministère des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 31 décembre 1881, p. 133 (Documents de la CRI, p. 21).

15 John C. Nelson, arpenteur fédéral, au surintendant général des Affaires indiennes, 10 janvier 1882, Canada, *Documents parlementaires*, 1882, Rapport du ministère des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 31 décembre 1881, p. 133 (Documents de la CRI, p. 21).

1889, et furent soustraites à l'application de l'*Acte des Terres fédérales*, le 12 juin 1893.¹⁶ Une troisième réserve, comptant 9 638 acres, fut arpentée en 1900 «dans la localité que les Indiens [les Kinistino] occupent depuis un certain temps»¹⁷, et fut confirmée par décret le 22 octobre 1901.¹⁸

LES TERRES DE RÉSERVE SONT OUVERTES À LA COLONISATION

Peu après que la dernière réserve ait été arpentée, la Compagnie du chemin de fer Canadien du Nord a demandé et obtenu une emprise sur une partie de la réserve de Fishing Lake. Puis, en 1905, la Compagnie a demandé que l'extrémité nord de la réserve de Fishing Lake soit ouverte à la colonisation.¹⁹ Frank Oliver, le nouveau surintendant général des Affaires indiennes, a avisé son adjoint, Frank Pedley, de la demande de l'entreprise et a demandé de l'information à ce sujet. James Campbell, un employé du Ministère, a recommandé la cession d'une portion de la réserve : «[L]a meilleure attitude, dans l'intérêt de toutes les personnes concernées, serait semble-t-il d'inciter [les Indiens] à céder la réserve de Fishing Lake et à prendre l'équivalent en terres à Nut Lake ou ailleurs plus au nord. . . . On pourrait probablement obtenir facilement une cession car ces Indiens semblent avoir une aversion plus grande qu'à l'habitude des contacts avec l'homme blanc.»²⁰

Suivant la recommandation de Campbell, Oliver a demandé l'aide du révérend McDougall de Calgary «pour accomplir une tâche particulière pour le Ministère, soit négocier la cession d'une partie ou de la totalité de certaines réserves indiennes.»²¹ Cette «tâche particulière» comprenait notamment la négociation de la cession de Fishing Lake.

A peu près au même moment que le révérend McDougall a été embauché, le ministère des Affaires indiennes a soustrait les réserves de Kinistino, de Fishing Lake et de Nut Lake à l'agence éloignée de Touchwood Hills. La réserve de Kinistino fut placée avec l'agence de Duck Lake et les deux autres,

16 Décret C.P. 1151, 17 mai 1889 (Documents de la CRI p. 30-31); Décret C.P. 1694, 12 juin 1893 (Documents de la CRI, pp. 32-34).

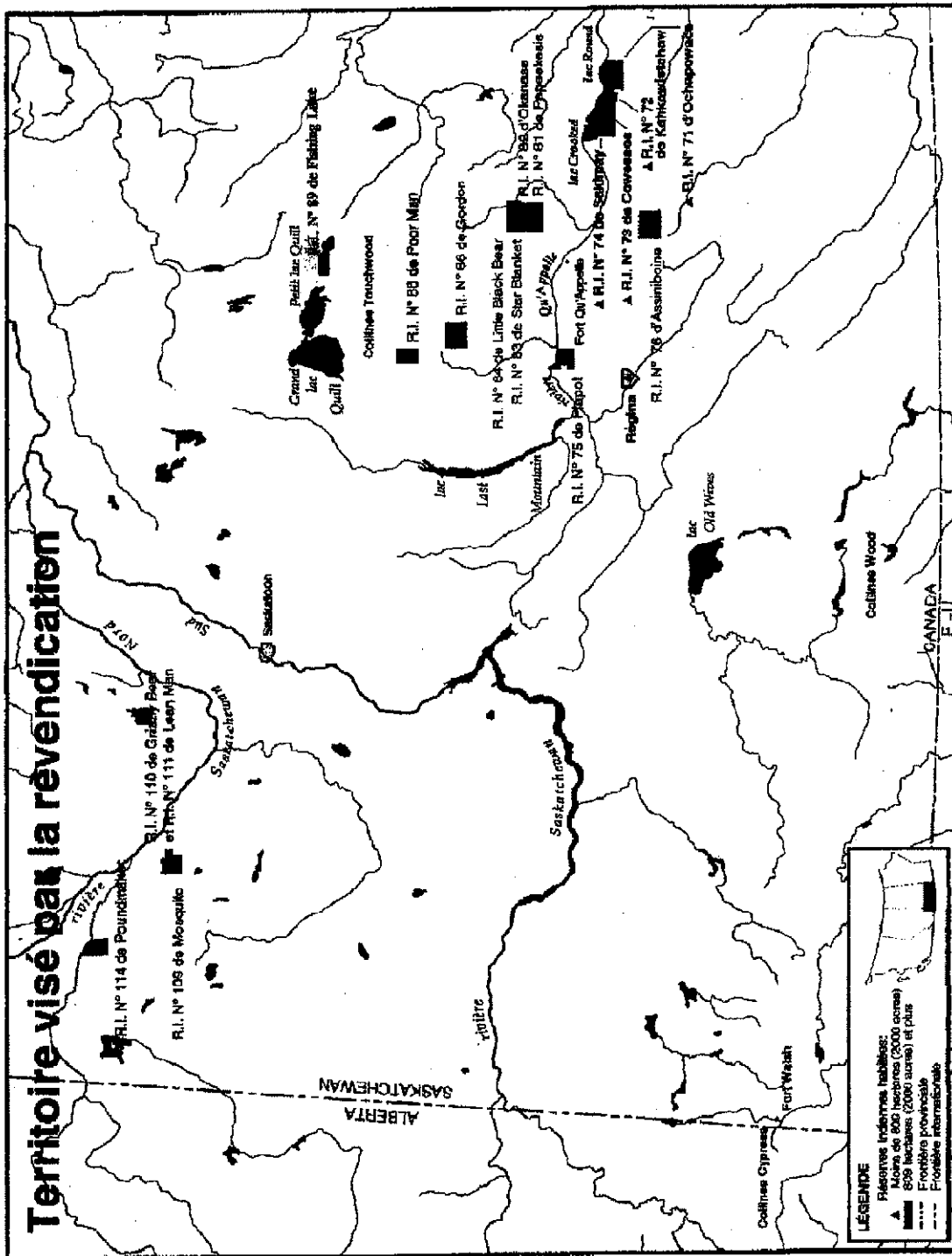
17 D.C. Scott, comptable, au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 19 septembre 1906, Archives nationales du Canada [ci-après AN], RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p. 119).

