ACTES DE LA COMMISSION DES REVINDICATIONS DES INDIENS

(1998) 8 ACRI

Rapports

Première Nation de Kahkewistahaw
Enquête sur la cession de terres de réserve en 1907

Première Nation de Moosomin
Enquête concernant les terres cédées en 1909

Première Nation des Chippewas de Kettle et Stoney Point
Enquête relativement à la cession de 1927

Bande indienne de Sumas
Cession de 1919 de la ré serve indienne n^{o} 7

Réponses

Réponses du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien aux rapports d'enquête suivants :
Droits fonciers issus de traités de la Nation crie de Lucky Man
Cession des terres de réserve de Kahkewistahaw en 1907
Cession des terres de réserve de Moosomin en 1909
Revendication de la bande indienne d'Homalco
Cession de la réserve n^{o} 7 de Sumas en 1919

ACTES DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

UNE PUBLICATION DE LA

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

(1998) 8 ACRI

COPRÉSIDENTS

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

COMMISSAIRES

Roger J. Augustine
Carole T. Corcoran
Aurélien Gill

©Ministre des Approvisionnements et Services 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 RC12-1-1998-8F
ISSN 1195-3586
ISBN 0-662-26927-6

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, ave. Laurier
C.P. 1750, Succursale «B»
Ottawa (Ontario) K1P 1A2
Téléphone : (613) 943-2737
Télécopieur : (613) 943-0157
Site Web : www.indianclaims.ca

TABLE DES MATIÈRES

Lettre des coprésidents
v

RAPPORTS

Première Nation de Kahkewistahaw
Enquête sur la cession de terres de réserve en 1907
3

Première Nation de Moosomin
Enquête concernant les terres cédées en 1909
113

Première Nation des Chippewas de Kettle et Stony Point
Enquête relativement à la cession de 1927
229

Bande indienne de Sumas
Cession de 1919 de la réserve indienne n° 7
307

RÉPONSES

Objet : Droits fonciers issus de traités de la Nation crie de Lucky Man
Ronald A. Irwin, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, à P.E. James Prentice et Carole T. Corcoran, Commission des revendications des Indiens,
le 22 mai 1997
404

Objet : Cession des terres de réserve de Kahkewistahaw en 1907
Jane Stewart, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, à P.E. James Prentice et Roger J. Augustine, Commission des revendications des Indiens,
le 18 décembre 1997
405

Objet : Cession des terres de réserve de Moosomin en 1909
Jane Stewart, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien,
à James Prentice, Carole T. Corcoran et Aurélien Gill,
Commission des revendications des Indiens,
le 18 décembre 1997
406

Objet : Revendication de la bande indienne d'Homalco
Jane Stewart, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien,
à Daniel J. Bellegarde et James Prentice,
Commission des revendications des Indiens,
le 18 décembre 1997
407

Objet : Cession de la réserve nº 7 de Sumas en 1919
Jane Stewart, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien,
à Daniel J. Bellegarde et Carole T. Corcoran,
Commission des revendications des Indiens,
le 21 janvier 1997
408

LES COMMISSAIRES

411

LETTRE DES COPRÉSIDENTS

Au nom des commissaires et du personnel, c'est avec plaisir que nous vous présentons ce huitième volume des *Actes de la Commission des revendications des Indiens*. S'y trouvent réunis quatre rapports d'enquête, tous liés à la cession de terres de réserve, ainsi que la réponse écrite du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien aux recommandations contenues dans cinq des rapports déposés par la Commission.

Le premier rapport reproduit dans le présent volume touche la revendication soumise par la Première Nation de Kahkewistahaw concernant les terres de réserve cédées en 1907. Dans leur enquête, les commissaires ont tenté de déterminer dans quelle mesure la Couronne avait manqué à ses obligations légales et à ses responsabilités de fiduciaire en cédant près des trois quarts de la réserve de Kahkewistahaw, à proximité des rives de la rivière Qu'Appelle, au sud de la Saskatchewan.

Le deuxième porte sur la revendication présentée par la Première Nation de Moosomin, au centre de la Saskatchewan. L'enquête a permis d'établir si la Couronne avait bel et bien manqué à ses obligations légales et à ses responsabilités de fiduciaire lors de la cession, en 1909, de 23 milles carrés d'une riche terre cultivable, ce qui avait entraîné la réinstallation de la bande dans une région isolée, située plus au Nord.

Le troisième rapport traite d'irrégularités qui seraient survenues lors de la cession, en 1927, de terres mises de côté à l'usage et au profit des Chippewas de Kettle et Stony Point, au sud-ouest de l'Ontario. Cette revendication, dont certains éléments avaient déjà été portés devant les tribunaux, soulève certaines questions fondamentales quant à la possibilité que la participation de fonctionnaires de la Couronne et de tierces parties au processus de cession ait invalidé la vente de ces terres et constitué un manquement aux obligations de fiduciaire qu'a le gouvernement fédéral.

Le quatrième rapport, enfin, fait suite à l'enquête menée relativement à la cession, en 1919, de 153,46 acres de terres qui faisaient partie de la réserve n° 7 de Sumas et qui ont ensuite été vendues à la Commission d'établissement des soldats. Les requérants contestent la validité de cette cession.

Dans la section « Réponses » figurent cinq lettres dans lesquelles le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien répond aux conclusions et aux recommandations de la Commission des revendications des Indiens relativement à cinq revendications distinctes : 1) droits fonciers de la Nation crie de

Lucky Man; 2) cession des terres de réserve de Kahkewistahaw en 1907; 3) cession des terres de réserve de Moosomin en 1909; 4) revendication de la bande indienne d'Homalco concernant les réserves nos 6 et 6A d'Aupe; 5) cession de la réserve no 7 de Sumas en 1919.

Daniel J. Bellegarde,
coprésident

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

RAPPORTS

Première Nation de Kahkewistahaw
Enquête sur la cession de terres de réserve en 1907
3

Première Nation de Moosomin
Enquête concernant les terres cédées en 1909
113

Première Nation des Chippewas de Kettle et Stony Point
Enquête relativement à la cession de 1927
229

Bande indienne de Sumas
Cession de 1919 de la réserve indienne n° 7
307

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION DE KAHKEWISTAHAW RELATIVE À LA CESSION DE TERRES DE RÉSERVE EN 1907

COMITÉ

P.E. James Prentice, c.r., coprésident de la Commission
Roger J. Augustine, commissaire

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour la Première Nation de Kahkewistahaw
Stephen Pillipow & Company

Pour le gouvernement du Canada
Bruce Becker / Kim Kobayashi

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

FÉVRIER 1997

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I ***INTRODUCTION*** 9
Mandat de la Commission des revendications des Indiens 12
Carte – Zone de revendication 13

PARTIE II ***L'ENQUÊTE*** 14
Contexte historique 14
La politique canadienne relative aux Indiens 14
Le Traité nº 4 de 1874 17
La réserve de Kahkewistahaw 21
Carte de la réserve de Kahkewistahaw nº 72 22
L'agriculture dans la réserve de Kahkewistahaw 23
Évolution de la relation entre la Couronne et la Première Nation 30
Pressions locales pour la cession des réserves du lac Crooked 36
La demande de cession de 1885 36
La demande de 1886 37
La pétition de 1891 38
La demande de 1899 39
La proposition et la pétition de 1902 40
La demande de 1904 42
Premier pas vers la cession : nouvelle attitude du Département 43
Assemblées ayant mené à la cession de 1907 48
Après la cession 54
Répercussions de la cession sur la réserve indienne 72 60

PARTIE III ***QUESTIONS*** 65

PARTIE IV ***ANALYSE*** 67
Question 1 La validité de la cession de 1907 67
Les dispositions de la *Loi des Sauvages* de 1906 relatives aux cessions 67
Respect des conditions de forme de la cession 70
Caractère impératif ou supplétif et directif des conditions de forme en matière de cession 74
Effet d'une cession valide sur le plan de la forme 78
Question 2 Les obligations de fiduciaire du Canada avant la cession 81

L'affaire *Guerin* 82
L'affaire *Apsassin* 85
Responsabilités de fiduciaire de la Couronne antérieures à la cession 87
Lorsqu'une bande n'a pas une compréhension suffisante des négociations ou lorsque celles-ci sont entachées d'irrégularités 87
Lorsqu'une bande a cédé ou abdiqué son pouvoir de décision 93
Obligation de la Couronne d'empêcher la cession 100

PARTIE V *CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION* 107
Recommandation 108

ANNEXE
A Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907 110

[. . .] même si je suis très désireux de plaire aux habitants de Broadview, en ma qualité d'agent des Indiens je suis tenu, dans l'intérêt des Indiens, de signaler les sérieux obstacles qui se présentent sur cette voie. Si les Indiens cèdent les terres demandées, aucune somme ne peut les indemniser, car ils perdront toutes leurs terres à foin et ils ne pourront plus augmenter leurs troupeaux, ce qui préviendrait évidemment leur progrès rapide et serait déplorable [. . .]

– Agent des Indiens Alan McDonald, 10 mars 1891

PARTIE I

INTRODUCTION

Le 20 août 1881, le gouvernement du Canada a terminé l'arpentage des réserves indiennes 72 et 72A pour la bande de Kahkewistahaw[1], conformément aux dispositions du Traité nº 4. Ces deux réserves, telles que définies à l'origine, se trouvaient à environ 130 kilomètre à l'est de Regina, sur la rive sud de la rivière Qu'Appelle et les hautes terres adjacentes. Elles couvraient une superficie totale de 46 816 acres, c'est-à-dire suffisamment de terres pour 365 personnes en vertu du traité.

Vingt-deux ans plus tard, le 28 janvier 1907, le gouvernement du Canada a autorisé la cession de 33 281 acres de ces réserves, privant la bande de Kahkewistahaw des trois quarts environ des terres qu'elle avait reçues en 1881[2]. Cette cession a entraîné l'aliénation de la plus grande partie des terres arables de Kahkewistahaw, le reste du territoire de la Première Nation étant presque totalement impropre à l'agriculture. En fait, la Première Nation de Kahkewistahaw devait assurer sa subsistance sur l'escarpement et les replats inférieurs de la vallée de la rivière Qu'Appelle.

En 1908 et en 1910, lors d'enchères publiques, les terres cédées ont été vendues aux agriculteurs non Indiens qui les convoitaient depuis longtemps, et les quelques parcelles invendues ont été distribuées dans le cadre du plan d'établissement de soldats, après la Première Guerre mondiale. Bien qu'on n'en soit pas absolument certain, il est douteux que le produit de ces ventes ait jamais été remis à la Première Nation[3].

La présente enquête porte sur le bien-fondé de la cession de 1907. La Commission des revendications des Indiens était donc tenue d'examiner l'application excessivement rigide de la politique du gouvernement fédéral qui était en vigueur à l'époque en matière de cessions. Le gouvernement a

1 Aussi appelée «Kahkewistahaw», «la Première Nation» ou «la Bande», selon le contexte historique.

2 Cession nº 548, réserve indienne nº 72 de Kahkewistahaw, 28 janvier 1907, AN, RG 2, Série 1, 4 mars 1907. (Documents de la CRI, p. 269-273.)

3 Il convient de noter que l'administration des profits de ces ventes n'est pas mise en cause dans les présentes.

utilisé la politique dans ce cas particulier pour aliéner les bonnes terres arables que les membres de Kahkewistahaw avaient acceptées aux termes du Traité n° 4, ce qui à notre avis a sans doute marqué le nadir des rapports entre les Canadiens autochtones et non autochtones dans les prairies de l'Ouest. Pour tous les Canadiens non autochtones, ces événements et l'application de la politique à la Première Nation de Kahkewistahaw ne peuvent qu'éveiller un sentiment de honte. Le rapport de la Commission offre au gouvernement canadien l'occasion d'accepter la responsabilité de ces événements et, on peut l'espérer, de régler de manière juste et équitable le grief historique que fait valoir la Première Nation de Kahkewistahaw.

Le 2 mars 1989, Kahkewistahaw a présenté une revendication en vertu de la politique fédérale des revendications particulières visant à [traduction] «faire reconnaître la validité de ses revendications et être indemnisée pour les pertes et les dommages subis» à la suite de la cession de 1907[4]. En réponse à cette demande, la Direction générale des revendications particulières du ministère des Affaires indiennes a procédé à un examen de la revendication, qui a pris fin en janvier 1992[5]. Elle a présenté les résultats de ses travaux à Kahkewistahaw lors de l'assemblée tenue le 14 avril 1992, et la Première Nation a par la suite révisé sa position[6].

Deux ans plus tard, lorsqu'elle a été informée que le Canada ne se reconnaissait provisoirement à l'égard de Kahkewistahaw aucune obligation légale découlant de la cession de 1907, la Première Nation a officiellement demandé à la Commission d'ouvrir une enquête au sujet de cette revendication. Même si Kahkewistahaw a soumis au Canada un mémoire supplémentaire en réponse au rejet provisoire de sa revendication[7], le Canada a maintenu qu'il n'avait négligé aucun de ses devoirs à l'égard de la Première

4 De William J. Pillipow, avocat, à P. Cadieux, ministre, ministère des Affaires indiennes, 2 mars 1989. (Documents de la CRI, p. 465.)

5 Ministère des Affaires indiennes, «Examen par la Direction des revendications particulières de la revendication de la bande de Kahkewistahaw relative à la cession de 1907», janvier 1992. (Documents de la CRI, p. 649-752.)

6 De William J. Pillipow, Pillipow & Company, à Jennie Jeffers, Direction générale des revendications particulières (Ouest), 28 avril 1992, accompagnant un résumé de la position juridique de la bande, non daté. (Documents de la CRI, p. 754-772.)

7 De Stephen Pillipow, Pillipow & Company, à Jack Hughes, Revendications particulières (Ouest), 30 juin 1994, accompagnant Pillipow & Company, «Supplemental Submission to the Minister of Indian Affairs and Northern Development, Kahkewistahaw First Nation Specific Claim – Land Surrender of 1907», juin 1994. (Documents de la CRI, p. 776-801.)

Nation[8]. Finalement, le 31 août 1994, la Commission a décidé d'ouvrir la présente enquête[9].

Kahkewistahaw a fait valoir que la cession obtenue par le Canada en 1907 est non valide parce qu'il y a eu contrainte, influence indue et déclaration inexacte faite avec négligence, et parce que des conditions léonines ont été imposées. La Première Nation affirme en outre que la cession doit être annulée parce que le Canada n'a pas strictement respecté les exigences de la *Loi des Sauvages*, a manqué à son obligation de fiduciaire à l'égard de la Première Nation en ce qui concerne la façon dont la cession a été obtenue et a contrevenu à une exigence du Traité nº 4 en n'obtenant pas le consentement de tous les membres de Kahkewistahaw qui avaient des intérêts dans la réserve.

Dans sa réponse, le Canada allègue que les notions juridiques de contrainte, d'influence indue, de contrat léonin ou de déclaration inexacte faite avec négligence ne s'appliquent pas aux cessions effectuées en vertu de la *Loi des Sauvages*. D'autre part, même si ces notions sont en général applicables au domaine des cessions, le Canada nie l'existence des faits qui confirment qu'il y a eu contrainte, influence indue, conduite oppressive ou déclaration inexacte faite avec négligence. Le Canada soutient en outre que les exigences de la *Loi des Sauvages* en matière de cession ont été essentiellement respectées, qu'il n'existait en l'occurrence aucune obligation de fiduciaire antérieure à cette cession, que même si une telle obligation de fiduciaire avait existé il l'avait respectée de toute façon, et que les exigences de la *Loi des Sauvages* en matière de cession reflétaient adéquatement la disposition du Traité nº 4 relative au consentement de la bande à l'aliénation de terres de réserve.

Pour les raisons énoncées ci-après, nous sommes d'accord avec la Première Nation de Kahkewistahaw et considérons que le gouvernement du Canada n'a pas respecté ses obligations de fiduciaire à l'égard de ces Autochtones. Non seulement le gouvernement n'a-t-il pas satisfait à son obligation de protéger la bande de Kahkewistahaw mais a servi en fait d'habile intermé-

8 De Jack Hughes, conseiller principal, Revendications particulières (Ouest), au chef Louis Taypotat et au Conseil, Première Nation de Kahkewistahaw, 10 août 1994 (Documents de la CRI, p. 858-859); de Stephen Pillipow, Pillipow & Company, à Jack Hughes, conseiller principal, Revendications particulières (Ouest), 11 août 1994 (Documents de la CRI, p. 860); de Jack Hughes, conseiller principal, Revendications particulières (Ouest), à Stephen Pillipow, Pillipow & Company, 25 août 1995 (Documents de la CRI, p. 861). Apparemment, la date figurant sur ce dernier document est erronée, celle du 25 août 1994 est plus plausible.

9 De Dan Bellegarde et James Prentice, coprésidents, Commission des revendications des Indiens, au chef et au Conseil de la Première Nation de Kahkewistahaw, 2 septembre 1994; de Dan 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, 2 septembre 1994.

diaire afin d'obtenir une cession que l'on ne peut que considérer comme oppressive et immorale dans sa conception, son approbation et sa mise en oeuvre.

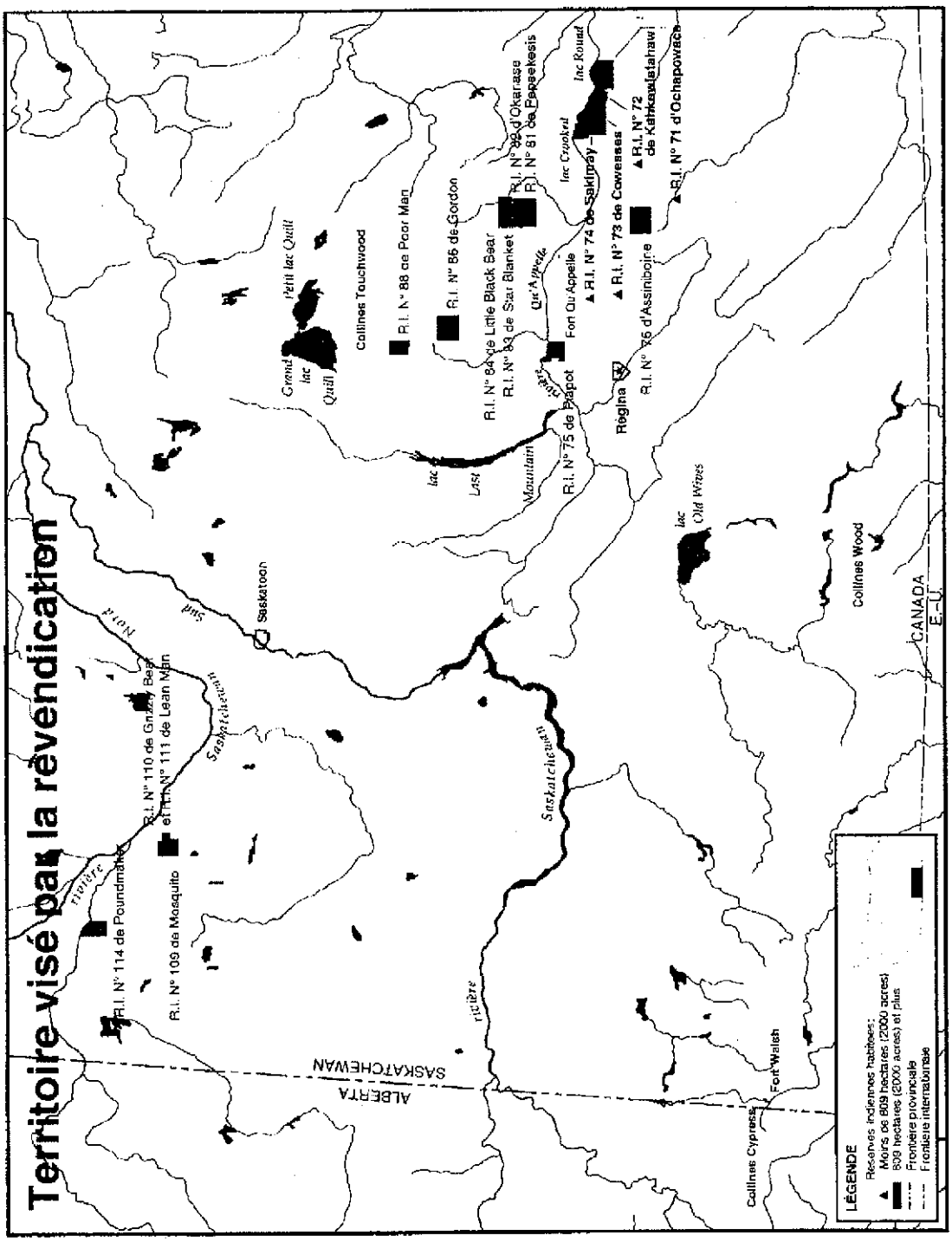
MANDAT DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

Le mandat de la Commission est défini dans un décret fédéral habilitant les commissaires à mener des enquêtes publiques au sujet de revendications particulières et à produire des rapports «sur la validité, en vertu de ladite politique [des revendications particulières], des revendications présentées par les requérants pour fins de négociations et que le Ministre a déjà rejetées[10]. . .». Le rôle de la Commission dans le cadre de cette enquête est de déterminer si le Canada doit accepter la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw aux fins de négociations en vertu de la politique des revendications particulières. La politique, résumée dans une brochure de 1982 intitulée *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des Autochtones – Revendications particulières*, prévoit que le Canada acceptera aux fins de négociations les revendications qui révèlent le non-respect d'une «obligation légale» par le gouvernement fédéral. La notion d'«obligation légale» englobe spécifiquement le «manquement à une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens* ou d'autres lois et règlements relatifs aux Indiens[11].»

Notre tâche consiste, dans le cadre de la présente enquête, à évaluer la validité de la revendication de Kahkewistahaw en fonction de la politique des revendications particulières. Bref, il nous faut déterminer si le Canada a, à l'égard de la Première Nation de Kahkewistahaw, une obligation légale non remplie découlant de la cession de 1907. Nous avons conclu que cette obligation existe.

10 Commission délivrée le 1er septembre 1992 en conformité du décret C.P. 1992-1730 du 27 juillet 1992, portant modification de la commission délivrée au commissaire en chef, Harry S. Laforme, le 12 août 1991, en application du décret C.P. 1991-1329 du 15 juillet 1991.

11 Ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada (MAINC), *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des Autochtones – Revendications particulières*, Ottawa, ministère des Approvisionnements et des Services, 1982, p. 20, reproduit dans 1 ACRI, p. 187-198. (Appelé ci-après *Dossier en souffrance*.)


Territoire visé par la revendication
R.I. N° 114 de Poundmaker
R.I. N° 109 de Mosquito
R.I. N° 110 de Grizzly Bear
et R.I. N° 111 de Lean Man
Saskatoon
R.I. N° 88 de Poor Man
Collines Touchwood
Grand lac Quill
Petit lac Quill
R.I. N° 86 de Gordon
R.I. N° 84 de Little Black Bear
R.I. N° 83 de Star Blanket
R.I. N° 82 d'Okanase
R.I. N° 81 de Pasqakesis
Fort Qu'Appelle
R.I. N° 75 de Piapot
Regina
R.I. N° 74 de Sakimay
R.I. N° 73 de Cowessess
R.I. N° 72 de Kahkewistahaw
R.I. N° 71 d'Ochapowace
R.I. N° 76 d'Assiniboine
lac Old Wives
Collines Wood
Fort Walsh
Collines Cypress
SASKATCHEWAN
ALBERTA
CANADA
E.-U.
LÉGENDE
Réserves indiennes habitées:
Moins de 809 hectares (2000 acres)
809 hectares (2000 acres) et plus
Frontière provinciale
Frontière internationale

PARTIE II

L'ENQUÊTE

Nous commençons par un examen des données historiques relatives à la revendication de Kahkewistahaw, notamment les documents et les témoignages fournis par les anciens du lac Crooked pendant l'audience publique tenue le 3 mai 1995, dans la réserve de Kahkewistahaw. Au cours de cette assemblée, la Commission a entendu le témoignage de sept membres de la Première Nation : Mervin Bob, Joseph Crowe, Steven Wasacase, George Wasacase, Charles Buffalocalf sr., Margaret Bear, Ernest Bob. La Commission a également entendu David Hoffman, agronome professionnel, évaluateur et conseiller en aménagement des terres, qui a présenté un rapport dans lequel il comparait la qualité du sol des terres cédées et celle des terres conservées par la Première Nation[12].

Le 26 janvier 1996, les parties ont présenté les mémoires à la Commission avant de faire des exposés à l'assemblée finale, tenue à Saskatoon le 1er février 1996. Les références des mémoires, des preuves documentaires, des transcriptions et du reste des documents relatifs à cette enquête sont données à l'appendice A du présent rapport.

CONTEXTE HISTORIQUE

La politique canadienne relative aux Indiens

La cession de 33 281 acres de terres de réserve par la Première Nation de Kahkewistahaw en 1907 n'était pas un événement isolé sur le plan historique. Kahkewistahaw et le Canada avaient déjà signé un traité 33 ans avant les événements qui font l'objet de la présente enquête.

Avant même d'établir par traité des relations officielles avec la Couronne et la Première Nation de Kahkewistahaw, en 1874, le Canada avait adopté des

12 Hoffman & Associates Ltd., «Comparison of Soils between Surrendered and Non-Surrendered Areas of Kahkewistahaw», 30 juin 1994. (Documents de la CRI, p. 802-857.)

politiques bien définies à l'égard des Indiens. Ces politiques étaient appliquées aux Indiens de l'Ouest comme elles l'avaient déjà été à ceux de l'Est du Canada, en dépit du fait qu'on avait proposé des politiques spéciales pour tenir compte des conditions particulières existant dans les Prairies[13]. L'objectif immédiat du gouvernement était de placer les Indiens sous la protection et l'influence des autorités fédérales afin de les «civiliser» en les convertissant au christianisme, en assurant leur éducation et en les formant aux travaux agricoles. L'objectif à long terme était de les assimiler au reste de la population lorsqu'ils n'auraient plus besoin de la protection et des conseils du gouvernement fédéral. Cette politique de la Bible et de la charrue était manifestement inspirée de la démarche adoptée dans les Haut et Bas-Canada au cours de la période antérieure à la Confédération. Elle était fondée sur la création de réserves protégées par les autorités fédérales, dont la taille et la qualité seraient suffisantes pour rendre la production agricole économiquement viable[14].

Au fur et à mesure que les colons blancs empiétaient sur les terres ancestrales des Indiens et que les bisons devenaient plus rares, il est clairement apparu que les Indiens des plaines ne pourraient pas continuer longtemps à vivre de la chasse comme ils l'avaient toujours fait jusque là. Les traités proposés par le Canada et signés avec les Indiens des plaines obligeaient ces derniers à céder les droits ancestraux qu'ils exerçaient sur de vastes territoires, en échange, entre autres choses, de promesses de réserves, d'instruments aratoires et d'une formation agricole. En faisant ces promesses, le Canada avait l'intention de doter les Indiens d'une base économique de remplacement et de les installer à des endroits où il leur serait possible de vendre leurs produits agricoles aux collectivités non indiennes voisines. On avait également décidé qu'en attendant que les Indiens acquièrent un

13 Sarah Carter, *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1990, p. 52-54. Ces politiques comportent les mesures suivantes : Introduction de bétail dans les réserves avant de tenter d'enseigner des techniques agricoles aux Indiens; ouverture d'un crédit dans les magasins où les Indiens peuvent obtenir les biens de première nécessité; réserves plus grandes, plus éloignées des établissements non indiens; annuités plus élevées; politiques de recrutement préférentielles des Indiens dans la police et dans les forces militaires; patrouille frontalière chargée, entre autres, de protéger les derniers troupeaux de bisons; création d'un fonds spécial de bien-être des Indiens grâce au produit de la vente de terres fédérales. Rétrospectivement, les politiques ainsi proposées paraissent éminemment raisonnables, en particulier compte tenu de la situation réelle existant dans les Prairies.

14 Voir John L. Tobias, «Protection, Civilization, Assimilation: An Outline History of Canada's Indian Policy», et John S. Milloy, «The Early Indian Acts: Developmental Strategy and Constitutional Change» dans *Sweet Promises: A Reader on Indian-White Relations in Canada*, J.R. Miller (dir.), Toronto, University of Toronto Press, 1991, p. 127, 145, 323. Voir également Canada, *Historique de la Loi sur les Indiens*, John Leslie et Ron Maguire (dir.), Ottawa, MAINC, Centre des recherches historiques et d'études des traités, 2e éd., 1978.

sens plus poussé du commerce, il fallait les protéger en appliquant des mesures de protection concernant l'aliénation des terres de leurs réserves.

La *Loi des Sauvages* a donc été adoptée pour entériner la politique de la *Proclamation royale* de 1763, qui stipulait qu'aucune terre de réserve indienne ne pouvait être vendue ou louée à bail à des tiers avant d'avoir été cédée à la Couronne par la bande concernée. C'est l'idée qui inspire les observations suivantes d'Alexander Morris, commissaire aux traités (qui était aussi lieutenant-gouverneur du Manitoba, des Territoires du Nord-Ouest et de Keewatin) :

> [Traduction]
> Je considère que le système est excellent. D'une part, il garantit aux tribus indiennes la possession de leurs terres malgré l'afflux des immigrants, et de l'autre il permet d'encourager les Indiens à s'établir et à apprendre les techniques de l'agriculture. Le système canadien consiste à attribuer des réserves à une ou plusieurs bandes, dans les localités où elles sont habituées à vivre. Je le trouve de loin préférable au système américain qui consiste à placer des tribus entières dans de vastes réserves, qui finissent toujours par susciter la convoitise des Blancs, et dont le fractionnement a souvent déclenché des guerres avec les Indiens ou en tout cas provoqué un profond mécontentement chez eux. Les Indiens sont profondément attachés aux lieux où leurs ancêtres et eux étaient habitués à vivre, et il est souhaitable de cultiver ce sentiment d'attachement au sol [. . .]. D'ailleurs, à cause de l'éparpillement des réserves dans les territoires, les Indiens trouveront chez les colons blancs des clients auxquels ils pourront vendre leurs produits excédentaires. [. . .] Toute émancipation prématurée des Indiens, ou tout pouvoir qui leur serait accordé d'aliéner leurs terres, entraînerait inévitablement la désagrégation rapide des réserves et le retour des Indiens à la vie nomade, recréant ainsi un problème que l'attribution de réserves était destinée à éviter. Il n'existe aucun point commun entre la situation des Indiens du Nord-Ouest et celle des Indiens qui vivent depuis si longtemps sous la tutelle protectrice du gouvernement des anciennes provinces de l'Ontario et du Québec[15].

La notion de protection des terres de réserve indiennes par la Couronne exprimée dans les commentaires du commissaire Morris n'était pas neuve : elle avait été un des éléments essentiels de la politique impériale et, plus tard, de la politique coloniale, et le nouveau gouvernement fédéral l'avait officiellement adoptée[16]. Au moment de la Confédération, le Secrétaire d'État

15 Alexander Morris, *The Treaties of Canada With the Indians of Manitoba and the North-West Territories including the Negotiations on Which They Were Based*, Toronto, Belfords, Clarke et Co. 7, 1880, réimpression en fac-similé, Fifth House Publishers, Saskatoon (Saskatchewan), 1991, p. 287-288.

16 Voir à ce sujet la législation suivante : *An Act for the Protection of the Lands of the Crown in this Province from Trespass and Injury*, SRHC 1792-1840, (1839, c. 15.), *Acte pour mieux protéger les terres et les propriétés des Sauvages dans le Bas-Canada*, P.S.C. 1850, c. 42, *Acte pour protéger les Sauvages dans le*

du nouveau Dominion du Canada est donc devenu le surintendant général des Affaires indiennes et a assumé presque immédiatement le contrôle juridique et administratif des terres indiennes grâce à l'adoption de la première loi nationale sur les terres indiennes[17]. En 1868, le Canada adoptait une autre loi codifiant la politique de civilisation et d'assimilation mentionnée ci-dessus, dont l'objectif était de faciliter l'émancipation des Indiens de sexe masculin qui, à raison du degré de «civilisation» qu'ils avaient atteint, étaient dignes du privilège d'abandonner le statut d'Indien pour devenir citoyens à part entière et avoir le droit de voter. L'émancipation libérerait le gouvernement de l'obligation de protéger une partie des terres de réserve qui deviendraient finalement des terres en fief simple[18]. En 1868, un Département des Affaires indiennes (le Département) a été créé, d'abord à titre de direction du Secrétariat d'État, puis sous la tutelle du ministre de l'Intérieur avant de devenir, en 1880, un département à part entière. Des agents locaux des Indiens, investis d'une grande partie des pouvoirs nouveaux conférés au surintendant général, ont été nommés pour assurer l'application uniforme et efficace de la politique canadienne relative aux Indiens[19].

Le Traité n° 4 de 1874

Le contexte historique entourant la signature du Traité n° 4 a été examiné par la Commission dans son rapport d'enquête de mars 1996 relatif à la revendication de droits fonciers issus d'un traité de la Première Nation de Kawacatoose et dans son rapport plus récent relatif à la revendication de droits fonciers issus d'un traité de la Première Nation de Kahkewistahaw[20]. Le contexte des négociations et des extraits des discussions sont décrits dans le rapport d'enquête concernant la Première Nation de Kawacatoose :

> 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

Haut-Canada, contre la fraude et les propriétés qu'ils occupent ou dont ils ont jouissance, contre tous empiètements et dommages, P.S.C. 1850, c. 74, *Act respecting the Management of Indian Lands and Property*, S.C. 1860, c. 151.

17 *Loi pourvoyant à l'organisation du Département du Secrétaire d'État du Canada, ainsi qu'à l'administration des Terres des Sauvages et de l'ordonnance*, S.C. 1868, c. 42.

18 *Acte pourvoyant à l'émancipation graduelle des Sauvages, à la meilleure administration des affaires des Sauvages, et à l'extension des dispositions de l'acte trente et un Victoria, chapitre quarante-deux*, S.C. 1869, c. 6, art. 13-16.

19 S.C. 1880, c. 28, art. 4-9.

20 Voir Commission des revendications des Indiens, *Enquête relative à la revendication de droits fonciers issus d'un traité de la Première Nation de Kawacatoose*, Ottawa, mars 1996, dans (1996) 5 ACRI, p. 79, et 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.

le Traité nº 4. La disparition du bison au Canada est déjà pressentie, les colons blancs commencent à s'établir dans la région et certaines bandes [traduction] «délaissent la chasse au bison et se lancent dans l'agriculture». D'autres bandes deviennent plus nomades, traversant librement la frontière canada-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 [Bureau du Commissaire aux traités] pour cette enquête :

> Au XIXe 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 Gary 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, 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 nº 4 en échange de leurs droits fonciers. Les comptes rendus de Morris sur ces assemblées 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 se préoccupe du sort des enfants à naître. Je sais qu'il y a des Indiens comme des Blancs qui ne se soucient jamais du lendemain]. 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 ensemencer, les agents de la Reine mettront de côté des terres de réserve, un mille carré à chaque famille de cinq [. . .] [Et lorsque vous commencerez à cultiver la terre, la Reine donnera à chaque famille deux houes, une bêche, une faux pour faucher les céréales, une hache et une charrue, suffisamment de blé, d'orge, d'avoine et de pommes de terre de semence pour ensemencer la terre préparée par vous. La Reine veut que les enfants sauvages acquièrent l'habileté de l'homme blanc et, quand ils seront prêts, elle enverra dans chaque réserve, des instituteurs payés par elle. Nous avons parcouru le pays pendant de nombreux jours et nous avons aperçu des collines, quelques forêts et dans un grand nombre d'endroits, peu de cours d'eau, et il peut se passer beaucoup de temps avant qu'un grand nombre d'hommes blancs ne viennent s'établir sur ces terres, et vous aurez le droit de chasser et de pêcher de la même manière que vous le faites actuellement jusqu'au moment où les terres seront prises. [. . .] Je crois vous avoir dit tout ce que la Reine est prête à faire pour vous[21].]

Le 15 septembre 1874, dernier jour de conférence, Morris convainc le chef Kahkewistahaw, ce qui signifie *He Who Flies Around*, et douze autres chefs et notables des bandes cries et saulteux de la région de signer le Traité n° 4.

La «clause des réserves» du Traité n° 4 établit l'obligation pour le Canada de fournir des terres de réserve aux bandes indiennes :

> 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

21 Voir Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur les droits fonciers issus d'un traité de la Première Nation de Kawacatoose* (1996), 5 ACRI 73, p. 104-107. Références de notes de bas de page omises.

> pour fournir un mille carré à chaque famille de cinq, ou dans cette proportion pour les familles plus ou moins nombreuses [. . .][22].

En ce qui concerne l'aliénabilité des terres de réserve, le Traité nº 4 précise également :

> [. . .] Sa Majesté conserve le droit de s'entendre avec ces colons comme il lui semblera juste, afin de ne pas diminuer l'étendue de terre accordée aux Sauvages; et pourvu de plus que les réserves susdites de terre ou aucune partie d'icelles, ou tout intérêt ou droit sur icelles, ou en découlant, puisse être vendus, loués ou aliénés autrement par le dit gouvernement pour l'usage et le bénéfice des dits Sauvages, avec le consentement préalable obtenu des Sauvages qui y ont droit; mais les dits Sauvages ou aucun d'eux ne pourront en aucune manière avoir le droit de vendre ou autrement aliéner aucune des terres à eux accordées comme réserves[23].

Le Traité nº 4 prévoit aussi que les membres des bandes signataires auront droit à des annuités en espèces, à une aide matérielle sous forme d'équipement agricole et de bétail, ainsi qu'à une instruction agricole, entre autres choses. Comme la Commission l'indiquait dans le rapport concernant la Première Nation de Kawacatoose, «cet équipement et ce bétail, ainsi que les terres de réserve, sont importants, car ils doivent permettre à la bande de développer une nouvelle économie fondée sur l'agriculture[24]».

Il est clair que les Indiens de cette région de la Saskatchewan prenaient tout à fait au sérieux leurs nouvelles activités agricoles. En effet, un an après la signature, certaines bandes de la région de Qu'Appelle envoyaient au lieutenant-gouverneur Morris, à Winnipeg, un message dans lequel elles lui demandaient le matériel agricole promis dans le traité[25]. Pendant les années qui ont suivi, habituellement à l'époque du versement des annuités, les bandes signataires du Traité nº 4 ont maintenu leurs demandes et sont même allées jusqu'à exprimer collectivement leur mécontentement à l'occasion de la visite du marquis de Lorne dans les Territoires du Nord-Ouest, en 1881. Elles se sont alors plaintes des épreuves auxquelles les soumettaient la faim

22 *Traité nº 4 conclu entre Sa Majesté la Reine et les tribus indiennes des Cris et des Saulteux à Qu'Appelle et à Fort Ellice*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1981, p. 7.

23 *Traité nº 4 conclu entre Sa Majesté la Reine et les tribus indiennes des Cris et des Saulteux à Qu'Appelle et à Fort Ellice*, Ottawa, MASC, 1987, p. 7-8.

24 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur les droits fonciers issus du traité de la Première Nation de Kawacatoose*, Ottawa, mars 1996, 5 ACRI 79, p. 107-108.

25 Télégramme du 10 juillet 1875 du lieutenant-gouverneur Alexander Morris au surintendant général David Laird et réponse du 12 juillet 1875 de Laird à Morris : AN, RG 10, vol. 3622, dossier 5007. La réaction du Canada à ces premières demandes d'aide est racontée par Sarah Carter dans *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1990, p. 63-65.

et les privations; elles ont assuré au gouverneur général qu'elles étaient absolument décidées à se vouer à l'agriculture et l'ont imploré d'intervenir pour qu'on leur fournisse plus de boeufs de trait, d'outils et de matériel, comme le prévoyait le traité[26].

Vingt-six ans après la signature du Traité nº 4 au lac Qu'Appelle, le chef Kahkewistahaw aurait l'occasion de rappeler à la Couronne les promesses faites dans ce traité, lorsque le commissaire aux Indiens, David Laird, fit une démarche auprès de lui en 1902 au sujet de la cession éventuelle d'une partie de sa réserve. À cette occasion, le chef Kahkewistahaw devait déclarer solennellement à Laird que [traduction] «On nous a dit de prendre ces terres, et nous allons les garder[27].»

La réserve de Kahkewistahaw

À l'époque de la signature du Traité nº 4, la Première Nation de Kahkewistahaw, qui vivait dans le sud-ouest de la Saskatchewan près des collines Cypress, n'avait apparemment jamais pratiqué l'agriculture. Essentiellement composée de Cris des Plaines et de quelques Saulteux, la Première Nation était plus tributaire du bison pour sa subsistance que les autres bandes qui se sont établies dans les réserves du lac Crooked.