18 Décret C.P. 1898, 22 octobre 1901 (Documents de la CRI, pp. 38-39).

19 Frank Oliver, surintendant général des Affaires indiennes, à Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 3 juillet, 1905, AN, RG 10, vol. 4020, dossier 280470/2 (Documents de la CRI, p. 64).

20 James J. Campbell, ministère des Affaires indiennes, au sous-ministre des Affaires indiennes, 20 juillet 1905, AN, RG 10, vol. 4020, dossier 280470/2 (Documents de la CRI, p. 68).

21 Frank Oliver, surintendant général des Affaires indiennes, à Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 3 juillet 1905, AN, RG 10, vol. 4020, dossier 280470/2 (Documents de la CRI, p. 69).



avec l'agence de Pelly.²² En plus de faciliter les déplacements des agents des Indiens, ce transfert a eu pour effet de rendre l'inspecteur Graham responsable des réserves de Fishing Lake et de Nut Lake.²³

SÉPARATION DES BANDES ET CESSION DES TERRES

Frank Pedley a ensuite demandé au révérend McDougall d'essayer d'obtenir la cession de la réserve de Fishing Lake. Pedley a aussi donné des instructions au révérend McDougall sur la question de la répartition des sommes d'argent aux membres de la bande :

[Traduction]

Aux termes de l'article 70 de l'Acte [des Sauvages], rétabli par l'article 6, chap. 34, Vic. 61, vous constaterez qu'on ne peut verser plus de 10 % du produit d'une cession de terres, tel que convenu au moment de la cession, aux membres de la bande, et le solde du produit de la vente est versé au crédit des Indiens et les intérêts sur cette somme leurs sont payés de temps à autre.²⁴

Il est possible que le révérend McDougall ait rencontré les Indiens à Fishing Lake dès le 9 octobre 1905; toutefois, la seule preuve au dossier que cette rencontre ait eu lieu est un télégramme de l'agent des Indiens H.A. Carruthers, daté du 7 octobre, indiquant que le «révérend McDougall rencontre les Indiens ici aujourd'hui, je l'accompagne vers l'ouest à la réserve de Fishing Lake, le neuf.»²⁵ Il est clair que le révérend McDougall a effectivement rencontré les Indiens de Fishing Lake l'été suivant, le 16 juillet 1906. Son rapport sur cette rencontre ne donne pas d'indication de la position des Indiens sur la question de la cession. Sa lettre révèle toutefois l'application de la modification proposée par Frank Oliver à l'*Acte des Sauvages*, en vertu de laquelle le Ministère pourrait maintenant offrir 50 % du produit prévu de la vente comme incitatif à la cession.²⁶

22 James J. Campbell, ministère des Affaires indiennes, au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 22 août 1905, AN, RG 10, vol. 3935, dossier 118537/1 (Documents de la CRI, p. 72). En mars 1907, toutefois, la réserve de Fishing Lake retournait sous la supervision de l'agent de Touchwood : voir Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, AN, RG 10, vol. 3935, dossier 118537/1 (Documents de la CRI, p. 143).

23 J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, à David Laird, commissaire aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 26 août 1905, AN, RG 10, vol. 3935, dossier 118537/1 (Documents de la CRI, p. 73).

24 Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, au révérend John McDougall, 29 août 1905, AN, RG 10, vol. 4020, dossier 280470/2 (Documents de la CRI, p. 75).

25 H.A. Carruthers, agent des Indiens, au ministère des Affaires indiennes, 7 octobre 1905, AN, RG 10, vol. 4020, dossier 280470/2 (Documents de la CRI, p. 77).

26 Révérend John McDougall à J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 17 juillet 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, pp. 104-106).

Agissant en vue d'obtenir la cession de Fishing Lake, Pedley a avisé l'agent Carruthers d'une deuxième rencontre entre le révérend McDougall et les Indiens, prévue pour le 31 juillet 1906. Pedley a télégraphié à l'agent Carruthers de «faire circuler immédiatement un message aux Indiens de se rassembler à cette date sans faute. Ils doivent être présents sans faute.»²⁷ Ce télégramme a été reçu le 28 juillet au soir par l'agent des Indiens Fred Fischer qui a envoyé un message à un employé local à Wadena d'aviser les Indiens de Nut Lake et de Fishing Lake de la visite imminente du révérend McDougall.²⁸ En prévision de cette rencontre, Pedley avait fait parvenir au révérend McDougall les formulaires de cession pour une portion de la réserve de Fishing Lake, à savoir 14 080 acres, et un chèque de 7 000 \$.²⁹ Le révérend McDougall a apporté ces documents avec lui à la réserve de Fishing Lake.

La visite du révérend McDougall à Nut Lake le 31 juillet 1906, a eu peu de succès, car «à leur [le révérend et l'agent] arrivée à Wadena, on a découvert que les Indiens de Nut Lake avaient déjà quitté leur réserve. La réserve de Fishing Lake a donc été visitée le premier à la place, mais seulement quelques Indiens se trouvaient dans la réserve.»³⁰ Le révérend McDougall a organisé une rencontre le 2 août 1906 avec les Indiens de Fishing Lake pour discuter de la cession. Sa proposition fut rejetée. Les raisons du rejet sont fournies par le commissaire aux Indiens Laird dans un rapport à Ottawa le 7 août 1906 :

[Traduction]

Une rencontre a été organisée le lendemain [2 août 1906], au cours de laquelle M. McDougall a expliqué en détail aux Indiens leurs liens avec les Indiens de Nut Lake et de Kinistino. Les Indiens ont refusé la cession conditionnelle à ce que les bandes de Nut Lake et de Kinistino partagent à parts égales avec eux le produit de la vente de la portion cédée de leur réserve. Ils affirment que les trois bandes considèrent leurs propres réserves comme une propriété distincte et, de plus, qu'ils n'ont rien en commun dans leurs rapports mutuels.³¹

27 Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à H.A. Carruthers, agent des Indiens, 27 juillet 1906 (Documents de la CRI, p.108).

28 Fred Fischer, agent des Indiens int., à Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 31 juillet 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.111).

29 Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, au révérend John McDougall, 28 juillet 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.109).

30 David Laird, commissaire aux Indiens, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 7 août 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.112).

31 David Laird, commissaire aux Indiens, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 7 août 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.112).