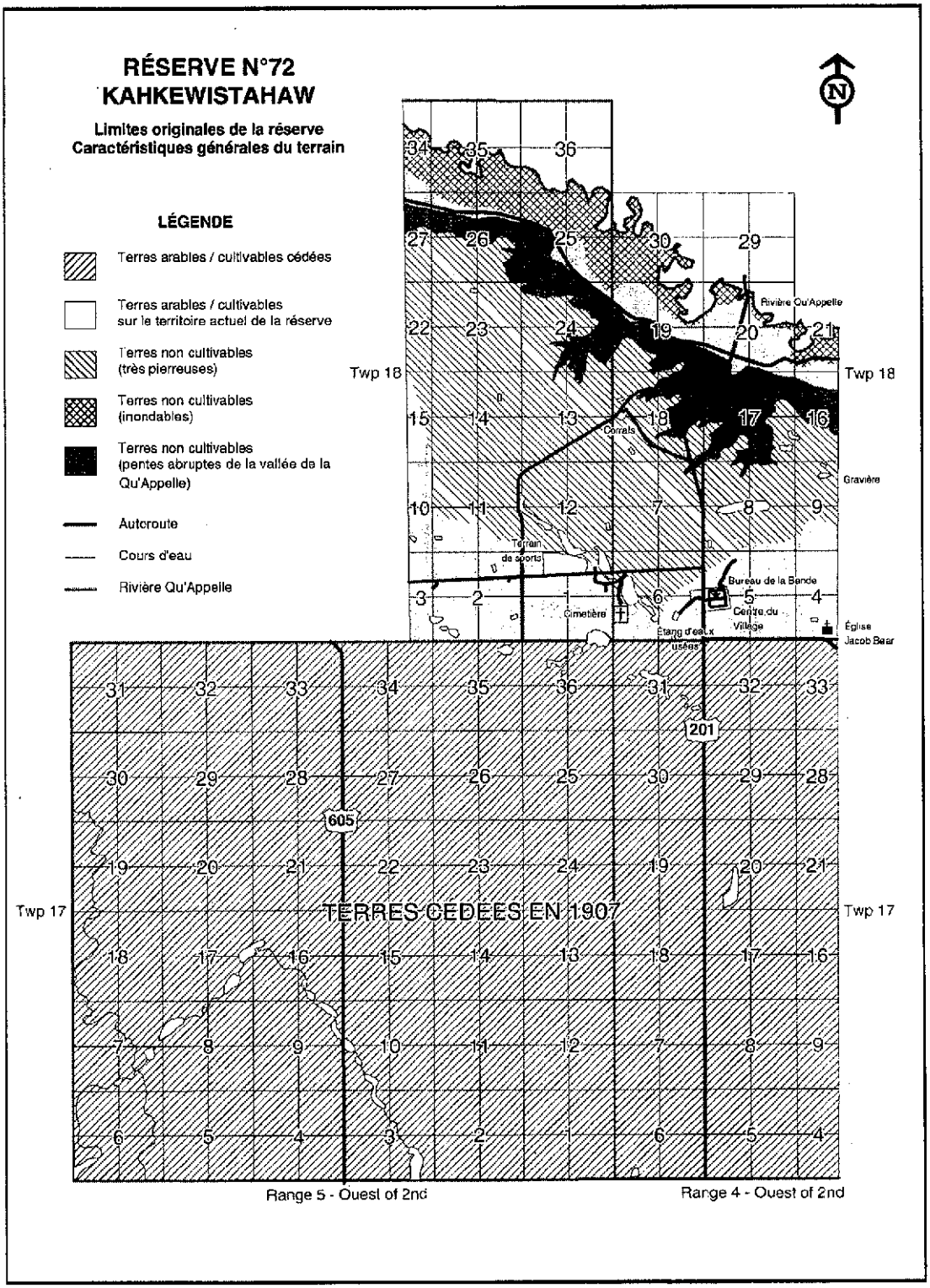
Le chef Kahkewistahaw appartenait à une famille très connue et respectée. Son père, Le Sonnant, avait signé le Traité de Selkirk de 1817 au Manitoba, et son frère, le Renard, était lui-même un chef cri éminent[28]. Au fil des années, les membres de sa bande avaient maintes fois manifesté l'estime dans laquelle ils tenaient le chef Kahkewistahaw. Celui-ci était d'ailleurs également considéré par les représentants du Département comme une personne au jugement particulièrement sûr. C'est lui qui avait apaisé les dissensions qui avaient opposé, au début, les membres de la Première Nation de Kahkewistahaw au sujet de la politique du gouvernement relative aux réserves et qui avait persuadé son peuple de se tenir à l'écart du soulèvement métis dirigé par Riel en 1885. Il était même allé jusqu'à quitter la réserve pour ramener un certain nombre de jeunes guerriers qui s'étaient joints aux chefs rebelles. C'est en hommage à son leadership qu'après la conclusion des hostilités, Kahkewistahaw fut invité à Ottawa où il fut fort bien accueilli[29].

26 Adresse des chefs de Qu'Appelle au gouverneur général : AN, RG 10, vol. 3768, dossier 33,642.

27 De David Laird, commissaire aux Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Département des Affaires indiennes, 6 mai 1902, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 175-177.)

28 Sarah Carter décrit la bande de Kahkewistahaw dans *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1990, p. 47.

29 Le rôle de Kahkewistahaw dans le soulèvement métis dirigé par Riel est décrit dans le rapport Tyler, «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 17-20. (Pièce 18 de la CRI.)


RÉSERVE N°72
KAHKEWISTAHAW
Limites originales de la réserve
Caractéristiques générales du terrain
LÉGENDE
Terres arables / cultivables cédées
Terres arables / cultivables sur le territoire actuel de la réserve
Terres non cultivables (très pierreuses)
Terres non cultivables (inondables)
Terres non cultivables (pentes abruptes de la vallée de la Qu'Appelle)
Autoroute
Cours d'eau
Rivière Qu'Appelle
Twp 18
Twp 17
Rivière Qu'Appelle
Corrals
Gravière
Terrain de sports
Bureau de la Bande
Centre du Village
Cimetière
Église Jacob Bear
201
605
TERRES CEDÉES EN 1907
Range 5 - Ouest of 2nd
Range 4 - Ouest of 2nd

Entre 1874 et 1880, la Première Nation de Kahkewistahaw revient chaque année dans la vallée de la rivière Qu'Appelle pour y toucher les annuités prévues par le traité. En 1876, William Wagner arpente une zone de 41 414 acres pour Kahkewistahaw, mais il est prouvé que la Première Nation n'a jamais vécu sur ces terres et ne les a jamais utilisées et donc qu'elle ne les a jamais acceptées comme réserve. En fait, Kahkewistahaw et les siens décident de demeurer fidèles aux vestiges de leur économie traditionnelle fondée sur la chasse au bison dans les collines Cypress.

En 1880, Allan Poyntz Patrick et son adjoint, William Johnson, sont chargés d'arpenter les réserves des bandes qui le désirent, dont la bande de Kahkewistahaw. Dans notre récente enquête sur les droits fonciers issus d'un traité de la Première Nation de Kahkewistahaw, nous avons conclu que Patrick et Johnson avaient entrepris l'arpentage de la réserve de Kahkewistahaw en 1880 mais ne l'avaient pas achevé. L'année suivante, en 1881, John C. Nelson arpente la réserve indienne n° 72 de Kahkewistahaw et octroie à la Première Nation un campement de pêche qui sera remplacé par la réserve 72A, qui englobe 96 acres, en 1884. La création de ces deux réserves est finalement confirmée par un décret du 17 mai 1889. Au total, la Première Nation de Kahkewistahaw reçoit 46 816 acres de terre, superficie suffisante pour 365 personnes en vertu de la formule de 128 acres par personne utilisée dans le Traité n° 4. Au cours des années suivantes, les rapports des agents des Indiens confirment la qualité d'ensemble des terres de la Première Nation. Ils notent en particulier les peuplements forestiers dans les ravines et la qualité relativement élevée des prairies de fauche dans la partie sud de la réserve, qui devait être cédée ultérieurement[30].

L'agriculture dans la réserve de Kahkewistahaw

À la suite de l'arpentage de la réserve 72 en 1881, l'économie de Kahkewistahaw est lentement passée d'une dépendance presque totale à l'égard des rations et de l'aide du gouvernement à une économie d'exploitation agricole mixte relativement autosuffisante. Cette évolution s'est poursuivie en dépit de plusieurs obstacles – certains naturels, d'autres pas – qui se sont dressés sur la route de la Première Nation.

À titre de commissaire aux Indiens, puis de surintendant général adjoint, Hayter Reed a été un des principaux architectes et administrateurs de la poli-

30 Dans le Rapport annuel de 1899, par exemple, l'agent décrivait la réserve de Kahkewistahaw en ces termes : [traduction] « [c'est] une prairie vallonnée d'assez bonne qualité, parsemée d'étangs et de zones marécageuses herbeuses, avec ça et là quelques bosquets de feuillus. Il y a d'excellentes terres à foin dans la partie sud de la réserve.» Parlement du Canada, Documents parlementaires, 1899, n° 14, p. 140.

tique relative aux Indiens des Prairies au cours de la période visée par le présent rapport[31]. Les politiques adoptées par Reed dans le domaine de l'agriculture revêtent un intérêt particulier pour la présente enquête.

Bien que moins connus comme agriculteurs que leurs voisins de la réserve de Cowessess, les membres de la Première Nation de Kahkewistahaw étaient en général disposés à se lancer dans l'agriculture pour s'adapter, comme c'était nécessaire, aux nouvelles conditions de vie auxquelles ils étaient confrontés. En 1883, face à la fin imminente du programme d'instruction agricole que le Département avait instauré quelques années plus tôt seulement, les membres de la Première Nation ont demandé à l'inspecteur des agences indiennes qu'on désigne un instituteur pour leurs enfants et qu'on nomme un instructeur agricole à demeure qui serait exclusivement chargé de leur instruction[32]. À la suite de cette demande et de requêtes semblables d'autres bandes des Prairies, le programme d'instruction agricole a été rétabli en 1885, et le Département a accru la quantité et la qualité du matériel fourni aux Indiens. En fin de compte, un instructeur agricole a été affecté aux quatre réserves constituant l'agence du lac Crooked – celles de Kahkewistahaw, de Cowessess, d'Ochapowace et de Sakimay.

Les premiers rapports relèvent que certains membres de la Première Nation de Kahkewistahaw étaient peu tentés d'abandonner la chasse au bison traditionnelle et d'adopter l'agriculture, mais des rapports ultérieurs montrent qu'en relativement peu de temps, l'agriculture est devenue l'activité économique la plus importante de Kahkewistahaw ainsi que des autres réserves du lac Crooked[33]. Les statistiques du Département révèlent que dès 1884, par

31 Reed a commencé sa carrière en 1881 comme agent des Indiens dans la région de Battleford. Il a été promu au rang de commissaire adjoint en 1884 et est devenu commissaire aux Indiens en 1888. Il a ensuite remplacé Lawrence Vankoughnet comme surintendant général adjoint en 1893. Brian Titley décrit brièvement le Bureau du commissaire aux Indiens dans *A Narrow Vision: Duncan Campbell Scott and the Administration of Indian Affairs in Canada*, Vancouver, University of British Columbia Press, 1986, p. 11 : [traduction] «Le commissaire des Affaires indiennes était le principal représentant de la Branche des affaires des Sauvages, qui deviendrait plus tard le Département des Affaires indiennes, dans les Prairies. Les dispositions des traités étaient administrées sous sa direction. Il était chargé de l'arpentage des réserves et de l'installation des Indiens sur celles-ci. Une bureaucratie très complexe d'agents des Indiens et d'inspecteurs des agences a ainsi été créée pour exécuter ses instructions dans les régions les plus éloignées de ses domaines. Le commissaire relevait lui-même de l'administration centrale de la Branche des affaires des Sauvages».

32 Rapport au surintendant général des Affaires indiennes, 6 juillet 1883, dans Canada, *Documents parlementaires* nº 4, 1883, Rapport annuel du Département des Affaires indiennes, p. 117-118.

33 Voir par exemple les graphiques représentant les superficies cultivées, établis par Sarah Carter dans «Two Acres and A Cow, 'Peasant' Farming for the Indians of the Northwest, 1889-1897» dans *Sweet Promises: A Reader on Indian-White Relations in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1991, p. 371-372.

exemple, 12 des 49 familles de la réserve de Kahkewistahaw exploitaient une superficie totale de 55 acres[34]. Les membres de la bande ne manquaient d'ailleurs ni de courage ni d'ambition lorsqu'il s'agissait d'apprendre à devenir des agriculteurs. L'agent des Indiens Alan McDonald signale qu'en 1889 – après que la presque totalité de la récolte de blé eut été détruite par la sécheresse – les membres de la Première Nation, malgré leur découragement, refusaient d'abandonner la partie et qu'ils labouraient déjà en prévision d'une meilleure saison, l'année suivante[35]. En 1901, l'agent des Indiens Magnus Begg fait des commentaires similaires et rapporte que les membres de Kahkewistahaw n'étaient ni paresseux ni peu disposés à apprendre et à appliquer les techniques agricoles[36].

En dépit des efforts et de la bonne volonté des membres de Kahkewistahaw dans une entreprise nouvelle pour eux, la vie était dure pour les agriculteurs des Prairies. C'était aussi vrai pour les colons que pour les agriculteurs néophytes qu'étaient les Indiens. Contrairement aux terres de l'est du Canada, celles de l'Ouest étaient extrêmement sèches et, à cause des rigueurs du climat, la saison de croissance y était relativement courte. Comme le décrit Sarah Carter, les agriculteurs indiens débutants connaissaient en outre des problèmes qui leur étaient propres :

> [Traduction]
> Les premiers colons avaient connu certains de ces problèmes : la sécheresse, le gel, la grêle, les feux de brousse, l'absence de marchés et les incertitudes sur ce qu'il fallait semer, comment et quand. Il y avait d'autres problèmes qui n'étaient pas propres aux Indiens mais qui étaient probablement plus graves dans leur cas. Par exemple, les terres de réserve s'avéraient souvent impropres à l'agriculture. D'autre part, les agriculteurs indiens disposaient de peu de boeufs, d'instruments agricoles et de semences : les dispositions des traités dans ce domaine s'étaient immédiatement avérées insuffisantes. Les Indiens avaient beaucoup de difficulté à faire leur travail parce qu'ils n'avaient pas les vêtements, et en particulier les chaussures, appropriés. Ils étaient sous-alimentés, ce qui réduisait leur résistance physique et les rendait vulnérables aux maladies infectieuses[37].

34 Ces chiffres soutiennent aisément la comparaison avec ceux qui concernent la réserve de Cowessess, où 16 familles sur 70 exploitaient une superficie totale de 86 acres, et avec celle d'Ochapowace, où 18 familles sur 69 exploitaient 74 acres de terres de réserve : Sarah Carter, *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1990, Appendice deux (source : Canada, *Documents parlementaires*, vol. 18, nº 3 (1884), *Rapport annuel du Département des Affaires indiennes*, p. 192-205).

35 Rapport de Alan McDonald au commissaire aux Indiens, 27 juillet 1889, AN, RG 10, vol. 3761, dossier 32,182.

36 Rapport de l'agent Magnus Begg au surintendant général, 31 juillet 1901, Département des Affaires indiennes, *Rapport annuel* (1901), p. 141-145.

37 Sarah Carter, «Two Acres and a Cow», dans *Sweet Promises: A Reader on Indian-White Relations in Canada*, J.R. Miller (dir.), Toronto, University of Toronto Press, 1991, p. 354.

Avant l'introduction en 1911 du blé marquis, dont la phase de maturation était plus brève, on cultivait le blé de la colonie de la Rivière Rouge et le blé Red Fife, dont la saison de croissance était plus longue, si bien que les récoltes étaient exposées aux rigueurs et aux caprices du climat. La sécheresse, le gel et la grêle, par exemple, ont régulièrement abîmé les récoltes de l'agence du lac Crooked dans les années 1880 et 1890 et même au début du XX[e] siècle. Les conditions étaient si dures que beaucoup de colons non indiens ont complètement abandonné l'agriculture à cette époque[38].

En dépit de la succession de problèmes, le blé est devenu la culture principale de Kahkewistahaw pendant toute la période antérieure à la cession de 1907. Il couvrait en effet la moitié des terres en culture de la réserve. De 12 acres de blé en 1882, la superficie cultivée est passée à 90 acres en 1887 et à 100 acres en 1891, niveau auquel elle s'est presque maintenue jusqu'en 1895. Il y a eu deux exceptions : en 1892, plus de 150 acres de blé ont été ensemencées, alors qu'en 1899, il y en a eu environ 115[39]. Les Indiens pratiquaient également d'autres cultures dont l'avoine, l'orge et le seigle, ainsi que celles des légumes potagers tels que la pomme de terre et le navet[40]. Les fermes étaient habituellement petites, mais [traduction] «la grande majorité des hommes de la réserve de Kahkewistahaw pratiquaient l'agriculture sous une forme ou sous une autre; en temps ordinaire, entre 1886 et 1895, deux tiers des adultes de sexe masculin avaient une ferme, proportion nettement supérieure à celle de la réserve de Cowessess qui obtenait pourtant de meilleurs résultats[41].» Pour des raisons qui seront exposées plus loin, la superficie cultivée de la réserve de Kahkewistahaw, comme celle d'autres réserves, a commencé à diminuer à la fin des années 1890 et n'est jamais revenue aux niveaux antérieurs.

Il ne faut pas oublier qu'à cause des effets de la maladie (surtout de la tuberculose), les populations des bandes de l'Ouest, à l'époque, étaient en déclin. Entre 1883 et 1886, la population de Kahkewistahaw est passée de 274 à 183 personnes (elle a continué à baisser par la suite, bien que de façon nettement moins marquée), situation que les représentants du Dépar-

38 Ken Tyler s'est fondé sur l'examen des rapports annuels du Département et des Documents parlementaires pour conclure que [traduction] «Sur le territoire de l'agence du lac Crooked, les récoltes ont subi des dégâts à cause de la sécheresse en 1886, 1887, 1889, 1891, 1894, 1897, 1989 et 1900. En 1884, 1890, 1891, 1895, 1898, 1899 et 1904, elles ont souffert du gel. Et en 1888 et 1900, elles ont été abîmées par la grêle.» Ken Tyler, «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 30. (Pièce 18 de la CRI.)

39 Ken Tyler, «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 33-34. (Pièce 18 de la CRI.)

40 Ken Tyler, «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 34. (Pièce 18 de la CRI.)

41 Ken Tyler, «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 34. (Pièce 18 de la CRI.)

tement attribuaient surtout à la maladie[42]. En 1886, 20 hommes cultivaient la terre à Kahkewistahaw, et en 1895, il y en avait 23[43]. En 1906, l'agent des Indiens Matthew Millar signale cependant que cinq membres seulement de la Première Nation pouvaient être considérés comme des céréaliculteurs. Il notait aussi que d'autres membres faisaient de l'élevage de bétail et que [traduction] «la plupart de ces Indiens réussissaient à faire de bonnes réserves de foin[44]».

Ce n'étaient pas là les seuls obstacles auxquels les agriculteurs indiens des Prairies devaient faire face. Au début du programme d'instruction agricole dispensé sur place à la fin des années 1870, les instructeurs, qui étaient surtout recrutés dans l'est du Canada, ignoraient eux-mêmes à peu près tout des conditions existant dans les Prairies[45]. Le programme d'instruction suscitait d'ailleurs une vive opposition de la part des colons locaux parce que ceux-ci avaient l'impression qu'il entretenait de faux espoirs chez les agriculteurs indiens et qu'il leur assurait un avantage commercial injuste sur leurs concurrents non indiens. C'est ainsi que dans son rapport annuel de 1888 le commissaire aux Indiens Reed notait que [traduction] «certains colons se sont amèrement plaints de l'effet que cette concurrence avait sur eux[46].» À l'époque, les journaux des Prairies publiaient souvent des articles qui condamnaient le gouvernement pour l'aide injustement accordée aux Indiens au détriment des agriculteurs blancs[47]. C'était une publicité particulièrement mal venue, à peine quelques années après le soulèvement métis dirigé par Riel et à une époque où le gouvernement essayait d'attirer plus de colons afin de peupler les Prairies.

Compte tenu de la situation réelle, il paraît bien difficile de soutenir que les agriculteurs indiens faisaient concurrence aux colons. Au départ, les Indiens étaient non seulement dépourvus des compétences nécessaires, mais l'instruction et le matériel qui leur étaient fournis étaient souvent de qualité inférieure. Les charrues fabriquées au Canada, qui leur avaient été données à

42 Ken Tyler, «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 26. (Pièce 18 de la CRI.) En ce qui concerne les ravages de la maladie, voir Sarah Carter, «Two Acres and a Cow: "Peasant" Farming for the Indians of the Northwest, 1889-1897», dans J.R. Miller (dir.), *Sweet Promises: A Reader on Indian-White relations in Canada*, Toronto, Toronto University Press, 1991, p. 354.

43 Ken Tyler, «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 34. (Pièce 18 de la CRI.)

44 Rapport du 30 juin 1906 de l'agent M. Millar au surintendant général dans le *Rapport annuel* du Département des Affaires indiennes (1906), p. 125-126.

45 Inspecteur Wadsworth au surintendant général, 9 décembre 1882, dans Canada, *Documents parlementaires*, vol. 16, nº 5, (1882), *Rapport annuel* du Département des Affaires indiennes (1882), p. 190.

46 De Reed au surintendant général, 31 octobre 1888, dans Canada, *Documents parlementaires*, vol. 22, nº 16 (1888), *Rapport annuel* du Département des Affaires indiennes, p. 127.

47 Voir les exemples donnés par Sarah Carter dans *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1990, p. 187-188.

la fin des années 1870 et au début des années 1880, par exemple, étaient manifestement inférieures aux modèles produits aux États-Unis et elles se brisaient relativement facilement dans le sol dur des Prairies. Néanmoins, ce n'est qu'après 1882 que le Département a accepté de lancer des appels d'offres pour la fourniture de charrues américaines de qualité supérieure[48]. De même, les boeufs fournis pour les labours et les autres travaux étaient souvent mal adaptés à leurs tâches car c'étaient soit des bêtes de somme qui n'avaient jamais été utilisées pour les labours ou qui n'avaient pas du tout été dressées. Le Département ne fournissait tout simplement pas suffisamment de matériel agricole ou d'animaux pour rendre vraiment possible la pratique de l'agriculture. C'est ce que reconnaissait le commissaire Edgar Dewdney en 1884, lorsqu'il écrivait que [traduction] «D'un bout du territoire à l'autre, il y a un nombre insuffisant d'attelages et d'instruments agricoles», en particulier dans le district du Traité n° 4[49].

Bien que les améliorations apportées au programme d'instruction agricole et les progrès réalisés dans le domaine des techniques culturales aient permis de réduire ou de surmonter un grand nombre de ces problèmes, il y avait d'autres difficultés à régler qui exigeaient un déploiement considérable d'efforts et d'ingéniosité sur le plan local. Par exemple, un des plus grands obstacles au succès de Kahkewistahaw était l'absence d'un marché naturel pour le blé et les autres produits agricoles de l'agence du lac Crooked – ce que Reed reconnaissait volontiers[50]. Les agriculteurs du lac Crooked avaient un autre problème, ils n'avaient pas de moulin, si bien que le blé qu'ils récoltaient ne leur était pratiquement d'aucune utilité s'ils ne pouvaient pas le faire moudre et l'utiliser pour l'alimentation ou à des fins commerciales. Lorsque la bande de Kahkewistahaw s'est lancée dans l'agriculture, dans les années 1880, toute la récolte de grain devait être expédiée à un moulin à 130 kilomètres de là. Grâce aux efforts de l'agent des Indiens McDonald, un moulin à provende fut finalement construit en 1891 dans la réserve de Cowessess. L'équipement et le matériel nécessaires furent achetés grâce à des fonds du Département, et une grande partie de la construction fut assurée par les Indiens eux-mêmes. Le moulin est entré en service en 1892 et en très peu de temps les bandes du lac Crooked non seulement sont parvenues à

48 Sarah Carter, *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1990, p. 95.

49 De Dewdney au surintendant général, 1er janvier 1882, *Rapport annuel* de 1881, Département des Affaires indiennes, p. 41.

50 De Hayter Reed au surintendant général, 27 février 1884, AN, RG 10, vol. 3666, dossier 10,181.

réduire de moitié leurs coûts de mouture, mais elles ont pu offrir aux agriculteurs non indiens du voisinage de moudre leur grain[51].

À partir de la fin des années 1880, les agriculteurs de la réserve de Kahkewistahaw avaient acquis suffisamment de confiance dans leur entreprise pour commencer à acheter du matériel grâce au produit de leurs propres ventes de grain. En 1888, la Première Nation a acheté une lieuse. Dans les années qui ont suivi, les bandes du lac Crooked ont utilisé leurs propres fonds pour acheter du matériel supplémentaire de toute sorte, avec l'aide de l'agent des Indiens McDonald qui avait obtenu une concession de la société de fabrication de matériel agricole Massey-Ferguson; très scrupuleux, McDonald consacrait exclusivement les profits aux activités agricoles de l'agence. Entre 1889 et 1896, la Première Nation de Kahkewistahaw a, à elle seule, acheté une lieuse, quatre faucheuses, trois herses et sept chariots, ainsi que du petit matériel et des outils[52].

Les membres de Kahkewistahaw se sont aussi lancés avec enthousiasme dans l'élevage du bétail, peu de temps après l'établissement de la Première Nation dans la réserve du lac Crooked. Les boeufs prévus dans le Traité n° 4 ont commencé à arriver au début des années 1880, et les troupeaux de vaches laitières et de boeufs de boucherie n'ont pas tardé à constituer un secteur particulièrement important des activités agricoles de la Première Nation. En 1896, Kahkewistahaw avait un troupeau de 157 bêtes, dont la moitié était des boeufs de boucherie et le reste des boeufs de trait ou des vaches laitières. Contrairement au grain, la viande de boeuf avait trouvé un marché naturel dans la localité voisine de Broadview, et le Département en achetait aussi pour constituer des rations. À cette époque les bandes du lac Crooked ont fait de gros efforts pour accroître leur production de bêtes de boucherie et pour améliorer leur troupeau. L'agence a donc acheté des taureaux de race en 1890 et en 1893, et la bande de Kahkewistahaw s'est procuré un autre taureau en 1902[53]. Les rapports officiels de l'époque montrent que les membres de la Première Nation s'intéressaient à l'élevage du bétail et faisaient des efforts pour maintenir les bêtes en bonne santé[54].

Pour élever du bétail, il fallait de bonnes prairies de fauche et il y en avait en abondance dans la partie sud de la réserve de Kahkewistahaw, qui devait

51 Ken Tyler, «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 37. (Pièce 18 de la CRI.)

52 Ken Tyler décrit les achats de la bande de Kahkewistahaw dans «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 39, 40 et 43. (Pièce 18 de la CRI.)

53 Ken Tyler, «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 47-48.

54 Voir à ce sujet le *Rapport annuel* du Département des Affaires indiennes, 1888, p. 67; 1889, p. 64; 1892, p. 158-159; 1898, p. 134-135; 1901, p. 142; 1902, p. 139; 1903, p. 158; 1905, p. 123; 1907, p. 123.

être cédée en 1907. Les zones marécageuses du sud de la réserve fournissaient suffisamment de foin pour répondre aux besoins de la Première Nation, et même dans les années de sécheresse il y avait toujours un excédent dont la vente sur le marché de Broadview donnait un modeste profit. Ce commerce a toutefois incité l'agent des Indiens Begg à refuser à la Première Nation un permis de vente de son foin et de son bois, parce que d'autres représentants du Département et lui-même voulaient pouvoir s'approvisionner aux prix qui leur convenaient. La quantité de foin coupé par la bande a régulièrement augmenté au fil des années. Elle est passée de 85 tonnes en 1882 à 350 tonnes en 1895, constituant ainsi une source appréciée de revenu pour les membres de la Première Nation qui demeuraient encore en partie tributaires des rations et des autres formes d'aide gouvernementale[55].

Évolution de la relation entre la Couronne et la Première Nation

Pour veiller à ce que les Indiens ne soient pas privés des conseils de personnes civilisées, on a affecté des agents des Indiens dans chaque secteur visé par un traité dans les Prairies. En raison de leurs vastes pouvoirs administratifs et quasi judiciaires, les agents des Indiens étaient des personnalités locales influentes et leur présence soulignait l'affaiblissement de l'autonomie des Premières Nations dans le contexte de la politique canadienne touchant les Indiens. Helen Buckley décrit le système des agences :

> [Traduction]
> Un réseau d'agents locaux était en place. Chaque agent assumait la responsabilité d'au moins une réserve et exerçait une grande influence à l'échelle locale, en raison des moyens de communication primitifs de l'époque. Ce sont ces agents qui veillaient à la mise en oeuvre des programmes agricoles, faisaient respecter le règlement sur la fréquentation scolaire, allouaient les logements et réglaient les conflits domestiques et de nombreuses autres questions. Ils transmettaient à Ottawa des rapports détaillés sur les progrès et les problèmes de leur secteur. Certains agents étaient des hommes très consciencieux qui s'acquittaient de leur mieux de leurs responsabilités, malgré les contraintes du système; d'autres avaient été nommés grâce à leurs relations politiques, ils étaient peu instruits et n'avaient pas les compétences requises; quelques-

55 Quinze pour cent des membres de la bande recevaient régulièrement des rations en 1896; les autres se rabattaient sur l'aide du Département lorsque le besoin s'en faisait sentir. Quelques années plus tard, l'agent Wright signalait dans ses rapports que seules les personnes âgées et les malades recevaient régulièrement des rations : Ken Tyler, «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 49 et 57. (Pièce 18 de la CRI.)

uns étaient simplement malhonnêtes et cherchaient uniquement à tirer profit de leur position[56].

Lorsqu'ils ont témoigné devant la Commission, les anciens de la région du la Crooked ont évoqué les pouvoirs et l'influence que les agents des Indiens exerçaient sur une grande partie de la vie de la bande : [traduction] «[. . .] l'agent des Indiens était un policier, parfois un médecin, parfois un gardien, il était – il était tout à la fois[57]».

Après le soulèvement métis dirigé par Louis Riel, en 1885, le Département a décidé d'exercer une surveillance plus étroite sur les Indiens des Prairies, en particulier les Cris de la Saskatchewan. La superficie des régions dont les agents étaient responsables a été réduite – les agences indiennes de la Saskatchewan sont passées de deux à dix — et un agent a été affecté spécifiquement aux réserves du lac Crooked et installé dans un bureau à Cowessess[58]. Le premier agent des Indiens du lac Crooked était Alan McDonald, un ancien soldat qui avait assisté à la signature du Traité nº 4 et qui a conservé ses fonctions d'agent des Indiens au Ministère jusqu'à son départ à la retraite. J.P. Wright lui a succédé en 1896 et il a occupé le poste pendant quelques années avant d'être remplacé par Magnus Begg. À la suite du décès de Begg, en 1904, Matthew Millar a pris la relève et c'est lui qui était agent des Indiens à l'époque de la cession de 1907, objet de la présente enquête.

Conformément aux règles ministérielles, les Indiens des provinces des Prairies devaient se procurer un permis auprès de l'agent des Indiens pour pouvoir vendre leurs propres produits agricoles[59]. Les agents exploitaient parfois ce pouvoir à d'autres fins que les motifs officiels, qui étaient de protéger les Indiens naïfs contre les acheteurs peu scrupuleux. En 1903, par exemple, Begg a refusé d'octroyer un permis à la bande voisine de Cowessess, forçant ainsi ses membres à vendre du foin et du bois aux représentants de l'agence à des prix relativement bas plutôt que sur le marché libre, où ils auraient pu obtenir de meilleurs prix[60].

56 Helen Buckley, *From Wooden Ploughs to Welfare: Why Indian Policy Failed in the Prairie Provinces*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1992, p. 43. Voir également H.B. Hawthorn, C.S. Belshaw et S.M. Jamieson, *The Indians of British Columbia: A Study of Contemporary Social Adjustment*, Toronto, University of Toronto Press, 1958, p. 486.

57 Transcription de la CRI, 3 mai 1995, p. 71 (Margaret Bear).

58 De E. Dewdney, commissaire aux Indiens, au surintendant général, 4 juin ou 17 juillet 1885, AN, RG 10, vol. 3671, dossier 68970, parties 1 et 2. Le premier agent nommé pour l'ensemble du district du Traité nº 4 était W.J. Christie. Il a été remplacé en 1876 par Angus McKay, auquel a succédé Alan McDonald en 1877.

59 Statuts du Canada, 1881, c. 17, art. 1 et 2.

60 De Magnus Begg au surintendant général adjoint, 14 juillet 1903; du surintendant général adjoint à l'agent des Indiens Magnus Begg, 23 juillet 1903. Les deux documents se trouvent dans AN, RG 10, vol. 8052, dossier 673/20-7-2-73.

Comme les bandes du lac Crooked avaient encore grand besoin des vivres et des autres formes d'aide que le Canada leur octroyait pour subsister, les provisions sont rapidement devenues un moyen de forcer les Indiens à se plier aux désirs du Département. Comme le faisait remarquer le surintendant général adjoint Hayter Reed : [traduction] «Pour les faire obéir, lorsque la pression morale échouait, la seule mesure de coercition consistait à leur couper les vivres [. . .][61]». La faim et le froid sévissaient, et la question des vivres a provoqué des manifestations de mécontentement à Cowessess, à Sakimay et à Kahkewistahaw. Une inspection du Département dans les réserves du lac Crooked, en 1886, a permis de confirmer les problèmes, et l'on signalait que [traduction] «parfois, on peut à peine bouger sans être assiégé par les Indiens qui demandent des vivres[62]». Selon les anciens, les bandes du lac Crooked n'étaient jamais en mesure de survivre sans aide alimentaire[63].

Par ailleurs, le système de laissez-passer des Prairies a été mis en oeuvre pour contrôler les déplacements des Indiens des Prairies et pour les empêcher de quitter leurs réserves sans autorisation. Il servait aussi à dissuader les parents de visiter leurs enfants dans les pensionnats à l'extérieur des réserves et à empêcher les Indiens d'assister aux cérémonies et danses traditionnelles à l'extérieur des réserves[64]. Les anciens s'en souviennent[65] et les agents en font mention dans leurs rapports, notamment Alan McDonald qui, en 1894, signalait que [traduction] «la pratique des visites dans d'autres réserves, je l'ai fermement réprimée [. . .][66].»

En vertu du programme de prêt de bétail du Département, les agriculteurs indiens pouvaient emprunter une vache ou un boeuf à condition que l'animal ou ses petits soient rendus au Département. Quand l'agriculteur devenait propriétaire de l'animal qu'il conservait, il ne pouvait ni le vendre ni l'abattre sans permission officielle. En outre, même si de nombreux agriculteurs indiens possédaient aussi en propre du bétail, en dehors du programme de

61 Papiers de Hayter Reed, «Address on the Aims of the Government in Its Dealings With the Indians», musée McCord, Université McGill, non daté, p. 25,

62 Alexander McKibbon, «Rapport au surintendant général des Affaires indiennes», Canada, *Documents parlementaires*n° 14 (1897), *Rapport annuel du Département des Affaires indiennes*, p. 214.

63 Transcription de la CRI, 3 mai 1995 (Mervin Bob), p. 18-19.

64 Voir F.L. Barron, «The Indian Pass System in the Canadian West, 1882-1935», p. 21, dans *Prairie Forum* (printemps 1988), et J.R. Miller, «Owen Glendower, Hotspur, and Canadian Indian Policy», dans *Sweet Promises: A Reader on Indian-White Relations in Canada*, J.R. Miller (dir.), Toronto University Press, 1991, p. 323, aux p. 325-327.

65 Transcription de la CRI, 3 mai 1995, p. 98 (Margaret Bear) et p. 100 (Mervin Bob).

66 De McDonald au surintendant général, 31 juillet 1893, dans *Rapport annuel du Département des Affaires indiennes (1893)*, p. 63; de McDonald au surintendant général, 20 juillet 1894, dans *Rapport annuel du Département des Affaires indiennes (1894)*, p. 65.

prêt de bétail, les agents insistaient pour contrôler aussi ces animaux qui appartenaient aux Indiens en les marquant du fer du Département et en imposant des amendes à quiconque vendait ou abattait ses animaux sans permission officielle[67].

Les observateurs de l'époque étaient souvent scandalisés par les restrictions et les mesures coercitives imposées aux Indiens des Prairies par les agents :

> [Traduction]
> Il ne peut pas aller visiter un ami dans une réserve voisine sans permission. Il ne peut pas se rendre au marché le plus près sans permission. Dans ce qui était autrefois son pays, sa propre terre, il ne peut pas voyager en paix. Il ne peut rien acheter ni vendre sans permission. Il peut élever du bétail, mais il ne peut pas le vendre à moins que les fonctionnaires ne l'y autorisent. Il peut cultiver la terre, mais il n'est pas propriétaire de son produit. Il ne peut pas vendre de bois pour le feu ni de foin venant de sa terre, celle qu'il possède par droit divin et en tant que citoyen, et ainsi toucher le fruit de son propre travail, si ce n'est selon le bon désir de quelqu'un qui se transforme souvent en autocrate. Il y a quelques jours, un Indien m'a dit : «J'élève du bétail qui ne m'appartient pas, mon bois, je ne peux pas le vendre – mon propre foin, je ne peux pas faire ce que je veux avec – je ne peux même pas faire ce que je veux du poisson que je prendrai peut-être. Comment puis-je devenir un homme[68]?»

Malgré leurs difficultés, les agriculteurs indiens des Prairies ont réalisé des progrès lents mais constants jusqu'à l'adoption de deux nouvelles politiques – l'une sur la propriété individuelle et l'autre sur l'agriculture paysanne – en 1889. Ces nouvelles politiques, combinées au strict contrôle exercé par les agents des Indiens, ont largement contribué au déclin de l'activité agricole dans les réserves du lac Crooked.

Edgar Dewdney, commissaire aux Indiens, mentionnait que la politique en matière de propriété individuelle, qui constituait à subdiviser les réserves en petits lots qu'on allouait aux Indiens à titre individuel, [traduction] «a été reconnue comme la seule méthode efficace pour promouvoir la responsabilité individuelle, par opposition au système communiste en vigueur chez les Indiens [. . .][69].» Hayter Reed était d'accord, et lorsqu'il a été nommé commissaire aux Indiens il a pris des mesures pour subdiviser les réserves. Dans

67 Sarah Carter, *Lost Harvest: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1990, p. 169-170.

68 John McDougall, «The Future of the Indians», non daté, papiers de la famille McDougall, dossier 11, Glenbow-Alberta Institute, p. 6-7.

69 De Dewdney au surintendant général adjoint Vankoughnet, 9 février 1887, AN, RG 10, vol. 3774, dossier 37,060.

son rapport annuel de 1888, il annonçait que la propriété individuelle favoriserait l'individualisme chez les Indiens, aurait raison du système tribal et, au bout du compte, mènerait les agriculteurs indiens à l'autonomie et les libéreraient de leur dépendance vis-à-vis de l'aide gouvernementale[70].

En vertu de la politique de propriété individuelle, les réserves devaient être arpentées et subdivisées en lots de 40 acres, afin de les distribuer aux divers membres de la bande, sous prétexte que cela permettrait une répartition plus équitable des meilleures terres. Du même coup, cependant, d'importantes parcelles de terres de réserve «inutilisées» pouvaient alors être mises en vente, un objectif qu'appuyaient les colons et les journaux locaux[71] et que le commissaire aux Indiens, Hayter Reed, considérait comme le résultat logique de la politique[72]. Les réserves du lac Crooked furent parmi les premières subdivisées : d'abord Kahkewistahaw, puis Cowessess et Sakimay. Ochapowace a refusé. Les réserves du district du Traité n° 4 n'étaient toutefois pas toutes assujetties à la politique de propriété individuelle, et les fermiers indiens n'ont pas nécessairement obtenu les meilleures terres qui ont été subdivisées :

> [Traduction]
> Dans le district du Traité n° 4, seules les réserves qui étaient à proximité du chemin de fer et qui englobaient de bonnes terres agricoles ont été subdivisées. Les lots de quarante acres se trouvaient dans la moitié nord de la réserve, à proximité de la rivière, sur des terres profondément ravinées par endroits, qu'on ne considérait généralement pas propices à l'agriculture [. . .] Dans la plupart des cas, la partie sud qui, n'a pas été subdivisée offrait des terres agricoles et des terres fourragères de meilleure qualité[73].

La politique relative à l'agriculture paysanne, connexe, traduisait la notion qu'une famille d'agriculteurs indiens ne devait pas posséder plus de terre qu'elle ne pouvait en cultiver au moyen d'outils manuels très primitifs, dont

70 De Reed au surintendant général, 31 octobre 1888, dans *Rapport annuel du Département des Affaires indiennes (1887)*, p. 128.

71 Voir Sarah Carter, «Two Acres and Cow: "Peasant" Farming for the Indians of the Northwest, 1889-1897», dans *Sweet Promises: A Reader on Indian-White Relations in Canada*, J.R. Miller (dir.), Toronto, University of Toronto Press, 1991, p. 353, aux p. 356-357; l'auteur examine les opinions favorables des milieux politiques et de la population.

72 En réponse aux objections de l'inspecteur de l'arpentage, au Département de l'Intérieur, Reed a soutenu que la subdivision fondée sur l'arpentage des terres fédérales se faisait en prévision [traduction] «d'une époque où, comme c'est le cas dans la réserve de Pass-pass-chase, [qui avait été cédée dans des circonstances douteuses], certaines terres pourront être aliénées ou échangées», de Reed au surintendant général adjoint, 30 juillet 1891, AN, RG 10, vol. 3811, dossier 55,152-1.

73 Sarah Carter, *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1990, p. 205.

elle fabriquait la plupart elle-même. L'objectif officiel était de libérer les Indiens de la culture tribale «communiste» en les convertissant à l'agriculture de subsistance pratiquée par les paysans européens. En théorie, une famille d'agriculteurs indiens ne pouvait avoir besoin de plus d'un acre de blé, d'à peu près un acre de cultures racines et potagères et de deux ou trois vaches. Plutôt que de se réunir pour acheter, utiliser et entretenir la machinerie agricole utilisée dans des champs communs, les agriculteurs paysans devaient planter et récolter de petites cultures de subsistance en utilisant des outils simples. Les femmes et les enfants les aidaient dans les champs, de sorte qu'il n'y avait aucune place pour les loisirs dans les collectivités indiennes. Même si le principal architecte de la politique, Hayter Reed, semble avoir été convaincu que l'évolution sociale passait par des étapes bien définies[74], un incident auquel ont été impliqués des colons dans la région de Battleford en 1888 semble montrer que Reed souhaitait aussi empêcher les fermiers indiens de faire concurrence aux colons locaux[75].