Dans son rapport de la réunion, le révérend McDougall a recommandé que «ces gens soient considérés comme trois bandes distinctes».³² Cette recommandation a été étudiée par le Ministère dans une note de service datée du 19 septembre 1906, adressée par le comptable Duncan Campbell Scott (devenu plus tard surintendant général adjoint des Affaires indiennes) à Pedley. Scott signale que «l'association de ces bandes a été purement fortuite et qu'il n'y a pas d'obstacle insurmontable à leur séparation si le sentiment entre les Indiens des lacs Nut et Fishing est tel que le commissaire l'affirme dans sa lettre du 7 août.»³³ Il poursuit ainsi : «Sans argument superflu, mais en prenant le chemin le plus direct vers un règlement, je propose que les Indiens de Kinistino aient une proportion équitable, selon leur population, des terres consenties par Traité, et qu'ils soient désignés et considérés comme une bande distincte . . .»³⁴ Scott recommande qu'au moment du prochain paiement des rentes, les chefs des trois bandes se réunissent, en présence du commissaire aux Indiens ou d'un autre représentant autorisé, pour signer un document fixant leurs réserves à leur superficie actuelle. Il déclare en outre que «cela aura pour résultat de modifier le Traité et que cela pourrait être accepté par décret de la manière habituelle. Il serait bien, étant donné que les Indiens de Kinistino ont signé l'adhésion originale au Traité en même temps que l'autre bande, que leurs chefs signent aussi le document.»³⁵

En novembre 1906, le Ministère a informé le révérend McDougall des opinions de D.C. Scott et a demandé son avis. Dans sa réponse, le révérend McDougall rejette la «méthode proposée de règlement» présentée par Scott. Il s'explique ainsi :

[Traduction]

Ils [les Indiens] se considèrent comme trois bandes distinctes et, selon ce que j'ai pu apprendre sur place, sont fortement irrités par l'idée de votre Ministère qu'ils constituent encore des parties d'une seule bande. Ils disent qu'ils n'ont jamais été une bande unique, qu'ils n'en sont pas une maintenant et, semble-t-il, n'ont pas l'intention d'en devenir une. Si . . . on doit encore à ces Indiens 6,3 milles carrées et que le Ministère jugeait opportun de rattacher cette superficie à la réserve de Nut Lake,

32 Révérend John McDougall à Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, [10 août 1906], AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.116).

33 D.C. Scott, comptable, au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 19 septembre 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.119).

34 D.C. Scott, comptable, au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 19 septembre 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, pp.119-120).

35 D.C. Scott, comptable, au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 19 septembre 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.120).

donnant ainsi une réserve plus proportionnée à ces Indiens de Nut Lake, mais, si on les prend tels qu'ils sont maintenant, je traiterais avec chacune de ces trois bandes individuellement sans faire appel à leur loyauté ou exiger d'eux qu'ils acceptent formellement pareille division. Pourquoi chercher à diviser ceux qui affirment eux-mêmes ne jamais avoir été unis.³⁶

Ignorant l'avis exprimé par le révérend McDougall, le ministère a entrepris de finaliser les attributions consenties aux bandes de Nut Lake, de Fishing Lake et de Kinistino aux termes du Traité 4 en croyant que ces trois bandes seraient alors considérées comme séparées et distinctes et que chacune d'elle aurait des droits exclusifs sur sa propre réserve.³⁷

En mars 1907, on a demandé à l'inspecteur Graham de procéder à la séparation des bandes de Nut Lake, de Fishing Lake et de Kinistino, et on lui a fourni le texte de l'«entente de séparation» préparé par le Ministère.³⁸ Après avoir obtenu la signature de l'entente de séparation, Graham devait obtenir la cession de 13 170 acres de la réserve de Fishing Lake; le Ministère acceptait d'avancer 10 % du produit de la vente des terres cédées, à distribuer entre les Indiens au moment de la signature de la cession.³⁹ Graham a accepté ses instructions; toutefois, plutôt que d'attendre l'avance en espèces, Graham a écrit au secrétaire du Ministère, J.D. McLean, lui demandant «que l'on place 10 000 \$ à mon crédit, car il sera nécessaire de verser un paiement en espèces au moment d'accepter la cession»⁴⁰. McLean a répondu que le Ministère acceptait d'envoyer à Graham 10 000 \$.⁴¹

En juin 1907, doutant que les directives données à Graham concernaient la séparation des trois bandes, le commissaires adjoint aux Indiens McKenna à Winnipeg lui a demandé de faire connaître «promptement quelles dispositions avaient été prises pour présenter la proposition aux Indiens. Une ques-

36 Révérend John McDougall au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 23 novembre 1906, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, pp.127-128).

37 Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à David Laird, commissaire aux Indiens, 11 décembre 1906, AN, RG 10, vol. 3561, dossier 82/1 (Documents de la CRI, pp.129-131).

38 Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à W.A. Orr, Directions générale des terres et forêts, 19 mars 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.142) et Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, 20 mars 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.146).

39 Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, 20 mars 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.146).

40 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, à J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 22 avril 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.148).

41 J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, à W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, 11 mai 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p.150).

tion a été soulevée quant aux droits individuels des Indiens dans ce dossier et il pourrait être nécessaire de vous donner d'autres directives.»⁴²

La «question» soulevée touchait le «droit de chaque Indien de choisir dans quelle réserve il habitera et au sein de quelle bande il sera payé.»⁴³ Le commissaire adjoint McKenna a donné l'exemple suivant :

[Traduction]

par exemple, un dénommé Kah-ka-qua-nape, qui semble avoir vécu dans la réserve de Fishing Lake, s'est présenté pour paiement à Nut Lake prétendant qu'il y avait toujours reçu son argent. L'agent MacArthur a refusé de le payer. Cet Indien a été payé pour la dernière fois en 1903, mais la liste ne montre pas à quel endroit il l'a été.⁴⁴

Dans sa réponse au commissaire aux Indiens, Graham a réitéré ses instructions de commencer par «procéder à la séparation des Indiens de ces trois réserves», après quoi il devait obtenir la cession de Fishing Lake.⁴⁵ Quelques semaines plus tard, il écrit à J.D. McLean se montrant quelque peu préoccupé par l'intervention du commissaire adjoint McKenna dans ce dossier : «Je croyais que mes instructions concernant la cession de ces terres devaient venir du Ministère et non de deux sources, ce qui crée de la confusion.»⁴⁶ Il explique sa façon de voir ses instructions :

[Traduction]

Je dois d'abord obtenir la séparation des bandes de Kinistino, de Nut Lake et de Fishing Lake, permettant à chacune de conserver la réserve dans laquelle les membres résident présentement. Puis, je retourne à Fishing Lake et je leur demande de céder une partie de leur réserve et, s'ils acceptent la cession, je la prend et je paye les Indiens de Fishing Lake seulement.⁴⁷

42 J.A.J. McKenna, commissaire adjoint aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, à W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, 15 juin 1907, AN, RG 10, vol.3561, dossier 82/1 (Documents de la CRI, p. 155).

43 J.A.J. McKenna, commissaire adjoint aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, à J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 17 juin 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p. 156).

44 J.A.J. McKenna, commissaire adjoint aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, à J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 17 juin 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p. 156).