Pour appliquer la politique, les agents des Indiens avaient ordre d'annuler tout achat prévu de matériel ou de machinerie agricole et de ne plus en commander. À Kahkewistahaw, les fermiers indiens avaient déjà acheté eux-mêmes des outils et des machines, avec leur propre argent, mais ils se sont vu refuser la permission de les utiliser. La colère, la déception et le désarroi régnaient dans les réserves des Prairies, et les rapports officiels de cette époque mentionnent souvent que des fermiers indiens, découragés par la lutte ou épuisés par le travail de la terre, avaient tout simplement abandonné l'agriculture[76].

Les politiques de propriété individuelle et d'agriculture paysanne ont été en vigueur de 1889 à 1896. Elles ont freiné et contrarié le développement des économies indiennes des Prairies jusqu'à ce que Reed et ses politiques disparaissent, à l'arrivée du gouvernement Laurier, élu en 1896. Malheureusement, les travaux réalisés jusque-là avaient permis aux fonctionnaires du Département de confiner les Indiens dans les parties subdivisées, où les

74 [Traduction] «On oublie souvent que ces Indiens qui, il y a quelques années, étaient des nomades, sont soudainement entrés en contact avec une civilisation qui s'était édifiée au fil des siècles. On a donc voulu imiter en un jour ce que l'homme blanc avait appris à faire pendant la lente évolution des générations», de Reed au surintendant général, 31 octobre 1889, *Rapport annuel du Département des Affaires indiennes (1889)*, p. 162.

75 L'opposition des colons à l'égard des agriculteurs indiens était devenue si vive aux environs de Battleford qu'une pétition avait été présentée au député fédéral local en 1888. Il semble d'ailleurs que Hayter Reed ait promis que le Département [traduction] «prendra toutes les mesures raisonnables possibles pour empêcher les Indiens de faire concurrence aux colons pendant la dure période que nous traversons actuellement.» *Saskatchewan Herald*, 13 octobre 1888.

76 Voir le résumé fourni par Sarah Carter, dans *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1990, p. 220-222.

agents pouvaient concentrer la population dans de petits établissements et surveiller plus efficacement les activités dans les réserves. En outre, on pouvait aussi empêcher les Indiens d'utiliser les terres de réserve non subdivisées à des fins qui ne plaisaient pas aux agents[77].

Pressions locales pour la cession des réserves du lac Crooked

À la suite des élections de 1896, Clifford Sifton a été nommé ministre de l'Intérieur et surintendant général des Affaires indiennes, ce dernier titre correspondant au titre actuel de ministre des Affaires indiennes. Les départements de l'Intérieur et des Affaires indiennes ont été temporairement regroupés sous la responsabilité du même sous-ministre, et les agences indiennes des Prairies ont été restructurées et rationalisées[78]. Le contrôle a été centralisé et, parce que Sifton connaissait peu les affaires indiennes et considérait que [traduction] «l'intégration des Indiens dans la société "blanche" venait au second rang, après un développement économique rapide[79]», la colonisation et le développement économique de l'ouest du Canada sont devenus la priorité du nouveau Département. En raison des politiques de Sifton, l'ouest du Canada a connu un tel afflux d'immigrants qu'entre 1896 et 1905, sa population a augmenté de près d'un million d'habitants.

La demande de cession de 1885

Dès 1885, quelques années après que les bandes de Cowessess, de Kahkewistahaw et d'Ochapowace se soient installées sur leurs terres dans la région du lac Crooked, la population locale a commencé à exercer des pressions pour que les réserves soient ouvertes à la colonisation. Thomas Evans, juge de paix dans la collectivité voisine de Broadview, a adressé au Premier ministre Wilfrid Laurier et au ministre de l'Intérieur une lettre de plaintes dans laquelle il demandait que [traduction] «la réserve indienne [soit] déplacée aussitôt et aussi rapidement que possible par le gouvernement [...] afin de libérer de vastes étendues de bonnes terres pour les colons, des terres qui

77 En 1904, par exemple, un membre de la bande qui s'opposait à la cession prévue de terres de réserve situées dans la partie sud de Cowessess s'est vu refuser la permission de s'y établir parce que la terre n'avait pas été subdivisée. On ne pouvait donc pas lui accorder l'autorisation légale de l'occuper. De J.A. Sutherland au commissaire adjoint aux Indiens J. McKenna, 14 juin 1904, AN, RG 10, vol. 3651, dossier 84, partie 4.

78 D.J. Hall, «Clifford Sifton and Canadian Indian Administration 1896-1905», dans I.A. Getty et A.S. Lussier (dir.), *As Long as the Sun Shines and the Water Flows*, Vancouver, Nakoda Institute et University of British Columbia Press, 1979, p. 122.

79 *Historique de la Loi sur les Indiens*, John Leslie et Ron Maguire (dir.), Ottawa, MAINC, Direction de la recherche historique et de l'étude des traités, 2e éd., 1978, p. 148.

sont à l'heure actuelle pires qu'inutiles[80].» Le commissaire aux Indiens, Edgar Dewdney, a été prié de présenter un rapport sur la question, mais aucune mesure n'a été prise dans l'immédiat.

La demande de 1886

À la suite d'une visite du ministre de l'Intérieur dans la région, au début de 1886, le sous-ministre de l'Intérieur a écrit le 4 mars 1886 au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, Lawrence Vankoughnet :

> [Traduction]
> [. . .] les colons de la région de Moosomin ont attiré l'attention du Ministre sur le fait que la réserve indienne en question borde la voie du Canadien Pacifique; qu'il serait dans l'intérêt public et dans l'intérêt des Indiens eux-mêmes d'en repousser les limites à six milles du chemin de fer; qu'il est possible de le faire en offrant aux Indiens plus de terre en bordure de la rivière et des terres disponibles dans le voisinage, en bloc, et que cet ajustement des limites de la réserve pourrait donner à chaque membre de la bande une terre d'au moins 160 acres. Il a été affirmé au Ministre que les Indiens seraient agréables à cette proposition – qu'ils seraient prêts à l'accepter, et le Ministre est convaincu que l'intérêt public et celui des Indiens seraient également [illisible] par une telle entente.
>
> On m'a chargé de vous demander si vous ne conveniez pas avec le Ministre qu'il serait bon d'entamer des négociations avec les Indiens pour connaître leurs points de vue[81].

Alan McDonald, agent des Indiens, a répondu qu'il n'était pas en faveur de cette proposition d'échange et il a fait valoir l'importance de la partie sud des réserves du lac Crooked pour la culture fourragère. Même si les bandes recevaient d'autres terres plus au nord le long de la rivière Qu'Appelle pour cultiver le foin, [traduction] «les Indiens renonceraient à des terres de bien plus grande valeur que celles qu'ils recevraient[82].» Après un échange de correspondance entre les fonctionnaires du Département des Affaires indiennes et ceux du Département de l'Intérieur, la proposition d'Evans a finalement été rejetée[83].

80 De Thomas Evans, juge de paix, à sir David L. MacPherson, ministre de l'Intérieur, et au Premier ministre, 26 mai 1885, AN, RG 10, vol. 7542, dossier 29108-1. (Documents de la CRI, p. 62-66.)

81 De A.M. Burgess, sous-ministre, Département de l'Intérieur, à Edgar Dewdney, commissaire, Département des Affaires indiennes, 15 mars 1886, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26623. (Documents de la CRI, p. 76-78.)

82 De A. McDonald, agent des Indiens, district du Traité nº 4, au commissaire aux Indiens, 22 mars 1886, NA, RG 10, vol. 3732, dossier 26623. (Documents de la CRI, p. 83-85.)

83 De A.M. Burgess, sous-ministre, à L. Vankoughnet, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 15 avril 1886, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 88-90 et 91-95.)

Lorsque le projet de cession a été abandonné, la population locale a demandé qu'on ouvre des routes dans les réserves, pour lui permettre d'avoir accès aux établissements qui se développaient rapidement au nord des réserves. Le 13 août 1889, les habitants de Broadview et de Whitewood ont signé un protocole par lequel ils acceptaient la cession conditionnelle de terres des Indiens du lac Crooked, en vue de construire des routes. Ce protocole reflétait apparemment un accord officieux entre les habitants et les Indiens visant la construction de quatre routes traversant les réserves[84]. En 1890, les bandes du lac Crooked, y compris Kahkewistahaw, ont cédé les réserves routières décrites dans le protocole susmentionné. Les routes ont fini par relever de la province, mais on ignore si une indemnité quelconque a été versée pour la cession des terres[85].

La pétition de 1891

Malgré les cessions de terres de réserve destinées à la construction de routes, les habitants n'étaient toujours pas satisfaits. En 1891, G. Thorburn et un comité local ont présenté une pétition au ministre de l'Intérieur, qui était en visite dans la région, au nom des habitants de Broadview, de Whitewood et du district. Le comité demandait que l'ensemble du canton 17 (où se trouvait la plus grande partie de l'agence du lac Crooked) soit libéré [traduction] «dans l'intérêt de la municipalité, du chemin de fer Canadien Pacifique, de la colonisation et du progrès général du pays[86].» À nouveau consulté au sujet de la réponse à donner, McDonald a réitéré son objection, liée au fait que les fermiers indiens de Cowessess, de Kahkewistahaw et d'Ochapowace avaient besoin des terres fourragères de la partie sud :

> [Traduction]
> La même objection s'applique à la cession d'une partie du canton 17, c'est-à-dire que l'essentiel des terres fourragères, les meilleures, qui appartiennent aux bandes n[os] 71, 72 et 73 se trouvent dans le secteur visé, et *même si je suis très désireux de répondre aux voeux de la population de Broadview, à titre d'agent des Indiens je suis tenu, dans l'intérêt des Indiens, de signaler ces obstacles irréductibles. Si les Indiens cèdent ces terres, aucune somme d'argent ne peut les dédommager car*

84 Protocole, 13 août 1889, AN, RG 10, vol. 3556, dossier 25, partie 4B. (Documents de la CRI, p. 104-105.)
85 La cession des réserves routières a été consacrée par décret le 7 mars 1893. En 1902, lorsqu'il s'est avéré que les habitants de l'endroit ne pouvaient pas respecter les conditions du protocole, le Département a cherché à obtenir une nouvelle cession prévoyant que les routes seraient transférées au gouvernement territorial. Kahkewistahaw a consenti une deuxième cession de réserves routières le 29 octobre 1902, AN, RG 10, vol. 3556, dossier 25, partie 4B. (Documents de la CRI, p. 181-185.)
86 Résolution présentée par les habitants de Broadview au ministre de l'Intérieur, 2 février 1891, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Pièce 14 de la CRI.)

les terres fourragères disparaîtraient complètement, il serait impossible d'accroître le troupeau, ce qui évidemment nuirait beaucoup au progrès rapide des Indiens, ce qui serait déplorable. La seule autre solution que je peux voir est de leur donner des terres fourragères en quantité égale et de valeur égale, adjacentes aux réserves visées, ce qui ne me paraît pas possible à l'heure actuelle [...].

Si le comité à qui vous avez parlé le 26 du mois dernier envisageait de prendre possession de l'ensemble du canton 17 dans les secteurs 3, 4, 5 et, en partie, 6, je tiens à vous signaler qu'il resterait alors bien peu de l'ensemble de la réserve[87].

Encore une fois, McDonald a réussi à imposer son point de vue, et la résolution a été écartée par le Département[88].

La demande de 1899

Peu de temps après, cependant, les colons exerçaient à nouveau des pressions pour que la superficie des réserves du lac Crooked soit réduite au profit des collectivités voisines, non indiennes. R.S. Lake, député de l'assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest, s'est adressé directement à Clifford Sifton en 1899, invoquant le fait que Kahkewistahaw et les autres bandes du lac Crooked avaient un important excédent de terre si l'on se fondait sur la formule prévue dans le traité, qui était d'un mille carré par famille de cinq personnes[89]. Sifton a accepté de soumettre la question au Département, à la condition que Lake convienne que [traduction] «tout est fonction du consentement des Indiens[90].»

A.W. Ponton, un arpenteur du Département, a rédigé une note dans laquelle il recommandait que l'agent des Indiens ait ordre d'essayer d'obtenir une cession :

[Traduction]
En réponse à la note de M. Lake au sujet de l'excédent de terres que possèdent les Indiens de l'agence du lac Crooked [...]. Je dois dire que les chiffres avancés par M. Lake correspondent à ceux du recensement de 1898 et que l'excédent de terre

87 De A. McDonald, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 10 mars 1891, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 118-120.) Italiques ajoutés.

88 [Auteur inconnu], Ottawa, à G. Thorburn, Broadview, 16 avril 1891, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 122-125.)

89 Dans une note manuscrite, R.S. Lake soutient que Kahkewistahaw a droit à 26 milles carrés, d'après la population de la bande. Après la cession d'une parcelle de 25,5 milles carrés, selon lui, il resterait à la bande 47,5 milles carrés. Si cette terre était vendue au prix de 2,50 $ de l'acre, toujours selon ses calculs, chaque membre de la bande toucherait annuellement environ 10 $, à un taux d'intérêt de 3 %. AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 140.)

90 De Clifford Sifton, surintendant général des Affaires indiennes, à J.A.J. McKenna, département des Affaires indiennes, 19 janvier 1899, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 133.)

s'explique par la diminution de la population des Indiens de ces réserves depuis que les terres leur ont été attribuées. Comme l'a indiqué l'agent A. McDonald (dans le rapport annuel de 1882), «la superficie de chacune de ces réserves a été calculée d'après les listes des bénéficiaires de 1879, année où le plus grand nombre d'Indiens ont reçu des annuités.»

Je suis tout à fait favorable à la suggestion de M. Lake, car la terre ne profite pas aux Indiens et tant qu'elle demeure ainsi inutilisée la colonisation du vaste district agricole au sud du chemin de fer est impossible, faute d'un marché entre Whitewood et Grenfell [...][91].

Toutefois, le nouvel agent des Indiens du lac Crooked, J.P. Wright, partageait largement les vues de son prédécesseur. Il semble s'être vigoureusement opposé à la suggestion de Ponton parce que les terres en question étaient encore exploitées pour la culture fourragère par les Premières Nations de Cowessess, de Kahkewistahaw et d'Ochapowace. Il a précisé que [traduction] «il serait peu sage de leur demander de céder ces terres pour l'instant[92].» Sifton s'est rangé à cet avis et en a fait part à Lake, qui n'a pas insisté.

La proposition et la pétition de 1902

Pourtant, à peine trois ans plus tard, pendant l'hiver 1902, le nouvel agent des Indiens, Magnus Begg, qui ne semblait pas partager les opinions de Wright, proposait qu'une partie beaucoup plus modeste des réserves soit retranchée et que les profits servent à payer les dettes contractées par les fermiers indiens pour acquérir des machines et de l'équipement. D'après ce que l'on a su par la suite, il semble que Begg ait discuté de la question avec les colons de l'endroit. Sa suggestion de prélever une bande de trois milles le long de la limite sud de l'agence a toutefois été rejetée par le commissaire aux Indiens, Laird, qui a rappelé à Begg qu'il s'agissait de bonnes terres fourragères et que [traduction] «quand il y a tellement de têtes de bétail (et que leur nombre doit augmenter), il ne serait pas bon que les Indiens manquent de foin[93].»

Peu de temps après, au printemps de la même année, les habitants de Broadview, de Whitewood et des environs ont adressé une nouvelle pétition à Clifford Sifton, lui demandant la cession de cette même bande de trois milles à laquelle Begg avait fait allusion. La pétition portait un grand nombre de

91 De A.W. Ponton, arpenteur, à J.A.J. McKenna, Département des Affaires indiennes, 17 février 1899, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 136-138.)

92 De David Laird, commissaire aux Indiens, à Clifford Sifton, surintendant général des Affaires indiennes, 2 avril 1899, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 142-143.)

93 De David Laird, commissaire aux Indiens, à l'agent des Indiens, agence du lac Crooked, 22 janvier 1902, AN, RG 10, vol. 3561, dossier 82/4. (Documents de la CRI, p. 163-164.)

signatures – plus de 180 – de personnes de tous les horizons, dont des députés, des ministres, des médecins, des ouvriers, des commerçants, des employés des chemins de fer, des instituteurs, des maîtres de poste et plusieurs fermiers. En raison de la pression politique, Sifton a demandé aux fonctionnaires d'examiner la question et d'assurer les auteurs de la pétition que [traduction] «le Département fera tout en son pouvoir pour obtenir le consentement des Indiens; et qu'un agent sera détaché à cette fin[94].»

Le commissaire aux Indiens, David Laird, a rencontré les Premières Nations de Cowessess et de Kahkewistahaw le 16 avril de cette année-là pour discuter de la question. Dans le rapport qu'il a ensuite fait parvenir à l'administration centrale, non seulement il signalait qu'il avait [traduction] «trouvé les Indiens vivement opposés à la cession de toute portion de leurs réserves», mais il citait en outre des passages textuels des discours prononcés par certains des chefs et des notables. Le chef Kahkewistahaw lui-même, vieillissant, aveugle et malade, avait pris la parole pour s'opposer à la cession proposée, rappelant à Laird (qui avait signé le Traité n° 4 au nom de la Couronne) les promesses contenues dans ce traité :

> [Traduction]
> Je dois vous dire ce que je pense. J'étais content lorsque j'ai entendu dire que vous alliez venir nous visiter. *Lorsque nous avons signé le traité à Qu'Appelle, vous m'avez dit de choisir une terre pour moi-même, et maintenant vous venez me parler ici. On nous a dit de prendre cette terre et nous allons la garder. Est-ce que je ne vous ai pas dit il y a longtemps que vous reviendriez un jour, que vous reviendriez et que vous me demanderiez de vous vendre cette terre, mais je vous avais déjà répondu à ce moment, non*[95].

Le rapport que Laird a ensuite transmis au secrétaire du Département, J.D. McLean, reconnaissait la validité des arguments présentés par les orateurs indiens. Laird mentionnait que [traduction] «les meilleures de leurs terres sont celles qu'on leur demande de céder» et que les terres plus au nord, à proximité de la rivière, [traduction] «sont pierreuses et ne convien-

94 De A.P. Collier, Département de l'Intérieur, à J.D. McLean, secrétaire, Département des Affaires indiennes, 31 mars 1902, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623, (Documents de la CRI, p. 173); de J.D. McLean, secrétaire, Département des Affaires indiennes, à David Laird, commissaire aux Indiens, 2 avril 1902, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623, (Documents de la CRI, p. 174).

95 De David Laird, commissaire aux Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Département des Affaires indiennes, 6 mai 1902, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 175-177.) L'adjoint du chef Kahkewistahaw, Wasacase, a tenu un discours similaire à Laird : «Je trouve que ma réserve est bien assez petite.» Italiques ajoutés.

nent pas à l'agriculture[96].» À la suite de ce rapport, la question de la cession a de nouveau été mise de côté.

La demande de 1904

Le répit fut toutefois de courte durée. De nombreux résidents de la région, apparemment impossibles à décourager, se sont adressés individuellement à Sifton pour demander que les réserves du lac Crooked soient offertes aux colons qui désiraient les acheter. Enfin, au début de 1904, Sifton a demandé au commissaire adjoint aux Indiens, J.A. McKenna, d'examiner la question, mais pour déterminer [traduction] «*si [la cession] serait souhaitable du point de vue des Indiens* et si les Indiens seraient disposés à l'accepter[97].» McKenna a répondu qu'une telle cession ne serait pas dans l'intérêt des Indiens et il a rappelé les arguments soulevés en 1902 et au cours des années antérieures :

> [Traduction]
> Je dois rappeler que le commissaire, dans son rapport du 6 mai 1902, faisait remarquer qu'il y avait beaucoup de vrai dans ce que disaient certains Indiens; les meilleures terres des réserves 71 et 72 se trouvent dans la partie qu'on leur demande de céder; les plus beaux boisés se trouvent aussi dans la partie sud des réserves. C'est pourquoi il ne serait pas souhaitable, du point de vue des Indiens, de céder la terre[98].

Parce que le commissaire Laird avait réuni peu de temps auparavant les bandes de Cowessess et de Kahkewistahaw pour discuter d'une éventuelle cession, McKenna a en outre conseillé de ne pas convoquer de nouvelle assemblée pour cette raison, [traduction] «parce que cela pourrait donner l'impression que le Département défend les intérêts des colons dans ce dossier.» Il a recommandé la prudence et suggéré que l'agent local «fasse discrètement enquête pour savoir dans quelles dispositions sont les Indiens et présente un rapport[99].»

L'agent Begg a été chargé de réaliser cette enquête, mais il est mort avant d'avoir pu s'acquitter de sa tâche. À l'occasion du versement des annuités,

96 De David Laird, commissaire aux Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Département des Affaires indiennes, 6 mai 1902, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 175-177.)

97 De Clifford Sifton, surintendant général des Affaires indiennes, à Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 8 mars 1904, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 197.) Italiques ajoutés.

98 De J.A. McKenna, commissaire adjoint aux Indiens, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, 19 mars 1904, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 200.)

99 De J.A. McKenna, commissaire adjoint aux Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Département des Affaires indiennes, 19 mars 1904, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 199-201.)

cette année-là, le fonctionnaire qui effectuait les paiements, un certain M. Lash, aurait expliqué à l'assemblée des bandes du lac Crooked [traduction] «les avantages que leur procurerait la cession d'une lisière de terres de réserve et qu'une partie des profits ainsi réalisés pourrait servir à ériger une clôture autour de la réserve.» D'après le commissaire Laird, [traduction] «les Indiens ont semblé apprécier la suggestion, mais ils voulaient avoir le temps d'y réfléchir.» Laird a aussi laissé entendre que lorsque le remplaçant de Begg serait nommé, il serait peut-être opportun de sonder à nouveau les bandes du lac Crooked, muni de l'autorisation de promettre [traduction] «disons 10 % des produits de la vente, sous forme de matériel agricole, en argent comptant ou en paiement de dettes.» Entre-temps, Laird recommandait [traduction] de «ne pas trop insister, car la question est très délicate[100].»

Premier pas vers la cession : nouvelle attitude du Département

Rien d'autre n'a été accompli cette année-là ni la suivante, à la suggestion de Laird. En 1906, William Graham[101] avait été promu inspecteur des agences indiennes du sud de la Saskatchewan, et Clifford Sifton avait été remplacé au poste de ministre de l'Intérieur et surintendant général des Affaires indiennes par Frank Oliver, ancien éditorialiste du *Bulletin* d'Edmonton, qui réclamait depuis longtemps l'ouverture des réserves à la colonisation.

La nomination d'Oliver, en 1905, a fait souffler un vent de changements sur la position officielle du Département au sujet de la question des terres de réserve. En réponse à une demande formulée en Chambre par R.S. Lake[102] au sujet des cessions proposées de terre au lac Crooked, Oliver a répondu que [traduction] «la réserve de Broadview en est une parmi bien d'autres dans l'ouest, et elle représente sans aucun doute un fardeau pour la région avoisinante et les grandes entreprises.» Il a en outre signalé que [traduction] «*évidemment, les intérêts de la population doivent avoir la préséance et*

100 De David Laird, commissaire aux Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Département des Affaires indiennes, 19 mars 1904, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 207-208.)

101 Sous le régime Sifton, William Graham s'était distingué au Département par ses efforts incessants pour «civiliser» les Indiens des Prairies et le succès apparent de sa colonie de fermiers indiens dans les collines File. L'établissement agricole des collines File était sous la supervision directe de Graham. Les Indiens qui y vivaient avaient été triés sur le volet. Il leur était interdit d'entretenir des rapports avec les Indiens traditionalistes; les jeunes colons étaient installés sur des lots individuels et mariés les uns aux autres. Parce qu'ils avaient [traduction] «internalisé la religion et la culture de l'homme blanc et [...] étaient des fermiers autonomes», on espérait qu'ils donneraient l'exemple à une nouvelle génération d'Indiens des Prairies. Impressionné par cette expérience, Sifton avait promu Graham et il avait mentionné ses réalisations au Parlement à diverses occasions : Brian Titley, *A Narrow Vision: Duncan Campbell Scott and the Administration of Indian Affairs in Canada*, Vancouver, University of British Columbia Press, 1986, p. 19, notes 64 et 65.

102 Le député qui s'était adressé directement à Sifton en 1899.

s'il faut choisir entre les Indiens et les Blancs, les intérêts des Blancs seront protégés[103].»

Cette attitude s'est rapidement imposée dans tout le Département. Dans le rapport annuel qu'il a présenté au ministre pour l'année 1908, le surintendant général adjoint Frank Pedley faisait écho à cette philosophie :

> [Traduction]
> Ces dernières années, les progrès de la colonisation dans les jeunes provinces ont dicté une certaine modification de la politique du Département en ce qui concerne la vente des terres des Indiens.
>
> Tant qu'aucun préjudice ou inconvénient particulier ne découlait du fait que les Indiens détenaient des terres vacantes sans commune mesure avec leurs besoins et tant qu'il était impossible d'aliéner ces terres de façon rentable, le Département s'est fermement opposé à toute tentative d'inciter les Indiens à se départir d'une quelconque portion de leurs réserves.
>
> La situation a toutefois changé. L'on reconnaît maintenant que lorsque les Indiens possèdent des parcelles de terres arables ou des boisés dont ils n'auront sans doute jamais besoin et, de ce fait, entravent sensiblement le progrès de la colonisation, puisque la demande est maintenant assez forte pour que la vente soit profitable, le produit de la transaction pouvant être investi dans l'intérêt des Indiens et pour soulager d'autant le fardeau que représente leur entretien pour le pays, il est dans l'intérêt de tous d'encourager ces ventes[104].

Dans cet esprit, un an après sa nomination, Oliver a proposé une modification de la *Loi des Sauvages* permettant de répartir immédiatement entre les membres de la bande jusqu'à 50 % des profits d'une cession et de la vente subséquente de terres[105]. Auparavant, la *Loi des Sauvages* prévoyait une répartition maximale de 10 % du prix de la vente en argent comptant, le reste des profits devant être déposé en fiducie dans un compte de capital pour la bande visée. Oliver a expliqué avec candeur à la Chambre des communes les motifs qui le poussaient à demander la modification :

---

103 Canada, Chambre des communes, *Débats* 74, p. 947-950, 30 mars 1906. Italiques ajoutés.

104 Canada, *Documents parlementaires*, 1908, nº 27, «Annual Report of Deputy Superintendant General to Superintendant General, September 1, 1908», p. xxxv.

105 Statuts du Canada 1906, c. 20, art. 1 (modifiant l'art. 70 de la *Loi*). La sanction royale a été accordée le 13 juillet 1906. Ce n'était pas là la seule modification de la *Loi des Sauvages* préconisée par Oliver en vue de réduire la taille des réserves indiennes ou de les éliminer. En 1911, deux modifications que les Indiens ont baptisées «loi Oliver» ont été adoptées. La première permettait aux pouvoirs publics d'exproprier des terres de réserve sans obtenir de cession. Toute société, municipalité ou organisation dotée d'un pouvoir d'expropriation était habilitée à exproprier les terres des réserves sans autorisation du gouverneur en conseil, à condition que ce soit pour des travaux publics. La seconde permettait à un juge d'ordonner qu'une réserve située à l'intérieur ou en bordure d'une municipalité d'une certaine importance soit déplacée s'il était «pratique» de le faire. Il n'était pas nécessaire d'obtenir le consentement de la bande ni de cession avant de déplacer toute la réserve. (S.C. 1911, c. 14, art. 1 et 2 respectivement.)

[Traduction]
Cela [la répartition de 10 % des fonds au comptant] constitue, dans la pratique, un très faible encouragement pour les convaincre de vendre leurs terres, et nous constatons qu'il est très difficile d'obtenir leur consentement à toute cession. Il y a quelques semaines, quand la Chambre a examiné le budget du Département des Affaires indiennes, plusieurs députés, en particulier ceux du nord-ouest, ont fait remarquer qu'il fallait rapidement chercher à exploiter les vastes étendues de terre que possèdent les Indiens dans les réserves et qui ne leur sont d'aucune utilité, parce que cela nuit aux colons et à la prospérité et au progrès de la région avoisinante[106].

La nouvelle disposition s'est avérée presque immédiatement utile, car dès l'année suivante le Département était en mesure de régler des questions complexes qui se posaient depuis longtemps dans la réserve de St. Peters, au Manitoba. Une série de transactions immobilières douteuses impliquant des colons de St. Peters, dont certaines remontaient aux années 1870, avaient nécessité la tenue de plusieurs enquêtes entre 1878 et 1900, mais les revendications concurrentes concernant des terres à l'intérieur de la réserve n'avaient jamais pu être réglées. Finalement, en septembre 1907, le surintendant général adjoint Pedley a lui-même visité la réserve, apparemment muni d'une mallette contenant 5 000 $ en argent liquide, et il a réussi à obtenir la cession désirée[107]. Il était inscrit dans le contrat de cession que la bande recevrait 50 % des profits de la vente un an après la cession[108]. Les Indiens ont toutefois manifesté du mécontentement par la suite, et la cession a été contestée en Chambre parce que [traduction] «les méthodes utilisées par le représentant du gouvernement n'étaient pas du tout honorables[109].»

L'inspecteur Graham semble avoir largement partagé les vues d'Oliver puisqu'il a veillé au suivi de la suggestion de Laird, qui voulait que la possibilité d'une cession des réserves du lac Crooked soit discrètement examinée. En juin 1906, il a adressé au ministre une lettre au sujet de sa récente visite à l'agence, indiquant la possibilité d'obtenir les cessions désirées :

[Traduction]
Je suis convaincu que si la question était traitée rapidement et à peu près de la même façon qu'à Pasquah, où l'on a obtenu une cession, ces Indiens accepteront la vente.

106 Frank Oliver, Chambre des communes, *Débats*, 15 juin 1906, 5422.

107 Brian Titley, *A Narrow Vision: Duncan Campbell Scott and the Administration of Indian Affairs in Canada*, Vancouver, University of British Columbia Press, 1986, p. 22.

108 On trouvera plus de détails sur la revendication de St. Peters dans «The St. Peter's Reserve Claim», dans R. Daniel, *A History of Native Claims Processes In Canada 1867-1979*, Ottawa, Direction de la recherche, MAINC, février 1980, p. 104-121.

109 Elle a été contestée par le député de Selkirk, G.H. Bradbury, Chambre des communes, *Débats*, 22 mars 1911, col. 5837 et suivantes.

En fait, je suis convaincu que si j'avais eu en main le document et l'argent nécessaires j'aurais pu obtenir la cession au moment de ma visite.

[...] *Les difficultés que nous avons éprouvées par le passé sont attribuables au fait qu'il y avait trop de personnes qui intervenaient dans ce dossier.* Les habitants des villes voisines sont très favorables à la cession. Le conseil municipal, la Chambre de commerce et la population ont donc discuté avec les Indiens les plus influents et ils ont maintenant une assez bonne idée de leurs besoins. À mon avis, *il faut agir sans retard et sans alerter la population*, comme nous l'avons fait à Pasquah [...].

[...] Parce qu'il s'agit d'une transaction importante, il faudrait définir avec précision ce que nous voulons avant de présenter une proposition aux Indiens, car notre position serait affaiblie si le Département devait présenter une deuxième proposition. *Des tiers risqueraient de se mêler de la question entre-temps, comme par le passé.* Si l'agent qui acceptera la cession avait une certaine marge de manoeuvre, il pourrait peut-être satisfaire sur-le-champ à des demandes modestes qui lui seraient présentées par les Indiens à l'assemblée[110].

En outre, Graham croyait pouvoir obtenir la cession en offrant un dixième des profits de la vente.

En réponse, Oliver a ordonné au surintendant général adjoint de faire préparer [traduction]«une base appropriée pour la cession[111]», et le secrétaire McLean a demandé à Graham quelle superficie devait être cédée[112]. Graham a proposé un total de 90 240 acres – 32 640 acres à Kahkewistahaw, 36 480 acres à Cowessess et 21 120 acres à Ochapowace – et il a recommandé le plan d'action suivant :

[Traduction]
Le Département sait qu'on a vainement tenté à plusieurs reprises d'obtenir cette cession. Je suis toutefois d'avis que l'on peut y parvenir si l'on agit judicieusement. Il faudrait avoir sur place l'argent du premier paiement quand on demandera la cession, et la question devrait être rapidement et totalement réglée[113].

110 De W.M. Graham, inspecteur, Agences indiennes, Département des Affaires indiennes, à Frank Oliver, surintendant général des Affaires indiennes, 19 juin 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 231-233.) Il faut signaler que la *Loi des Sauvages* n'avait pas encore été modifiée pour permettre la distribution susmentionnée de 50 % des profits en argent comptant. Italiques ajoutés.

111 De [illisible], Département de l'Intérieur, à Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 28 juin 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 234.)

112 De J.D. McLean, secrétaire, Département des Affaires indiennes, à W.M. Graham, inspecteur, Agences indiennes, Département des Affaires indiennes, 6 juillet 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 239.)

113 De W.M. Graham, inspecteur, Agences indiennes, Département des Affaires indiennes, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, 24 septembre 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 247-248.)

Les pouvoirs nécessaires ont alors été octroyés à Graham et le formulaire de cession ainsi qu'un chèque au montant requis lui ont été transmis au début d'octobre 1906[114]. D'après les documents de cession, Graham devait demander la cession de 33 281 acres de la réserve de Kahkewistahaw, une superficie apparemment calculée pour laisser à la Première Nation presque exactement 160 acres par personne pour chacun de ses 84 membres[115]. La maladie, les privations et la famine avaient décimé la population de la bande, qui comptait environ 365 membres à l'époque de la création, lorsqu'on avait arpenté 128 acres par personne. Graham a signalé qu'il allait se rendre au lac Crooked dès qu'il aurait terminé le travail qu'il lui restait à faire relativement à la cession à la réserve de Pasquah. [Traduction] «Entre-temps, je ne crois pas qu'un retard nuise d'une façon quelconque à la proposition; j'ai plutôt l'impression qu'il aura l'effet opposé[116].»

Comme la suite des événements devait le montrer, Graham avait raison. Il s'est rendu à l'agence du lac Crooked seulement en janvier 1907, au milieu de l'hiver, quand la maladie et le besoin de vivres se faisaient durement sentir chez les bandes du lac Crooked. Les témoignages de nombreux anciens du lac Crooked semblent confirmer la chose[117].

La mission de Graham a certainement été facilitée aussi par le décès du chef Kahkewistahaw et des notables Wasacase et Louison, avant le paiement des annuités de 1906. Il n'était pas rare, au cours des années qui ont suivi le soulèvement métis dirigé par Riel en 1885, que le Canada écarte les dirigeants indiens «conservateurs» ou veille à ce que les chefs décédés ne soient pas remplacés, pour que les bandes cries privées de chef soient incapables de prendre des mesures contre le Canada. Cette politique est demeurée en vigueur pendant quelque temps, de sorte que seuls les candidats que le Département jugeait acceptables pouvaient devenir chefs, ce qui simplifiait la mise en oeuvre des politiques gouvernementales. Même si le soutien que Kahkewistahaw avait manifesté au Canada au cours du soulèvement avait été considéré comme exemplaire, lui et ses notables s'opposaient à une cession. Malgré les demandes présentées par des membres de la Première Nation,

114 De J.D. McLean, surintendant général adjoint par intérim des Affaires indiennes, à W.M. Graham, inspecteur, Agences indiennes, Département des Affaires indiennes, 3 octobre 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 252.)

115 Mémoires du gouvernement du Canada, 26 janvier 1996, p. 12.

116 De W.M. Graham, inspecteur, Agences indiennes, Département des Affaires indiennes, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, 3 octobre 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 253-254.)

117 Transcription de la CRI, 3 mai 1995, p. ?? (Joseph Crowe); transcription de la CRI, 3 mai 1995, p. 76 (Ernest Bob), au sujet des souffrances de la population attribuables à la maladie et la faim.

Kahkewistahaw et ses notables n'ont pas été remplacés avant 1911. Par conséquent, la Première Nation a dû procéder à un vote sur la cession après le décès d'un chef qui avait énergiquement refusé de céder toute part de la réserve 72 au cours des années précédentes et sans les conseils d'un successeur. Il convient de signaler qu'à la suite de la cession de 1907, Joe Louison (l'un des hommes qui s'étaient opposés à la cession) a été élu chef de la Première Nation de Kahkewistahaw.

Assemblées ayant mené à la cession de 1907

Les dispositions régissant les cessions de terre de réserve étaient précisées dans la version de la *Loi des Sauvages* de 1906 et stipulaient qu'une cession n'était valable que si elle était ratifiée par «la majorité des hommes de la bande qui ont atteint l'âge de vingt et un ans révolus à une assemblée ou à un conseil convoqué à cette fin». En outre, toute cession autorisée de cette façon devait être présentée à un juge pour être «attesté[e] sous serment par le surintendant général ou par le fonctionnaire autorisé par lui à assister à ce conseil ou assemblée, et par l'un des chefs ou des anciens qui y a assisté et y a droit de vote[118]».

Au début de décembre 1906, avant de se rendre à l'agence du lac Crooked, Graham a pris la précaution d'écrire à l'administration centrale pour s'assurer que le deuxième versement prévu dans l'accord de cession de Pasquah serait payé aux membres de la bande. À son avis, les bandes du lac Crooked seraient plus disposées à accepter la cession demandée si elles savaient que leurs voisins de la réserve de Pasquah avaient reçu entièrement le dixième des produits de la vente, comme on le leur avait promis[119].

Le 21 janvier 1907, Graham s'est apprêté à obtenir les cessions des trois bandes du lac Crooked. Avant d'aller à Kahkewistahaw, il a rendu visite à la bande de Cowessess pour lui présenter les grandes lignes de la proposition de cession et il lui a donné une semaine pour y réfléchir. Le lendemain, il s'est rendu à Ochapowace pour tenter d'obtenir immédiatement la cession, mais sa proposition a été rejetée par 16 voix contre seulement quatre[120]. De là, il s'est rendu à Kahkewistahaw, où il est arrivé le 23 janvier 1907.

118 *Loi sur les Indiens*, S.R.C. 1906, c. 81, art. 49.

119 De W.M. Graham au secrétaire, Département des Affaires indiennes, 7 décembre 1906, AN, RG 10, vol. 2389, dossier 79,921.

120 De W.M. Graham, inspecteur, Agences indiennes, Département des Affaires indiennes, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, 12 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 277-280.)

Les statistiques du Département, préparées en prévision de la rencontre relative à la cession de Kahkewistahaw, indiquent que la bande comptait 84 membres dont seulement 19 avaient plus de 21 ans[121]. Une analyse des listes de bénéficiaires d'annuités de 1906 et de 1907, toutefois, permet de croire que de 25 à 28 membres de la bande avaient droit de vote[122]. Comme par hasard, 19 hommes ayant droit de vote s'étaient réunis pour la rencontre du 23 janvier à l'église missionnaire McKay, sur la réserve. Six autres personnes assistaient à l'assemblée, dont William Graham, l'agent des Indiens Matthew Millar, l'interprète Peter Hourie et trois autres personnes – M. Sworder, M. Nichols et M. Sutherland.

Il n'existe aucune trace écrite de l'assemblée, si ce n'est le compte rendu dressé par l'agent Millar. On peut y lire que [traduction] «Monsieur l'inspecteur Graham a alors expliqué en détail les conditions de la cession proposée, pour bien en faire comprendre la signification, et il a demandé aux Indiens d'examiner intelligemment la proposition puis de voter selon la décision à laquelle chacun serait parvenu[123].» Le vote a ensuite eu lieu, et la cession proposée était rejetée par 14 voix contre cinq.

Ce qui s'est passé par la suite n'est pas tout à fait clair. Dans une lettre adressée à l'administration centrale plusieurs semaines plus tard, Graham précisait que [traduction] «dès que l'assemblée a été terminée, les Indiens se sont réunis à part et une délégation est venue me voir pour me demander une autre assemblée régulière[124].» L'agent Millar a fourni une version identique, où il signale que [traduction] «certains n'avaient pas bien compris les conditions et voulaient maintenant voter à nouveau[125].»

Il n'existe aucun autre document qui nous permettrait de comprendre pourquoi les membres de la Première Nation de Kahkewistahaw ayant le droit de vote se sont soudainement montrés disposés à changer d'attitude après une assemblée pourtant longue au cours de laquelle la cession avait été discutée pendant au moins deux heures et après plusieurs années de débat sur la question. Les comptes rendus de Graham et de Millar sont évi-

121 De W.A. Orr, responsable, Direction générale des terres et du bois de coupe, Département des Affaires indiennes, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, 3 juillet 1906, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 237-238.)

122 Mémoires de la Première Nation de Kahkewistahaw, 26 janvier 1996, p. 32-33.

123 Matthew Millar, agent des Indiens, agence du lac Crooked, compte rendu de l'assemblée consacrée à la cession, 23 janvier 1907. (Documents de la CRI, p. 265-266.)

124 De W.M. Graham, inspecteur, Agences indiennes, Département des Affaires indiennes, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, 12 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 277-280.)

125 Matthew Millar, agent des Indiens, agence du lac Crooked, compte rendu de l'assemblée consacrée à la cession, 28 janvier 1907. (Documents de la CRI, p. 267-268.)

demment incomplets. En outre, Millar a présenté une semaine après l'assemblée au cours de laquelle les membres de la Première Nation [traduction] «n'avaient pas bien compris les conditions», dont ils n'auraient pris conscience qu'après le scrutin, un rapport qui contredit le compte rendu précédent de l'assemblée du 23 janvier, selon lequel Graham avait [traduction] «expliqué en détail les conditions de la cession proposée».

Les anciens interrogés au cours de notre enquête se sont souvenus de ce qu'en avaient dit leurs parents et d'autres personnes qui avaient eu connaissance de ces événements. Conformément à l'histoire plus générale exposée précédemment dans le présent rapport, ils ont parlé de l'absence totale de leadership de la Première Nation[126], ce qui signifiait que [traduction] «ils nous contrôlaient totalement et en permanence[127]» à tel point que les représentants du Département [traduction] «ont forcé notre peuple à la cession[128]» et [traduction] «nous ont forcés à vendre notre terre[129].» Ils ont émis l'opinion qu'à l'époque, la Première Nation n'avait guère le choix en raison des privations et des souffrances qu'elle connaissait à cause de la maladie et de la faim[130]. Au sujet de l'assemblée consacrée à la cession, Mervin Bob se rappelait que [traduction] «on leur avait dit que s'ils n'acceptaient pas ces conditions, ils ne recevraient plus d'aide, c'est ce que mon père me disait toujours[131].»

Un deuxième scrutin a eu lieu la semaine suivante, le 28 janvier, au même endroit. Cette fois, 17 membres de la Première Nation qui avaient droit de vote étaient présents, ainsi que la plupart de ceux qui avaient assisté à la rencontre de la semaine précédente[132]. Dans son compte rendu, Millar affirme que cette deuxième assemblée a été organisée [traduction] «en réponse à une lettre adressée à Monsieur l'inspecteur Graham par un certain nombre des membres de la bande qui avaient droit de vote pour lui deman-

126 Transcription de la CRI, 3 mai 1996, p. 95 (Joseph Crowe). On y mentionne notamment que [traduction] «il n'y avait pas de chef à cette époque».

127 Transcription de la CRI, 3 mai 1995, p. 64 (George Wasacase).

128 Transcription de la CRI, 3 mai 1995, p. 23 (Mervin Bob).

129 Transcription de la CRI, 3 mai 1995, p. 34 (Joseph Crowe).

130 Joseph Crowe a parlé dans son témoignage de la maladie et des épidémies qui avaient décimé la population et [traduction] «des ressources dont nous disposions à l'époque pour vivre, qui étaient plutôt rares, très rares, alors nous étions toujours sur le point de mourir de faim», transcription de la CRI, 3 mai 1995, p. 34, à la p. 58 (Joseph Crowe); Ernest Bob a ajouté simplement que [traduction] «à cette époque, la vie était difficile, n'est-ce pas, puis le gouvernement est venu, l'agent des Indiens, qui a dit aux Indiens que, d'accord, les Indiens avaient beaucoup de difficulté à survivre, n'est-ce pas [...]», transcription de la CRI, 3 mai 1995, p. 76.

131 Transcription de la CRI, 3 mai 1995, p. 21 (Mervin Bob).

132 Une comparaison entre les membres votants qui ont assisté à chaque assemblée montre que deux de ceux qui avaient voté en faveur de la cession la première fois ne sont pas venus à la deuxième assemblée. Peter Hourie, le traducteur à la première assemblée, était absent. Harry Cameron le remplaçait.

der la tenue d'une autre assemblée [133].» La lettre à laquelle Millar fait allusion n'a jamais été retrouvée. Millar a aussi ajouté que [traduction] «Monsieur l'inspecteur Graham a à nouveau expliqué en détail les conditions de la cession proposée, après quoi ils ont répondu qu'ils étaient prêts à passer au scrutin[134].»

Cette fois, Graham a eu gain de cause : la proposition de cession a été acceptée par 11 voix contre six[135]. Le compte rendu dressé par l'agent Millar ne précise pas combien de temps Graham a parlé ni si l'assemblée a été longue, mais il donne l'impression que les 17 membres de la Première Nation savaient déjà à peu près ce qu'ils voulaient lorsqu'ils sont arrivés. Graham a par la suite présenté un récit différent, signalant que ce n'était qu'après [traduction] «beaucoup de discussions qu'ils ont finalement accepté la cession[136].»

Le document consacrant la cession était rédigé selon la formule standard de l'époque. Il y était précisé que les fonds devaient être versés de la façon habituelle [traduction] «après déduction, comme de coutume, d'une partie pour les dépenses et la gestion». On y précisait en outre qu'une somme correspondant au vingtième du prix d'achat estimatif devait être versée immédiatement et qu'un autre vingtième serait payé au moment de la vente, que les propriétaires des améliorations et des bâtiments devaient être indemnisés, que la part des mineurs entre 12 et 18 ans devait être protégée et que la terre devait être vendue aux enchères. Les 17 participants au scrutin ont apposé leur signature ou leur marque sur les documents consacrés à la cession[137].

Après ces formalités, Graham est resté encore quelques heures pour distribuer la fraction promise du prix estimatif – soit 94 $ par personne, une grosse somme à l'époque. Le lendemain, 29 janvier, Graham est retourné à Cowessess où il a obtenu une cession à des conditions similaires à celles offertes à Kahkewistahaw (sauf que le versement initial était d'un dixième du

133 Matthew Millar, agent des Indiens, agence du lac Crooked, compte rendu de l'assemblée consacrée à la cession, 28 janvier 1907. (Documents de la CRI, p. 267-268.)

134 Matthew Millar, agent des Indiens, agence du lac Crooked, compte rendu de l'assemblée consacrée à la cession, 23 janvier 1907. ? (Documents de la CRI, p. 265-266.)

135 Matthew Millar, agent des Indiens, agence du lac Crooked, compte rendu de l'assemblée consacrée à la cession, 28 janvier 1907. (Documents de la CRI, p. 267-268.)

136 De W.M. Graham, inspecteur, Agences indiennes, Département des Affaires indiennes, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, 12 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 277-280.)

137 Cession de la bande de Kahkewistahaw à la Couronne, 28 janvier 1907, décret C.P. 410, 4 mars 1907. (Documents de la CRI, p. 270-272.)

prix d'achat estimatif, le double de ce qu'on avait offert à Kahkewistahaw)[138]. Le scrutin relatif à la cession à Cowessess était serré – 15 voix pour et 14 voix contre – même si Graham a réussi à obtenir 22 signatures sur le document de cession. Tout comme à Kahkewistahaw, il a distribué avant son départ l'argent promis[139].

Après avoir mené à bien cette partie de son programme au lac Crooked, Graham s'est rendu à Moosomin le 2 février 1907, en compagnie de représentants des bandes qui avaient consenti à la cession, afin de procéder à l'assermentation requise en vertu de la *Loi des Sauvages*. Le chef de Cowessess, Joe LeRat, a refusé pour une raison quelconque d'assister à l'assemblée, et Graham a donc fait appel à Alex Gaddie, un membre de la bande qui avait fait office d'interprète lors de l'assemblée consacrée à la cession à Cowessess[140]. Comme Kahkewistahaw n'avait pas de «chef ni de notable», ce qu'exigeait la *Loi des Sauvages*, pour signer l'affidavit attestant la cession, Graham a fait appel à un membre de la bande, Kahkanowenapew, qui avait voté en faveur de la cession. L'affidavit a été assermenté devant le juge E.L. Wetmore de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest. Toutefois, comme Kahkanowenapew n'était ni chef ni notable, il a fallu rayer la mention «chef» à deux endroits sur le formulaire de l'affidavit et la remplacer par le terme «Indien». Alex Gaddie a traduit l'affidavit à l'intention de Kahkanowenapew[141].

Graham est ensuite retourné à Ochapowace où il a à nouveau tenté d'obtenir une cession, en offrant cette fois [traduction] «des encouragements [...] presque trois fois plus importants que ceux offerts à la bande de Cowessess[142].» Néanmoins, Ochapowace a rejeté la proposition par 19 voix contre cinq. Sans se décourager, Graham a modifié la proposition, demandant une moindre quantité de terres mais offrant un paiement plus important au moment de la cession. Cette nouvelle offre a été rejetée à l'unanimité[143].

138 L'assemblée consacrée à la cession est décrite dans Ken Tyler, «A History of the Cowessess Band», rapport de recherche rédigé pour la Federation of Saskatchewan Indians, 1975, p. 108-115. Tyler conclut que cette cession est douteuse en raison d'un certain nombre d'irrégularités.

139 De W.M. Graham, inspecteur, Agences indiennes, Département des Affaires indiennes, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, 12 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 277-280.)

140 Ken Tyler, «A History of the Cowessess Band», rapport de recherche rédigé pour la Federation of Saskatchewan Indians, p. 116.

141 Affidavit de Kahkanowenapew, 2 février 1907, décret C.P. 410, 4 mars 1907. (Documents de la CRI, p. 273.)

142 De W.M. Graham, inspecteur, Agences indiennes, Département des Affaires indiennes, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, 12 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 277-280.)

143 Les assemblées consacrées à la cession sont décrites dans John L. Tobias, «The Ochapawace Band», rapport de recherche rédigé pour la Federation of Saskatchewan Indians, 1974, p. 22-23.

Graham a finalement abandonné la partie et il a quitté la réserve. Malgré ces échecs, il était à peu près convaincu que lorsque Ochapowace serait en mesure d'évaluer ce que Cowessess et Kahkewistahaw pouvaient faire de leur argent, [traduction] «ils se rendront à la raison[144]». Graham a appliqué une stratégie similaire à celle qu'il avait utilisée pour Kahkewistahaw et il est revenu à Ochapowace en juin 1919, quand la bande n'avait plus de chef. Il a alors réussi à obtenir la cession si longtemps désirée, en échange de 110 $ comptants payés à chaque membre de la bande, conformément à la modification apportée par Oliver à la *Loi des Sauvages* en 1906[145].

Les deux cessions obtenues en 1907 ont libéré en tout 53 985 acres de terre destinés à la vente[146]. La réserve de Cowessess est passée de près de 50 000 acres à un peu moins de 30 000 acres. Avec la cession de 33 281 acres, les 46 720 acres que possédait Kahkewistahaw dans la réserve 72 ont été ramenés à un peu plus de 13 000 acres. Des années plus tard, quand Ochapowace a consenti à la cession, en 1919, elle a vu ses propriétés foncières passer de plus de 50 000 acres à un peu moins de 35 000 acres. En pourcentages, Ochapowace a perdu près de 35 % de sa réserve originale et Cowessess, près de 42 %. La perte de Kahkewistahaw était beaucoup plus importante – plus de 70 %[147]. Dans les trois cas, ce sont les parties sud des réserves, les terres les plus précieuses pour le fourrage et les boisés, qui ont été perdues.

Lorsque les détails des cessions de Cowessess et de Kahkewistahaw eurent été réglés, Graham a adressé une longue lettre au secrétaire McLean, y incluant les documents de cession, dans l'espoir que [traduction] «vous serez heureux de voir ce que nous avons réalisé.» Rien n'indique dans la correspondance officielle qu'une tentative ait été faite pour évaluer si, comme Sifton l'avait précédemment exprimé, [traduction] «il serait souhaitable du point de vue des Indiens» de procéder à la cession. L'accent semblait porter entièrement sur les avantages qu'en tireraient les colons de la région :

144 De W.M. Graham, inspecteur, Agences indiennes, Département des Affaires indiennes, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, 12 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 277-280.)

145 John L. Tobias, «The Ochapawace Band», rapport de recherche rédigé pour la Federation of Saskatchewan Indians, 1974, p. 25.

146 De W.M. Graham, inspecteur, Agences indiennes, Département des Affaires indiennes, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, 12 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 277-280.)

147 Ces calculs sont fondés sur les chiffres initiaux et les mesures établies en 1928, reproduits dans Sarah Carter, *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1990, p. 263.

[Traduction]
Je dois ajouter, pour conclure, que les gens de Broadview, de Grenfel [*sic*] et de la région voisine sont ravis à la perspective de voir ces terres mises en vente. Comme vous le savez, ces terrains vacants nuisaient beaucoup aux villes et on cherchait depuis des années à en obtenir la cession[148].

Après la cession

Une semaine après que Graham eut fait rapport dans une lettre au secrétaire McLean, le président et le secrétaire de la Chambre de commerce de Broadview se sont adressés directement au ministre Oliver pour le remercier de ce [traduction] «qui a été accompli grâce aux efforts persistants du Département des Indiens, sous votre excellente direction» et pour louer les efforts de l'agent Millar et de l'inspecteur Graham, grâce à qui les cessions avaient été obtenues[149]. La cession a été soumise au gouverneur en conseil le 26 février de cette année-là et approuvée le 4 mars[150]. À peine un an plus tard, Oliver recommandait au gouverneur en conseil d'accorder à Graham une importante augmentation de salaire parce que, outre sa bonne gestion du territoire qui lui était confié, [traduction] «il a de façon très satisfaisante comblé les voeux du Département en ce qui concerne la question des terres» en obtenant ces cessions (et d'autres)[151].

Les terres du lac Crooked ont été vendues en deux étapes. La première vente a eu lieu le 25 novembre 1908, sur les ordres de Graham. Les conditions de la vente exigeaient qu'un dixième de la somme offerte et acceptée soit immédiatement versé en argent comptant et que le reste soit payé en neuf versements annuels égaux, portant intérêts de 5 %. Des 322 lots offerts, 199 ont été vendus au prix moyen de 7,15 $ l'acre. Les terres de Kahkewistahaw ont rapporté 120 039,37 $, alors que l'offre totale s'élevait à 229 177,20 $. L'agent Millar et Harry Cameron, le traducteur qui assistait à l'assemblée du 28 janvier, ont acheté des lots. Avec l'argent de la vente, un deuxième versement de 94 dollars a été effectué à l'intention de chaque membre de la bande de Kahkewistahaw en février 1909; on avait alors sug-

148 De W.M. Graham, inspecteur, Agences indiennes, Département des Affaires indiennes, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, 12 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 277-280.)

149 De la Chambre de commerce de Broadview au ministre de l'Intérieur, Frank Oliver, 19 février 1907, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26,623. (Documents de la CRI, p. 281.)

150 Décret C.P. 410, 4 mars 1907. (Documents de la CRI, p. 286.)

151 Demande adressée au gouverneur en conseil par Frank Oliver, surintendant général des Affaires indiennes, 8 avril 1908, AN, RG 10, vol. 1127, dossier 639. (Documents de la CRI, p. 327-328.)

géré à Millar d'inciter les membres de la bande [traduction] «à utiliser cet argent pour payer leurs dettes[152].»

La deuxième vente a eu lieu près de deux ans plus tard, le 15 juin 1910, et tous les lots, sauf trois quarts de section, ont été vendus. Cette fois, la terre a été achetée au prix moyen de 9,93 $ l'acre. Les quelques parcelles invendues ou pour lesquelles les acheteurs se sont désistés ont été aliénées à la fin de la Première Guerre mondiale, par l'entremise de la Commission d'établissement des soldats[153]. Aucun élément de preuve présenté à la Commission ne lui a permis de conclure que d'autres paiements sur le capital ont été faits aux membres de la bande en plus des deux acomptes de 1/20e de 94 $ par personne. Il semble cependant qu'au départ le reliquat ait été investi pour la bande et que les intérêts aient été versés à la bande au moins pendant les quelques années pour lesquelles nous disposons des rapports de l'agent des Indiens après la cession. En 1910, les intérêts ont été transmis à Millar avec les instructions suivantes :

> [Traduction]
> Vous trouverez également ci-joint le chèque nº 5449 de 1 176 $. Ce montant est destiné à être distribué aux membres de la bande de Kahkewistahaw au titre des fonds d'intérêts à leur crédit. Il faudra veiller à ce que les Indiens utilisent judicieusement cet argent pour leurs dettes et pour acheter les approvisionnements, les semences nécessaires, etc. Dans le cas des personnes âgées qui vivent de l'aide du Département, l'argent qui leur est destiné devra être conservé par vous et dépensé mensuellement en fonction des besoins pour leur fournir des aliments, des vêtements, des douceurs, etc. La somme en question ne constitue pas le montant total de l'intérêt crédité à cette bande mais il représente un paiement important aux Indiens, qui est jugé suffisant pour le moment. Le reliquat demeurera à leur compte de crédit et pourra être utilisé pour répondre à d'autres besoins de la bande[154].

Dans les rapports annuels présentés par l'agent des Indiens Millar entre 1909 et 1913, les avantages apparents de ces répartitions annuelles d'intérêt étaient décrits en termes enthousiastes. En 1910, Millar déclarait :

> [Traduction]
> Les conditions de vie de cette bande, en ce qui concerne le logement, la nourriture et

152 Du secrétaire, Département des Affaires indiennes, à M. Millar, agent des Indiens, 19 février 1909, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26623-1. (Documents de la CRI, p. 388.)

153 Les ventes sont décrites dans Ken Tyler, «Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 89-91. (Pièce 18 de la CRI.)

154 Du secrétaire, Département des Affaires indiennes, À M. Millar, agent des Indiens, 10 février 1910, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26623-1. (Documents de la CRI, p. 406.)

les vêtements, se sont régulièrement améliorées. À mon avis, cela est surtout dû à l'utilisation faite du revenu constitué par les intérêts versés au titre de la cession de leurs terres. Ce revenu est particulièrement utile pour les personnes âgées qui n'ont pas les moyens d'assurer leur propre subsistance [...]

En mars, des intérêts du fonds constitué à la suite de la cession ont été versés aux bandes de Cowessess et de Kahkewistahaw. Ces paiements étaient particulièrement opportuns car ils ont été faits à une période de l'année où les Indiens en avaient le plus besoin. Cet argent leur permet en effet de régler leurs dettes et d'acheter toutes sortes de provisions dont ils ont grand besoin; il est particulièrement utile pour les personnes âgées[155].

L'année suivante, Millar écrivait :

[Traduction]
Les intérêts courus sur le montant de la cession des terres permettent aux personnes âgées de s'offrir beaucoup de douceurs dont elles seraient autrement privées [...].

Trois des quatre bandes dont s'occupe cette agence ont un fonds sur lequel des intérêts ont été payés en mars. Ces paiements ont été extrêmement utiles à cause de la rigueur exceptionnelle de l'hiver; ils ont permis aux Indiens d'acheter les vivres et des approvisionnements dont ils avaient besoin pour les travaux de printemps. Une partie de cet argent est sans doute gaspillé mais dans l'ensemble il permet de faire beaucoup de bien, en particulier lorsqu'il s'agit de personnes âgées et sans ressources, et le système qui consiste à ne pas entamer le capital et à ne distribuer que les intérêts est excellent[156].

Les rapports des deux années suivantes étaient sensiblement dans la même veine[157].

Dans son rapport intitulé «The Government of Canada and Kahkewistahaw Band», Ken Tyler contredit les commentaires de Millar en évoquant certains des inconvénients de la cession :

[Traduction]
L'agent des Indiens Matthew Millar a constamment insisté sur les avantages offerts par le versement de ces intérêts, en déclarant qu'on aidait ainsi les membres de la bande

155 De Matthew Millar, agent des Indiens, à Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 18 mai 1910, Canada, *Documents parlementaires*, 1911, *Annual Report of the Department of Indian Affairs*, 1910, p. 127. (Documents de la CRI, p. 410.)

156 De M. Millar, agent des Indiens, à Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 18 mai 1911, Canada, *Documents parlementaires*, 1912, *Annual Report of the Department of Indian Affairs*, 1911, p. 137. (Documents de la CRI, p. 423.)

157 De W. [*sic*] Millar, agent des Indiens, à Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 26 mai 1912, Canada, *Documents parlementaires*, 1913, *Annual Report of the Department of Indian Affairs*, 1912, p. 141, (Documents de la CRI, p. 428); de M. Millar, agent des Indiens, à Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 3 juin 1913, Canada, *Documents parlementaires*, 1914, *Annual Report of the Department of Indian Affairs*, 1913, p. 137. (Documents de la CRI, p. 423.)

à payer leurs dettes au printemps, ou qu'on aidait les personnes âgées à acheter quelques produits de première nécessité, et même quelques douceurs, de temps à autre. Il n'a cependant pas accordé la même attention au préjudice causé par la cession. Au début [de] 1908, il a bien reconnu que, «la plupart des Indiens qui cultivent les terres de cette réserve (Kahkewistahaw) ont été obligés de s'installer ailleurs cette année car les terres qu'ils possédaient auparavant se trouvaient dans la zone qui avait fait l'objet de la cession». Deux ans plus tard, il mentionne en passant un autre problème que la cession a créé à la bande de Kahkewistahaw : à cause de la pénurie de foin, il a fallu réduire les troupeaux[158].

En 1914, E. Taylor, le nouvel agent des Indiens à l'agence du lac Crooked, signalait que beaucoup d'Indiens de son territoire semblaient avoir perdu tout intérêt et toute ambition.

[Traduction]
Bétail – [...] Très peu d'Indiens ont le moindre désir d'agrandir leurs petits troupeaux de bétail, ce qui est fort regrettable, car cet élevage serait beaucoup plus profitable et satisfaisant pour beaucoup d'entre eux que la culture des céréales.

Caractéristiques et progrès – À cause des coutumes tribales, les progrès réalisés sur le territoire de cette agence sont lents. Les jeunes de Kahkewistahaw sont déçus et semblent surtout compter sur les intérêts du montant versé pour la cession afin d'assurer leur subsistance, sans compter qu'ils n'écoutent pas les conseils[159].

Peu après les cessions, un mouvement de renouvellement des traités a abouti à la création de groupes de discussion des traités chez les bandes du lac Crooked. Ce mouvement, qui a vu le jour lors de l'assemblée tenue en juin 1910 dans la réserve de Cowessess, visait à la fois la restauration des droits issus de traités pour les bandes du lac Crooked et le règlement de divers problèmes qui étaient apparus au fil des ans, dont certains étaient liés aux cessions. Louis O'Soup, ancien fermier influent de la réserve de Cowessess, était rentré du Manitoba et il s'était rapidement imposé comme l'un des principaux dirigeants du mouvement. Isaac et Kahkanowenapew ont été les premiers représentants de Kahkewistahaw. Les assemblées se sont continuées pendant l'hiver et au printemps 1911, et seuls les hommes les plus âgés, qui pouvaient se souvenir des promesses des traités, étaient autorisés à y prendre part. À l'époque, Alec et Mesahcamapeness (et peut-être quelques autres) avaient aussi participé aux discussions au nom de la bande de Kahkewista-

158 De Ken Tyler, «Government of Canada and Kahkewistahaw Band», non daté, p. 92. (Pièce 18 de la CRI.)
159 De E. Taylor, agent des Indiens, non daté, Canada, *Documents parlementaires*, 1915, *Annual Report of the Department of Indian Affairs*, 1914, p. 58. (Documents de la CRI, p. 437.)

haw. En peu de temps, les représentants d'autres réserves de la région sont venus discuter avec ceux des bandes du lac Crooked.

Finalement, des messagers ont été envoyés dans les collines Moose, à Pelly, à Qu'Appelle et à Touchwood pour inviter d'autres représentants à se joindre à une délégation qu'on projetait d'envoyer à Ottawa. Les membres des bandes ont fait des dons et ceux qui ne pouvaient pas se permettre de faire le voyage ont rédigé des lettres que ceux qui partiraient devaient apporter. Kahkanowenapew a été désigné comme représentant de la Première Nation de Kahkewistahaw.

Au début de 1911, neuf hommes représentant sept bandes distinctes sont partis pour Ottawa où ils devaient participer à plusieurs rencontres avec des représentants du Département, dont Frank Oliver, entre le 24 et le 28 janvier. L'une des grandes demandes de Kahkanowenapew, au nom de la bande de Kahkewistahaw, était l'autorisation d'organiser des élections pour nommer un chef et des conseillers. Il voulait aussi que l'agent n'ait plus le droit de retenir les fonds dus à la bande et de les utiliser pour payer les créditeurs des membres de la bande. Kahkanowenapew a en outre rappelé les promesses que Graham avait faites à l'époque de la cession, en 1907, quand il avait dit que la Première Nation de Kahkewistahaw serait en mesure de vivre des profits de la vente. Même s'il ne répudiait pas nécessairement la cession ni ne faisait de reproches à Graham ou au Département pour l'avoir acceptée, Kahkanowenapew a fait valoir que la vie était toujours très difficile pour les membres de la Première Nation. Il a insisté pour que soient versées dans les plus brefs délais toutes les sommes qui revenaient à la Première Nation à la suite de la vente des terres. À la fin de cette série d'assemblées, Oliver a promis que Kahkewistahaw pourrait élire un chef et des conseillers, que les paiements d'intérêts annuels en souffrance seraient doublés et que l'agent n'aurait plus le droit de retenir des fonds pour payer directement les dettes des membres de la Première Nation[160].

Néanmoins, le gouvernement fédéral est demeuré fidèle à sa politique et a continué à essayer d'obtenir des cessions de terre. Pendant la Première Guerre mondiale, les terres indiennes ont continué à être visées par lui mais il s'agissait moins d'y installer de nouveaux colons que d'utiliser ces terres pour accroître la production et soutenir l'effort de guerre. Après la guerre, le programme «d'augmentation de la production» a été maintenu et même élargi, et l'ancien inspecteur William Graham a été promu au poste de com-

160 Les discussions qui se sont déroulées à Ottawa sont décrites dans «Notes of Representations Made by a Delegation of Indians from the West», 24 janvier 1911, AN, RG 10, vol. 4053, dossier 379,203-2.

missaire aux Indiens, pour superviser la mise en oeuvre de ce programme. L'enthousiasme de Graham était manifestement parfois un peu excessif car en 1920 l'évêque de la Saskatchewan J.A. Newnham se plaignait en ces termes à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes :

> [Traduction]
> Vous vous souviendrez que je vous ai déjà écrit, ainsi qu'au gouvernement provincial de la Saskatchewan, au sujet d'un projet concernant la bande sioux de la réserve du lac Round. Les Indiens sont plongés dans le désarroi et sont venus me dire que votre commissaire à Regina, William Graham, qui est obsédé par l'augmentation de la production, a l'intention et l'espoir de les transférer dans une réserve sioux près de Dundurn et d'utiliser leur réserve pour l'établissement des soldats ou quelque chose du même genre. J'appuie vigoureusement leur protestation et je demande instamment que l'on ne fasse rien de tel. Bien que nous ne nous occupions pas d'elle et que ses membres soient toujours des païens, c'est une bande digne de respect : ce sont des gens stables et travailleurs. Ils vivent dans cette réserve, ou dans ce district, depuis 50 ans environ; la plupart d'entre eux y sont sans doute nés et il lui sont très attachés. Le MAI (ministère des Affaires indiennes) est censé tenir à ce que les Indiens s'intéressent plus à l'agriculture, et se plaint qu'ils ne se montrent pas plus actifs dans ce domaine. Saisir les meilleures terres arables d'une réserve après l'autre n'est certainement pas le moyen d'encourager ces gens à devenir des agriculteurs. Cela semble cependant la méthode utilisée par M. Graham ces derniers temps, et je crains qu'il n'ait gagné l'attention et la faveur du MAI à Ottawa. Ce commissaire ne serait certainement pas si apprécié si vous pouviez entendre ce que les Indiens et les meilleurs agents des Indiens disent de lui. Il est facile de se faire la réputation de quelqu'un qui réussit dans un domaine particulier lorsque l'on décide de sacrifier tout le reste. M. Graham sera peut-être félicité pour avoir accru la production, mais ce sont les pauvres Indiens qui en font les frais. L'augmentation de la production est un objectif méritoire – à condition d'être poursuivi de manière équitable et honnête – mais ce n'est pas la seule façon pour l'État de s'affirmer. Presque tous les efforts auprès des Indiens en pâtissent actuellement car M. Graham, emporté par son enthousiasme, ne semble rien voir n'y entendre d'autre qu'une production accrue. Je m'en remets à vous pour rassurer ces Sioux et apaiser leurs craintes, et aussi pour faire comprendre à M. Graham que sa principale responsabilité est d'être le «commissaire aux Indiens»[161].

Des années plus tard, il y a au moins un fonctionnaire qui a contesté la sagesse de la politique de cession pratiquée plus tôt par la Couronne. J.C. Caldwell, chef de la Division des réserves, déclarait en 1939 que [traduction] «Dans le passé, je crois que nous avons assez peu sagement consenti à

161 De J.A. Newnham, évêque de la Saskatchewan, à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 10 février 1920. (Documents de la CRI, p. 445-446.)

la cession de terres indiennes, alors qu'en fait, compte tenu de l'évolution et des besoins ultérieurs, ces terres auraient dû continuer à être utilisées par les Indiens[162]».

Le dossier dont dispose la Commission pour la présente enquête est pratiquement vide pour toute la période de 70 ans s'étendant depuis la fin de la Première Guerre mondiale jusqu'à la soumission, en 1989, de la revendication des Premières Nations au Canada Nous ignorons si les paiements annuels des intérêts courus sur le produit de la vente des terres cédées se sont poursuivis après 1914, ou si une partie ou la totalité du capital a finalement été versé ou a simplement été investi au profit des Premières Nations. D'après les arguments des avocats de la Première Nation, nous croyons comprendre que certaines de ces questions seront étudiées plus à fond s'il est établi que le Canada a une obligation légale à l'égard de Kahkewistahaw du fait des circonstances qui entourent la cession.

Nous passerons à la question de l'obligation légale du Canada après un bref examen des effets de la cession sur l'assisse territoriale de Kahkewistahaw dans la réserve indienne 72.

Répercussions de la cession sur la réserve indienne 72

La différence de quantité et de qualité de l'assisse territoriale de la Première Nation de Kahkewistahaw avant et après la cession de 1907 n'est rien de moins que scandaleuse. Cette différence est un élément substantiel de l'examen qui nous a amenés à conclure que les transactions relatives à la cession étaient viciées. À la suite de l'arpentage effectué par John Nelson en 1881, la réserve indienne 72 de Kahkewistahaw couvrait une superficie de 46 720 acres sur la rive sud de la rivière Qu'Appelle, entre le lac Round et le lac Crooked. Après la cession de 1907, 33 281 acres ont été cédés à la Couronne en vue de leur vente, si bien que l'assisse territoriale de la bande a été ramenée à 13 439 acres.

Les différences entre les terres cédées et les terres résiduelles ont fait l'objet d'un rapport et d'un témoignage oral de David Hoffman, du cabinet Hoffman & Associates Ltd. M. Hoffman est un évaluateur agréé de l'Institut canadien des évaluations; il est également agronome de profession et agriculteur. Avant d'établir sa société de conseils, M. Hoffman a occupé au Ministère pendant près de huit ans le poste de chef de l'administration des terres, des revenus et des fidéicommis. Dans le cadre de ses fonctions, il a pris une

162 De J.C. Caldwell, chef, Division des réserves, à H.W. McGill, directeur, Direction des Affaires indiennes, ministère des Mines et des Ressources, 6 avril 1939. (Documents de la CRI, p. 452-453.)

part active à la gestion des terres indiennes et à la formation des agriculteurs indiens.

Le rapport de M. Hoffman, intitulé «Comparison of Soils between Surrendered and Non-Surrendered Areas of Kahkewistahaw»[163], a été commandé par la Première Nation dans le but de comparer, premièrement, les différences quantitatives entre les terres cédées et les terres de réserve résiduelles en termes de pourcentages de terres arables de chaque zone et, deuxièmement, les différences qualitatives des terres arables contenues dans ces deux zones. En dehors de quelques différences d'approche sans conséquence imposées par l'absence de réserves routières normalisées dans la réserve et du fait que les pâturages ne sont pas catégorisés en fonction des types de sol, M. Hoffman a appliqué dans son rapport les méthodes habituelles d'évaluation des terres arables de la Saskatchewan Assessment Management Agency à l'évaluation des terres de la réserve indienne 72, qui ne font pas normalement l'objet d'une évaluation municipale. Dans son rapport, il a également arrondi les chiffres pour les zones de la réserve indienne 72 antérieures à la cession (47 000 acres), les terres cédées (33 000 acres) et les terres de réserve résiduelles (14 000 acres).

M. Hoffman définit les terres arables comme des sols propres à la culture, qui peuvent être utilisés pour des cultures agricoles, pour la production de fourrage ou comme pâturages, ce qui comprend à la fois des terres arables cultivables (actuellement cultivées ou facilement converties à la culture) et des terres arables non défrichées (actuellement utilisées de préférence comme pâturages, mais comprenant des «sols arables en friche» qui pourraient être transformés en terres cultivables). Les sols non arables sont uniquement utilisés pour la production de foin ou comme pâturages en raison de caractéristiques négatives marquées – topographie extrême, salinité, présence de pierres ou de sable – qui rendent toute culture impossible.

Les différences quantitatives identifiées dans le rapport Hoffman entre les terres cédées et les terres de réserve résiduelles sont frappantes, en particulier lorsque l'on examine la carte préparée par Hoffman & Associates Ltd., insérée à la page 22 du présent rapport. Ces différences sont présentées dans le tableau ci-dessous, établi à partir du tableau intitulé «Summary of Salient Facts» et d'autres données contenues dans le rapport.

163 Hoffman & Associates Ltd., «Comparison of Soils between Surrendered and Non-Surrendered Areas of Kahkewistahaw», 30 juin 1994. (Documents de la CRI, p. 802-857.)

TABLEAU 1

Analyse des sols de Kahkewistahaw

Terres arables et non arables		Réserves originale (acres)	Zone cédée (acres)	Zone de réserve résiduelle (acres)
Sols arables ou cultivables	Cultures de grande production	22 700 acres	21 800 acres	900 acres
	Autres terres cultivables	675 acres		675 acres
	Herbe cultivée	700 acres	700 acres	
	Herbe non cultivée	250 acres		250 acres
	Champs de foin non améliorés	100 acres	100 acres	
	Pâturages et terres arables non défrichés	8 125 acres	6 300 acres	1 825 acres
	Total partiel (arrondi)	**32 450 acres (69%)**	**28 800 acres (88%)**	**3 650 acres (26%)**
Sols non arables ou non cultivables	Coteaux de la vallée de la rivière Qu'Appelle	1 900 acres		1 900 acres
	Sols très pierreux en surface	6 500 acres		6 500 acres
	Sols inondables et salins	1 050 acres		1 050 acres
	Marécages stériles (zones basses)	3 700 acres	3 200 acres	500 acres
	Totaux partiels (arrondis)	**13 150 acres (28%)**	**3 200 acres (10%)**	**9 950 acres (70%)**
Sites résidentiels et réserves routières		**1 300 acres (3%)**	**750 acres (2%)**	**550 acres (4%)**
TOTAUX (arrondis)		**47 000 acres (100%)**	**33 000 acres (100%)**	**14 000 acres (100%)**

Ce tableau et la carte montrent que près de 90 % des terres cédées sont arables alors que 26 % seulement des terres de réserve résiduelles le sont. Réciproquement, bien que 70 % des terres de réserve ne soient pas arables, 10 % seulement des terres cédées appartiennent à cette catégorie. Lorsque l'on prend les superficies combinées des terres cédées et des terres de réserve résiduelles, on constate que la cession n'a laissé à Kahkewistahaw que 11 % des terres arables, mais 75 % des terres non arables du territoire mis de côté à l'origine pour la bande en 1881.

Dans la seconde étape de son analyse, M. Hoffman a comparé la qualité des terres arables dans la zone cédée avec celle des terres résiduelles de la réserve indienne 72. M. Hoffman a fait observer que comme 26 % seulement des terres de réserve résiduelles sont arables, les sols de bonne qualité ne constituent maintenant que 18 % de la superficie totale de la réserve. En comparaison, les terres cédées ont, en moyenne, des sols de meilleure qualité que les terres de réserve résiduelles. Ce qui est peut-être encore plus important c'est que les terres de bonne qualité constituent environ 82 % des terres arables dans la zone cédée et 72 % de la superficie totale cédée.

En résumé, il est clair, si l'on en croit M. Hoffman, que les terres de réserve résiduelles sont nettement inférieures aux terres qui ont été cédées par la bande de Kahkewistahaw en 1907, tant sur le plan du *pourcentage* que de la *qualité* de la terre arable que chaque zone contient. Il convient également de noter, cependant, que ces différences ne ressortent pas simplement grâce aux avantages qu'offre l'analyse technique moderne des sols. À l'occasion de la séance communautaire, la Commission a pu visiter la réserve et a été immédiatement frappée par la différence remarquable et évidente entre les terres de réserve résiduelles et les terres cédées. Comme l'a déclaré M. Hoffman au cours de son témoignage :

> Q. Compte tenu de ces caractéristiques, des versants abrupts de la vallée, du mauvais drainage des sols et de la présence de roches, aurait-il été nécessaire d'avoir une formation spéciale dans le domaine de l'analyse des sols, par exemple, pour savoir que la plus grande partie de la réserve existante était de mauvaise qualité en 1907?
>
> R. Je ne le crois pas. Étant moi-même agriculteur et ayant été élevé sur une ferme, la première chose qui me vient à l'esprit c'est qu'au tournant du siècle, ce que les gens recherchaient, c'était un terrain que l'on pouvait cultiver aisément, en général avec un cheval et une charrue – ce qu'ils évitaient comme la peste, c'était les terrains pierreux parce qu'avec la technologie de l'époque, il était pratiquement impossible de les cultiver. Je pense donc qu'à l'époque, c'était tout aussi facile à constater qu'aujourd'hui, peut-être même plus.
>
> Q. Plus important?
>
> R. Tout ce que je peux vous dire, c'est que je ne voudrais pas m'aventurer sur ce terrain avec un cheval et une charrue [...]
>
> Q. Étant donné que la plus grande partie de la superficie cédée est constituée par de bonnes terres agricoles, qu'il y a très peu de terres de bonne qualité dans la réserve actuelle, de bonnes terres agricoles, et que la plus grande partie de la terre de cette réserve est de mauvaise qualité, vous estimez donc que les agents des Indiens et le représentant du Ministère s'en seraient aperçus en 1907?

R. Ils auraient en tout cas remarqué les pierres et le ruissellement diffus. Il aurait été impossible de ne pas le remarquer. Cela représente une grande partie de la réserve et c'était certainement apparent, même à l'époque.
Q. À votre avis, la cession de ces 33 000 acres de la réserve en 1907 a-t-elle nui au développement agricole des membres de la Première Nation?
R. Je dirais que oui.
Q. Alors, à votre avis, la cession des 33 000 acres de la réserve était-elle dans le meilleur intérêt des membres de la Première Nation?
R. Je ne le crois pas[164].

La dernière question relève de la compétence de la Commission. Cependant, avant de nous pencher sur cette question ainsi que sur les autres aspects de l'analyse juridique et factuelle exigée dans la présente enquête, nous examinerons brièvement les questions qui nous sont soumises.

164 Transcription de la CRI, 3 mai 1995, p. 137-139 (David Hoffman).

PARTIE III

QUESTIONS

La grande question qui se pose à la Commission est de décider si le Canada a une obligation légale non acquittée à l'égard de la Première Nation de Kahkewistahaw à la suite des événements découlant de la cession de la réserve indienne 72, en 1907. Pour permettre de déterminer plus aisément si la revendication présentée par Kahkewistahaw au Canada est valable, les avocats des parties en cause sont convenus de chercher réponse aux questions suivantes :

I La cession, le 28 janvier 1907, d'environ 33 281 acres de la réserve 72 de Kahkewistahaw était-elle valable?

1. La Couronne a-t-elle obtenu la cession :
   a) par contrainte;
   b) par abus d'influence;
   c) à la suite d'un accord léonin;
   d) à la suite d'une déclaration inexacte faite avec négligence?

2. Lorsqu'elle a obtenu la cession, la Couronne a-t-elle respecté les procédures relatives aux cessions prévues par la *Loi des Sauvages*?

3. La Couronne avait-elle des obligations de fiduciaire en ce qui concerne la cession de 1907 par la Première Nation et, dans ce cas, la Couronne s'est-elle acquittée de ses obligations de fiduciaire lorsqu'elle a obtenu la cession?

4. Les dispositions du Traité nº 4 imposaient-elles l'obligation à la Couronne d'obtenir le consentement des Indiens détenant le droit relatif à la réserve de Kahkewistahaw avant l'aliénation d'environ 33 281 acres de la réserve et dans ce cas, ce consentement a-t-il été obtenu?

II Si la cession de 1907 était valable et si les réserves routières étaient incluses, la Première Nation a-t-elle obtenu une compensation adéquate

pour ces réserves routières et, dans le cas contraire, la Couronne a-t-elle enfreint une obligation de fiduciaire à l'égard de la Première Nation en n'accordant pas une compensation adéquate à la Première Nation pour ces réserves routières?

III Si les éléments de preuve relatifs aux questions qui précèdent ne sont pas concluants, à quelle partie incombe le fardeau de la preuve?

Au cours de la présente enquête, une grande quantité de documents ont été déposés dans le cadre de la preuve, le témoignage des anciens de la Première Nation de Kahkewistahaw a été entendu et consigné, et de longs arguments de fait et de droit ont été présentés par les avocats. En résumé, il existe une masse considérable d'information sur laquelle nous pouvons nous appuyer au cours de nos délibérations, et dans la Partie IV du présent rapport, nous nous proposons d'examiner les questions soulevées en deux parties.

Dans la première partie de notre analyse, nous déterminerons les exigences techniques relatives à la cession de terres de réserve, qui sont énoncées dans la *Loi des Sauvages* de 1906, puis nous verrons si ces exigences ont été satisfaites en ce qui concerne la cession.

En deuxième lieu, puisque notre mandat consiste aussi à établir s'il existe une obligation légale non remplie à l'égard de la Première Nation, nous examinerons la question d'une négligence éventuelle de la Couronne quant aux obligations de fiduciaire que la Cour suprême du Canada a superposées au régime législatif en matière de cession.