45 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, à David Laird, commissaire aux Indiens, 19 juin 1907, AN, RG 10, vol. 3561, dossier 82/1 (Documents de la CRI, p.157).

46 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 4 juillet 1907 (Documents de la CRI, p.160).

47 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 4 juillet 1907 (Documents de la CRI, p.160).

Dans le but de préciser les choses après avoir reçu la lettre de Graham, le secrétaire McLean écrit au commissaire adjoint McKenna : «Si la question soulevée est celle dont vous faites mention dans votre lettre du 17 juin dernier . . . adressée au Ministère, cela ne touche pas la cession ou la séparation de ces bandes en aucune façon, puisqu'il est question du paiement des rentes, lequel est régi par les règles applicables en l'espèce, à savoir que la rente est payée à son bénéficiaire là où il réside». ⁴⁸

En réponse, McKenna explique que les agents des Indiens MacArthur et Murison avaient rencontré certaines difficultés en faisant le paiement à Kahkaquanape. Lors du paiement de la rente, Kahkaquanape prétendait appartenir à la réserve de Nut Lake et s'est présenté là pour obtenir son paiement. Les Indiens de Nut Lake ont refusé de reconnaître qu'il «appartenait» à leur réserve. L'agent Murison a alors soulevé l'argument que «puisque les trois réserves sont détenues en commun, les Indiens vivant à la réserve de Nut Lake n'ont pas le droit d'y refuser l'admission à Kahkaquanape. [L'agent Murison] affirme que selon les renseignements dont [il] dispose, certains des Indiens ne vivent pas en permanence dans une réserve et sont payés à un endroit certaines années et ailleurs d'autres années.» ⁴⁹ Le commissaire adjoint McKenna poursuit :

[Traduction]

J'ai écrit à l'inspecteur Graham simplement dans le but de vérifier s'il avait reçu des directives lui permettant de trancher cette question, et si, au moment de la séparation de cette bande en trois parties, les membres auraient le droit de choisir où ils résideraient. . . . Je craignais que la question soulevée par l'agent Murison occasionne des difficultés dans les négociations que M. Graham doit entreprendre et, si ses directives ne couvrent pas ce point, qu'il serait bien de lui faire connaître la position du Ministère sur cette question. ⁵⁰

Rien ne laisse croire dans le dossier historique de la présente enquête que la question soulevée dans le passage qui précède ait été de nouveau étudiée par le Ministère. En fait, les «notables» de Nut Lake ont paraphé une entente les reconnaissant comme bande distincte, le 27 juillet 1907, suivis par les nota-

48 J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, à J.A.J. McKenna, commissaire adjoint aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, 10 juillet 1907, AN, RG 10, vol. 3561, dossier 82/1 (Documents de la CRI, p.162).

49 J.A.J. McKenna, commissaire adjoint aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 15 juillet 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p. 163).

50 J.A.J. McKenna, commissaire adjoint aux Indiens, ministère des Affaires indiennes, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 15 juillet 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p. 164).

bles de Kinistino le 31 juillet 1907. Une semaine plus tard, le 7 août, les notables de Fishing Lake ont paraphé cette entente.⁵¹

Deux jours plus tard, le 9 août 1907, l'inspecteur Graham obtient la cession de 13 170 acres de la bande de Fishing Lake.⁵² Au moment de la cession, Graham paye à chaque Indien de Fishing Lake 100 \$.⁵³ Neuf membres de la bande de Fishing Lake ont paraphé le document de cession.⁵⁴ Dans son rapport au secrétaire McLean le 21 août 1907, Graham explique que les Indiens de Fishing Lake n'étaient «pas pressés du tout de vendre» :

[Traduction]

Je suis parti de l'agence le 20 juillet . . . En route, je suis resté deux jours à Fishing Lake pendant que les paiements prévus par le Traité étaient versés, mais je n'ai rien dit aux Indiens sur la cession de leur réserve avant d'avoir réglé le cas des Indiens de Nut Lake et de Kinistino. . . .

Graham explique ensuite qu'il a obtenu l'entente de séparation des Indiens de Nut Lake et de Kinistino avant de revenir à Fishing Lake. Il y est arrivé le 6 août 1907.

[Traduction]

Le lendemain [7 août 1907], j'ai réuni les Indiens et leur ai expliqué que les Indiens de Nut Lake et de Kinistino avaient renoncé à toutes leurs revendications sur la réserve de Fishing Lake, qui ne leur appartenait pas, et leur ai demandé s'ils voulaient renoncer à leurs revendications sur les réserves de Nut Lake et de Kinistino, ce qu'ils ont accepté de faire. Je leur ai ensuite demandé de céder une portion de la réserve de Fishing Lake, qui était maintenant à eux. J'ai été surpris de découvrir qu'ils n'étaient pas pressés du tout de vendre et il a fallu deux jours pour qu'ils acceptent de vendre. En fait, j'avais abandonné tout espoir d'obtenir la cession, jusqu'à ce que, un peu avant mon départ, un certain nombre de membres de la bande vienne me voir et me dise qu'ils étaient prêts à signer la cession. Une réunion a été convoquée et toute la bande a voté sur la cession.⁵⁵

Le 30 août 1907, Frank Oliver a présenté la cession au gouverneur en conseil pour approbation, recommandant qu'il autorise que l'on dispose des

51 Entente de séparation conclue entre les bandes de Fishing Lake, Nut Lake et Kinistino le 7 août 1907, AN, RG 10, vol.6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, pp. 167-169).

52 Instrument de cession et documents connexes, 9 août 1907 (Documents de la CRI, pp. 170-172).

53 Instrument de cession et documents connexes, 9 août 1907 (Documents de la CRI, pp. 170-172) et registre de paiements effectués par W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, 12 août 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, pp. 176-185).

54 Instrument de cession et documents connexes, 9 août 1907 (Documents de la CRI, pp. 170-172).

55 W.M. Graham, inspecteur des agences indiennes, ministère des Affaires indiennes, au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 21 août 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, pp.186-189).

terres selon les termes de la cession.⁵⁶ Le gouverneur en conseil a approuvé la cession et sanctionné la vente proposée des terres par voie d'un décret daté du 7 septembre 1907.⁵⁷ La majorité des terres furent vendues lors d'encans publics en 1909 et 1910.