PARTIE IV

ANALYSE

QUESTION 1 LA VALIDITÉ DE LA CESSION DE 1907

Les dispositions de la *Loi des Sauvages* de 1906 relatives aux cessions

Lorsque la validité de la cession de terres de réserve opérée par une bande indienne est contestée, il convient d'examiner en premier lieu les dispositions de la *Loi des Sauvages* relatives aux cessions. En l'espèce, les dispositions pertinentes sont celles de la version de 1906 de la *Loi des Sauvages*[165]. Les articles 48, 49 et 50 de la *Loi des Sauvages* de 1906 interdisent la vente directe de terres de réserve à des tiers et fixent les conditions de forme d'une cession. Ces dispositions se lisent comme suit :

> 48. Sauf les restrictions prévues par la présente Partie, nulle réserve ou portion de réserve ne peut être vendue, aliénée ou affermée, avant d'avoir été cédée ou abandonnée à la Couronne pour les objets prévus en la présente Partie; mais le surintendant général peut donner à bail, au profit de tout sauvage, sur sa demande, le terrain auquel celui-ci a droit, sans formalité préalable de cession ou d'abandon, et il peut sans qu'il y ait eu abandon, disposer de la manière la plus avantageuse possible pour les sauvages, des graminées sauvages et du bois mort ou abattu par le vent.
>
> 49. Sauf les restrictions autrement établies par la présente Partie, nulle cession et nul abandon d'une réserve ou d'une partie de réserve à l'usage d'une bande, ou de tout sauvage individuel, n'est valide ni obligatoire, à moins que la cession ou l'abandon ne soit ratifié par la majorité des hommes de la bande qui ont atteint l'âge de vingt et un ans révolus, à une assemblée ou à un conseil convoqué à cette fin conformément aux usages de la bande, et tenu en présence du surintendant général, ou d'un fonctionnaire régulièrement autorisé par le gouverneur en conseil ou par le surintendant général à y assister.

165 R.S.C. 1906, c. 81, tel que modifié [ci-après appelé *Loi des Sauvages de 1906*].

2. Nul sauvage ne peut voter ni assister à ce conseil s'il ne réside habituellement sur la réserve en question ou près de cette réserve, et s'il n'y a un intérêt.

3. Le fait que la cession ou l'abandon a été consenti par la bande à ce conseil ou assemblée doit être attesté sous serment, par le surintendant général ou par le fonctionnaire autorisé par lui à assister à ce conseil ou assemblée, et par l'un des chefs ou des anciens qui y a assisté et y a droit de vote, devant un juge d'une cour supérieure, cour de comté ou de district, ou devant un magistrat stipendiaire ou un juge de paix, ou, dans le cas de réserves dans les provinces du Manitoba, de la Saskatchewan ou d'Alberta ou dans les territoires, devant le commissaire des sauvages, et dans le cas de réserves dans la Colombie-Britannique, devant le surintendant visiteur des sauvages de la Colombie-Britannique, ou, dans l'un ou dans l'autre cas, devant quelque autre personne ou employé à ce spécialement autorisé par le gouverneur en conseil.

4. Après que ce consentement a été ainsi attesté, la cession ou l'abandon est soumis au gouverneur en conseil, pour qu'il l'accepte ou le refuse.

50. Rien de contenu en la présente Partie n'a l'effet de confirmer une cession ou un abandon qui, sans la présente Partie, aurait été nul; et nulle cession et nul abandon d'une réserve ou portion d'une réserve à une personne autre que Sa Majesté ne vaut.

Ces dispositions législatives s'inspirent des principes contenus dans la Proclamation royale de 1763, qui précise :

> Et comme il s'est commis de grandes fraudes & abus dans l'achat des terres fait avec les sauvages au grand préjudice de nos intérêts, & au mécontentement des dits sauvages, pour prévenir de pareilles irrégularités à l'avenir et afin que les sauvages soient convaincus de notre justice & de la résolution que nous avons prise d'écarter tout juste sujet de mécontentement; Voulons & ordonnons avec l'avis de notre Conseil privé que personne n'achète des terres des sauvages qui leur ont été réservées dans ces parties de nos colonies où nous avons trouvé à propos de permettre des établissements. Mais s'il arrivait qu'aucun des dits sauvages voulut disposer des dites terres, nous voulons que l'achat en soit fait par nous, & en notre nom dans une assemblée des dits sauvages qui sera convoquée à ce dessein par les gouverneurs ou commandants en chef de nos différentes colonies dans lesquelles elles pourront se trouver [...].

Les dispositions parallèles des versions de 1906 et de 1927 de la *Loi des Sauvages* en matière de cession ont été interprétées par la Cour suprême du Canada dans les arrêts *Cardinal c. La Reine*[166] et *Bande indienne de la*

166 *Cardinal c. La Reine* [1982] 1 R.C.S. 508; 13 D.L.R. (4th) 321; [1982] 3 C.N.L.R. 3.

rivière Blueberry c. Canada[167] (ce dernier arrêt est appelé par la suite l'arrêt *Apsassin*) et par la Cour de l'Ontario (Division générale) et la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada (Attorney General)*[168]. Dans l'arrêt *Cardinal*, le juge Estey a résumé de la façon suivante les dispositions de la *Loi des Sauvages* de 1906 en matière de cession :

> On a aussi soutenu que l'interprétation que nous examinons maintenant expose les membres de la bande au risque de perdre des biens et d'autres droits, contrairement à l'objet et à l'esprit général de la *Loi des Sauvages*. Il y a lieu de noter, à cet égard, que des mesures de précaution sont intégrées à la procédure de ces cessions établies par la Partie I de la Loi. Premièrement, l'assemblée doit être convoquée expressément pour étudier la question de la cession. Cette question ne peut être examinée à une assemblée régulière ou à une assemblée dont on n'a pas donné avis exprès à la bande. Deuxièmement, l'assemblée doit être convoquée conformément aux usages de la bande. Troisièmement, l'un des chefs ou des anciens doit attester sous serment le vote et le fait que l'assemblée était régulièrement constituée. Quatrièmement, seuls ceux qui résident dans la réserve peuvent voter en raison des dispositions d'exclusion du par. 49(2). Cinquièmement, l'assemblée doit se tenir en présence d'un représentant de Sa Majesté. Et sixièmement, même si le vote est affirmatif, le gouverneur en conseil peut approuver ou refuser la cession. *C'est en fonction de ces mesures de précaution qu'il faut étudier la façon dont la ratification par les membres de la bande ayant droit de vote doit être déterminée en vertu de l'art. 49*[169].

Il est donc possible de résumer de la façon suivante les conditions de forme en matière de cession que fixe l'article 49 de la *Loi des Sauvages* :

1. Une assemblée spéciale doit être convoquée dans le but exprès d'examiner la cession des terres – c'est-à-dire qu'une proposition de cession ne peut être présentée lors d'une assemblée ordinaire de la bande ou lors d'une assemblée qui n'a pas donné lieu à la diffusion d'un avis du projet de cession;
2. l'assemblée doit être convoquée conformément aux règles en usage dans la bande;

167 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien*, [1995] 4 R.C.S. 344.

168 *Chippewas of Kettle and Stony Point* v. *Canada (Attorney General)*, inédit [1996] O.J. nº 4188 (2 décembre 1996) (C.A. Ont., juge Laskin), confirmant la décision *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Attorney General of Canada* (1995), 24 O.R. (3d) 654 (C. Ont.-Div. gén., juge Killeen).

169 *Cardinal c. La Reine* [1982] 1 R.C.S. 518-519; [1982] 3 C.N.L.R. 3; 13 D.L.R. (4th) 321.

3. l'assemblée doit être tenue en la présence du surintendant général ou d'un agent autorisé;
4. la majorité des membres de sexe masculin de la bande ayant atteint l'âge de 21 ans doit assister à l'assemblée et une majorité des personnes présentes doit à son tour consentir à la cession;
5. en vertu du paragraphe (2), seuls les hommes qui résident habituellement dans la réserve ont le droit de vote;
6. en vertu du par. (3), le fait que la cession a été consentie par la bande doit être attesté sous serment par la Couronne et par la bande;
7. en vertu du par. (4), la cession doit être soumise au gouverneur en conseil, qui l'accepte ou la refuse.

Les six premiers de ces critères ont trait au consentement de la bande à la cession de la totalité ou d'une partie de la réserve. Lorsque la bande a consenti à la cession, le gouverneur en conseil doit donner son assentiment pour que la cession soit valable. Nous allons maintenant examiner chacun de ces critères dans le contexte du cas à l'étude.

Respect des conditions de forme de la cession

Premièrement, le consentement a-t-il été donné lors d'une assemblée ou d'un conseil convoqué à cette fin? Certains éléments indiquent qu'une assemblée a été convoquée le 28 janvier 1907, mais la validité de l'avis de convocation est contestée. Les faits soumis à la Commission permettent de croire que l'avis était valide. La Première Nation soutient qu'il y avait peut-être de 25 à 28 membres ayant atteint l'âge de 21 ans, d'après les listes de bénéficiaires de 1906 et 1907, mais les statistiques ministérielles compilées aux fins du vote portant sur la cession ne comptent que 19 membres possédant un droit de vote. À notre avis, les dossiers ministériels compilés à l'époque de la cession fournissent une preuve acceptable du nombre de membres de la bande qui avaient droit de vote au moment de l'assemblée. Même s'il y avait entre 25 et 28 hommes adultes dans la bande, l'écart peut être attribué au fait que certains hommes étaient absents ou ne pouvaient pas voter parce qu'ils ne résidaient pas habituellement dans la réserve au moment de la cession.

Si l'on suppose qu'il y avait 19 membres ayant droit de vote au moment de la cession, l'avis de convocation semble avoir été diffusé de façon adéquate pour la première assemblée, le 23 janvier 1907, parce que ces 19 membres

ont assisté à l'assemblée. En ce qui concerne la deuxième assemblée, celle du 28 janvier, 17 des 19 membres ayant le droit de vote y ont assisté, ce qui là encore permet de croire qu'un avis adéquat avait été signifié. En outre, les dossiers préparés par l'inspecteur Graham et l'agent des Indiens Millar indiquent que les membres eux-mêmes ont demandé la tenue de la deuxième assemblée, et aucune preuve ne dément ce fait. La conclusion logique à tirer de ces faits est qu'un avis a été régulièrement signifié à la bande quant à l'heure, au lieu et au but de l'assemblée du 28 janvier consacrée à la cession.

Deuxièmement, l'assemblée a-t-elle été convoquée conformément aux règles de la bande? Le Canada réfute l'argument selon lequel la Couronne n'aurait pas respecté les règles de la bande puisque [traduction] «[r]ien ne permet d'établir ce qu'étaient les règles de la bande». Malgré les graves réserves que nous entretenons au sujet du processus par lequel la cession a été obtenue, nous constatons qu'un grand nombre de membres ont assisté à l'assemblée consacrée à la cession le 28 janvier 1907, et nous y reviendrons. En outre, la formule standard d'attestation, imprimée, que Kahkanowenapew a signée, confirme que l'assemblée a été convoquée [traduction] «suivant les règles de la bande», et nous ne relevons aucune preuve précise qui contredise cette affirmation.

Troisièmement, l'assemblée consacrée à la cession a-t-elle été tenue en présence du surintendant général ou d'un agent autorisé à y assister en son nom? La Première Nation soutient que l'inspecteur Graham n'était pas autorisé par le gouverneur en conseil ni par le surintendant général à assister à l'assemblée. Il tenait plutôt ses instructions du secrétaire McLean, qui était surintendant général adjoint *par intérim* des Affaires indiennes au cours de l'été et de l'automne 1906[170]. Le Canada affirme que Graham était autorisé à assister à l'assemblée par le surintendant général, ayant rang de ministre à la Direction générale des affaires indiennes, parce qu'une note de service résumant la proposition de Graham en vue de la cession contient dans la marge une note manuscrite, datée du 29 septembre 1906, qui précise [traduction] «Approuvé, faites le nécessaire», suivi des lettres «BOM» (acronyme de l'expression «By Order of Minister» – Par ordre du ministre). Pour affirmer que McLean avait le pouvoir de déléguer cette mission à Graham, le Canada s'appuie sur l'affirmation suivante, tirée du jugement de première instance dans l'affaire *Apsassin* :

170 Frank Pedley était surintendant général adjoint des Affaires indiennes à l'époque. Arguments présentés au nom de la Première Nation de Kahkewistahaw, 26 janvier 1996, p. 116.

> Aucune disposition de l'article 51 de la *Loi des Indiens* [art. 49 de la Loi de 1906] n'indique que le Parlement voulait que le surintendant général, plutôt que son substitut, *autorise personnellement* un individu à assister à l'assemblée de la cession. Le paragraphe 31(*l*) de la *Loi d'interprétation* s'applique donc[171].

Les paragraphes 31(f) et (m) de la *Loi d'interprétation*, S.R.C. 1906, chapitre 1, appuient cette interprétation :

> 31. Dans une loi, à moins qu'il n'y apparaisse d'intention contraire, –
>
> (f) s'il est conféré un pouvoir ou s'il est imposé un devoir au titulaire d'un office en cette qualité, le pouvoir peut être exercé et le devoir doit être accompli par celui qui au moment occupe l'office;
>
> (m) les mots par lesquels il est donné ordre ou pouvoir à tout autre employé ou fonctionnaire public de faire un acte ou une chose quelconque, ou qui de toute autre manière lui sont applicables à raison de son titre d'office, comprennent ses successeurs à cet emploi, et son adjoint ou substitut légalement nommé.

Sur ce point, nous convenons avec le Canada que McLean, à titre de surintendant général adjoint par intérim, était [traduction] «le titulaire provisoire de la charge» de surintendant général adjoint et qu'il était habilité à exercer les fonctions attachées à cette charge. Par conséquent, McLean avait le pouvoir d'autoriser l'inspecteur Graham à assister à l'assemblée tenue par la bande de Kahkewistahaw au sujet de la cession, ce qu'il a fait.

Quatrièmement, la cession a-t-elle été acceptée par une majorité des membres ayant droit de vote? À notre avis, elle l'a été. Au cours de l'assemblée relative à la cession tenue le 28 janvier 1907, 11 des 17 membres ayant droit de vote qui assistaient à cette assemblée ont voté en faveur de la cession. Comme la bande ne comptait que 19 membres ayant droit de vote, cela constitue une majorité absolue de tous les membres ayant droit de vote, qu'ils aient ou non assisté à l'assemblée. Par ailleurs, même s'il y avait 28 membres ayant droit de vote au moment du scrutin au sujet de la cession, les exigences en matière de majorité étaient satisfaites puisque 17 des 28 membres ayant droit de vote ont assisté à l'assemblée et que 11 de ces 17 membres ont voté en faveur de la cession. Dans l'arrêt *Cardinal*, le juge Estey a écarté l'argument selon lequel la *Loi des Sauvages* de 1906

171 Un abrégé des motifs du jugement est publié sous l'intitulé *Apsassin c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1988] 3 C.F. 20 (1re instance). Le texte complet est publié sous l'intitulé *Bande indienne de la rivière Blueberry et bande indienne de la rivière Doig c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, 14 F.T.R. 161.

exige la majorité absolue. Comme il y avait quorum parce que la majorité des membres ayant droit de vote assistaient à l'assemblée consacrée à la cession, la *Loi* exigeait seulement que la majorité simple des membres présents à l'assemblée votent en faveur de la cession.

Cinquièmement, tous les membres votant résidaient-ils habituellement dans la réserve et avaient-ils un intérêt dans cette réserve? Rien ne permet de croire qu'aucun des 17 membres ayant participé au scrutin le 28 janvier 1907 ait été inhabile à voter pour cause de non-résidence.

Sixièmement, la cession a-t-elle été dûment attestée? Le paragraphe 49(3) de la *Loi des Sauvages* de 1906 stipule que l'issue du scrutin relatif à la cession doit être attestée sous serment par le surintendant général ou par son agent dûment autorisé et par «l'un des chefs ou des anciens qui y a[vait] assisté». Cette condition a-t-elle été remplie? Comme on l'a dit précédemment, sur l'attestation de cession le mot «chef», imprimé sur la formule, a été rayé et remplacé par le mot «Indien» de sorte que Kahkanowenapew, un membre ordinaire de la bande, a pu attester la cession sous serment.

De prime abord, ces circonstances semblent similaires à celles constatées dans l'affaire *Apsassin*, où les chefs n'ont pas personnellement attesté la cession. Ils ont simplement dit au commissaire à l'assermentation qu'ils désiraient la cession, et le commissaire a ensuite signé l'attestation. Toutefois, les choses étaient différentes dans le cas de Kahkewistahaw, car aucun chef ni ancien n'était présent à l'assemblée consacrée à la cession ni lors de la signature de l'attestation. Comme nous le verrons ci-après dans la discussion des obligations de fiduciaire du Canada à l'égard des Premières Nations, les décès de Kahkewistahaw, de Wasacase et de Louison avaient créé au sein de la bande un vide politique qui n'avait pas encore été comblé au moment de la cession. C'est donc un membre ordinaire de la bande, qui avait assisté à l'assemblée consacrée à la cession, qui a signé l'attestation. À notre avis, il y a là, nettement, inobservation du paragraphe 49(3) parce qu'il n'y avait ni chef ni notable pour attester de la validité de la cession.

Enfin, la cession a-t-elle été acceptée par le gouverneur en conseil, comme l'exige le paragraphe 49(4)? Nous avons déjà signalé que la cession avait été soumise au gouverneur en conseil le 26 février 1907 et approuvée le 4 mars de la même année. Sur le plan purement technique, les exigences du paragraphe 49(4) ont été satisfaites parce que le consentement de la bande a été présenté au gouverneur en conseil et accepté. Toutefois, attendu les motifs invoqués par le juge McLachlin dans l'arrêt *Apsassin*, semblent indiquer que la Couronne pourrait être tenue de respecter, outre les condi-

tions de forme stipulées au paragraphe 49(4), des obligations de fiduciaire. Nous reviendrons à la question des obligations de fiduciaire de la Couronne dans la section suivante du rapport.

Caractère impératif ou supplétif et directif des conditions de forme en matière de cession

Comme nous avons conclu que la cession de 1907 n'était pas conforme aux dispositions en matière d'attestation qui figurent au paragraphe 49(3) de la *Loi des Sauvages* de 1906, il est nécessaire d'examiner si cette inobservation suffit à invalider la cession de 1907. De toute évidence, si les dispositions de l'article 49 de la *Loi des Sauvages* sont impératives plutôt que simplement supplétives ou directives, la cession qui ne remplit pas une de ces conditions peut être invalidée de ce seul fait. Pour mieux comprendre de quelle façon il convient d'interpréter ces dispositions, il faut examiner la jurisprudence pertinente.

Dans l'affaire *Chippewas of Kettle and Stony Point*, le juge Killeen a conclu que l'inobservation de l'article 49 n'a pas toujours pour effet d'invalider la cession. Il a déclaré :

> [Traduction]
> Quel est, en l'espèce, l'effet des par. 49(1) à 49(3)?
>
> Le paragraphe 49(1) fixe, à mon avis, en des termes explicites, une condition préalable à la validité d'une cession ou d'une vente de terres de réserve indienne. Cette disposition précise clairement que nulle cession «n'est valide ni obligatoire» si les conditions fixées ne sont pas respectées.
>
> En raison du principe de protection à la base de la *Proclamation royale*, confirmé par les articles 48 à 50, il est tout simplement impossible de soutenir que le par. 49(1) ne fixe pas une condition essentielle à la validité d'une cession. Si la cession en cause n'a pas été réalisée suivant la procédure prévue au paragraphe 49(1), elle est nécessairement frappée de nullité absolue. Soutenir le contraire reviendrait à ré-écrire l'histoire et les principes qui sous-tendent la *Proclamation royale* et la *Loi sur les Indiens*[172].

Les quatre critères essentiels énoncés dans le paragraphe 49(1) sont le consentement de la majorité des membres masculins de la bande âgés de plus de 21 ans, la tenue d'une assemblée ou d'un conseil convoqué aux fins d'examiner le projet de cession et de l'approuver, le fait que cette assemblée soit convoquée «conformément aux usages de la bande» et le fait que

172 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Attorney General of Canada* (1995), 24 O.R. (3d) 654 à la p. 685 (C. Ont.-Div. gén.).

l'assemblée soit tenue en présence du surintendant général des Affaires indiennes ou de son représentant. Nous avons déjà établi que toutes ces conditions avaient été remplies.

En ce qui concerne l'exigence relative à la résidence, prévue au paragraphe 49(2), le juge Killeen précise :

> [Traduction]
> Je puis aussi dire, ici, que je ne suis pas convaincu que le par. 49(2) fixe une condition de forme essentielle du genre précisé au par. 49(1). Rien dans le par. 49(2) ne donne à penser que l'inobservation de ces directives invaliderait la cession. Quoi qu'il en soit, je suis tout à fait convaincu que le par. 49(2) a été respecté et qu'aucun des participants au scrutin, lors de l'assemblée, n'a enfreint cette condition[173].

Comme nous l'avons signalé antérieurement, la Commission est parvenue à la même conclusion à partir des faits de la présente affaire.

Pour ce qui est de la disposition relative à l'attestation qui, à notre avis, n'a pas été respectée dans cette affaire, le juge Killeen affirme :

> [Traduction]
> Je ne peux pas souscrire à l'avis de M. Vogel, qui considère que le par. 49(3) contient une condition préalable essentielle à la validité de la cession.
>
> Il est vrai que le par. 49(3) stipule «doit être attesté» mais, dans ce contexte, je crois que cette formule est supplétive plutôt qu'impérative.
>
> Pour bien comprendre le sens et la portée de l'expression, il faut examiner l'objet et le but du par. 49(3). D'après moi, son but est nettement distinct de celui des par. 49(1) ou (2). Ces deux derniers paragraphes définissent les modalités qu'une bande indienne doit respecter pour réaliser une cession valide. Par contre, le par. 49(3) a ce que j'appellerais une fonction de preuve a posteriori, c'est-à-dire la production d'un document signé sous serment prouvant que les conditions des par. 49(1) et (2) ont bien été respectées à tous égards.
>
> Je ne peux croire qu'une disposition concernant la préparation d'une preuve visant à certifier après le fait que les modalités légales ont été respectées puisse, d'une façon ou d'une autre, avoir pour effet d'annuler le consentement à une cession par ailleurs valide. Le par. 49(3) lui-même n'utilise pas le même langage que le par. 49(1) – «nulle cession et nul abandon d'une réserve [...] n'est valide ni obligatoire, à moins» – et, en l'absence d'un tel langage, le contexte et le but du par. 49(3) exigent qu'on l'interprète comme ayant un effet supplétif plutôt qu'impératif[174].

173 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Attorney General of Canada* (1995), 24 O.R. (3rd) 654 à la p. 690 (C. Ont.-Div. gén.).

174 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Attorney General of Canada* (1995), 24 O.R. (3rd) 654 aux p. 691-692 (C. Ont.-Div. gén.).

Par la suite, le juge McLachlin a, dans l'arrêt *Apsassin*, cherché à déterminer si les paragraphes 51(3) et (4) de la *Loi des Sauvages* de 1927, qui correspondent aux paragraphes 49(3) et (4) de la *Loi* de 1906, ont un caractère impératif ou simplement supplétif ou directif :

> Cela soulève la question de savoir si les par. 51(3) et (4) ont un caractère soit impératif, soit simplement supplétif ou directif. Le juge Addy de la Section de première instance de la Cour fédérale et le juge Stone de la Cour d'appel fédérale ont statué que malgré l'utilisation du mot *shall* («doit» ou l'indicatif présent, selon le cas, dans le texte français) les dispositions avaient un caractère supplétif et non pas impératif, appuyant leur conclusion sur l'arrêt *Montreal Street Railway Co. c. Normandin*, [1917] A.C. 170 (C.P.), dans lequel on a résumé ainsi (à la p. 175) les facteurs servant à déterminer si une directive contenue dans une disposition législative a un caractère soit impératif, soit supplétif ou directif (à la p. 175) :
>
> > Lorsque les dispositions d'une loi se rapportent à l'exécution d'un devoir public et que, dans un cas donné, déclarer nuls et non avenus des actes accomplis par manquement à ce devoir entraînerait, pour des personnes qui n'ont aucun contrôle sur ceux chargés de ce devoir, une injustice ou des inconvénients généraux graves, et en même temps n'aiderait pas à atteindre l'objet principal visé par le législateur, on conclut habituellement que ces dispositions ne sont que directives...
>
> Le juge Addy a conclu que le fait de reconnaître à ces dispositions un caractère impératif ne favoriserait pas la réalisation de l'objet principal de la loi, qui est de faire en sorte que la vente de la réserve se fasse selon les désirs de la bande. Le juge Stone a souscrit à cette conclusion. Depuis, notre Cour a jugé que l'objet de la loi ainsi que la conséquence d'une décision dans un sens ou dans l'autre sont les considérations les plus importantes pour déterminer si une directive a un caractère impératif ou directif: *Colombie-Britannique (Procureur général)* c. *Canada (Procureur général)*, [1994]2 R.C.S. 41.
>
> L'objet véritable des par. 51(3) et (4) de la *Loi des Indiens* était de faire en sorte que le consentement de la bande à la cession soit valide. Les éléments de preuve en la possession du MAI, notamment la liste des personnes ayant participé au vote, établissaient amplement l'existence d'un consentement valide. De plus, interpréter ces dispositions comme étant impératives entraînerait de graves inconvénients, non seulement dans le cas où la cession est contestée plus tard, mais également dans tous ceux où on ne s'est pas conformé à la disposition, car il faudrait alors que la bande tienne une nouvelle assemblée, consente à la cession et atteste ce consentement. Je suis donc d'accord avec la conclusion des tribunaux inférieurs que le mot «*shall*» («doit» ou l'indicatif présent, selon le cas, dans le texte français) utilisé dans

les dispositions en cause ne devrait pas être considéré comme ayant un sens impératif. L'inobservation de l'art. 51 de la *Loi des Indiens* n'invalide donc pas la cession[175].

Nous concluons, après avoir appliqué le raisonnement susmentionné aux faits de la cause, que l'inobservation des dispositions de l'article 49 de la *Loi des Sauvages* de 1906 ne suffit pas à invalider la cession dans ce cas particulier. L'affidavit d'attestation a certes été signé par Kahkanowenapew et non pas par «un des chefs ou des anciens», mais il est évident que le consentement avait déjà été obtenu à la majorité. Le paragraphe 49(3) a simplement pour but de confirmer le fait que les conditions des paragraphes 49(1) et (2) ont été remplies, notamment le consentement de la majorité des membres de la bande, donné lors d'une assemblée publique convoquée dans le but de discuter de la cession. Nous convenons que le fait d'invalider la cession pour le seul fait que le consentement déjà obtenu à la majorité n'a pas été régulièrement attesté entraînerait de graves inconvénients et ne favoriserait pas notre objectif, qui consiste à vérifier si la bande a véritablement consenti à la cession. Nous concluons aussi que l'inobservation d'une condition procédurale de la *Loi des Sauvages* relative aux cessions n'a pour effet, en elle-même, d'imposer au Canada une obligation légale à l'égard de la Première Nation, qui n'aurait pas été exécutée[176].

175 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344 aux p. 374-375 (le juge McLachlin).

176 Les parties ont aussi fait valoir qu'il y avait peut-être, en vertu du Traité nº 4 lui-même, des exigences selon lesquelles la Couronne aurait été tenue de solliciter le consentement de la bande de Kahkewistahaw avant d'obtenir la cession de 1907. Dans la mesure où les exigences du traité en matière de cession peuvent contredire les dispositions des articles 48 à 50 de la *Loi des Sauvages* de 1906, nous sommes d'avis que les conditions de la *Loi* prévalent. Comme l'a affirmé le juge Cory dans *La Reine c. Horseman* [1990] 3 C.N.L.R. 95 à la p. 105 (CSC) :

> [Traduction]
> En outre, même s'il est peut-être inacceptable aujourd'hui, sur les plans politique et moral, de prendre une mesure comme celle décrite dans l'Entente de 1930 sans consulter les Autochtones concernés et sans obtenir leur assentiment, le pouvoir du gouvernement fédéral d'apporter une telle modification, de façon unilatérale, n'est pas mis en cause et n'a pas été contesté dans le cadre de la présente affaire.

Nous convenons avec le Canada que, lorsque la *Loi des Sauvages* de 1906 a été promulguée, la loi fédérale pouvait notablement influer sur les droits issus de traités ou les régir, dans la mesure où la législation manifestait clairement l'intention de modifier un droit issu de traité. À l'époque de la cession, aucune contrainte constitutionnelle n'empêchait le Canada d'adopter une telle loi puisque l'art. 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui reconnaît et confirme les droits ancestraux et les droits issus de traités *actuels*, n'existait pas. Toutefois, nous souscrivons aussi à la position du Canada qu'il n'est pas nécessaire de conclure qu'il existe des incohérences entre la *Loi des Sauvages* de 1906 et le Traité nº 4 pour ce qui est des exigences en matière de cession. Le traité ne précise aucune exigence en ce qui concerne le niveau requis de consentement ou les moyens par lesquels ce consentement doit être exprimé. Par conséquent, les exigences législatives en matière de cession représentaient une expression raisonnable du consentement requis en vertu du traité et, dans la mesure où ces exigences législatives ont été satisfaites, on peut dire que les exigences découlant du traité sont également satisfaites.

Effet d'une cession valide sur le plan de la forme

Que va donc être l'effet du refus d'«invalider», pour reprendre le terme du juge McLachlin, la cession? La Cour d'appel de l'Ontario a examiné de plus près la question dans les motifs de son jugement dans l'affaire *Chippewas of Kettle and Stony Point*. Dans cette espèce, la bande avait cédé des terres qui devaient être vendues à un acheteur du nom de MacKenzie Crawford au prix de 85 $ de l'acre, plus une «prime» de 15 $ qui devait être payée en deux versements à chacun des membres ayant droit de vote : 5 $ au moment du scrutin, pendant l'assemblée consacrée à la cession, et 10 $ si la bande consentait à la cession. Le juge Laskin, de la Cour d'appel, a décrit les raisons de cette «prime» en ces termes :

> [Traduction]
> Crawford a d'abord proposé au Département des Affaires indiennes d'acheter ces terres au prix de 85 $ de l'acre, comptant. Il a ensuite offert de payer en plus une «prime» de 15 $ à chaque membre de la bande ayant le droit de participer au scrutin relatif à la cession parce que, comme il le disait, les Indiens [traduction] «ont tous déclaré qu'ils avaient besoin d'un peu d'argent immédiatement» et «j'ai bien l'impression qu'ils avaient besoin d'un peu d'argent.» Lors de l'assemblée, Crawford et les membres de la bande ont discuté du prix de vente et de la somme qu'il convenait de verser sans délai. L'agent des Indiens se demandait s'il était acceptable de verser une prime. Crawford a apparemment offert de payer 100 $ l'acre plutôt que 85 $ l'acre et une prime de 15 $, mais après en avoir débattu pendant l'assemblée, Crawford et les membres de la bande ont opté pour la prime. Il est facile de comprendre les raisons de cette décision. En vertu des dispositions législatives, le montant maximum qui pouvait être distribué aux membres de la bande correspondait à 50 % du produit de la vente après la conclusion de la transaction, et encore fallait-il soustraire de cette somme les dettes de la bande. Les membres votants, par contre, toucheraient la prime directement, et intégralement. Lors de l'assemblée, Crawford a versé 5 $ à chaque membre votant. Deux mois et demi plus tard environ, il est revenu dans la réserve et il a payé le reste de la prime[177].

Après avoir clos la vente, quelque vingt-huit mois après la cession, Crawford a revendu les terres pour un prix près de trois fois supérieur à ce qu'il avait payé.

La bande soutient que la «prime» n'était rien d'autre qu'un pot-de-vin, et affirme que le versement de cette «prime» et, de fait, la présence même de Crawford à l'assemblée consacrée à la cession étaient interdits par la *Proclamation royale* de 1763 et par la *Loi des Sauvages*. Le troisième motif

177 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada (Attorney General)*, inédit, [1996] O.J. n° 4188 (2 décembre 1996), aux p. 12-13 (C.A. Ont.).

invoqué par la bande pour contester la validité de la cession est le retard de 28 mois pour clore la transaction. Lorsque le Canada a présenté une demande préliminaire de jugement sommaire refusant le jugement déclaratoire que réclamait la bande, le juge Killeen, de la Division générale de la Cour de l'Ontario, a rejeté les trois motifs parce qu'ils ne soulevaient pas des questions pouvant faire l'objet d'un procès.

La Cour d'appel a confirmé la décision du juge Killeen et a rejeté l'appel. Le juge Laskin a reconnu que l'intention de la *Proclamation royale* et des dispositions de la *Loi des Sauvages* en matière de cession était d'empêcher que les Autochtones soient exploités par des acheteurs tiers en confiant à la Couronne [traduction] «un rôle de protecteur et de fiduciaire» qui l'amène à s'interposer entre les parties. La loi prévoyait aussi la tenue d'assemblées publiques pour discuter des cessions pour que, selon le juge Laskin, [traduction] «les tractations se faisant publiquement, les fraudes, les abus et les malentendus soient moins probables[178].» La Cour d'appel a néanmoins statué à l'unanimité que ni la présence de Crawford à l'assemblée consacrée à la cession ni son offre de verser une «prime» sur-le-champ n'enfreignaient l'esprit ni la lettre de la *Proclamation royale* ou de la *Loi des Sauvages*. Le juge Laskin a conclu que la bande avait non seulement eu l'intention de céder ses terres, mais qu'elle avait effectivement insisté à plusieurs occasions pour que Crawford conclue rapidement la transaction. La Cour a aussi déclaré que la cession, étant générale et exempte de réserve [traduction] «avait eu pour effet d'éteindre le droit ancestral sur les terres cédées[179]» et n'était assujettie à aucune entente verbale ou condition voulant que la transaction soit conclue dans un délai raisonnablement bref après le scrutin sur la cession, comme la bande le prétendait.

L'extinction du droit ancestral sur les terres cédées signifie que la bande de Kahkewistahaw ne peut pas contester les titres que détiennent, à l'heure actuelle, les propriétaires légitimes des terres cédées, dont la plupart, sinon tous, doivent maintenant être des tiers qui ont acheté les terres de bonne foi, à leur juste valeur marchande. Il ne faut pas oublier, toutefois, que dans l'affaire *Chippewas of Kettle and Stony Point* l'appel portait sur une motion présentée par la Couronne afin de demander un jugement sommaire rejetant la demande par la bande, d'un jugement déclarant nulle la cession de 1927 et la patente de 1929 de la Couronne. La décision a confirmé la cession ainsi

178 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada (Attorney General)*, inédit, [1996] O.J. nº4188 (2 décembre 1996), aux p. 9-10 (C.A. Ont).

179 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada (Attorney General)*, inédit, [1996] O.J. nº4188 (2 décembre 1996) à la p. 29 (C.A. Ont).

que les titres des défendeurs qui sont maintenant propriétaires de chalets sur les terres cédées par la bande en 1927, mais le juge Killeen a également reconnu que certaines questions ne pouvaient être réglées selon la procédure sommaire et devaient être examinées dans le cadre d'un procès :

> [Traduction]
> La conclusion indiquant que, d'après les faits de l'espèce, *il y a eu conduite oppressive ne peut influer sur la validité du décret* [approuvant la cession]; *cette condition doit plutôt s'inscrire dans le cadre de l'autre demande de la bande fondée sur la violation d'une obligation de fiduciaire*[180].

De la même façon, la Cour d'appel a conclu :

> [Traduction]
> [...] qu'en est-il, alors, des paiements en espèces qui, comme l'a dit le juge des motions, «avaient des relents d'échec moral»? À mon avis, rien ne permet de croire que ces paiements en espèces, pour reprendre la formule du juge McLachlin, ont vicié l'«intention véritable» ou le «consentement libre et éclairé» de la bande ou, pour reprendre les termes du juge Gonthier, «au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la Bande avait bien compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait.» Tout comme dans l'arrêt *Apsassin*, il convient de respecter la décision de la bande concernant la vente. Par conséquent, comme le juge Killeen, je suis convaincu que la question de l'effet des paiements en espèces sur la validité de la cession ne peut faire l'objet d'un procès. J'estime qu'il y a lieu de rejeter le second motif d'appel invoqué par la bande.
>
> *J'ajoute toutefois que les paiements en espèces, les prétendus «pot-de-vin» et l'exploitation qui s'ensuit ou les «transactions viciées» pourraient être invoqués par la bande pour démontrer qu'il y a eu, de la part de la Couronne, violation d'une obligation de fiduciaire. Comme l'ont admis les parties, ce sont là des questions qui relèvent des tribunaux. On peut considérer sur le même pied les prétentions de la bande, qui soutient que la vente à Crawford était imprudente, puisque celui-ci a immédiatement revendu la terre à un prix près de trois fois supérieur au prix d'achat.* En examinant l'existence d'une obligation de fiduciaire de la part de la Couronne pour ce qui est d'empêcher la cession dans l'arrêt *Apsassin*, le juge McLachlin a écrit, à la p. 6 :
>
> > Il s'ensuit que, en vertu de la *Loi des Indiens*, les bandes avaient le droit de décider si elles voulaient céder leur réserve, et que leur décision devait être respectée. Par ailleurs, si la décision de la bande concernée était imprudente ou inconsidérée – et équivalait à de l'exploitation – la Couronne pouvait refu-

180 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Attorney General of Canada* (1995), 24 O.R. (3rd) 654 à la p. 698 (C. Ont-Div. gén.).

> ser son consentement. Bref, l'obligation de la Couronne se limitait à prévenir les marchés abusifs.
>
> Cette question relève, elle aussi, des tribunaux[181].

En vertu de la Politique sur les revendications particulières, notre mandat consiste à déterminer si le Canada a encore une obligation légale à remplir à l'égard de la Première Nation de Kahkewistahaw. Nous avons conclu que la cession était valide sur le plan technique, mais une obligation légale non remplie pourrait toutefois découler du fait que le Canada aurait négligé ses obligations de fiduciaire à l'égard de la Première Nation. Nous faisons maintenant porter notre analyse sur les devoirs de fiduciaire que le Canada pourrait avoir à l'égard de Kahkewistahaw en l'espèce.

QUESTION 2 LES OBLIGATIONS DE FIDUCIAIRE DU CANADA AVANT LA CESSION

La Cour suprême du Canada a, ces dernières années, examiné dans le cadre d'un certain nombre d'affaires les catégories de relation que l'on peut considérer comme à caractère «fiduciaire» ainsi que la nature des devoirs qui découlent d'une relation de fiduciaire donnée et des faits de l'affaire visée. Dans la présente partie de notre rapport, nous examinons les principales affaires – en particulier l'arrêt *Apsassin* et le poids accordé à cette décision par les tribunaux ontariens relativement à l'affaire *Chippewas of Kettle and Stony Point* – qui se rapportent aux obligations de fiduciaire de la Couronne dans le contexte de la cession de la totalité ou d'une partie de la réserve d'une bande. Nous recenserons aussi les critères qu'ont adoptés les tribunaux pour déterminer s'il existe une obligation de fiduciaire dans certaines circonstances – en particulier si la bande ne semble pas avoir adéquatement compris les conditions de la cession; si la Couronne a, par sa conduite, vicié les négociations de telle sorte qu'il n'est pas vraiment possible de déterminer la compréhension ni l'intention de la bande; si la bande a renoncé en faveur de la Couronne à son pouvoir décisionnel au sujet de la cession; si la cession est à ce point imprudente et inconsidérée qu'elle peut être jugée équivalente à de l'exploitation. En examinant ainsi la jurisprudence, nous nous demande-

181 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada (Attorney General)*, inédit, [1996] O.J. nº 4188 (2 décembre 1996) aux p. 24-25 (C.A. Ont). Italiques ajoutés. Dans ce passage, les allusions à des mesures «inconsidérées» ont trait à la question des obligations de fiduciaire de la Couronne découlant de l'acceptation, par le gouverneur en conseil, d'une cession faite en vertu du paragraphe 49(4). Cette question sera traitée dans la suite du présent rapport.

rons aussi si, dans l'affaire en cause, la Couronne avait des obligations de fiduciaire à l'égard de la bande de Kahkewistahaw et ne s'en est pas acquittée et, dans l'affirmative, si l'on peut dire que le Canada a une obligation légale non remplie à l'égard de la Première Nation.

L'affaire *Guerin*

Nous avons déjà fait allusion à certaines obligations de fiduciaire qui, d'après la Cour suprême du Canada, s'imposent au Canada à l'égard des Premières Nations et qui se superposent au régime légal de cession. Nous allons examiner ces obligations en mettant surtout l'accent sur la décision récente de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Apsassin*, que nous considérons comme faisant autorité sur la question des obligations de fiduciaire de la Couronne à l'égard d'une bande *avant* une cession de terres de réserve indienne. Avant de commencer notre analyse de l'arrêt *Apsassin*, toutefois, il est bon d'examiner brièvement le jugement important prononcé en 1984 par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Guerin c. La Reine*[182]. L'affaire *Guerin* portait sur les obligations de fiduciaire de la Couronne en matière de vente ou de location de terres de réserve indienne *après* qu'une bande a cédé ses terres, mais la cause offre tout de même un point de départ utile parce qu'elle représente la première décision dans laquelle la Cour suprême du Canada a reconnu que la Couronne entretenait une relation de fiduciaire avec les peuples autochtones.

Dans *Guerin*, la bande de Musqueam avait cédé 162 acres de terres de réserve à la Couronne en 1957 pour que ces terres soient louées à un club de golf, étant entendu que le bail contiendrait les clauses qui avaient été proposées au conseil de la bande et acceptées par lui. Le document de cession qui a par la suite été signé remettait ces terres à la Couronne [traduction] «en fiducie, pour les louer» aux conditions jugées les plus favorables au bien-être de la bande. La bande a découvert par la suite que les clauses du bail conclu par la Couronne étaient fort différentes de celles que la bande avait acceptées, et moins intéressantes.

Les huit membres de la Cour qui ont participé à la décision ont jugé que le Canada avait manqué à ses devoirs à l'égard de la bande. Quant à la nature de la relation de fiduciaire de la Couronne, le juge Dickson (plus tard, juge en chef du Canada), parlant au nom de la majorité, a déclaré :

182 *Guerin c. La Reine* [1984] 2 R.C.S. 335, [1985] 1 C.N.L.R. 120, [1984] 6 W.W.R. 481, 13 D.L.R. (4th) 321.

En confirmant dans la *Loi sur les Indiens* cette responsabilité historique de Sa Majesté de représenter les Indiens afin de protéger leurs droits dans les opérations avec des tiers, le Parlement a conféré à Sa Majesté le pouvoir discrétionnaire de décider elle-même ce qui est vraiment le plus avantageux pour les Indiens. Tel est l'effet du paragraphe 18(1) de la Loi.

Ce pouvoir discrétionnaire, loin de supplanter comme le prétend Sa Majesté, le droit de regard qu'ont les tribunaux sur les rapports entre Sa Majesté et les Indiens, a pour effet de transformer l'obligation qui lui incombe en une obligation de fiduciaire. Le professeur Ernest J. Weinrib soutient dans son article intitulé *The Fiduciary Obligation* (1975), 25 U.T.L.J. 1, à la p. 7, que «la marque distinctive d'un rapport fiduciaire réside dans le fait que la situation juridique relative des parties est telle que l'une d'elles se trouve à la merci du pouvoir discrétionnaire de l'autre». À la page 4, il exprime ce point de vue de la manière suivante :

> [Lorsqu'il y a une obligation de fiduciaire] il existe un rapport dans lequel la manière dont le fiduciaire se sert du pouvoir discrétionnaire qui lui a été délégué peut avoir des répercussions sur les droits du commettant qui sont donc subordonnés à l'utilisation qui est faite dudit pouvoir. L'obligation de fiduciaire est le moyen brutal employé en droit pour contrôler ce pouvoir discrétionnaire.

Je ne me prononce pas sur la question de savoir si cette description est de portée assez large pour comprendre toutes les obligations de fiduciaire. J'estime toutefois que lorsqu'une loi, un contrat ou peut-être un engagement unilatéral impose à une partie l'obligation d'agir au profit d'une autre partie et que cette obligation est assortie d'un pouvoir discrétionnaire, la personne investie de ce pouvoir devient un fiduciaire. *L'equity* vient alors exercer un contrôle sur ce rapport en imposant à la personne en question l'obligation de satisfaire aux normes strictes de conduite auxquelles le fiduciaire est tenu de se conformer.

[...] Lorsqu'il s'est révélé impossible d'obtenir le bail promis, Sa Majesté, au lieu de procéder à la location des terres à des conditions différentes et défavorables, aurait dû retourner devant la bande pour lui expliquer ce qui s'était passé et demander son avis sur ce qu'il fallait faire. L'existence de cette conduite peu scrupuleuse est primordiale pour qu'on puisse conclure que Sa Majesté a manqué à son obligation de fiduciaire. *L'*equity *ne sanctionnera pas une conduite peu scrupuleuse de la part d'un fiduciaire qui doit faire preuve d'une loyauté absolue envers son commettant*[183].

Le juge Dickson a jugé que les dispositions relatives aux cessions inscrites dans la *Loi des Sauvages*plaçaient la Couronne entre les Autochtones et les

183 *Guerin* c. *La Reine* [1984] 2 R.C.S. 335 aux p. 383-384 et 388-389 (le juge Dickson), 55 N.R. 161, 13 D.L.R. (4th) 321, [1985] 1 C.N.L.R. 120. Italiques ajoutés.

colons pour les questions touchant l'aliénation de terres de réserve. Il a décrit en ces termes le fondement de la relation de fiduciaire :

> À mon avis, la nature du titre des Indiens et les modalités prévues par la Loi relativement à l'aliénation de leurs terres imposent à Sa Majesté une obligation *d'equity*, exécutoire en justice, d'utiliser ces terres au profit des Indiens. Cette obligation ne constitue pas une fiducie au sens du droit privé. Il s'agit plutôt d'une obligation de fiduciaire. Si, toutefois, Sa Majesté manque à cette obligation de fiduciaire, elle assumera envers les Indiens exactement la même responsabilité qu'aurait imposée une telle fiducie.
>
> Le rapport fiduciaire entre Sa Majesté et les Indiens découle du concept du titre aborigène, autochtone ou indien. Cependant, le fait que les bandes indiennes possèdent un certain droit sur des terres n'engendre pas en soi un rapport fiduciaire entre les Indiens et Sa Majesté. Pour conclure que Sa Majesté est fiduciaire, il faut aussi que le droit des Indiens sur les terres soit inaliénable, sauf dans le cas d'une cession à Sa Majesté.
>
> Il est interdit à une bande indienne de céder son droit directement à un tiers. La vente ou la location de terres ne peut avoir lieu qu'à la suite d'une cession et c'est alors Sa Majesté qui agit au nom de la bande. C'est dans la Proclamation royale de 1763 que Sa Majesté a pour la première fois endossé cette responsabilité qui lui est encore reconnue dans les dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives aux cessions. *L'exigence d'une cession et la responsabilité qui en découle ont pour effet d'imposer à Sa Majesté une obligation de fiduciaire distincte envers les Indiens*[184].

L'arrêt *Guerin* est intéressant à deux titres : premièrement, il qualifie de fiduciaire la relation entre la Couronne et les Premières Nations et, deuxièmement, il établit clairement le principe d'une obligation de fiduciaire juridique qui intervient lorsque la Couronne vend ou loue à un tiers des terres de réserve, au nom d'une bande et dans l'intérêt de cette bande, *après* la cession des terres à la Couronne, en fiducie. Toutefois, la Cour suprême du Canada n'avait pas pour mandat, dans l'affaire *Guerin*, d'examiner la question des éventuelles obligations de fiduciaire que la Couronne pourrait avoir à l'égard de la bande *avant* la cession. Cette question n'a pas été traitée spécifiquement avant l'apparition de l'affaire *Apsassin* au rôle de la Cour.

184 *Guerin c. La Reine* [1984], 2 R.C.S. 335 aux p. 131-132 (le juge Dickson), 55 N.R. 161, 13 D.L.R. (4th) 321, [1985] 1 C.N.L.R. 120. Italiques ajoutés.

L'affaire *Apsassin*

Dans *Apsassin*, la bande indienne des Castors[185] avait conclu un traité avec la Couronne en 1916. Aux termes du Traité nº 8, le Canada a réservé 28 milles carrés de terre pour créer la réserve indienne 172 à l'intention la bande dans le district de Peace River, en Colombie-Britannique. La réserve contenait de bonnes terres agricoles mais la bande ne les a pas utilisées pour l'agriculture. Elle y a uniquement installé son camp d'été puisqu'en hiver, elle vivait du piégeage et de la chasse, plus au nord. En 1940, la bande a cédé à la Couronne, en fiducie, les droits miniers afférents à sa réserve pour que la Couronne les loue au profit de la bande. En 1945, à la fin de la Seconde Guerre mondiale, le gouvernement a demandé à la bande d'envisager la cession de la réserve pour que la terre puisse être offerte aux anciens combattants qui voulaient s'adonner à l'agriculture. À la suite de négociations entre le ministère des Affaires indiennes et le directeur de la *Loi sur les terres destinées aux anciens combattants* (DTAC), l'ensemble de la réserve a été cédé, en 1945, pour la somme de 70 000 $. En 1950, le Ministère a utilisé une partie du profit de la vente pour acheter d'autres terres de réserve, plus près des lignes de piégeage de la bande, plus au nord. Entre 1948 et 1956, toutes les terres cédées, y compris les droits miniers, ont été vendues à d'anciens combattants. Après l'aliénation, on a découvert dans ces terres des gisements pétrolifères et gaziers qui ont produit des recettes évaluées à 300 millions de dollars. Les droits miniers ont été considérés comme ayant été transmis «par inadvertance» aux anciens combattants plutôt que conservés dans l'intérêt de la bande et, même si le Ministère avait le pouvoir en vertu de l'article 64 de la *Loi sur les Indiens* d'annuler la cession et de reprendre les droits miniers, il ne l'a pas fait. Lorsqu'elle a pris connaissance de ces faits, la bande a intenté une action pour violation d'obligation de fiduciaire, et elle a réclamé à la Couronne des dommages-intérêts parce que celle-ci avait laissé la bande accepter une cession imprudente de la réserve et qu'elle avait vendu la terre au-dessous de sa valeur.

Lors du procès[186], le juge Addy a rejeté toutes les demandes de la bande sauf une. Il a statué qu'aucune obligation de fiduciaire n'existait avant la cession ni relativement à celle-ci et que Sa Majesté n'avait pas violé ses obligations de fiduciaire après la cession en ce qui concernait les droits miniers puisque ces droits avaient été jugés sans valeur au moment de l'aliénation. Il

185 La bande indienne des Castors s'est divisée en deux bandes qui ont pris les noms de Bande indienne de la rivière Blueberry et de Bande indienne de la rivière Doig.

186 1*Bande indienne de la rivière Blueberry et bande indienne de la rivière Doig c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1988] 14 F.T.R. 161, 1 C.N.L.R. 73 (1re instance).

a également conclu, que le Ministère avait toutefois manqué à son obligation de fiduciaire après la cession en ne cherchant pas à obtenir un meilleur prix pour les droits de superficie.

La Cour d'appel fédérale[187] a rejeté l'appel de la bande et l'appel incident de la Couronne. Elle a toutefois rejeté à la majorité la conclusion du juge de première instance voulant qu'aucune obligation de fiduciaire n'ait existé antérieurement à la cession. La Cour d'appel fédérale a plutôt conclu que la combinaison des faits propres à la cause et des dispositions de la *Loi sur les Indiens* imposait une obligation de fiduciaire à la Couronne. La nature spécifique de l'obligation n'était pas d'empêcher la cession ni de substituer la décision de la Couronne à celle de la bande, mais bien de veiller à ce que la bande soit adéquatement conseillée quant aux circonstances entourant la cession et à ses diverses options, puisque la Couronne elle-même demandait cette cession pour offrir les terres aux soldats qui rentraient au pays.

La majorité de la Cour a conclu que la Couronne possédait, à l'égard de la bande, une obligation de fiduciaire avant la cession, mais le juge Stone de la Cour d'appel (avec l'appui du juge Marceau) a souscrit à la décision du juge Addy dans cette affaire. Le juge Stone a jugé que la Couronne s'était acquittée de son devoir puisque la bande avait été pleinement informée des «conséquences d'une cession», était pleinement consciente qu'elle renonçait pour toujours à tous ses droits sur la réserve et avait donné «librement [son] consentement informé au projet de cession[188]». Le juge Stone a aussi conclu que la Couronne n'avait pas violé une obligation de fiduciaire postérieure à la cession en ce qui concernait l'aliénation des droits miniers puisque ces droits étaient considérés comme ayant une valeur négligeable au moment de la cession. Le transfert de ces droits au DTAC ont supprimé les obligations de fiduciaire que pouvait avoir le ministère des Affaires indiennes après la cession, et la Couronne n'avait plus l'obligation de gérer les terres dans l'intérêt de la bande.

La Cour suprême du Canada[189] était divisée à 4 contre 3 sur la question de savoir si les droits miniers étaient visés par la cession de 1945. Elle a toutefois jugé à l'unanimité que la Couronne avait, après la cession, une obligation de fiduciaire à l'égard de l'utilisation des terres cédées au profit de la bande. La Cour a en outre conclu que la Couronne avait violé cette obligation en

187 *Apsassin c. Canada* [1993] 3 F.C. 28, 100 D.L.R. (4th) 504, 151 N.R. 241, [1993] 2 C.N.L.R. 20 (C.A. féd.).
188 *Apsassin c. Canada* [1993] 3 C.F. 28, 100 D.L.R. (4th) 504, 151 N.R. 241, [1993] 2 C.N.L.R. 20 à la p. 46 (C.A. féd.).
189 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344.

vendant «par inadvertance» au DTAC les droits miniers afférents aux terres de réserve et en négligeant d'utiliser son pouvoir d'annuler la vente faite «par inadvertance» après que l'on eut constaté le fait. Le juge McLachlin a rédigé le jugement de la minorité au sujet de l'effet de la cession de 1945 sur la cession antérieure des droits miniers, mais tous les juges ont appuyé son analyse des obligations de fiduciaire de la Couronne avant la cession[190]. Toutefois, même la décision de la majorité, rédigée par le juge Gonthier qui a conclu que la bande indienne des Castors avait clairement eu l'intention de céder sa réserve précise que le Ministère était tenu de «donner préséance aux intérêts de la bande[191]». Dans les motifs de la décision, le juge Gonthier fait allusion à des «négociations viciées» qui imposent l'obligation de revoir la conduite de la Couronne pour déterminer si elle a influé sur la compréhension et l'intention de la bande.

Responsabilités de fiduciaire de la Couronne antérieures à la cession

Lorsqu'une bande n'a pas une compréhension suffisante des négociations ou lorsque celles-ci sont entachées d'irrégularités

Dans son examen de la manière dont la cession consentie en 1945 par la bande indienne des Castors en vue de vendre ou de louer les droits miniers et les droits de superficie a subsumé et élargi la portée de la cession de 1940, qui ne visait que les droits miniers, le juge Gonthier a déclaré :

> Je tiens à ajouter que *j'hésiterais à donner effet à cette modification de cession si je croyais que la bande n'en avait pas bien saisi les conditions, ou si la conduite de la Couronne avait, d'une manière ou d'une autre, vicié les négociations au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la bande avait bien compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait.* Cependant, ni l'une ni l'autre de ces situations ne se sont produites en l'espèce. Comme l'a conclu le juge de première instance, l'agent local du MAI a pleinement expliqué les conséquences de la cession de 1945 aux Indiens pendant les négociations. De plus, les exigences de forme en matière de cession prévues par l'art. 51 de la *Loi des Indiens* de 1927 ont, pour l'essentiel, été respectées, et comme l'a conclu le juge McLachlin, la preuve démontre amplement que les membres de la bande ont ratifié de façon valide l'accord de 1945. Par ailleurs, de par les termes de l'acte de cession, le MAI

190 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344, aux p. 382-383 (CSC).

191 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344 aux p. 362-363.

était tenu d'agir dans l'intérêt de la bande dans le cadre des opérations touchant les droits miniers. *De fait, le MAI avait l'obligation de fiduciaire de donner préséance aux intérêts de la bande.* En conséquence, rien dans les négociations qui ont précédé la cession de 1945 ou dans les conditions de l'acte de cession lui-même ne m'amène à conclure qu'il serait inapproprié de donner effet à l'intention de la bande, à savoir de céder en fiducie à la Couronne tous ses droits dans la R.I. 172 pour que cette dernière «vend[e] ou [...]lou[e]» les terres visées. De fait, le principe directeur qui veut que l'on respecte les décisions des peuples autochtones m'amène à la conclusion contraire[192].

En résumé, le juge Gonthier aurait hésité à autoriser la modification de la cession de 1940 dans deux cas : premièrement, si la bande n'en avait pas bien saisi les conditions et, deuxièmement «si la conduite de la Couronne avait, d'une manière ou d'une autre, vicié les négociations au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la bande avait bien compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait.»

En ce qui concerne la première situation, nous notons que dans *Apsassin*, le juge Addy conclut que, «même si [les membres de la bande des Castors] n'ont pas saisi exactement la nature du droit, en common law, qu'ils cédaient, ils en étaient probablement incapables, ils ont bel et bien compris, dans les faits, que par la cession ils renonçaient pour toujours à tous leurs droits sur la R.I. 172[193]». Nous croyons que la même inférence est possible dans le cas présent. Cependant, l'ancienneté de ce grief permet de conclure que, si les membres de la bande savaient dès le début que leurs droits avaient été totalement aliénés, ils étaient mécontents du résultat et se sont efforcés d'obtenir l'annulation de l'opération.

Même si la bande de Kahkewistahaw *avait compris* qu'elle renonçait à tous ses droits sur les terres faisant l'objet de la cession et qu'elle l'avait fait en *toute connaissance de cause*, le problème essentiel qui se pose pour le Canada est de déterminer si la conduite de la Couronne avant la cession, d'une manière ou d'une autre, vicié les négociations au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la bande avait bien compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait. L'opinion selon laquelle il est possible d'invoquer le fait qu'il y a eu des négociations viciées à l'appui d'une demande basée sur la violation par la Couronne de ses obligations de fiduciaire à l'égard d'une bande a récemment été renforcée par la décision

192 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344 aux p. 362-363. Italiques ajoutés.

193 *Bande indienne de la rivière Blueberry et Bande indienne de la rivière Doig c. Canada (Ministre des Affaires indienne et du Nord canadien)* [1988] 3 F.C. à la p. 67.

de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *Chippewas of Kettle and Stony Point*. Après avoir reconnu avec le juge Killeen que les paiements en espèces effectués dans cette affaire n'ont pas pour effet d'annuler la cession, le juge Laskin a ajouté :

> [Traduction]
> J'ajoute cependant que les paiements en espèces ou l'allégation de corruption et l'exploitation qui en découle ou les négociations viciées peuvent être une raison justifiée pour que la bande intente une action contre la Couronne pour infraction à la responsabilité de fiduciaire. Comme les parties l'ont reconnu, c'est là motif à procès[194].

Dans *Apsassin*, dans son examen des dispositions techniques de la *Loi sur les Indiens*concernant les cession, le juge Gonthier insistait sur l'importance qu'il y avait à déterminer l'intention véritable de la bande :

> Selon moi, l'application d'une analyse fondée sur l'intention des parties offre un avantage important. Ainsi que l'a fait remarquer le juge McLachlin, la loi traite les peuples autochtones comme des acteurs autonomes en ce qui concerne l'acquisition et la cession de leurs terres, il faut donc respecter leurs décisions. [...] À mon avis, dans l'examen des effets juridiques des opérations conclues par les peuples autochtones et la Couronne relativement à des terres faisant partie de réserves, il ne faut pas oublier que, compte tenu du caractère *sui generis* du titre autochtone, les tribunaux doivent faire abstraction des restrictions habituelles imposées par la common law afin de donner effet à l'objet véritable de ses opérations[195].

À notre avis, le fond du raisonnement du juge Gonthier est que l'on doit respecter et honorer l'autonomie des bandes indiennes. À cet égard, il est totalement d'accord avec le juge McLachlin. Cependant, si le pouvoir de décision d'une bande a été compromis ou «vicié» au point «qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la bande avait bien compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait», l'autonomie de cette bande se trouve du même coup compromise. Le juge Gonthier n'a pas défini ce qu'il entendait pas «des négociations viciées», mais il est clair que, comme le juge McLachlin, il s'est largement appuyé sur les conclusions suivantes du juge Addy, en première instance :

194 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada (Attorney General)*, inédit [1996] O.J. nº 4188 (2 décembre 1996) aux p. 24-25 (C.A. Ont.).

195 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344 aux p. 358-359.

1. Les demandeurs savaient depuis longtemps qu'une cession absolue de la R.I. 172 était envisagée;
2. Ils en avaient discuté auparavant au moins à trois reprises à l'occasion d'assemblées officielles tenues en présence de représentants du Ministère;
3. Contrairement à ce que prétendent les demandeurs, il serait absurde de conclure que les Indiens n'auraient pas débattu la question entre eux à de nombreuses occasions et de façon informelle au sein des groupes familiaux et des groupes de chasse;
4. À l'assemblée de la cession elle-même, la question avait fait l'objet d'un débat complet. Les Indiens en avaient discuté entre eux et avec les représentants du Ministère avant la signature de l'acte de cession;
5. [Les représentants de la Couronne n'avaient pas] essayé d'influencer les demandeurs soit avant, soit pendant l'assemblée de la cession. Au contraire, la question semble avoir été résolue de façon très consciencieuse par les représentants du Ministère concernés;
6. M. Grew [l'agent des Indiens pour l'endroit] avait expliqué aux Indiens toutes les conséquences d'une cession;
7. Même s'ils n'ont pas saisi exactement la nature du droit, en *common law*, qu'ils cédaient, ils en étaient probablement incapables, ils ont bel et bien compris, dans les faits, que par la cession ils renonçaient pour toujours à tous leurs droits sur la R.I. 172 en échange de l'argent qui serait versé à leur crédit après la vente de la réserve, et d'autres terrains situés près de leurs sentiers de piégeage qui seraient achetés avec le produit de la vente;
8. Lesdits terrains avaient déjà été choisis par les Indiens, après mûre réflexion.[196]

En particulier, le juge Gonthier a conclu que les représentants de la Couronne avaient clairement expliqué les conséquences de la cession, n'avaient pas tenté d'influencer la décision de la bande, et avaient agi en conscience et dans l'intérêt de la bande pendant toute les négociations.

Dans l'affaire de Kahkewistahaw, nous estimons que, contrairement à l'agent des Indiens Grew dans *Apsassin*, Graham n'a *pas* agi en conscience, et qu'il avait manifestement l'intention d'influer sur les résultats du vote relatifs à la cession. Au lieu d'aider les bandes du lac Crooked à adopter la ligne de conduite convenant le mieux à leurs besoins, Graham a bien montré que son objectif était d'obtenir des cessions «pour libérer» les terres afin de permettre aux colons de s'y installer et d'apaiser les collectivités voisines qui exerçaient des pressions croissantes. Des paiements incitatifs en espèces lui faciliteraient considérablement l'atteinte de son objectif, et il est arrivé en plein milieu du dur hiver des Prairies avec de l'argent en poche. À l'époque, la bande de Kahkewistahaw était particulièrement vulnérable car ses

196 *Bande indienne de la rivière Blueberry et Bande indienne de la rivière Doig c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1988] 3 F.C. aux p. 66-67.

membres étaient pauvres, affamés, illettrés et comme nous le montrerons plus en détail ci-après, sans chefs véritables. En fait, l'assemblée destinée à consacrer la cession a eu lieu après que la promesse ait été faite que chaque membre de la bande recevrait immédiatement 94 $, soit 1/20e du prix de vente estimé des terres. Graham a bien précisé qu'il allait faire le nécessaire pour que les membres de la bande ne reçoivent pas de conseils désintéressés d'avocats ou d'autres spécialistes, et il est prouvé qu'il les a menacés en leur déclarant qu'ils ne recevraient pas d'autre aide du gouvernement à moins d'accepter la cession. Au cours de l'audience publique organisée par la Commission à Kahkewistahaw, l'ancien Mervin Bob a déclaré que la bande avait été profondément influencée par l'offre du versement immédiat d'argent et par la menace que toute aide leur serait ultérieurement refusée.

> [Traduction]
> L'agent des Indiens, l'instructeur agricole mettait de l'argent sur la table et disait que c'est - il disait que si vous refusez de signer ce document, ne comptez plus sur nous pour vous aider. Autant fourrer une poignée de bonbons sur le nez d'un enfant en disant que s'il n'obéit pas il pourra dire adieu aux bonbons. C'est comme cela qu'on nous traitait et c'est ce que je voulais vous dire.[197]

Contrairement à la situation dans *Apsassin*, rien ne prouve dans la présente affaire qu'on ait envisagé de proposer d'autres emplacements ou arrangements aux Indiens pour remplacer les terres faisant l'objet de la cession, ni même que cela ait été possible. Au contraire, d'après les éléments de preuve dont nous disposons, la Couronne n'avait nullement l'intention d'agir en conscience au nom de la bande, et la Couronne n'a pas satisfait à son obligation de fiduciaire à l'égard de la bande lorsqu'elle s'est trouvée confrontée à des intérêts divergents. Nous reconnaissons que la Couronne a toujours dû faire face à la difficile question du conflit d'intérêts puisqu'elle a la double responsabilité concomitante de représenter les intérêts du public et des Indiens. Cependant, la Couronne a des responsabilités contradictoires dans une situation donnée ne signifie pas nécessairement que la Couronne a enfreint ses obligations de fiduciaire à l'égard de la Première Nation concernée. Comme l'a déclaré le juge McLachlin dans *Apsassin* :

> Le juge de première instance a eu raison de conclure que le fiduciaire qui participe à une opération intéressée, c'est-à-dire qui est en conflit d'intérêts, a le fardeau de

197 Transcription de la CRI, 3 mai 1995, p. 102 (Mervin Bob).

prouver qu'il n'a pas tiré d'avantages personnels à ses pouvoirs de fiduciaire ; J.C. Shipherd, *The Law of Fiduciaries* (1981), aux p. 157 à 159, et *A.H. Oosterhoff: Text, Commentary and Cases on Trusts* (4th ed. 1992). Il est possible de prétendre que la Couronne était en conflit d'intérêts, car elle faisait l'objet de pressions politiques divergentes l'incitant, d'une part, à conserver les terres en cause pour la bande et, d'autre part, à prendre des mesures pour qu'elles puissent être distribuées aux anciens combattants[198].

Nous constatons que la Couronne a dû faire face à des pressions politiques divergentes similaires au cours de ses négociations avec Kahkewistahaw, mais que dans le cas présent, elle n'a pas fourni la preuve qu'elle n'avait pas profité – politiquement sinon financièrement – de ses efforts de persuasion pour obtenir la cession de 1907.

À notre avis, il serait aberrant de dire que la bande de Kahkewistahaw a agi de manière indépendante dans le cas de cette cession ou que la décision correspondait bien à son intention. Le vote du 28 janvier 1907 a été orchestré pour obtenir l'approbation formelle de la cession. Ce vote marquait la consécration des efforts déployés par des groupes non autochtones voisins, avec la complicité du gouvernement du Canada en vue d'obtenir une cession. Ces tentatives, entreprises dès 1885, ont finalement abouti en 1907, 22 ans plus tard, après un barrage constant d'interventions auxquelles ont participé pratiquement tous ceux qui exerçaient une autorité quelconque au sein de la communauté locale et, en fin de compte, ceux qui occupaient des postes de responsabilité au Ministère. Tout au long de ces 22 années, les seules voix qui se sont élevées pour défendre les membres de la bande de Kahkewistahaw ont été celles de l'agent des Indiens McDonald, du commissaire Laird et du commissaire adjoint aux Indiens McKenna. En 1907, ces trois voix s'étaient tues, à cause de départs à la retraite ou pour d'autres raisons. Il est remarquable que la bande de Kahkewistahaw ait tenu bon malgré les pressions constantes exercées pendant 22 ans. Il ne faut pas oublier que la bande a rejeté la proposition de cession de Graham par un vote de 14 contre 5 à

198 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344 à la p. 379. Cet extrait de l'affaire *Apsassin* soulève la question de savoir quelle est la partie qui doit avoir le fardeau de la preuve lorsque les éléments de preuve relatifs aux questions soumises à la Commission ne sont pas concluants. Le principe général qui s'applique au fardeau de la preuve est que la Première Nation, en tant qu'appelante, a le fardeau de prouver que la Couronne a violé une obligation légale. À notre avis, les faits de cette cause sont si clairs que la question du fardeau de la preuve n'affecte en rien le résultat. Même si c'est la Première Nation qui a le fardeau de la preuve, nous considérons, compte tenu de la prépondérance des probabilités, qu'elle s'est acquittée de ce fardeau. La prétention de la Première Nation étant établi *prima facie*, le Canada ne l'a pas réfutée en présentant des preuves contraires fortes. C'est particulièrement vrai pour les situations dans lesquelles nous avons noté que le Canada, en tant que fiduciaire en mesure de participer à une opération intéressée ou en conflit d'intérêts, doit prouver qu'il n'a pas tiré d'avantages de ses pouvoirs de fiduciaire.

l'assemblée du 23 janvier et que ce n'est qu'à cause des événements des jours suivants que la bande est revenue sur sa décision. Il serait absurde de penser qu'après 22 années de refus de transiger, la bande serait revenue sur sa décision et aurait adopté une position si manifestement préjudiciable à ses intérêts en l'espace de cinq jours, entre le 23 janvier et le 28 janvier 1907, si la conduite du gouvernement du Canada n'avait pas «vicié les négociations».

Il ne s'agit pas d'une situation dans laquelle une bande n'avait aucune intention de soumettre ses terres de réserve au type d'exploitation la plus appropriée, comme c'était le cas dans *Apsassin*. Bien au contraire, dans le cas présent, les efforts de la bande pour devenir des agriculteurs autonomes, malgré les obstacles créés par diverses politiques et circonstances, avaient commencé à porter leurs fruits et la bande se montrait de plus en plus capable de tirer parti des ressources de ses terres. En outre, bien que les documents révèlent que certains agents de la Couronne commençaient à se demander si cette cession était vraiment dans l'intérêt de la bande, ceux d'entre eux qui avaient sérieusement réfléchi à la question, avaient compris que ce n'était pas le cas. La cession a malgré tout été obtenue. On peut faire valoir que la Première Nation a démontré que la Couronne était en conflit d'intérêts, mais de son côté, la Couronne n'a pas établi que la cession était destinée à profiter à d'autres que les colons et elle-même. En revanche, dans *Apsassin*, la Cour a conclu qu'en dépit du conflit d'intérêts possible de la Couronne, la vente des terres au DTAC était également dans le meilleur intérêt de la bande des Castors. En ce sens, la vente des terres à la Couronne profitait à la fois à la bande et aux activités locales si bien que la Couronne n'a pas violé ses obligations de fiduciaire. Dans le cas présent, au contraire, le Canada a non seulement manqué à la responsabilité qui lui incombait de protéger la bande contre la supercherie et les pratiques destructrices utilisées dans les négociations relatives à ses terres de réserve, mais les preuves montrent que le Canada a lui-même «vicié les négociations».

Lorsqu'une bande a cédé ou abdiqué son pouvoir de décision

Nous avons déjà mentionné que le juge McLachlin avait rédigé l'opinion minoritaire dans *Apsassin*, mais que tous les juges de la Cour ont néanmoins appuyé son analyse des obligations de fiduciaire de la Couronne avant la cession. Dans son examen des obligations de fiduciaire à l'égard d'une bande dans ce contexte, et de leur nature, le juge McLachlin s'est inspiré de plusieurs décisions de la Cour suprême sur les règles de la fiducie en droit privé :

> En règle générale, une obligation de fiduciaire prend naissance lorsqu'une personne possède un pouvoir unilatéral ou discrétionnaire à l'égard d'une question touchant une autre personne «particulièrement vulnérable» : voir *France c. Smith*, [1987] 2 R.C.S. 99; *Norberg c. Wynrib*, [1992] 2 R.C.S. 226, et *Hodgkinson c. Simms*, [1994] 3 R.C.S. 377. La partie vulnérable est tributaire de la partie qui possède le pouvoir unilatéral ou discrétionnaire, qui, à son tour, est obligée d'exercer ce pouvoir uniquement au profit de la partie vulnérable. La personne qui cède (*ou, plus souvent, qui se trouve dans la situation où quelqu'un d'autre a cédé pour elle*) son pouvoir sur quelque chose à une autre personne *escompte* que la personne à qui le pouvoir en question est cédé l'exercera avec loyauté et diligence. Cette notion est la pierre d'assisse de l'obligation de fiduciaire.[199]

D'après les faits de l'affaire *Apsassin*, le juge McLachlin a conclu que : «Il ressort de la preuve que *la bande escomptait que la Couronne la renseignerait sur les diverses solutions qui s'offraient à elle - et sur les conséquences prévisibles de ces solutions - relativement à la cession de la réserve de Fort St. John* et à l'acquisition de nouvelles terres qui conviendraient mieux à son mode de vie fondé sur le piégeage et la chasse. *La preuve n'étaye pas la prétention que la bande avait renoncé à son pouvoir de décision quant à la cession de la réserve ou qu'elle s'en était remis à la Couronne à cet égard*[200].» Comme la bande n'avait pas renoncé à son pouvoir de décision concernant la cession à la Couronne, ni ne l'avait confié à qui que ce soit, le juge McLachlin a considéré que «la preuve n'appu[yait] pas l'existence d'une obligation de fiduciaire qui aurait incombé à la Couronne avant la cession de la réserve par la bande[201]».

L'analyse faite par le juge McLachlin de ce qui constitue une cession ou l'abdication du pouvoir de prise de décision est très brève, certainement parce que les faits qui lui ont été présentés montrent que la bande indienne des Castors avait pris en toute connaissance de cause la décision de céder ses terres de réserve et qu'à l'époque, la décision paraissait éminemment raisonnable. À notre avis, les raisons qu'elle invoque n'indiquent pas clairement si elle était simplement parvenue à une conclusion de fait lorsqu'elle a constaté que la bande n'avait ni cédé ni abdiqué son pouvoir de décision au profit de la Couronne, ou si elle avait l'intention de déclarer qu'en droit, une obligation de fiduciaire n'existe que lorsqu'une bande ne prend absolument

199 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344 à la p. 372. Italiques ajoutés.
200 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344 à la p. 372. Italiques ajoutés.
201 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344 à la p. 373.

aucune part au processus de prise de décision. Elle avait examiné la question plus à fond dans l'affaire *Norberg*, dans laquelle elle a conclu dans un jugement minoritaire qu'il y avait eu abdication du pouvoir de prise de décision dans le contexte des rapports entre médecin et patient :

> Comme nous l'avons vu, le déséquilibre des pouvoirs ne suffit pas nécessairement pour établir l'existence d'un rapport fiduciaire. Il s'agit d'une condition nécessaire mais non suffisante. Il faut également la possibilité d'atteinte à un intérêt juridique ou à un intérêt non juridique «»pratique« vital et important». J'ajouterais ceci : la nation d'obligation de fiduciaire et les jugements de notre Cour dans *Guerin* et *Canson*, précités, impliquent que le fiduciaire doit s'être engagé à «protéger» l'intérêt du bénéficiaire. Comme je le dis, à la p. 543 de l'arrêt *Canson*, en citant l'arrêt de notre Cour *Canadien Aero Service Ltd. c. O'Malley*, précité, à la p. 606, «[l]a personne soumise à une obligation de fiduciaire voit sa liberté restreinte par la nature de l'obligation qu'elle a assumée, savoir une obligation qui «commande [...] la loyauté, la bonne foi et l'absence de conflits d'intérêts et d'obligations»». Il n'est pas facile de faire entrer une relation dans cette catégorie. En règle générale, il est présumé, en droit, que les rapports entre les personnes sont motivés par leurs intérêts personnels réciproques. Les obligations de fiduciaire sont particulières et se limitent aux cas exceptionnels où une personne assume un pouvoir qui devrait normalement appartenir à l'autre et s'engage à exercer ce pouvoir uniquement au bénéfice de l'autre. C'est comme si le fiduciaire s'appropriait le pouvoir qui appartient au bénéficiaire à la condition de l'exercer uniquement pour le bien du bénéficiaire. Ainsi, le fiduciaire qui administre un patrimoine est investi du pouvoir financier qui appartiendrait normalement au bénéficiaire et doit exercer ce pouvoir à sa place et à son seul bénéfice. Par analogie, le médecin prend le pouvoir qu'un patient exerce habituellement sur son corps et que le patient lui confie aux fins du traitement. Le médecin est tenu, par la nature de son mandat, d'exercer le pouvoir dont le patient l'investit uniquement au bénéfice de ce dernier. S'il manque à cette obligation, il engage sa responsabilité[202].

Dans l'affaire *Hodgkinson*, la Cour suprême du Canada a également examiné la question de déterminer les éléments nécessaires de la cession ou de l'abdication du pouvoir de prise de décision au profit d'un fiduciaire. Dans cette affaire, le tribunal avait traiter une accusation d'investisseur néophyte contre son comptable, qui lui avait recommandé certains abris fiscaux dans lesquels, sans qu'il en ait informé l'investisseur, il avait lui-même un intérêt personnel. Le juge La Forest a déclaré :

> Il importe [...] d'apporter une autre précision au sujet de la nature de la confiance, particulièrement dans le contexte d'une relation consultative. Dans ce contexte, la

202 *Norberg* v. *Wynrib* [1992] 2 R.S.C. aux p. 292-293 (le juge McLachlin).

> confiance ne requiert pas le transfert global du pouvoir décisionnel de l'investisseur au conseiller. Cela est tout simplement trop restrictif. On se trouve à faire complètement abstraction du risque particulier que le conseiller professionnel ait une influence dominante, et des sérieuses raisons de principe, déjà mentionnées, qui justifient le droit à intervenir par le biais des obligations de fiduciaire pour favoriser le fonctionnement approprié et équitable du marché des placements, une activité socio-économique importante qui ne peut vraiment être réglementée autrement. Si je comprends bien, il faut examiner la situation pour déterminer si la décision prise est effectivement celle du conseiller, ce qui implique un examen attentif des faits[203].

L'affaire *Norberg* comme l'affaire *Hodgkinson* montrent que lorsque le bénéficiaire est obligé de s'en remettre au fiduciaire, le pouvoir de prise de décision peut être cédé ou abdiqué même si, d'un point de vue strictement formel, c'est le bénéficiaire qui prend la décision. Ces deux affaires ne portent cependant pas sur la relation fiduciaire entre le gouvernement fédéral et une bande indienne, et *Apsassin* doit donc être considéré comme le cas faisant autorité en ce qui concerne les obligations de fiduciaire de la Couronne avant la cession. Après examen de cet arrêt, il nous paraît inconcevable que le juge McLachlin ait voulu dire que le simple fait qu'il y ait eu un vote conforme aux dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à la cession exclut la possibilité de conclure qu'une bande a cédé ou abdiqué son pouvoir de prise de décision. Si c'est là le critère, il est difficile de concevoir des circonstances dans lesquelles on pourrait constater l'existence d'une cession ou d'une abdication.

Nous concluons que lorsque l'on tient compte des obligations de fiduciaire de la Couronne à l'égard d'une bande, il est indispensable de déterminer, par-delà la décision de cession, si le pouvoir de prise de décision a été cédé ou abdiqué en faveur de la Couronne. À notre avis, la décision de céder des terres qui, au premier abord, a été prise par une bande peut tout de même être considérée comme une cession ou une abdication. Le simple fait qu'il y ait eu «ratification» formelle par la bande lors d'une rencontre organisée en bonne et due forme ne devrait rien changer à cette conclusion. À moins que le résultat de l'analyse du juge McLachlin ne soit que le pouvoir de prise de décision est cédé ou abdiqué *dans le seul cas* où une bande a totalement renoncé à ce pouvoir quant *à la forme et au fond*, nous ne considérons pas qu'un vote majoritaire d'une bande en faveur d'une cession soit déterminant. De plus, si le critère n'existe pas qu'il y ait eu renonciation complète en la forme et au fond, nous estimons que les faits de cette cause

203 *Hodgkinson* v. *Simms* [1994] 3 R.C.S. à la p. 432 (le juge La Forest).

montrent que le critère a été respecté - le pouvoir de prise de décision de la bande à l'égard de la cession a été cédé ou abdiqué au profit de la Couronne.

Étant donné l'engagement de la Couronne de «s'occuper» des intérêts de bandes telles que celle de Kahkewistahaw, et compte tenu des rapports qui se sont développés entre le Canada et Kahkewistahaw au cours des 33 années qui séparent la signature du Traité nº 4 et la cession de 1907, il nous paraît raisonnable que les membres de la bande se soient attendus à ce que la Couronne les traite avec «loyauté, bonne foi et en évitant un conflit entre ses devoirs et son intérêt personnel», comme l'a déclaré le juge McLachlin. Lors de notre examen de la question des «négociations viciées», nous avons étudié très en détail les faits qui nous ont amenés à conclure que, dans le cas de Kahkewistahaw, les motifs de la Couronne et les méthodes utilisées pour obtenir la cession étaient critiquables. Les mêmes faits justifient également que nous concluions que la Couronne n'a pas respecté le critère qui lui était imposé lorsqu'elle a décidé que le pouvoir de décision serait cédé ou abdiqué à son profit (ou *par* elle).

Pour déterminer si le pouvoir de décision de la bande a été cédé ou abdiqué en faveur de la Couronne, il est particulièrement important de considérer la manière dont la bande était dirigée à l'époque et d'examiner l'argument de la Première Nation qui a déclaré que l'absence de chefs avait joué un rôle important dans cette cession ou abdication. La Première Nation a en particulier fait observer qu'elle se trouvait sans chefs à la suite de la mort du chef Kahkewistahaw et de ses deux notables, Wasacase et Louison, peu de temps avant la cession. La Première Nation a aussi appuyé son argumentation sur un rapport intitulé *Report on Governance – Kahkewistahaw*, dans le quel le professeur J.R. Miller soulignait l'importance du rôle du chef dans le processus traditionnel de prise de décision de la bande :

> [Traduction]
> Le chef comptait sur un conseil d'homme adultes pour le guider dans le choix des positions qu'il devrait prendre, et dans ce conseil, plus le membre était âgé, plus ses conseils avaient de poids. La consultation et l'établissement d'un consensus jouaient un rôle très important dans les prises de décision ; on ne se contentait pas d'un simple dénombrement ou d'un vote selon la formule des «50 % plus un». Lorsque le chef avait expliqué la question au sujet de laquelle il voulait consulter les membres de son conseil, ceux-ci donnaient leur avis, en commençant par le plus jeune d'entre eux. Il est probable que les conseillers avaient déjà discuté de la question avec d'autres membres de la collectivité, y compris les femmes de leurs familles, qui ne siégeaient pas au conseil du chef. La plupart des adultes de la collectivité étaient donc

> consultés d'une manière ou d'une autre, mais toutes les opinions n'avaient pas le même poids. L'expérience de l'âge comptait beaucoup dans ce domaine. *Après que les conseillers avaient exprimé une opinion motivée, le chef décidait de la marche à suivre*[204].