56 Présentation au gouverneur en conseil, 30 août 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p. 191).

57 Décret, 7 septembre 1907, AN, RG 10, vol. 6704, dossier 121A-3-2 (Documents de la CRI, p. 192).

PARTIE III

LES QUESTIONS

Les questions soumises à la présente enquête prenaient la forme suivante :

- I La cession, survenue le 9 août 1907, de quelque 13 170 acres de la réserve n° 89 de Fishing Lake est-elle valide?
 - 1) La Couronne a-t-elle obtenue la cession :
 - a) par la contrainte;
 - b) par une influence indue;
 - c) au moyen d'une entente déraisonnable; ou
 - d) par des représentations trompeuses et négligentes.
 - 2) Lorsqu'elle a obtenu la cession, la Couronne s'est-elle conformée aux procédures exigées par la *Loi des sauvages* alors en vigueur?
 - 3) La Couronne avait-elle envers la Première Nation des obligations de représentant ou de fiduciaire relativement à la cession de 1905 et, dans l'affirmative, la Couronne *s'est-elle acquittée* de ces obligations de représentant ou de fiduciaire lorsqu'elle a obtenu la cession?
 - 4) Les dispositions du Traité 4 obligeaient-elles la Couronne à obtenir le consentement des Indiens de la réserve de Fishing Lake avant de disposer de quelque 13 170 acres de cette réserve et, dans l'affirmative, ce consentement a-t-il été obtenu?
- II Si la preuve n'est pas concluante sur aucune des questions précitées, à quelle partie le fardeau de la preuve incombe-t-il?⁵⁸

⁵⁸ Grant Christoff, conseiller juridique adjoint, Commission des revendications des Indiens, à Stephen Pillipow et Kim Kobayashi, 16 juin 1995 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

PARTIE IV

L'ENQUÊTE

Une séance de planification a eu lieu le 2 février 1995 à Saskatoon, Saskatchewan, en présence de représentants de la Première Nation de Fishing Lake, du Canada et de la Commission. Par cette séance, la Commission désirait, dans la mesure du possible, faire participer les parties à la revendication à la planification de l'enquête et, en outre, disposer d'un moyen de régler les revendications, le cas échéant, sans avoir besoin d'une enquête complète. Il s'agit d'une rencontre informelle convoquée par le personnel de la Commission peu après le début de l'enquête. Les représentants des parties, ordinairement avec leurs conseillers juridiques, rencontrent le conseiller de la Commission pour les questions juridiques et de médiation pour étudier la revendication et en discuter, cerner les questions soulevées par la revendication et planifier en coopération le déroulement de l'enquête.

Après cette première réunion, le personnel de la Commission a visité la Première Nation de Fishing Lake le 10 avril 1995, en vue de préparer l'audience publique, celle-ci plus formelle, qui a eu lieu le 27 juillet 1995. Au cours de l'audience publique, des aînés et d'autres membres de la Première Nation ont l'occasion de présenter verbalement un témoignage historique, y compris des éléments de preuve qui ne seraient pas admissibles devant un tribunal, directement devant le comité de la Commission chargé de l'enquête. L'audience est en général tenue dans la collectivité de la Première Nation, si des locaux sont disponibles, et des représentants du Canada, de la Première Nation et de la Commission y assistent. Par respect pour les aînés, et en reconnaissance des valeurs culturelles des Premières Nations, les aînés et les membres de la communauté qui s'adressent aux commissaires n'ont pas à témoigner sous serment et le contre-interrogatoire des témoins n'est pas permis.

Après avoir entendu les renseignements divulgués à l'audience publique du 27 juillet 1995, les arguments verbaux furent mis au programme pour le 31 janvier 1996. Les arguments verbaux sont l'une des dernières étapes du

processus d'enquête de la Commission. C'est à ce moment que les avocats de la Première Nation et du Canada présentent leurs arguments écrits et verbaux sur les faits et les points de droit. Les commissaires rédigent alors un rapport officiel faisant état de leurs conclusions et de leurs recommandations. Dans le présent cas, toutefois, environ six semaines avant la date fixée pour les arguments verbaux, le conseiller juridique de la Première Nation a avisé le Canada et la Commission, qu'il avait appris récemment qu'au moins une des personnes (et peut-être trois) ayant signé le document de cession en 1907 n'avait pas 21 ans.⁵⁹ Il s'agit d'un point pouvant s'avérer important parce que, en vertu de la *Loi des sauvages* en vigueur à cette époque, la cession devait être «ratifié[e] par la majorité des hommes de la bande qui ont atteint l'âge de vingt et un ans.»⁶⁰

Les représentants du Canada, de la Première Nation et de la Commission sont convoqués à une conférence téléphonique le 9 janvier 1996 afin de discuter de cette nouvelle information. Il est convenu lors de la conférence téléphonique que le conseiller juridique de la Première Nation fournirait au Canada une étude sur cette information pour le 16 janvier 1996, et que le Canada aurait alors la possibilité de procéder à ses propres recherches de vérification. En conséquence, il a été convenu que les arguments verbaux seraient remis à plus tard.⁶¹ Il furent ensuite remis au programme pour le 26 mars 1996.⁶²

Une autre conférence téléphonique est convoquée le 12 mars 1996, une fois que le Canada ait eu terminé ses recherches. Le Canada maintient sa position qu'il est prêt à passer à l'étape des arguments verbaux du processus d'enquête. Le conseiller juridique de la Première Nation fait savoir qu'il a l'intention de se fonder sur la loi dite *The Judicature Ordinance* en vigueur en 1907 pour faire valoir que l'affidavit attestant la cession n'avait pas été assermenté selon les normes légales en place à l'époque.⁶³ Une semaine plus tard, au cours d'une conférence téléphonique le 19 mars 1996, les parties ont convenu de remettre les arguments verbaux de nouveau pour que le Canada puisse revoir son opinion juridique.

Le 7 mai 1996, Jack Hughes, directeur de la recherche au MAINC, a fait savoir au chef et aux conseillers de la Première Nation que, «à la suite d'un

59 Stephen Pillipow à Kim Kobayashi, ministère de la Justice, 21 décembre 1995 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

60 Voir l'*Acte des Sauvages*, RSC 1886, c. 43, al. 39a); et la *Loi des sauvages*, RSC 1906, c. 81, par. 49(1).

61 Kathleen N. Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, à Stephen Pillipow, Kim Kobayashi et Bruce Becker, 9 janvier 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

62 Kathleen N. Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, à Stephen Pillipow, Kim Kobayashi et Bruce Becker, 5 février 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

63 Stephen Pillipow à Kim Kobayashi, ministère de la Justice, 12 mars 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

examen additionnel complet de la preuve et des arguments supplémentaires avancés à l'appui de la revendication de la Première Nation de Fishing Lake relativement à la cession de 1907», le Ministère était disposé à recommander que la revendication soit acceptée pour négociation sous le régime de la Politique des revendications particulières. Il poursuit ainsi :

[Traduction]