Le professeur Miller faisait également observer qu'au moment de la cession et pendant un certain temps par la suite, [traduction] «les membres de la bande de Kahkewistahaw ont conservé leur régime de direction politique traditionnel, qui était largement héréditaire[205].»

Nous sommes obligés de reconnaître la puissante et durable influence que le chef Kahkewistahaw a exercé sur les affaires de la bande qui porte maintenant son nom. C'est le chef Kahkewistahaw qui a entraîné sa bande à conclure un traité avec le Canada et qu'il a tenu à l'écart du soulèvement dirigé par Louis Riel en 1885. C'est aussi le chef Kahkewistahaw qui a convaincu les siens de s'établir sur la réserve qui fait l'objet de la présente enquête et de se consacrer à l'agriculture afin de s'adapter aux nouvelles réalités économiques sociales auxquelles ils étaient confrontés. Point encore plus important, il est impossible d'oublier la force de ses convictions lorsqu'il a rappelé à la Couronne les promesses qu'elle avait faites en vertu du traité et qu'il s'était élevé contre la cession proposée de sa réserve en 1902. Manifestement, Kahkewistahaw était un chef d'exception, capable de galvaniser les siens contre la renonciation aux terres qui leur avaient été promises en vertu du Traité nº 4.

Comme la cession a eu lieu à un moment où la bande n'avait pas de chef ni de notable reconnu et que ses membres n'ont pas été autorisés à élire de nouveaux représentants ni à faire appel à des conseillers désintéressés, la question se pose sérieusement de savoir si la Couronne s'est assurée un avantage indu sur la bande lorsqu'il y a ce hiatus dans sa direction. Le nouveau chef, Joe Louison n'a été élu qu'en 1911 mais il importe de noter qu'il avait voté contre la cession le 28 janvier 1907. Comme un chef exerçait un rôle important de persuasion auprès des membres de sa bande lorsqu'il était nécessaire de prendre des décisions aussi graves, le vote aurait peut-être été différent si Joe Louison avait été élu chef avant la cession. À notre avis, si la Couronne avait vraiment voulu que le processus de prise de décision soit équitable et impartial, elle aurait attendu que la bande ait un chef et des

204 J.R. Miller, *Report on Governance – Kahkewistahaw*, pièce 7 de la CRI, p. 2. Italiques ajoutés.
205 J.R. Miller, *Report on Governance – Kahkewistahaw*, pièce 7 de la CRI, p. 9.

notables avant de placer les membres de la bande dans l'obligation de voter sur une question d'une telle importance.

En résumé, tant que le chef Kahkewistahaw était vivant, la cession a toujours été rejetée. Rien ne permet de conclure que la situation de la bande avait profondément changé par rapport à ce qu'elle était du vivant de Kahkewistahaw, ni que l'émergence d'un nouveau chef ayant une vision différente de l'avenir de la bande aient conduit à envisager la cession sous un jour nouveau. Nous n'en voulons pour preuve que le fait qu'il ait été nécessaire de demander à Kahkanowenapew de signer l'affidavit de certification. Nous sommes donc contraints de conclure que Graham savait que la bande était vulnérable, sans chef pour la guider, et qu'il avait expressément choisi de pousser son avantage.

Le fait que les circonstances soient analogues à Ochapowace nous paraît significatif. Tant qu'elle avait ses propres chefs, la bande a été capable de résister à la tactique de Graham et de rejeter la cession qu'il recherchait avec tant de diligence. Plus tard, lorsque la bande d'Ochapowace s'est aussi retrouvée sans chef, Graham, comme il le savait d'avance, a obtenu la cession qu'il recherchait depuis si longtemps. Ce serait contre toute logique que de dire qu'il s'agissait d'une simple coïncidence, compte tenu de ce que nous savons de la politique et des méthodes du Département ainsi que des vues de Graham sur la question. En conclusion, nous n'hésitons pas à conclure, sur les faits de cette cause que la bande a cédé son pouvoir de décision à la Couronne et que la Couronne n'a pas satisfait à son obligation de fiduciaire d'exercer ce pouvoir en conscience et sans influencer les résultats du vote relatif à la cession.

En conclusion, nous notons que, d'après les motifs invoqués par la Cour fédérale d'appel dans *Apsassin*, si Kahkewistahaw n'a pas abdiqué son pouvoir de prise de décision au profit de la Couronne, la Couronne avait néanmoins une obligations positive bien que moins importante de fournir à la bande des [traduction] «informations sur les options qui s'offraient à elle et sur leurs conséquences prévisibles». De l'avis de la Cour fédérale d'appel dans *Apsassin*, l'obligation d'informer et de conseiller existe, et a été respectée dans le cas de la bande indienne des Castors. À propos du second appel, le juge McLachlin a déclaré que «[i]l ressort de la preuve que la bande escomptait que la Couronne la renseignerait sur les diverses solutions qui s'offraient à elle - et sur les conséquences prévisibles de ces solutions - relativement à la cession de la réserve de Fort St. John et à l'acquisition de nouvelles terres qui conviendraient à son mode de vie fondé sur le piégeage

et la chasse[206]. Elle a cependant conclu qu'il n'existait aucune obligation de fiduciaire avant la cession. Les motifs du juge ne montrent pas clairement s'il considérait que la Couronne était tenue d'informer et de conseiller la bande des Castors avant la cession, ou s'il voulait simplement reconnaître que cette information et ces conseils avaient en fait été donnés à la bande. Il n'était de toute façon pas tenue de ce prononcer à ce sujet. De même, dans le cas présent, nous croyons qu'il est inutile que nous décidions si cette obligation existe, car nous sommes prêts à conclure que la bande de Kahkewistahaw a cédé dans la pratique son pouvoir de prise de décision concernant la cession de 1907 à la Couronne et que la Couronne a obtenu cette cession à la suite de «négociations viciées».

Obligation de la Couronne d'empêcher la cession

Il reste maintenant à la Commission à examiner la question de savoir si, d'après les faits de la cause, une obligation de fiduciaire pourrait s'ajouter au paragraphe 49(4) de la *Loi des Sauvages* de 1906 et aurait exigé que la Couronne s'oppose à la cession de la réserve.

Dans l'affaire *Apsassin*, la bande indienne des Castors soutenait que le caractère paternaliste de la *Loi des Indiens* – qui confie à la Couronne les droits de propriété de la bande – imposait à la Couronne le devoir de protéger les Indiens contre les décisions imprudentes touchant l'aliénation de leurs terres. Essentiellement, l'argument portait sur le fait que la Couronne n'aurait pas dû permettre à la bande indienne des Castors de céder sa réserve parce que ce n'était pas dans son intérêt à long terme. Inversement, la Couronne a soutenu que les bandes devaient être traitées comme des agents indépendants en ce qui concernait leurs terres. Le juge McLachlin a considéré la question en ces termes :

> Il s'agit d'abord de déterminer si la *Loi des Indiens* imposait à la Couronne l'obligation de refuser que la bande cède sa réserve. La réponse à cette question se trouve dans l'arrêt *Guerin* c. *La Reine*, [...] où le juge Dickson (plus tard Juge en chef du Canada) a statué, au nom des juges de la majorité de la Cour, que le fondement de l'obligation de la Couronne relativement à la cession des terres des Indiens était la prévention des marchés abusifs [...].
>
> *À mon avis, les disposition de la* Loi des Indiens *relatives à la cession des réserves des bandes établissent un équilibre entre les deux pôles extrêmes que constituent l'autonomie et la protection.* Il fallait que la bande visée consente à la

206 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344 à la p. 372 (le juge McLachlin).

cession de sa réserve, à défaut de quoi celle-ci ne pouvait pas être vendue. Par ailleurs, il fallait également que la Couronne, par l'intermédiaire du gouverneur en conseil, consente à la cession. *L'exigence que la Couronne consente à la cession n'avait pas pour objet de substituer la décision de cette dernière à celle des bandes, mais plutôt d'empêcher que celles-ci se fassent exploiter.* Le juge Dickson a décrit ainsi cette exigence dans *Guerin* [p. 383] :

> Cette exigence d'une cession vise manifestement à interposer Sa Majesté entre les Indiens et tout acheteur ou locataire éventuel de leurs terres, de manière à empêcher que les Indiens se fassent exploiter.

Il s'ensuit que, en vertu de la Loi des Indiens, *les bandes avaient le droit de décider si elles voulaient céder leur réserve, et que leur décision devait être respectée. Par ailleurs, si la décision de la bande concernée était imprudente ou inconsidérée – et équivalait à de l'exploitation – la Couronne pouvait refuser son consentement. Bref, l'obligation de la Couronne se limitait à prévenir les marchés abusifs. [...]*

L'étendue du contrôle que la Loi permettait à la bande d'exercer sur la cession de la réserve réfute l'argument que, en l'*absence d'exploitation*, la Loi imposait une obligation de fiduciaire à la Couronne relativement à la cession de la réserve[207].

Le juge Gonthier reconnaît lui aussi que «la loi traite les peuples autochtones comme des acteurs autonomes en ce qui concerne l'acquisition et la cession de leurs terres, [et qu']il faut donc respecter leurs décisions[208]».

D'après les faits de l'affaire *Apsassin*, le juge Addy avait conclu que la décision de céder la réserve était logique du point de vue de la bande indienne des Castors à l'époque. Le juge McLachlin a donc déduit que le gouverneur en conseil n'était pas tenu de refuser son consentement puisque rien n'indiquait que la cession était «imprudente ou inconsidérée, ou qu'elle équivalait à de l'exploitation.»

La Commission doit maintenant se demander si la cession de 1907 par la bande de Kahkewistahaw était si imprudente ou inconsidérée ou équivalait à tel point à de l'exploitation que le Canada aurait eu le devoir, en vertu du paragraphe 49(4) de la *Loi des Sauvages* de 1906, de refuser son consentement. Nous concluons que le gouverneur en conseil aurait, en fait, dû refuser ce consentement.

Les opinions exprimées par divers représentants des Affaires indiennes quant à la sagesse de la cession des terres de la bande constituent un bon

207 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344 aux p. 370-371 (le juge McLachlin). Italiques ajoutés.

208 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344 à la p. 358 (le juge Gonthier).

point de départ pour déterminer si le gouverneur en conseil aurait dû autoriser la cession. On se souviendra que dès 1886, en réponse à une proposition visant la cession des parties sud des réserves des bandes du lac Crooked en échange de terres donnant sur la rivière, l'agent des Indiens Alan McDonald avait déclaré :

> [Traduction]
> Les bandes de *Loud Voice* et de Kah-ke-wis-ta-haw céderaient aussi le meilleur de leur foin, mais pas dans la même mesure que *Little Childs*.
>
> Ces bandes devraient dans quelques années posséder un grand nombre de têtes de bétail et elles auront besoin de plusieurs milliers de tonnes de foin chacune, et nous devrions faire tout en notre pouvoir pour protéger ce foin pour elle [...].
>
> Nous ne devons pas oublier que *si la proposition était acceptée, les Indiens céderaient des terres beaucoup plus précieuses que celles qu'ils obtiendraient en retour*[209].

En 1891, les habitants de la région ont présenté une pétition au ministre de l'Intérieur pour demander la cession des terres fourragères de la partie sud des trois réserves du lac Crooked. McDonald pensait à l'avenir et il était bien conscient de ses responsabilités de fiduciaire lorsqu'il a ainsi commenté les mérites du projet de cession :

> [Traduction]
> [...] même si je suis très désireux de plaire aux habitants de Broadview, en ma qualité d'agent des Indiens je suis tenu, dans l'intérêt des Indiens, de signaler les sérieux obstacles qui se présentent sur cette voie. *Si les Indiens cèdent les terres demandées, aucune somme ne peut les indemniser, car ils perdront toutes leurs terres à foin, ce qui les empêcherait d'augmenter leurs troupeaux, et donc d'améliorer rapidement leur situation, conséquence qui serait déplorable; la seule solution acceptable, à mon avis, serait de leur donner des terres à foin de superficie et de valeur égales immédiatement adjacentes aux réserves visées, et je ne crois pas que cela soit possible pour l'instant* [...]
>
> Si le projet du Comité qui s'est adressé à vous le 26 du mois courant était que tout le canton 17 dans les rangs 3, 4 et 5 et une partie du rang 6 soit cédé, *je me dois de faire valoir qu'il ne restera à peu près rien de toute la réserve*[210].

En 1902, le commissaire Laird faisait valoir qu'en raison de l'importance croissante de l'élevage pour la bande de Kahkewistahaw et de l'utilité des

209 De A. McDonald, agent des Indiens, au commissaire aux Indiens, 22 mars 1886, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26623. (Documents de la CRI, p. 84-85.) Italiques ajoutés.

210 De A. McDonald, agent des Indiens, au surintendant général des Affaires indiennes, 10 mars 1891, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26623. (Documents de la CRI, p. 118-120.) Italiques ajoutés.

terres fourragères de la partie sud à cet égard, [traduction] «il ne faudrait pas que les Indiens manquent de foin[211]». Deux ans plus tard, le commissaire adjoint aux Indiens, McKenna, reprenait clairement cet argument lorsqu'en faisant allusion au rapport antérieur de Laird, il déclarait :

> [Traduction]
> Je ferai remarquer que le commissaire, dans son rapport du 6 mai 1902, affirmait que certains Indiens s'étaient exprimés avec grande conviction; que les meilleures terres des réserves 71 et 72 se trouvent dans la partie que l'on demande de céder; et que le meilleur bois est aussi dans la partie sud des réserves. Par conséquent, il ne serait pas souhaitable, du point de vue des Indiens, d'aliéner ces terres[212].

Ces commentaires ont trouvé un écho 90 ans plus tard dans le rapport et le témoignage de David Hoffman, qui a soutenu que non seulement la bande avait cédé la plus grande partie du territoire de sa réserve, mais qu'on lui avait aussi demandé de renoncer aux meilleures de ses terres – celles de la partie sud, auxquelles les rapports officielles faisaient allusion de façon très positive et qui étaient convoitées depuis longtemps par les colons de la région. Comme nous l'avons déjà fait remarquer, la supériorité des terres cédées aurait été tout aussi évidente – sinon plus – pour un contemporain de la cession qu'elle ne l'est aujourd'hui. En outre, contrairement aux circonstances de l'affaire *Apsassin*, où les terres de réserve ont été vendues expressément pour être remplacées par d'autres terres mieux adaptées aux besoins de la bande, dans le cas de Kahkewistahaw, il n'y avait pas d'autres terres de superficie et de qualité similaires, que la bande aurait pu acquérir grâce au produit de la vente des terres cédées.

En permettant à Kahkewistahaw de céder ses meilleures terres fourragères, le Canada a privé la bande de la possibilité d'accéder à l'autonomie grâce à l'agriculture et à l'élevage. La cession s'est faite à une époque où la bande commençait un élevage commercial plein de promesses, que l'apparition de nouvelles souches de blé, à croissance rapide, et de nouvelles techniques agricoles amorçait la transformation de l'économie dans l'ouest du Canada, que Kahkewistahaw semblait moins tributaire des vivres et des autres formes d'aide gouvernementale. En fait, c'est la très grande qualité des terres cédées et la prospérité qu'elles laissaient entrevoir qui, non sans iro-

211 De David Laird, commissaire aux Indiens, à Magnus Begg, agent des Indiens, 22 janvier 1902, AN, RG 10, vol. 3561, dossier 82, partie 4. (Documents de la CRI, p. 163-64.)

212 De J.A. McKenna, commissaire adjoint aux Indiens, au secrétaire, Département des affaires indiennes, 19 mars 1904, AN, RG 10, vol. 3732, dossier 26623. (Documents de la CRI, p. 200.)

nie, ont entraîné la cession. Malheureusement, ce n'est pas la bande de Kahkewistahaw qui a pu profiter de cette prospérité.

À cela, le Canada réplique qu'en 1907, la cession n'était pas imprudente, inconsidérée ni équivalente à de l'exploitation en raison du déclin marqué de la population de la bande après la signature du traité. En effet, la cession aurait laissé à la bande environ 160 acres de terres de réserve par personne (une superficie supérieure aux exigences du traité, qui étaient de 128 acres par personne). En outre, l'avocat du Canada a soutenu que la cession et la vente de 70 % de la réserve était raisonnable puisque la bande ne pouvait plus maintenir le niveau de son activité agricole de toute façon :

> [Traduction]
> Les éléments de preuve indiquent que plusieurs années avant la cession, déjà, la bande s'était endettée pour acheter des chariots, des harnais et de la machinerie. Sans la machinerie et l'équipement nécessaires, la bande ne pouvait pas obtenir le fourrage dont elle avait besoin pour le bétail, ce qui l'empêchait d'agrandir ses troupeaux et, grâce aux bêtes excédentaires, de se procurer les vêtements, le bois d'oeuvre et les provisions qu'il lui fallait. En outre, il semble qu'il aurait fallu clôturer la réserve pour empêcher les animaux égarés de venir y paître. Bref, la bande n'avait pas les ressources voulues pour améliorer sa situation ni poursuivre son développement[213].

Le Canada a affirmé que le produit de la vente des terres cédées et le paiement régulier des intérêts accumulés profitaient à l'ensemble de la bande, en particulier aux membres plus âgés, qui n'avaient aucune autre source de revenu[214].

De prime abord, les facteurs définis par le Canada peuvent sembler justifier la cession contestée. Toutefois, nous concluons que le premier argument du Canada – que la transaction n'était pas imprudente compte tenu de la diminution de la population de la bande – est absolument sans valeur, et ce, pour deux raisons.

Premièrement, l'argument se fonde sur le principe des droits fonciers issus de traités pour justifier la cession sans tenir compte du fait que les droits fonciers issus de traités d'une bande sont normalement calculés en fonction de la population à la date du premier arpentage. Dans son récent rapport au sujet des droits fonciers issus de traités de la bande de Kahkewistahaw, la Commission a établi que la population de la bande au moment du

213 Arguments au nom du gouvernement du Canada, 26 janvier 1996, p. 43.
214 Arguments au nom du gouvernement du Canada, 26 janvier 1996, p. 43-44.

premier arpentage était d'au moins 256 membres, d'après une liste de bénéficiaires de 1881 qui comptait 186 noms, auxquels s'ajoutaient 70 absents et bénéficiaires d'arriérés. Ce chiffre n'englobe même pas d'éventuels adhérents tardifs au traité et les transférés de bandes privés de terre, qui, conformément aux principes élaborés par la Commission lors des enquêtes relatives aux droits fonciers issus de traités de Fort McKay, de Kawacatoose, de Lac La Ronge et de Kahkewistahaw, pourraient aussi être dénombrés aux fins de l'établissement des droits fonciers issus de traités de la Première Nation. Après la cession de 1907, les réserves de Kahkewistahaw ont été réduites de 33 281 acres – elles sont passé de 46 816 acres à 13 535 – ce qui laissait à la Première Nation une superficie satisfaisant aux besoins de 105 personnes à peine. Même si la preuve montre incontestablement que, à la suite des famines et des épidémies, la population de Kahkewistahaw était inférieure à 105 personnes en 1907, la suggestion que la réserve ainsi diminuée répondait aux besoins d'une population diminuée en 1907 va à l'encontre de la conclusion suivante exposée par la Commission dans le rapport relatif à Fort McKay :

> 5 *Après la date du premier arpentage, les hausses ou diminutions naturelles de la population de la bande n'influencent pas les droits fonciers issus du traité.* Seule l'arrivée des signataires après le fait ou de nouveaux membres privés de terre peut y changer quoi que ce soit[215].

À notre avis, l'argument du Canada est une échappatoire qui va tout à fait à l'encontre de l'interprétation appropriée de la clause relative aux réserves du Traité nº 4. En outre, il nous semble choquant que le Canada ait, en 1907, cherché à profiter du fait qu'un si grand nombre des membres de la bande avaient péri. Nous refusons d'admettre qu'en raison du déclin de la population de la bande attribuable aux famines et aux épidémies, le gouvernement ait été justifié, sur les plans juridique ou moral, de participer à un processus qui enlevait aux membres de la bande presque toutes les terres choisies par leurs ancêtres conformément aux termes du traité.

Deuxièmement, cet argument du Canada est encore plus contraire au traité si on l'examine du point de vue qualitatif. Lors de la cession de 1907, Kahkewistahaw a renoncé non seulement à plus de 70 % de ses terres de réserve, mais aussi à près de 90 % de ses terres arables. Ce fait est évident

215 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, 5 ACRI, p. 3, à la p. 57. Italiques ajoutés.

lorsqu'on examine la carte des terres cédées, jointe au présent rapport, ainsi que le rapport et le témoignage présentés par David Hoffman[216]. Même si le territoire *était* suffisant pour la population de 1907, soit 84 personnes, la superficie des terres de *qualité* était certainement bien inférieure à ce que prévoyait la formule du traité, c'est-à-dire 128 acres par personne. Cette cession était injuste à tous égards, et il n'est pas nécessaire de se placer après le fait pour en arriver à cette conclusion. L'injustice doit avoir été tout aussi évidente en 1907 qu'elle ne l'était lorsque la Commission a, récemment, visité la région. En outre, le fait que les terres devaient être vendues aux enchères est accessoire. Il n'y avait aucune raison pour que la bande renonce à ces terres et aucune raison valable pour la pousser à le faire.

En ce qui concerne la deuxième prétention du Canada – que la cession était de toute façon raisonnable et non pas imprudente ou inconsidérée puisque la bande de Kahkewistahaw était de toute façon incapable de maintenir ou d'accroître son activité économique – nous ne sommes pas certains qu'une telle conclusion puisse justifier la vente du principal bien de la bande et sa seule source de revenu. En outre, nous ne croyons pas disposer des éléments de nature économique qui nous permettraient d'évaluer cet aspect. Quoi qu'il en soit, même si la bande a cédé ces terres à leur juste valeur marchande, ce qui, n'a pas non plus été démontré de façon concluante, en raison de l'insuffisance des preuves présentées, le caractère équitable de la contrepartie reçue par la bande n'est pas la question essentielle. L'essentiel, c'est qu'il aurait dû être évident pour la Couronne que la cession des meilleures terres agricoles de la bande ne pouvait guère, en toute logique, être dans l'intérêt de la bande.

Pour conclure, nous estimons que la cession était imprudente, inconsidérée et équivalait à une exploitation et que le consentement donné par le gouverneur en conseil en vertu du paragraphe 49(4) aurait dû être refusé.

216 Hoffman & Associates Ltd., «Comparison of Soils between Surrendered and Non-Surrendered Areas of Kahkewistahaw», p. i (Résumé des faits saillants).

PARTIE V

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

On nous a demandé de faire enquête sur la question de savoir si le gouvernement du Canada a rejeté à juste titre la revendication présentée par la Première Nation de Kahkewistahaw ou, autrement dit, de déterminer si le gouvernement du Canada ne s'est pas acquitté d'une obligation légale à l'égard de la Première Nation et de soumettre un rapport à ce sujet. Nous avons conclu que la cession d'une partie de la réserve indienne 72 par la bande de Kahkewistahaw en 1907 était valide et inconditionnelle, ce qui signifie que le droit de propriété de la Première Nation sur les terres cédées est prescrit.

Nous constatons aussi, cependant, que le Canada avait des obligations de fiduciaire antérieures à la cession à l'égard de la Première Nation de Kahkewistahaw et qu'il a enfreint ces obligations. Pour obtenir la cession, les agents du Canada ont «vicié les négociations» en profitant de la faiblesse de la bande et de l'absence de chef pour encourager ses membres à consentir à une cession qu'ils avaient constamment refusée pendant 22 ans. En outre, si la bande a cédé ou abdiqué, dans la pratique, son pouvoir de décision en faveur du Canada en ce qui concerne la cession, le Canada a failli à exercer ce pouvoir en conscience et sans influencer les résultats du vote relatif à la cession. Enfin, lorsqu'il a eu la possibilité, en vertu du paragraphe 49(4) de la *Loi sur les Indiens* de 1906, de rejeter une cession qui était manifestement mal inspirée et imprudente et constituait une exploitation, le gouverneur en conseil ne s'en est pas prévalu. En résumé, le Canada a enfreint ses obligations de fiduciaire en subordonnant les intérêts de la bande aux intérêts des collectivités voisines ainsi qu'à ses propres intérêts politiques.

RECOMMANDATION

Nous concluons que cette revendication révèle un manquement du Canada à son obligation de fiduciaire à l'égard de la Première Nation de Kahkewistahaw. Nous recommandons donc aux parties :

Que la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw soit acceptée et fasse l'objet d'une négociation en vertu de la Politique sur les revendications particulières.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

P.E. James Prentice, c.r.
coprésident

Roger J. Augustine
commissaire

[Traduction]
Lorsque nous avons signé le traité à Qu'Appelle, vous m'avez dit de choisir une terre pour moi-même, et maintenant vous venez me parler ici. On nous a dit de prendre cette terre et nous allons la garder. Est-ce que je ne vous ai pas dit il y a longtemps que vous reviendriez un jour, que vous reviendriez et que vous me demanderiez de vous vendre cette terre, mais je vous avais déjà répondu à ce moment, non.

Chef Kahkewistahaw, 6 mai 1902

ANNEXE A

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION DE KAHKEWISTAHAW RELATIVE À LA CESSION DE TERRES DE RÉSERVE EN 1907

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

La Commission a entendu les témoins suivants : les anciens Mervin Bob, Joseph Crowe, Steven Wasacase, George Wasacase, Charles Buffalo-calf sr., Margaret Bear et Ernest Bob ainsi que le témoin-expert David Hoffman. L'audience publique a été tenue au centre éducatif et sportif de la réserve de Kahkewistahaw, à Broadview (Saskatchewan).

5	**Arguments juridiques**	1er février 1996

6 **Contenu du dossier officiel**

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

- Dix-huit pièces déposées durant l'enquête, notamment les archives documentaires (4 volumes de documents avec index annoté)
- Mémoires déposés par les conseillers juridiques du Canada et des requérants
- Transcription de l'audience publique et des arguments juridiques (2 volumes)

- 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 RELATIVE À LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION DE MOOSOMIN CONCERNANT LES TERRES CÉDÉES EN 1909

COMITÉ

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

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour la Première Nation de Moosomin
Daniel J. Maddigan

Pour le gouvernement du Canada
Bruce Becker

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

MARS 1997

Soyez assurés que tout au long du voyage jusqu'à vos réserves, vous pourrez compter sur l'oeil vigilant et la main secourable des conseillers de la Reine.

– Hon. Alexander Morris, lieutenant-gouverneur des Territoires du Nord-Ouest, négociations relatives au Traité 6, Fort Carlton, 22 août 1876

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I ***INTRODUCTION*** 119

PARTIE II ***L'ENQUÊTE*** 123
Contexte 123
Contexte historique 125
Traité 6 125
Les réserves 112 et 112A de Moosomin 128
Carte 1 : Territoire visé par la revendication 130
Carte 2 : Réserve 112 132
Carte 3 : Réserve 112A 133
L'évolution de la relation entre la Couronne et la bande 134
L'agriculture dans les réserves de Moosomin 142
Les pressions exercées pour obtenir la cession des réserves de Moosomin 146
Un conflit de longue date concernant les terres agricoles et fourragères des Indiens 147
Demande de cession en 1902 150
Demandes de cession en 1906 et en 1907 151
Rapport de la cession par les Affaires indiennes 158
Nouvelle proposition de cession 160
Propositions de cession de 1908 164
Rencontres avec les bandes de Thunderchild et de Moosomin au sujet de la cession, en août 1908 167
Pétition des membres de la bande de Moosomin en 1909 170
Réunion du 7 mai 1909 concernant la cession 176
L'après-cession 182
Gestion et aliénation de la réserve 112 183
La réinstallation sur la réserve indienne 112B 186

PARTIE III ***QUESTIONS*** 191

PARTIE IV ***ANALYSE*** 192
Question 1 Conformité à la Loi des sauvages de 1906 192
Question 2 Obligations de fiduciaire du Canada avant la cession 196
L'arrêt *Guerin* 196

L'arrêt *Apsassin* 198
Obligations de fiduciaire de la Couronne avant la cession 201
Lorsque la compréhension de la bande est inadéquate ou lorsque les transactions sont viciées 201
Lorsqu'une bande a cédé ou abdiqué son pouvoir de décision 212
Obligation de la Couronne d'empêcher une cession imprudente ou apparentée à de l'exploitation 217
Question 3 Degré de preuve et fardeau 221

PARTIE V *CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION* 224
Recommandation 225

ANNEXE 228
A Enquête sur la Revendication de la Première Nation de Moosomin relative à la cession de terres de réserve en 1909 228

PARTIE I

INTRODUCTION

Le présent rapport porte sur l'enquête que la Commission des revendications des Indiens a menée relativement à la cession, en 1909, des réserves indiennes 112 et 112A de Moosomin. La question dont nous avons été saisis était simple :

> Le gouvernement du Canada a-t-il manqué à ses obligations légales envers la Première Nation de Moosomin, de la Saskatchewan, lors de la cession de certaines terres de réserve en 1909 et de la réinstallation des membres de la bande?

En 1876, le Canada ainsi que les Cris des plaines et les Cris des bois, de l'Alberta et du centre de la Saskatchewan, signent le Traité 6. En échange de la cession, par les bandes intéressées, du titre ancestral sur 121 000 milles carrés de terres fertiles situées dans les prairies, le Canada promet aux Indiens des terres de réserve devant leur permettre de passer d'une économie de subsistance à une économie basée sur l'agriculture. Au printemps 1881, 23 milles carrés (14 720 acres) de terres fertiles sont mises de côté à l'intention de la bande indienne de Moosomin[1], sur la rive sud de la rivière Saskatchewan Nord, près de Battleford; ces terres constituent la réserve 112. En 1887, on y ajoute la réserve 112A, formée de 2 milles carrés (1 280 acres) de terres idéales pour la culture du foin, à l'usage et au profit communs des bandes de Moosomin et de Thunderchild. Malgré les politiques que le gouvernement a appliquées entre 1889 et 1896, et qui ont nui à de nombreux agriculteurs indiens, la bande de Moosomin a fini par acquérir une maîtrise appréciable des techniques de l'agriculture et de l'élevage, ce qu'a d'ailleurs souligné plusieurs fois l'agent responsable des Indiens.

En partie à cause des excellentes récoltes obtenues par la bande, des colons et des politiciens de la région commencent à faire pression auprès

1 Désignée sous les noms de «Moosomin», «la bande» ou «la Première Nation», selon le contexte historique.

des Affaires indiennes en 1902 pour que l'on déplace les bandes de Moosomin et de Thunderchild et que l'on mette leurs terres de réserve à la disposition des colons affluant vers l'Ouest. Pour commencer, les fonctionnaires des Affaires indiennes considèrent cette requête comme avantageuse pour la bande, qui pourrait ainsi obtenir en échange des terres tout aussi fertiles et plus rapprochées de sa fourragère, mais tout s'arrête là.

À peu près à la même époque, le chef Moosomin meurt et la bande reste privée de chef reconnu par les Affaires indiennes jusque peu après la date de la cession, en 1909. Dans les années qui ont suivi la mort du chef Moosomin, des rumeurs commencent à courir quant à la possibilité d'une cession. En novembre 1906, le fils du chef décédé, Josie Moosomin, décide de faire parvenir au gouvernement une déclaration écrite portant que son peuple ne vendra jamais sa réserve. En dépit de cette déclaration, les politiciens de Battleford font pression auprès des Affaires indiennes pour obtenir que l'on demande une cession des terres mises de côté à l'usage et au profit des bandes de Moosomin et de Thunderchild. En août 1907, Day, agent responsable des Indiens, présente un projet de cession que la bande de Moosomin refuse purement et simplement.

L'année suivante, on soumet une nouvelle proposition aux bandes de Moosomin et de Thunderchild. Les nombreux documents visant cette rencontre indiquent que les membres de la bande de Thunderchild l'ont approuvée à une très faible majorité des voix, mais que ceux de la bande de Moosomin l'ont rejetée en bloc. Plutôt que de respecter les souhaits de la bande, des hauts fonctionnaires d'Ottawa réprimandent l'agent Day pour n'avoir pas obtenu la cession des terres de réserves conformément aux instructions qu'il avait reçues. Quoi qu'il en soit, Day avait déjà pris certaines mesures afin de neutraliser les «dangereux importuns» qui conseillent à la bande de ne rien céder, et il se dit confiant que celle-ci finira bientôt par «réclamer les privilèges déjà accordés à la bande de Thunderchild».

En janvier 1909, une lettre de requête censée représenter les vues de 22 membres de la bande de Moosomin propose la cession, à certaines conditions, de la réserve 112. Fait étrange, toutefois, aucun membre de la bande n'y a apposé sa signature ou même sa marque en guise d'approbation. Cette lettre amène les membres du clergé et les fonctionnaires des Affaires indiennes de la région à redoubler d'efforts pour obtenir une cession des terres de réserve des deux bandes à des conditions moins avantageuses pour celles-ci. L'agent Day revient à la réserve de Moosomin le 7 mai 1909 avec

20 000 $ en liquide qu'il compte distribuer aux membres de la bande s'ils acceptent de céder leurs terres.

Lors de cette troisième tentative du Canada, dont il n'est à peu près pas question dans les documents existants, les descendants du chef Moosomin auraient cédé 15 360 acres des meilleures terres cultivables en Saskatchewan en échange d'une réserve décrite par la suite par des employés du Ministère comme rocheuse et accidentée, et à toutes fins pratiques inutilisable. Même si les dossiers ministériels portent sur à peu près tout ce qui peut toucher la bande, on n'y trouve pour ainsi dire aucune information pouvant émaner de l'agent Day et indiquant si les membres de la bande ont été convoqués à une réunion, l'endroit où elle a eu lieu, les propos qu'on y a tenus, le nombre de participants ayant droit de vote, ainsi que le nombre de voix favorables ou défavorables au projet de cession. En l'absence d'une documentation fiable, un observateur impartial serait en droit de s'interroger sur la réalité d'une telle réunion et de la mise aux voix à laquelle elle aurait donné lieu, et, le cas échéant, sur la somme de pression, de subornation et de contrainte qui a été nécessaire pour convaincre la bande de revenir sur sa position.

En dernière analyse, tout ce que l'on peut dire des événements du 7 mai 1909 est que la bande n'en pouvait plus des pressions constantes exercées par les colons, les politiciens, les membres du clergé et les fonctionnaires de tous les niveaux des Affaires indiennes pour l'amener à céder les terres de réserve en question. Lorsque cette cession est devenue un fait accompli, on a réinstallé la bande plus au nord, près de Cochin, au bord du lac Murray, en Saskatchewan. Mais en tant que terre cultivable, cette nouvelle réserve avait un potentiel très limité. La réserve 112 a été subdivisée et les divers terrains ont été mis aux enchères dès 1909. Par la suite, la moitié de la fourragère de 2 milles carrés a de nouveau été mise de coté à l'usage et a profit de la bande.

Le 15 juillet 1986, la Première Nation de Moosomin soumet, conformément à la Politique des revendications particulières du gouvernement du Canada, une revendication portant que la cession effectuée en 1909 était invalide du fait que le Canada n'avait pas rempli les conditions prévues par la loi en cette matière. Le 29 mars 1995, le Bureau des revendications autochtones du ministère des Affaires indiennes informe le chef Ernest Kahpeaysewat que, de l'avis du gouvernement du Canada, «les éléments de preuve et les mémoires qui ont été déposés ne suffisent pas à établir que la cession de la réserve indienne n° 112 était invalide ni que le gouvernement a manqué à

son obligation de fiduciaire en obtenant ladite cession[2]». Le 17 juillet 1995, la Première Nation de Moosomin demande à la Commission des revendications des Indiens («la Commission») de faire enquête.

Au terme d'un examen approfondi des faits ainsi que des points de droit se rapportant à cette revendication, nous sommes arrivés à la conclusion que la Couronne a effectivement manqué à son obligation légale à l'égard de la bande de Moosomin dans l'affaire de la cession des terres de réserve de celle-ci en 1909. Nous espérons que le gouvernement acceptera notre recommandation et qu'il entamera avec la Première Nation de Moosomin des négociations qui permettront de trouver une solution juste et équitable à une revendication déjà fort ancienne.

2 Allan Tallman, Revendications particulières de l'Ouest, au chef Ernest Kahpeaysewat, 29 mars 1995, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), dossier BW8260-SK374-C1 (Documents de la CRI, p. 1434-39).

PARTIE II

L'ENQUÊTE

CONTEXTE

Le mandat de la Commission est énoncé dans le décret donnant aux commissaires l'autorisation de mener des enquêtes publiques et de se prononcer «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»[3]. La politique des revendications particulières porte que le Canada acceptera pour négociations les revendications qui révéleront le non-respect d'une obligation légale par le gouvernement fédéral[4]. Notre rôle dans cette enquête consistait à déterminer si le Canada a une obligation légale envers la Première Nation de Moosomin à la suite de la cession, en 1909, des réserves 112 et 112A.

L'enquête a commencé par une séance de planification le 19 octobre 1995. À la suite de celle-ci, une audience publique a eu lieu le 21 février 1996, à la réserve de Moosomin près de Cochin, en Saskatchewan. La Commission a alors exposé ses attentes concernant la présentation de mémoires des deux parties. Elle a reçu ceux de la Première Nation le 18 juin 1996. Avec l'assentiment de cette dernière, le Canada a obtenu une prolongation pour examiner plus à fond sa position sur la revendication, et les audiences qui devaient reprendre en juillet 1996 ont été reportées au 24 septembre

3 Commission émise le 1er 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.

4 MAINC, *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones – Revendications particulières* (Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services, 1982), p. 20; reproduite dans [1994] 1 ACRI, 187-201 [ci-après *Dossier en souffrance*]. La politique porte qu'il peut y avoir une «obligation légale», c'est-à-dire une obligation qu'il [le gouvernement fédéral] est tenu en droit de respecter 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; ii) un manquement à une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens* ou d'autres lois et règlements relatifs aux Indiens; iii) un manquement à une obligation découlant de la responsabilité administrative du gouvernement à l'égard des fonds ou d'autres biens appartenant aux Indiens; iv) l'aliénation illégale de terres indiennes.

1996 pour satisfaire à la demande du Canada[5]. Quand la Commission a convoqué une audience pour entendre les témoignages le 24 septembre, le Canada a indiqué qu'il n'avait pas formulé de position et que, par conséquent, il ne soumettrait aucun exposé écrit ou verbal à la Commission. Cette dernière s'est dite préoccupée de ne pas connaître la position du Canada et a décidé d'accorder à l'avocat du ministère de la Justice un autre délai expirant le 28 octobre 1996. Toutefois, celui-ci est écoulé, et le Canada n'a toujours pas fait connaître, verbalement ou par écrit, sa position concernant la revendication.

Les commissaires sont mécontents et inquiets du fait que le Canada n'a pas présenté de mémoires. En effet, toutes les chances raisonnables lui ont été données de remplir son obligation de tout mettre en oeuvre pour aider la Commission dans ses délibérations. La Première Nation a assez attendu que se règle ce vieux grief, et la Commission a pour tâche de rendre compte de sa démarche, ce qu'elle entend faire. Nous avons donc informé les parties le 12 novembre 1996 que nous entendions produire notre rapport sur la revendication[6].

Essentiellement, la Première Nation soutient : (1) que le consentement de la bande à la cession datée du 7 mai 1909 n'était pas conforme aux exigences de la *Loi des sauvages*; (2) que la Couronne a manqué à ses obligations de fiduciaire relativement à cette cession, et (3) que la Couronne aurait dû refuser la cession. Comme il est mentionné plus haut, le Canada n'a pas exprimé sa position concernant la revendication.

Après avoir examiné attentivement les faits et la jurisprudence pertinente, nous avons conclu que le gouvernement du Canada avait manqué à ses obligations de fiduciaire envers la bande de Moosomin relativement à la cession des réserves 112 et 112A en 1909. Il n'était donc pas nécessaire que la Commission s'interroge sur la question de savoir si la cession était conforme aux exigences procédurales de la *Loi des sauvages* de 1906. Selon nous, le Canada a manqué à son obligation de fiduciaire et a, en fait, indûment influencé et incité la bande à céder ses terres. Enfin, le Canada a consenti à une cession qui était manifestement insensée, malavisée et abusive, et qui a causé beaucoup de tort à la bande. Les conclusions et les recommandations de la Commission sont exposées dans le présent rapport.

5 Daniel J. Maddigan, avocat de la Première Nation, à Kim Kobayashi, Revendications particulières de l'Ouest, 27 juin 1996.

6 Ron S. Maurice, avocat de la Commission, à Michel Roy, directeur général des Revendications particulières, 12 novembre 1996.

CONTEXTE HISTORIQUE

Dans cette enquête, la Commission a examiné un dossier comptant plus de 2 000 pages formé de documents présentés par le gouvernement et la Première Nation. Le dossier comprend également des renseignements reçus à l'audience publique du 21 février 1996, au cours de laquelle la Commission a entendu Peter Bigears, Norman Blackstar, Sidney Ironbow, Jimmy Myo, Isidore Osecap et Adam Swiftwolfe, tous des anciens de la Première Nation de Moosomin, et Edward Okanee, un ancien de la Première Nation de Thunderchild.

La Première Nation a présenté ses mémoires le 18 juin 1996 et, en présence de l'avocat du Canada, a témoigné devant la Commission le 24 septembre 1996. Les mémoires, la preuve documentaire, les transcriptions et les autres documents versés au dossier de l'enquête sont détaillés à l'annexe A du présent rapport.