Cette recommandation est fondée sur l'argument de la Première Nation selon lequel le gouvernement fédéral («le Canada») avait une obligation légale au sens de la Politique sur les revendications particulières concernant la cession intervenue en 1907 d'une partie de la réserve n° 89 de Fishing Lake («les terres de réserve»). Plus particulièrement, cette recommandation est faite selon l'allégation de la Première Nation que les terres de réserve n'ont pas été cédées selon les exigences de la *Loi des sauvages*.⁶⁴

Le 17 juin 1996, le conseiller juridique de la Première Nation informe la Commission que la Première Nation a fourni une résolution du conseil de bande à M. Hughes, «indiquant que la Première Nation [était] disposée à entreprendre la négociation d'un règlement de la revendication et demandant à la Direction générale des revendications particulières de recommander immédiatement au Ministre que la revendication de la Première Nation soit acceptée aux fins de négociation.»⁶⁵ La revendication a été acceptée officiellement pour négociation le 27 août 1996.⁶⁶

Le rôle de la Commission dans le processus aurait pu et, normalement, aurait dû prendre fin dès que la revendication de la Première Nation a été acceptée aux fins de négociation. Toutefois, le 30 septembre 1996, le conseiller juridique de la Première Nation a écrit à la Commission et lui a demandé d'agir comme modérateur pour ces négociations.⁶⁷ La Commission a répondu qu'elle «serait heureuse de fournir un modérateur pour ces négociations si le Canada était aussi d'accord que la participation de la Com-

64 Jack Hughes, directeur de la recherche - provinces des Prairies, au chef Michael Desjarlais et aux conseillers, 7 mai 1996, incluse dans la lettre de Kim Kobayashi, conseillère juridique, à Kathleen Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, 28 mai 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1), et jointe à l'annexe B.

65 Stephen M. Pillipow à Kathleen N. Lickers, Commission des revendications des Indiens, 17 juin 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

66 John Sinclair, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, au chef Michael Desjarlais, 27 août 1996, incluse dans la lettre de Stephen M. Pillipow à Kathleen N. Lickers, Commission des revendications des Indiens, 10 septembre 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1) et jointe à l'annexe C.

67 Stephen M. Pillipow à Ron Maurice, Commission des revendications des Indiens, 30 septembre 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

mission puisse aider à ces négociations.»⁶⁸ Le Canada a ensuite accepté que la Commission serve de modérateur aux négociations. Le rôle du modérateur consiste à mettre l'accent presque uniquement sur les questions de procédure. Comme «gardien du processus», la Commission préside les séances de négociation et aide les parties en produisant un compte rendu exact des négociations, en faisant le suivi des engagements et en consultant les parties afin de fixer les ordres du jour, les lieux et les dates des réunions.

Dans la négociation de la présente revendication, on a aussi demandé à la Commission d'aider les parties en tant que président neutre. Bien que la Commission ne peut divulguer la nature exacte des discussions, nous pouvons dire que les parties, représentées par la Première Nation de Fishing Lake, ainsi que par le ministère des Affaires indiennes, ont coopéré à établir un protocole relatif aux négociations à venir et nous croyons que ce protocole aidera les parties à parvenir à un règlement mutuellement acceptable de la revendication.

Pour la Commission des revendications des Indiens



P.E. James Prentice, c.r.
Coprésident de la Commission



Roger J. Augustine
Commissaire

Fait ce 27^e jour de mars 1997

⁶⁸ Ron S. Maurice, conseiller juridique de la Commission des revendications des Indiens, à Stephen M. Pillipow, 4 octobre 1996 (Dossier de la CRI 2107-23-1).

ANNEXE A

L'ENQUÊTE SUR LA PREMIÈRE NATION DE FISHING LAKE

- | | | |
|---|---|-----------------|
| 1 | Décision d'ouverture | 2 mars 1995 |
| 2 | Notification des parties | 3 mars 1995 |
| 3 | Séance de planification | 2 février 1995 |
| 4 | Audience publique et témoignage d'expert | 27 juillet 1995 |

La Commission entend les témoins suivants : le chef Michael Desjarlais, Stella Nanequewetung, Eva Desjarlais, Helen Paquachan, Nora Kayseas, Grace Wahweaye, Andrew Slippery, Lawrence Desjarlais, Phillip Slippery, Ned Smoke, Wilson Desjarlais, Lawrence Wahpepiness. Le témoin expert entendu est Larry Krakalovich.

- | | | |
|---|--|--------------|
| 5 | Acceptation de la revendication par le Canada | 27 août 1996 |
| 6 | Contenu du dossier officiel de l'enquête | |

Le dossier officiel de l'enquête relative à la Première Nation de Fishing Lake comprend les documents suivants :

- Archives documentaires (4 volumes de documents avec index annoté)
- Quarante-trois pièces déposées
- Les retranscriptions (1 volume)
- La correspondance échangée entre les parties et la Commission

Le rapport de la Commission et la lettre de transmission à l'intention des parties seront les dernières pièces versées au dossier de cette enquête.

ANNEXE B

[Traduction]

7 mai 1996

SANS PRÉJUDICE

Chef Michael Desjarlais
Première Nation de Fishing Lake
C.P. 508
Wadena (Saskatchewan)
SOA 4J0

REVDICATION PARTICULIÈRE DE LA PREMIÈRE NATION DE FISHING LAKE — CESSION DE 1907

Monsieur,

À la suite d'un examen additionnel complet de la preuve et des arguments supplémentaires avancés à l'appui de la revendication de la Première Nation de Fishing Lake relativement à la cession de 1907, il nous fait plaisir de vous annoncer que nous sommes disposés à recommander au Ministre l'acceptation de la revendication pour négociation aux termes de la Politique des revendications particulières, tel qu'exposé dans la présente.

Cette recommandation est fondée sur l'argument de la Première Nation selon lequel le gouvernement fédéral («le Canada») avait une obligation légale au sens de la Politique sur les revendications particulières concernant la cession intervenue en 1907 d'une partie de la réserve n° 89 de Fishing Lake (les «terres de réserve»). Plus particulièrement, cette recommandation est faite selon l'allégation de la Première Nation que les terres de réserve n'ont pas été cédées selon les exigences de la *Loi des sauvages*.

Les critères régissant l'établissement des compensations versées aux termes de la Politique des revendications particulières vous sont fournis à l'appendice A de la présente lettre. Pour ce qui est de la présente revendication, les compensations seront en général guidées par les critères 1, 3, 8, 9 et 10.

Selon les critères 3 et 8, il est probable que la compensation prendra la forme d'un paiement en espèces pour indemniser la bande pour la perte de ses terres de réserve. Si on peut l'établir, la compensation pourra aussi inclure une somme basée sur la perte nette d'usage. À ce chapitre, le Canada n'est pas disposé à accepter l'approche et les conclusions de M. Schoney

dans son rapport intitulé «An Economic Assessment of the Loss of Fishing Lake Surrendered Lands» (Évaluation économique des pertes relatives aux terres cédées de Fishing Lake) comme fondement pour établir la perte nette d'usage.

Le critère de compensation 9 prévoit que toute compensation payée tient compte de sommes déjà payées relativement à cette revendication. Par conséquent, les sommes et les considérations reçues à la suite de la cession des terres de réserve seront prises en considération pour établir la compensation.

Le critère de compensation 10 reconnaît que ces critères sont de nature générale et que «le montant exact de la compensation accordée est établi d'après la force de la revendication, c'est-à-dire la mesure dans laquelle elle est fondée, et c'est au requérant qu'il incombe de voir à ce qu'elle le soit.» À notre avis, il existe un degré de doute considérable quant à la force de la revendication, compte tenu de la preuve factuelle disponible pour étayer la revendication. En établissant le montant de compensation offert, le critère 10 sera appliqué jusqu'à concurrence de 50 % pour refléter ce degré de doute.

Enfin, si un règlement définitif intervient, le Canada exigera une cession formelle des terres de réserve conformément à la *Loi sur les Indiens* et une renonciation de la bande quant à sa revendication.

La recommandation que cette revendication soit acceptée aux fins de négociation ne doit pas être interprétée comme une admission de responsabilité ou des faits par le Canada. Si aucun règlement ne survient et qu'il s'ensuit un litige, le Canada se réserve le droit de plaider toutes les défenses disponibles, y compris la prescription, le retard indû et l'absence de preuve admissible.

Si la bande décide qu'elle souhaite entreprendre des négociations, nous prendront alors des mesures pour obtenir du Ministre une acceptation formelle de la présente revendication pour négociations aux termes de la Politique des revendications particulières. Si vous voulez discuter de la position du Canada plus en détail avant qu'une recommandation définitive soit faite au Ministre, ou pour discuter des prochaines étapes dans le processus, faites-le nous savoir. Vous pouvez me joindre au (604) 666-8733.

Veillez recevoir, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur de la recherche -
Provinces des Prairies,

Jack Hughes

c.c. : Stephen Pillipow - par télécopieur (306) 665-3411
Kim Kobayashi, ministère de la Justice

APPENDICE A

Extrait de *Dossier en souffrance : une politique des revendications des autochtones*

Compensations

Les compensations accordée en règlement des revendications particulières sont établies d'après les critères suivants :

- 1) En règle générale, une bande requérante reçoit compensation pour les pertes et les dommages qu'elle a subis par la suite d'un manquement du gouvernement fédéral à son obligation légale. Cette compensation obéit aux principes du droit.
- 2) Lorsqu'une bande requérante peut prouver que certaines de ses terres ont été prises ou endommagées par autorisation légale, mais qu'aucune compensation ne lui a été accordée en échange, cette bande est indemnisée par le paiement de la valeur des terres en question au moment où elles ont été prises ou par le paiement de la valeur des dommages subis, selon le cas.
- 3)
 - i) Lorsqu'une bande requérante peut prouver que certaines de ses terres n'ont jamais été cédées légalement, ou autrement prises par autorisation légale, cette bande est indemnisée par la restitution des terres en question ou par le paiement de leur valeur au moment du règlement, sans égard aux améliorations qui ont pu y être apportées entre-temps.
 - ii) La compensation peut comprendre un montant accordé en dédommagement de la perte de l'usage des terres en question, s'il peut être établi que les requérants ont bel et bien subi pareille perte. Dans tous les cas, la perte ainsi calculée est la perte nette.

- 4) Le critère de la «valeur particulière pour le propriétaire» ne joue pas et la compensation accordée ne peut comprendre un montant complémentaire à cet égard, à moins que la bande requérante ne puisse prouver que les terres en question avaient pour elle une valeur économique particulière, en sus de leur valeur marchande.
- 5) La compensation ne peut comprendre un montant complémentaire accordé en dédommagement de la prise de possession des terres par la force.
- 6) Lorsque la compensation accordée doit servir à l'achat d'autres terres, elle peut comprendre un montant raisonnable destiné à couvrir les frais d'acquisition, lesquels ne peuvent toutefois dépasser 10 p. 100 de la valeur estimée des terres à acheter.
- 7) Dans les cas justifiés, un montant raisonnable peut être ajouté à la compensation accordée pour couvrir une partie des frais de négociation. Les frais judiciaires, compris dans ce montant, sont assujettis à l'approbation du ministère de la Justice.
- 8) Dans tout règlement d'une revendication particulière des autochtones, le gouvernement tient pleinement compte des intérêts des tierces parties, s'il en est. En règle générale, le gouvernement ne peut accepter un règlement entraînant la dépossession de tierces parties.
- 9) Toute compensation accordée à l'égard d'une revendication tient compte de tout montant déjà versé au requérant à l'égard de cette même revendication.
- 10) Les critères énoncés ci-dessus sont donnés à titre d'indications générales. En fait, le montant exact de la compensation accordée est établi d'après la force de la revendication, c'est-à-dire la mesure dans laquelle elle est fondée, et c'est au requérant qu'il incombe de voir à ce qu'elle le soit. Ainsi, s'il existe un doute quant à savoir si les terres revendiquées ont jamais fait partie d'une réserve indienne, le montant de la compensation accordée tient compte de cette part de doute.
- 11) Lorsqu'une revendication est fondée sur la non-approbation par le gouverneur en conseil d'une cession ou prise de terres en vertu de la Loi sur les Indiens, la compensation ne doit pas être fondée sur la valeur courante non améliorée de ces terres, mais sur tout dommage

subi dans l'intervalle entre ladite cession ou prise de terres et l'approbation du gouverneur en conseil en raison de ce retard.

ANNEXE C

[Traduction]
27 août 1996

SANS PRÉJUDICE

Chef Michael Desjarlais
Première Nation de Fishing Lake
C.P. 508
WADENA SK S0A 4J0

REVENDEICATION PARTICULIÈRE DE LA PREMIÈRE NATION DE FISHING LAKE - CESSION DE 1907

Monsieur,

Au nom du gouvernement du Canada, et conformément à la Politique des revendications particulières, il me fait plaisir d'accepter pour négociation la revendication particulière de la Première Nation de Fishing Lake concernant la cession en 1907 d'une portion de la réserve n° 89 de Fishing Lake.

Aux fins de la négociation, le Canada accepte que la Première Nation de Fishing Lake a suffisamment établi que le Canada avait une obligation légale, au sens de la Politique des revendications particulières, envers la Première Nation, laquelle prétend que les terres de réserve n'ont pas été cédées selon les exigences de la *Loi des sauvages* alors en vigueur.

Les critères régissant l'établissement de la compensation sont énoncés dans la brochure sur la Politique des revendications particulières, intitulée «*Dossier en souffrance*». Aux fins de la présente revendication, la compensation sera de façon générale guidée par les critères 1, 3, 8, 9 et 10.

Bien qu'il soit reconnu que la Première Nation de Fishing Lake n'est pas d'accord avec l'application du critère d'indemnisation 10, le Canada est disposé à accepter la revendication pour négociations en fonction du principe que le critère 10 sera appliqué les éventuelles indemnités offertes. Notre négociateur sera mandaté pour étudier tous les facteurs pertinents soulevés par la Première Nation à la table de négociation pour déterminer dans quelle mesure le critère 10 sera appliqué aux offres d'indemnisation.

Les étapes du processus de règlement des revendications qui seront suivies sont les suivantes : conclusion d'un protocole de négociation; négociations en vue d'une entente de règlement; rédaction d'une entente de règlement;

conclusion de l'entente; ratification de l'entente; et, enfin, mise en oeuvre de l'entente.

Au cours du processus, les dossiers du Canada, y compris les documents présentés au Canada concernant la revendication, sont soumis à la Loi sur l'accès à l'information et à la Loi sur la protection des renseignements personnels en vigueur.

Toutes les négociations sont menées «sans préjudice». Le Canada et la tribu reconnaissent que toutes les communications, verbales ou écrites, formelles ou informelles, sont faites uniquement dans le but d'encourager le règlement du différend entre les parties, et ne visent pas à constituer une admission par l'une ou l'autre des parties.

L'acceptation de la revendication aux fins de négociation ne doit pas être interprétée comme une admission de responsabilité ou des faits par le Canada. Si aucun règlement ne survient et qu'il s'ensuit un litige, le Canada se réserve le droit de plaider toutes les défenses disponibles, y compris la prescription, le retard indû et l'absence de preuve admissible.

Si un règlement définitif est conclu, l'entente de règlement doit contenir une clause de renonciation dans laquelle la Première Nation de Fishing Lake garantit que cette revendication ne peut être ouverte de nouveau. Dans le cadre du règlement, le Canada exigera aussi de la Première Nation une garantie contre toute réclamation.

Un négociateur de la Direction générale des revendications particulière sera désigné pour travailler avec vous à résoudre cette revendication. Je vous envoie mes meilleurs voeux et vous prie de croire que je suis convaincu qu'un règlement équitable peut être conclu.

Veuillez recevoir, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint -
Revendications et gouvernement indien,

John Sinclair

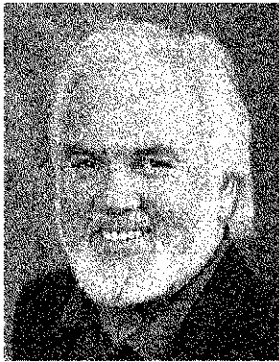
Les commissaires



Assiniboine/cri de la Première Nation de Little Black Bear, dans le sud de la Saskatchewan, **Daniel J. Bellegarde** participe, de 1981 à 1984, au Plan conjoint des chefs du district de Meadow Lake en tant que planificateur socio-économique. Ancien président du Saskatchewan Indian Institute of Technologies (1984-1987), il occupe depuis 1988 le poste de premier vice-chef de la Federation of Saskatchewan Indian Nations. Il a été nommé commissaire de la Commission des revendications des Indiens le 27 juillet 1992 et par la suite, coprésident de la même commission le 19 avril 1994.



Attaché au cabinet Rooney Prentice, à Calgary, **M^e P.E. James Prentice, c.r.**, possède une vaste expérience des revendications territoriales des Autochtones, expérience que lui ont procurée, entre autres, ses fonctions de conseiller juridique et de négociateur pour le gouvernement de l'Alberta, lors de la négociation tripartite qui devait aboutir au règlement de la revendication soumise par la bande du lac Sturgeon, en 1989. M^e Prentice est membre de l'Association du Barreau canadien et a reçu le titre de conseiller de la Reine en 1992. Il a été nommé commissaire auprès de la Commission des revendications des Indiens le 27 juillet 1992 et en est devenu coprésident le 19 avril 1994.



Chef élu de la Première Nation micmaque d'Eel Ground (Nouveau-Brunswick) entre 1980 et 1996, **Roger J. Augustine** occupe le poste de président de l'Union des Indiens du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard de 1988 à janvier 1994. Il est à l'heure actuelle président de Black Eagle Management Enterprises, membre du conseil de gestion de Eagle Forest Products et président du Comité consultatif de l'environnement et des communications (EFP). Il a reçu la prestigieuse médaille de distinction du Centre canadien de lutte contre la toxicomanie en 1993 et en 1994, pour les efforts qu'il a déployés dans la création et la mise en route de l'Eel Ground Drug and Alcohol Education Centre et de la Native Alcohol and Drug Abuse Rehabilitation Association. En février 1996, M. Augustine a été nommé au poste d'administrateur de l'Office national de développement économique des Autochtones par le ministère fédéral de l'Industrie. En juin 1996, il a été nommé Miramichi Achiever of the Year par la Miramichi Regional Development Corporation.



D'origine dénée, M^e **Carole T. Corcoran** est née dans la réserve indienne de Fort Nelson, dans le nord de la Colombie-Britannique. Elle possède une vaste expérience des questions liées aux gouvernements et aux politiques autochtones, que ce soit à l'échelle locale, régionale ou provinciale. En 1990-1991, elle est membre de la Commission royale sur l'avenir du Canada, et de la British Columbia Treaty Commission de 1993 à 1995. M^e Corcoran a été nommée commissaire de la Commission des revendications des Indiens en juillet 1992.



Aurélien Gill est un Montagnais de Mashteuiatsh (Pointe-Bleue), au Québec, dont il a été le chef pendant neuf ans. Il a joué un rôle de premier plan dans la fondation de nombreux organismes autochtones, notamment le Conseil Atikamekw et Montagnais; le Conseil de la Police amérindienne; la Corporation de Développement Économique Montagnaise, et la Fraternité des Indiens du Canada (maintenant l'Assemblée des Premières nations). M. Gill a été directeur régional (Québec) au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. M. Gill est membre de l'Office national de développement économique des Autochtones. M. Gill fait partie de plusieurs conseils, notamment le conseil de l'Université du Québec à Chicoutimi et celui du Northern Engineering Centre à l'Université de Montréal. Il est membre des conseils de gestion de l'environnement pour le gouvernement fédéral et pour la province de Québec. Il a été décoré en 1991 de l'Ordre du Québec. M. Gill a été nommé commissaire de la Commission des revendications des Indiens le 8 décembre 1994.