Traité 6

Le Traité 6 a été conclu entre le Canada et les Cris des Plaines et des Bois les 23 et 28 août 1876 près de Fort Carlton, et le 9 septembre 1876 près de Fort Pitt, au centre de la Saskatchewan. Le lieutenant-gouverneur des Territoires du Nord-Ouest, Alexander Morris, de concert avec des commissaires aux traités James McKay et W.J. Christie, a négocié ce traité au nom du Canada à la suite de plusieurs rencontres avec les bandes de cette région[7]. Le secrétaire de la Commission des traités, A.G. Jackes, a pris des notes détaillées à ces rencontres et a reproduit avec précision les commentaires et les allocutions des diverses parties. Le commissaire Morris a annexé ce dossier au document du Traité quand il l'a transmis au ministère responsable des Affaires indiennes et a souligné qu'il sera fort utile aux personnes chargées d'appliquer le Traité, car il montrera ce qu'ont dit les négociateurs et les Indiens, et préviendra toute fausse déclaration à l'avenir[8].

Les notes de Jackes, ainsi que le rapport des négociations de Morris, indiquent clairement que toutes les parties espéraient que le Traité favoriserait l'agriculture, étant donné la disparition presque totale des troupeaux de bisons dont les Indiens des Plaines avaient jusqu'alors tiré leur subsistance.

7 *Traité 6 conclu entre Sa Majesté la Reine et les Cris des Plaines et les Cris des Bois aux forts Carlton et Pitt et à Battle River, et adhésions à ce dernier* (Ottawa : Imprimeur de la Reine, 1966), (Documents de la CRI, p. A1-A11).

8 Alexander Morris, lieutenant-gouverneur, au surintendant général des Affaires indiennes, 4 décembre 1876, ministère responsable des Affaires indiennes, *Rapport annuel*, 1876, annexe spéciale F (Documents de la CRI, p. A7); notes de A.G. Jackes, 31 décembre 1876 (Documents de la CRI, p. 1492-1541).

Morris écrivait entre autres qu'il avait expliqué en long et en large les propositions qu'il avait à faire, que lui-même et les commissaires ne voulaient pas s'opposer à leur mode de vie, mais qu'ils leur attribueraient des réserves et que, comme ils le faisaient ailleurs, ils les aideraient à commencer à cultiver, et que ce qui était fait laissait présager de bonnes choses pour les absents[9]. Répondant à ce qu'il considérait comme des demandes d'aide exagérées, Morris a souligné que les Indiens pourraient tirer leur subsistance de l'agriculture et qu'il n'était pas question de les soutenir ou de les nourrir indéfiniment mais bien de les aider à trouver des moyens de le faire eux-mêmes en cultivant le sol[10]. Il a aussi écrit qu'il était encouragé par l'intérêt que les Indiens manifestaient à l'égard de l'agriculture, qu'il était important que le Canada se conforme le plus vite possible aux termes du Traité afin d'accroître cet intérêt, et qu'on devrait profiter de cette mesure pour leur montrer à s'autosuffire. Le meilleur moyen d'y parvenir serait de demander à des fermiers et à des charpentiers de leur montrer à cultiver et à construire des maisons[11].

On peut d'ailleurs lire dans le Traité que l'on encourageait vivement les Indiens à s'adonner à l'agriculture :

> 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 [...] 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 [...]
>
> Il est, en outre, convenu entre Sa Majesté et les dits Sauvages que *les effets suivants devront être fournis à toute bande des dits Sauvages, qui s'adonnent maintenant à la culture du sol, ou qui commenceront par la suite à se livrer à la culture de la terre,* savoir: Quatre houes pour chaque famille cultivant actuellement, aussi deux bêches par famille comme ci-dessus; une charrue pour chaque trois familles comme ci-dessus, une herse pour chaque trois familles comme ci-dessus; deux faulx et une pierre à aiguiser, et deux fourches à foin et deux faucilles pour chaque famille comme susdit; et aussi deux haches, et aussi une scie à scier de travers, une scie à main, une scie à scier de long, les limes nécessaires, une meule et une tarière pour chaque bande; et aussi pour chaque chef, pour l'usage de sa bande

9 Alexander Morris, lieutenant-gouverneur, au surintendant général des Affaires indiennes, 4 décembre 1876, Affaires indiennes, *Rapport annuel*, 1876, annexe spéciale F (Documents de la CRI, p. A2).

10 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians of Manitoba and the North-West Territories, including the Negotiations on which They Were Based* (Toronto : Belfords, Clarke and Co., 1880) (Documents de la CRI, p. 1524).

11 Alexander Morris, lieutenant-gouverneur, au surintendant général des Affaires indiennes, 4 décembre 1876, Affaires indiennes, *Rapport annuel*, 1876, annexe spéciale F (Documents de la CRI, p. A6).

un coffre contenant les outils ordinaires d'un charpentier; aussi pour chaque bande, assez de blé, d'orge, de pommes de terre et d'avoine pour ensemencer la terre que chaque bande a actuellement préparée à recevoir la semence; aussi pour chaque bande, quatre boeufs, un taureau et six vaches; aussi un verrat et deux truies, et un moulin à bras quand une bande récoltera assez de grain pour en avoir un. *Tous les effets ci-dessus seront donnés une fois pour tout[es] pour l'encouragement des travaux agricoles parmi les Sauvages.* [...]

Que dans le cas où par la suite les Sauvages compris dans ce traité seraient visités par la peste ou par une disette générale, la Reine, lorsqu'elle aura reçu un certificat en bonne et due forme de Son agent ou de Ses agents pour les affaires des Sauvages accordera tous et tels secours que Son surintendant en chef des Affaires des Sauvages croira nécessaires et suffisants pour les soulager du fléau qui aura fendu sur eux.

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 culture*[12].

Pour les encourager à adhérer rapidement au Traité et à choisir des terres, Morris a averti les Indiens que des colons blancs pourraient s'opposer à leur établissement. Il leur a assuré toutefois qu'on ne pouvait leur reprendre, sans leur consentement, les terres mises de côté pour eux :

[Traduction]
À moins que les lieux où vous voulez vivre soient réservés rapidement, il pourrait y avoir des problèmes. L'homme blanc pourrait venir s'établir sur les terres que vous souhaitez avoir. [...] Nous voulons donner à chaque bande qui l'acceptera une terre

12 Alexander Morris, lieutenant-gouverneur, au surintendant général des Affaires des Sauvages, 4 décembre 1876, Affaires indiennes, *Rapport annuel*, 1876, annexe spéciale F (Documents de la CRI, p. A8). Italiques ajoutés.

où elle peut s'établir; nous voulons vous donner autant ou plus de terres que vous en avez besoin; nous voulons dépêcher un homme qui arpente les terres pour que vous sachiez qu'elles vous appartiennent et que personne ne peut vous les reprendre [...] *Comprenez-moi bien : une fois que la réserve sera mise de côté, elle ne pourra être vendue sans le consentement de la Reine et des Indiens; tant que ces derniers le voudront, ces terres leur appartiendront; personne ne pourra se les approprier*[13].

Morris a aussi assuré aux Indiens que lorsqu'ils iront vivre dans leurs réserves, ils seront suivis et guidés attentivement par les conseillers de la Reine[14].

Jackes a mentionné dans ses notes que Yellow Sky, chef de la bande qui comprenait des membres de ce qui allait devenir la bande de Moosomin, n'était pas présent lors des négociations, mais qu'il était bien disposé à l'égard du Traité[15]. Néanmoins, quand l'agent responsable des Indiens M.G. Dickieson a rencontré la bande de Yellow Sky en août 1877, ces derniers ont refusé de signer le Traité, préférant rester indépendants et ne pas s'assujettir à la loi[16]. Il semble, toutefois, que Moosomin, qui était un conseiller de la bande de Yellow Sky, et plusieurs autres se soient établis dans la région de Battleford durant l'été de 1880[17] et qu'ils aient adhéré plus tard au Traité 6. De 1881 à 1884, les Affaires indiennes ont continué de reconnaître Yellow Sky comme le chef de la bande de Moosomin, mais cela a changé quand le commissaire aux Indiens Edgar Dewdney a nommé Moosomin chef[18].

Les réserves 112 et 112A de Moosomin

Au printemps 1881, l'arpenteur des Affaires indiennes, George Simpson, a arpenté une terre s'étendant sur 23 milles carrés, ou 14 720 acres, qui allait

13 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians of Manitoba and the North-West Territories, including the Negotiations on which They Were Based* (Toronto: Belfords, Clarke and Co., 1880) (Documents de la CRI, p. 1501-1502). Italiques ajoutés.

14 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians of Manitoba and the North-West Territories, including the Negotiations on which They Were Based* (Toronto: Belfords, Clarke and Co., 1880) (Documents de la CRI, p. 1509).

15 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians of Manitoba and the North-West Territories, including the Negotiations on which They Were Based* (Toronto : Belfords, Clarke and Co., 1880) (Documents de la CRI, p. 1526).

16 M.G. Dickieson, agent responsable des Indiens, au lieutenant-gouverneur des Territoires du Nord-Ouest, 14 septembre 1877, Archives nationales [ci-après AN], RG 10, vol. 3656, dossier 9092 (Documents de la CRI, p. 3-4).

17 T.P. Wadsworth, inspecteur des Agences indiennes, Winnipeg, à [surintendant général], 1er décembre 1881, Affaires indiennes, *Rapport annuel*, 1881, p. 119 (Documents de la CRI, p. 27). E. Dewdney, commissaire aux Indiens, au surintendant général, 31 décembre 1880, Affaires indiennes, *Rapport annuel*, Canada, Parlement, Documents parlementaires, 1881 (Documents de la CRI, p. 14).

18 Affaires indiennes, listes de bénéficiaires, 16 octobre 1884, AN, RG 10, vol. 7417 (1884) (Documents de la CRI, p. 74-77).

devenir la réserve 112 de la bande de Moosomin[19]. Cette réserve comprend de bonnes terres arables le long de la rive sud de la rivière Saskatchewan nord, près de Battleford, en Saskatchewan. Dans son rapport de 1882 au commissaire Dewdney, Simpson a décrit la terre comme suit :

> [Traduction]
> Les bords de la rivière sont très boisés, et le sol est excellent [...] À l'est, le pays est vallonné; on y trouve de la bonne terre, des arbres, de jeunes peupliers et un petit lac. Il y a beaucoup d'eau dans les vallées, mais en saison sèche, l'eau se fait rare. Au sud, le sol est un terreau sablonneux léger[20].

Simpson a arpenté pour la bande de Thunderchild, juste à l'ouest de la réserve 112, une réserve de dimension et de qualité équivalentes (la réserve 115)[21]. Toutefois, le commissaire aux Indiens a cru qu'il était préférable d'installer également les bandes de Thunderchild et de Napahas dans la réserve de Moosomin. Cet arrangement n'a satisfait personne, et la bande de Thunderchild est finalement allée s'installer dans la réserve arpentée pour elle[22].

En 1887, R.C. Laurie, arpenteur-géomètre fédéral, a arpenté d'autres excellentes terres à fourrage (réserve 112A) s'étendant sur deux milles carrés, ou 1 280 acres, à l'usage et au profit des bandes de Moosomin et de Thunderchild[23]. Le décret C.P. 1151 du 17 mai 1889 confirme l'existence des réserves 112 et 112A[24].

Le rapport annuel de 1902 préparé par J.P.G. Day, agent responsable des Indiens pour l'Agence de Battleford, indique que les réserves de Moosomin et de Thunderchild convenaient très bien pour la culture mixte et étaient

19 George Simpson, arpenteur, à E. Dewdney, commissaire aux Indiens, 3 janvier [1882], Affaires indiennes, *Rapport annuel*, 1881 (Documents de la CRI, p. 20-25).

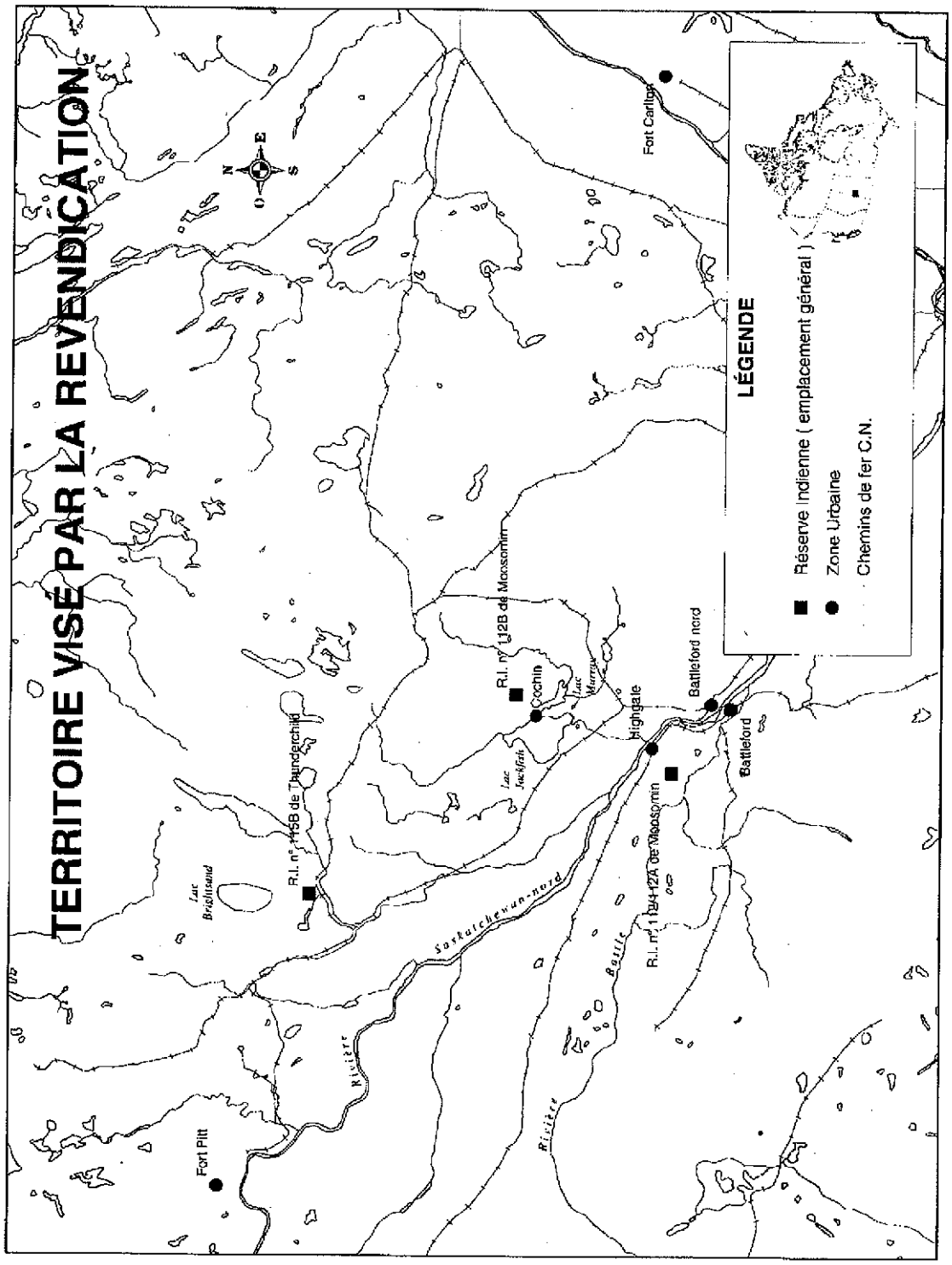
20 George Simpson, arpenteur, à E. Dewdney, commissaire aux Indiens, 3 janvier [1882] Affaires indiennes, *Rapport annuel*, 1881 (Documents de la CRI, p. 20).

21 George Simpson, arpenteur, à E. Dewdney, commissaire aux Indiens, 3 janvier [1882], Affaires indiennes, *Rapport annuel*, 1881 (Documents de la CRI, p. 20-25). La réserve 115A, qui s'étend sur environ 8½ milles carrés sur la rive nord de la rivière Saskatchewan nord, a été arpentée en 1884 pour la bande de Thunderchild. Rapport de W.A. Orr à J.D. McLean, 29 avril 1902, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 186).

22 L. Vankoughnet, sous-surintendant général, a écrit en 1883 qu'il croyait comprendre que le chef Thunderchild avait quitté la réserve de Moosomin pour aller s'installer dans la sienne. L. Vankoughnet à Sir John A. Macdonald, surintendant général, 15 novembre 1883 (Documents de la CRI, p. 40). Hayter Reed a écrit en 1884 qu'il avait placé les bandes de Thunderchild et de Na-pa-hese dans la réserve qui était adjacente à celle de Moosomin. Reed au commissaire aux Indiens, 28 décembre 1883, AN, RG 10, vol. 3668, dossier 10644 (Documents de la CRI, p. 57-58).

23 Décret C.P. 1151, 17 mai 1889, AN, RG 2, série 1, vol. 419 (Documents de la CRI, p. 86-110). L'arpentage de la réserve 112A réalisé par Laurie a été approuvé plus tard par John Nelson, responsable de l'arpentage des réserves indiennes, à Ottawa, le 23 janvier 1889.

24 Décret C.P. 1151, 17 mai 1889, AN, RG 2, série 1, vol. 419 (Documents de la CRI, p. 95).


TERRITOIRE VISÉ PAR LA REVENDICATION
LÉGENDE
Réserve Indienne (emplacement général)
Zone Urbaine
Chemins de fer C.N.
Fort Carlton
R.I. nº 112B de Moosomin
Cochin
Lac Murray
Highgate
Battleford nord
Battleford
R.I. nº 112A de Moosomin
R.I. nº 115B de Thunderchild
Lac Jackfish
Lac Brightsand
Saskatchewan-nord
Rivière
Fort Pitt

également parsemées de petits arbres[25]. En 1903, les réserves ont pris de la valeur après la construction de la principale ligne du chemin de fer Canadien du Nord (qui passait directement dans les réserves) et d'une station ferroviaire dans la réserve 112 de Moosomin, à Highgate. Le 14 septembre de la même année, W.J. Chisholm, inspecteur des Agences indiennes, a rapporté les faits suivants au surintendant général :

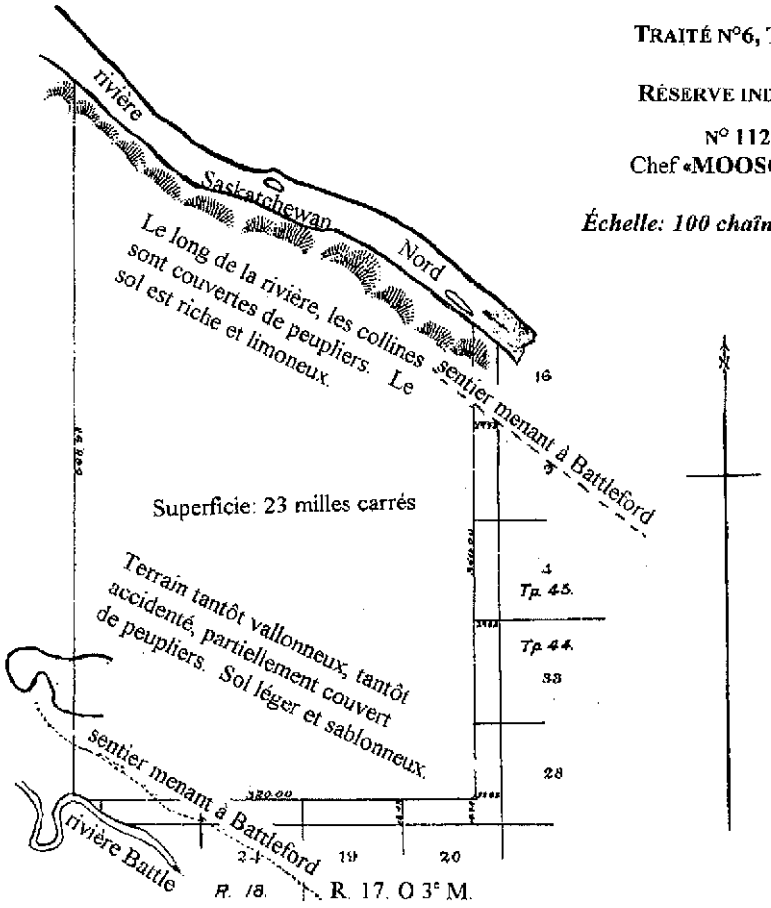
> [Traduction]
> La route du chemin de fer Canadien du Nord située à l'ouest de Battleford traverse ces réserves (Moosomin et Thunderchild) et, avec l'afflux des colons, les Indiens commencent à se rendre compte de la valeur de leur héritage[26].

Dans son rapport annuel de 1905, Day décrit la réserve 112 de la même manière :

> [Traduction]
> La réserve de Moosomin, qui s'étend sur 14 720 acres, est située à 12 milles à l'ouest de Battleford. Elle s'étend en fait entre les rivières Battle et Saskatchewan. Ce coin de pays vallonné est parsemé ici et là de peupliers. Le sol est un terreau sablonneux et convient bien pour l'agriculture et l'élevage. L'eau est abondante dans toute la réserve [...]
>
> La construction de la ligne de chemin de fer du Canadien du Nord, qui traverse la réserve, a permis à ces Indiens de trouver du travail et un marché proche pour tous leurs produits[27].

Il est manifeste d'après l'historique que la réserve 112 était considérée comme une excellente terre pour la culture mixte et que la bande l'a utilisée à cette fin[28]. Norman Blackstar a raconté que sa mère décrivait la réserve comme la terre la plus fertile que puissent posséder les humains[29]. Quand on tient compte de la qualité du sol de la réserve 112, de l'abondance de l'eau et du bois sur celle-ci, de sa proximité de la ville de Battleford et de son accessibilité par chemin de fer, il n'est guère surprenant que la bande de Moosomin ait prospéré sur ces terres. Ces mêmes qualités ont suscité l'intérêt de colons et de politiciens locaux qui cherchaient à acquérir les terres de la bande de Moosomin à leurs propres fins.

25 J.P.G. Day au surintendant général, Affaires indiennes, 20 août 1902, Affaires indiennes, *Rapport annuel*, 1902 (Documents de la CRI, p. 200).
26 W.J. Chisholm au surintendant général, Affaires indiennes, 14 septembre 1903, *Rapport annuel*, 1903 (Documents de la CRI, p. 205).
27 Canada, Parlement, *Documents parlementaires*, 1906, nº 27, 105 (Documents de la CRI, p. 1632).
28 B. Prince, député, à T.O. Davis, député, 16 avril 1902 (Documents de la CRI, p. 178). Dans sa lettre à Davis, Prince dit qu'il s'agit de trois milles de la meilleure terre possible.
29 Transcription, 21 février 1996, p. 21 (Norman Blackstar).



TRAITÉ N°6, T.N.-O.

RÉSERVE INDIENNE

N° 112
Chef «**MOOSOMIN**»

Échelle: 100 chaînes au pouce

Approuvé par

Responsable de l'arpentage
des réserves indiennes
Ottawa, le 23 jan 1889

Arpentée par
Geo. A. Simpson, arp. féd.
avril & mai 1881

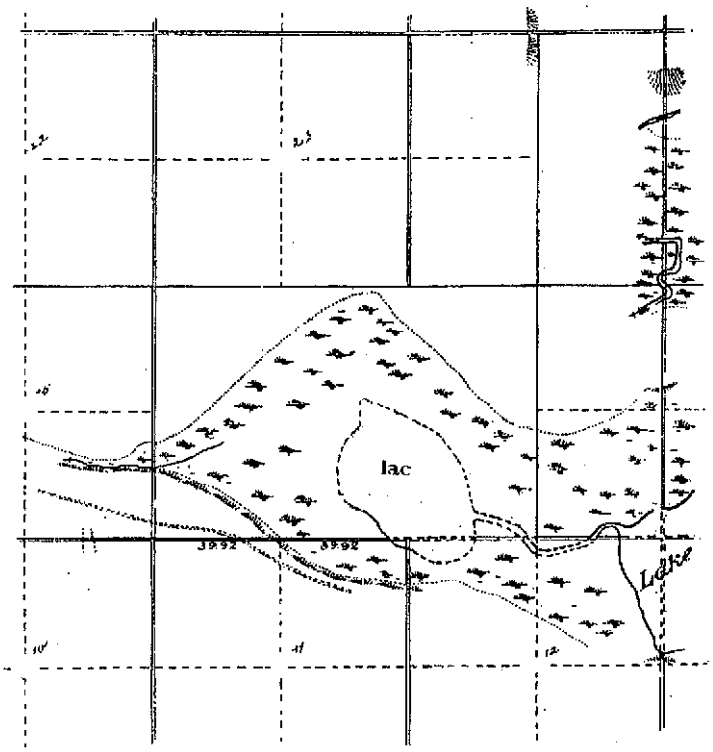
TRAITÉ N°6, T.N.-O.

RÉSERVE INDIENNE

N° 112A

à Crooked Hill Creek
Terres à fourrage destinées aux
bandes des chefs «MOOSOMIN» et «THUNDERCHILD»
dans le township n° 46, 16e, à l'ouest du troisième méridien

Échelle: 40 chaînes au pouce



Superficie: 2 milles carres

Approuvé par

Responsable de l'arpentage
des réserves indiennes
Ottawa, le 23 jan 1889

Arpentée par
R.C. Laurie, arp. féd.
1887

L'évolution de la relation entre la Couronne et la bande

Les traités numérotés ont été conclus sur la déclaration expresse qu'on accorderait aux bandes aide et instruction pour les encourager à s'adonner à l'agriculture dans les réserves, mais dans les années qui suivirent, le gouvernement canadien a appliqué activement des politiques qui ont empêché les bandes de s'adapter. On croyait, en effet, que les Indiens avaient besoin "d'être guidés par une main civilisée" et, donc, qu'il fallait nommer des agents pour travailler étroitement avec les bandes indiennes des Prairies. Les agents responsables commencèrent à contrôler presque tous les aspects de la vie dans les réserves. L'historienne Helen Buckley a décrit leur rôle dans les termes suivants :

> [Traduction]
> Un réseau d'agents avaient des fonctions au niveau local, chacun étant responsable d'une ou plusieurs réserves, et tous détenaient des pouvoirs importants compte tenu des communications primitives à l'époque. Ces hommes veillaient à l'exécution des programmes agricoles, à l'assiduité scolaire, à l'attribution des maisons, ainsi qu'au règlement de différends internes et d'une foule d'autres affaires. Ils expédiaient des rapports exhaustifs à Ottawa sur les progrès réalisés et les problèmes liés à leurs fonctions. Certains agents étaient des hommes dévoués qui faisaient de leur mieux dans les limites du système. D'autres, peu scolarisés et incompétents, avaient été nommés pour des raisons politiques; quelques-uns étaient des escrocs qui abusaient de leur position[30].

À cause des vastes pouvoirs conférés aux agents, les Indiens ont beaucoup perdu de leur autonomie. Les agents contrôlaient en effet de nombreux aspects de la vie des bandes, comme en témoigne entre autres le système de laissez-passer appliqué quelques années après la Rébellion de 1885, qui permettait de surveiller plus étroitement les Indiens des plaines. Ce système obligeait les Indiens voulant quitter la réserve à obtenir d'abord l'autorisation écrite de l'agent. Bien que le système ne se soit pas avéré très efficace, car les personnes intéressées savaient que rien dans la loi ne les autorisait à contrer ainsi les Indiens, le commissaire aux Indiens Hayter Reed a ordonné à ses agents d'émettre quand même des laissez-passer pour donner

30 Helen Buckley, *From Wooden Ploughs to Welfare: Why Indian Policy Failed in the Prairie Provinces* (Montréal et Kingston : McGill-Queen's University Press, 1992), p. 43. Voir aussi H.B. Hawthorn, C.S. Belshaw, et S.M. Jamieson, *The Indians of British Columbia: A Study of Contemporary Social Adjustment* (Toronto : University of Toronto Press, 1958), p. 486.

l'impression d'exercer un contrôle et connaître les allées et venues des Indiens[31].

Reed, qui a été commissaire aux Indiens de 1888 jusqu'à son renvoi en 1897 par le nouveau gouvernement libéral de Wilfrid Laurier, a adopté plusieurs politiques visant à protéger, à assimiler ou à contrôler les activités des Indiens. Ces derniers ont rapidement compris que leur futur mieux-être reposait entre les mains de la puissante direction générale des affaires indiennes. Ces politiques empêchaient en effet les Indiens d'exploiter et de cultiver leurs terres; à cause de la colonisation croissante des Prairies, ces terres étaient de plus en plus convoitées par des colons avides et les politiciens opportunistes qui exprimaient leurs aspirations.

En 1881, le Canada a adopté le système des permis qui exigeait que les agriculteurs indiens obtiennent la permission de l'agent responsable pour vendre leurs propres animaux et produits[32]. Helen Buckley a souligné que ce système était une autre forme de contrôle imposé aux Indiens et que, par exemple, si un agent n'aimait pas un individu ou qu'il était mécontent pour quelque raison, il pouvait refuser d'accorder un permis ou en retarder indéfiniment l'émission[33]. En outre, on interdisait aux Indiens d'engager des transactions au comptant. Celles-ci devaient se faire avec des «notes» qu'on pouvait échanger au magasin. Même des colons blancs ont qualifié cette restriction de déraisonnable, estimant qu'elle empêchait d'exploiter efficacement une ferme. Malgré tout, cette politique a été appliquée au moins jusqu'aux années 60[34].

En 1889, l'adoption de politiques de subdivision des terres et d'agriculture paysanne ont aussi freiné les progrès des Indiens dans le domaine. Ainsi, celle sur l'agriculture paysanne les obligeait à exploiter de petites terres sur lesquelles ils pouvaient semer juste assez de céréales et de légumes et élever quelques animaux pour nourrir leur famille. Selon H. Buckley, cette politique stupide était liée à la fausse conception qu'avait Reed de l'évolution sociale. Selon lui, permettre aux Indiens d'utiliser la technologie moderne leur ferait «sauter une étape» dans leur cheminement vers la

31 J.R. Miller, *Skyscrapers Hide the Heavens: a History of Indian-White Relations in Canada*, (Toronto : University of Toronto Press, 1989), p. 192-193.

32 Acte modifiant l'«*Acte relatif aux Sauvages, 1880*», SC 1881, chap. 17, art. 1 et 2.

33 Helen Buckley, *From Wooden Ploughs to Welfare: Why Indian Policy Failed in the Prairie Provinces* (Montréal et Kingston : McGill-Queen's University Press, 1992), p. 53.

34 Helen Buckley, *From Wooden Ploughs to Welfare: Why Indian Policy Failed in the Prairie Provinces* (Montréal et Kingston : McGill-Queen's University Press, 1992), p. 54. Les bandes de Cold Lake et de Canoe Lake suivaient encore cette politique dans les années 60 pour vendre ou acheter des produits. Voir Commission des revendications des Indiens, *Enquête concernant Cold Lake et Canoe Lake (Polygone de tir aérien de Primrose Lake)*, (Ottawa : août 1993), [1994] 1 ACRI.

civilisation[35]. On interdit donc aux Indiens d'utiliser la machinerie moderne offerte aux blancs, ce qui voulait dire que les Indiens ne pouvaient obtenir de nouveaux instruments et que, en plus, ils devaient renoncer à une partie de ceux qu'ils possédaient déjà. Malgré leurs protestations, et celles de certains agents forcés d'appliquer la politique, celle-ci a fini par carrément briser l'évolution de l'agriculture dans les réserves[36]. Les colons étaient libres d'accroître leur exploitation agricole de façon rentable et logique, mais les Indiens devaient s'écarter et rester en marge du reste de la société canadienne dans l'Ouest[37]. Ed Okanee a décrit à l'audience publique ce que cela a signifié pour les bandes de Moosomin et de Thunderchild :

> [Traduction]
> Ils n'ont pas acheté de machinerie, vous savez, pour améliorer la qualité des cultures, et ils ont seulement ... ils ont naturellement utilisé ... ils ont coupé le foin avec des faux, et ils l'ont attaché eux-mêmes à la main, et ils le savent. Vous savez, ils avaient utilisé les vieilles méthodes de battage, celles employées au tout début. Ils utilisaient de la toile, et ils la projetaient en l'air, et la menue paille s'envolait. Et les agents n'ont jamais rien fait pour améliorer la qualité de l'agriculture. Ce sont les agents et le prêtre qui étaient derrière toutes ces méthodes extrémistes ... qui ont utilisé ces méthodes extrêmes pour décourager les gens, car quand ils sont devenus pauvres, il a été facile de les écarter[38].

La politique de subdivision des terres de Hayter Reed favorisait le morcellement des réserves en terres plus petites réparties entre différents individus plutôt que l'attribution d'une grande réserve pouvant être cultivée par toute une bande. Reed était convaincu que c'était là un pas important vers l'individualisme qu'il croyait nécessaire pour assimiler les Indiens à la société blanche : il fallait briser les liens «communautaires» qui liaient le système tribal. En plus de promouvoir l'individualisme, la politique de subdivision des terres a aussi créé d'énormes superficies de terres de réserve

35 Sarah Carter, *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy* (Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1990), p. 212-213. On oublie souvent, de commenter Reed, que ces Indiens étaient des sauvages nomades il y a quelques années, et qu'ils sont soudainement entrés en contact avec une civilisation qui grandit depuis des siècles. Ils en sont donc venus à vouloir réaliser en un jour ce que l'homme blanc est parvenu à faire peu à peu, au fil des générations. Reed au surintendant général, 31 octobre 1889, Affaires indiennes, *Rapport annuel*, 1889, p. 162.

36 Helen Buckley, *From Wooden Ploughs to Welfare: Why Indian Policy Failed in the Prairie Provinces* (Montréal et Kingston : McGill-Queen's University Press, 1992), p. 53.

37 Sarah Carter, *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy*, (Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1990) p. 216. Voir aussi «Two Acres and a Cow: 'Peasant' Farming for the Indians of the Northwest, 1889-1897» dans J.R. Miller, ed., *Sweet Promises: A Reader on Indian-White Relations in Canada* (Toronto : University of Toronto Press, 1991), p. 353-377.

38 Transcription, le 21 février 1996, p. 53-54 (Ed Okanee).

«excédentaires» qui pouvaient être vendues, une parcelle de terre devant être attribuée à chaque agriculteur et le reste pouvant faire l'objet d'une cession. Cette politique allait donc permettre au gouvernement du Canada d'atteindre un double objectif : fondre les agriculteurs indiens dans un moule individualiste (et donc, soi-disant, améliorer leur capacité à cultiver), et réduire la superficie de la terre que la bande pouvait exploiter[39].

Le commissaire Reed a aussi cherché à briser les systèmes traditionnels de leadership et d'organisation des bandes indiennes des Prairies, lesquels systèmes lui semblant privilégier les liens «communautaires». L'historienne Sarah Carter raconte que les chefs de bande jugés déloyaux en 1885 ont été destitués, et Reed espérait que, au fur et à mesure que les autres chefs et conseillers mourraient, ces fonctions disparaîtraient[40]. Lorsque les chefs d'une bande n'appuyaient pas entièrement la politique du Ministère, les agents du gouvernement ne les reconnaissaient pas comme les représentants de leur bande.

Il est malheureux, c'est le moins qu'on puisse dire, que les signataires n'aient pas atteint le but louable qu'il s'était fixé – c.-à-d. veiller à ce que les Indiens tirent leur subsistance de l'agriculture – à cause de l'entêtement de Reed à imposer des politiques qui ont eu pour effet de réduire et d'empêcher le développement d'une économie agricole autochtone. En outre, en donnant l'impression que les Indiens avaient des «terres en trop» qui demeuraient inexploitées, on encourageait presque les colons, les compagnies de chemin de fer, les spéculateurs et les politiciens à empiéter sans vergogne sur de vastes lopins de terres de réserve.

L'arrivée au pouvoir du libéral Laurier en 1896 a marqué un changement radical dans la politique nationale, son gouvernement se concentrant sur l'immigration, l'expansion et le développement de l'Ouest grâce à l'agriculture. Le nouveau ministre de l'Intérieur et surintendant général des Affaires indiennes, Clifford Sifton, a lancé une campagne d'«efficacité» en augmentant le contrôle central des Affaires indiennes, en confiant temporairement les Affaires indiennes et le ministère de l'Intérieur à un seul sous-ministre, en réduisant les budgets et les salaires et en congédiant des employés[41]. Sur le plan politique, le manque d'expérience de Sifton dans le

39 Sarah Carter, «Two Acres and a Cow", 'Peasant' Farming for the Indians of the Northwest, 1889-1897,» dans J.R. Miller, ed., *Sweet Promises: A Reader on Indian-White Relations in Canada* (Toronto : University of Toronto Press, 1991) p. 353-357.

40 Sarah Carter, *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy* (Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1990), p. 149.

41 Sarah Carter, *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy* (Montréal et Kingston : McGill-Queen's University Press, 1990) p. 237-238.

dossier et le fait que, selon lui, l'assimilation des Indiens à la société blanche venait après le développement économique accéléré[42] ont amené le nouveau ministère à s'employer d'abord et avant tout à attirer de nouveaux colons et à développer l'économie de l'Ouest canadien[43]. Les politiques de Sifton ont beaucoup favorisé le développement de l'Ouest et la population dans cette région a augmenté de près de un million d'habitants durant les 10 années de son administration (1896 à 1905)[44].

Pressé de céder à des colons les terres agricoles très fertiles se trouvant dans des réserves indiennes, le gouvernement du Canada a adopté de nouvelles dispositions législatives pour faciliter la cession de terres de réserve ou pour s'approprier ces terres sans le consentement des bandes. On a apporté la première modification à l'*Acte des Sauvages* en 1894. Elle autorisait le surintendant général des Affaires indiennes à louer, sans obtenir de cession au préalable, des terres appartenant à des Indiens qui ne pouvaient l'exploiter eux-mêmes parce que malades ou invalides[45]. Des mesures beaucoup plus ambitieuses encore furent prises sous Frank Oliver qui, en 1905, succède à Sifton à titre de ministre de l'Intérieur et surintendant général des Affaires indiennes.

Ancien éditorialiste au *Bulletin* d'Edmonton, Oliver militait depuis longtemps déjà lors de son entrée en politique pour que les terres de réserve soient cédées aux colons. Il devait donc poursuivre une campagne acharnée pour que soient apportées des modifications à l'*Acte des Sauvages* à la suite de la perception croissante, alimentée dans une large mesure par Oliver lui-même et par d'autres personnalités politiques, que les Indiens avaient plus de terres qu'ils n'en avaient besoin et que les réserves devraient être mises à la disposition des colons. Les extraits suivants du rapport d'enquête de la Commission sur la cession de terres de réserve de la bande de Kahkewistahaw en 1907[46]illustrent amplement les vues de M. Oliver et indiquent à

42 John Leslie et Ron Maguire, eds., *The Historical Development of the Indian Act*, 2d ed. (Ottawa : MAINC, Direction générale des traités et de la recherche historique, 1978), p. 104.

43 CRI, *Enquête relative à la revendication de droits fonciers issus d'un traité de la Première Nation de Kahkewistahaw* (Ottawa, février 1997) p. 44.

44 CRI, *Enquête relative à la revendication de droits fonciers issus d'un traité de la Première Nation de Kahkewistahaw* (Ottawa, février 1997) p. 44.

45 Brian Titley y voit un premier pas vers la confiscation, car pour la première fois, le Canada s'arrogeait le pouvoir d'obtenir des terres de réserve sans obtenir le consentement de la bande. Voir *A Narrow Vision: Duncan Campbell Scott and the Administration of Indian Affairs in Canada* (Vancouver : UBC Press, 1986), p. 16.

46 CRI, *Enquête relative à la revendication de droits fonciers issus d'un traité de la Première Nation de Kahkewistahaw* (Ottawa, février 1997), p. 55-58. Certaines des notes de bas de page dans les extraits ont été retenues, mais elles ont été renumérotées pour les besoins du présent document.

quel point celles-ci étaient soutenues par ses collaborateurs et intégrées à la loi :

> La nomination d'Oliver, en 1905, a fait souffler un vent de changements sur la position officielle du Département au sujet de la question des terres de réserve. En réponse à une demande formulée en Chambre par R.S. Lake au sujet des cessions proposées de terre au lac Crooked, Oliver a répondu que [traduction] «la réserve de Broadview en est une parmi bien d'autres dans l'ouest, et elle représente sans aucun doute un fardeau pour la région avoisinante et les grandes entreprises.» Il a en outre signalé que [traduction] *«évidemment, les intérêts de la population doivent avoir la préséance et s'il faut choisir entre les Indiens et les Blancs, les intérêts des Blancs seront protégés*[47].»
>
> Cette attitude s'est rapidement imposée dans tout le Département. Dans le rapport annuel qu'il a présenté au ministre pour l'année 1908, le surintendant général adjoint Frank Pedley faisait écho à cette philosophie :
>
> > [Traduction]
> > Ces dernières années, les progrès de la colonisation dans les jeunes provinces ont dicté une certaine modification de la politique du Département en ce qui concerne la vente des terres des Indiens.
> >
> > Tant qu'aucun préjudice ou inconvénient particulier ne découlait du fait que les Indiens détenaient des terres vacantes sans commune mesure avec leurs besoins et tant qu'il était impossible d'aliéner ces terres de façon rentable, le Département s'est fermement opposé à toute tentative d'inciter les Indiens à se départir d'une quelconque portion de leurs réserves.
> >
> > La situation a toutefois changé. L'on reconnaît maintenant que lorsque les Indiens possèdent des parcelles de terres arables ou des boisés dont ils n'auront sans doute jamais besoin et, de ce fait, entravent sensiblement le progrès de la colonisation, puisque la demande est maintenant assez forte pour que la vente soit profitable, le produit de la transaction pouvant être investi dans l'intérêt des Indiens et pour soulager d'autant le fardeau que représente leur entretien pour le pays, il est dans l'intérêt de tous d'encourager ces ventes[48].

Dans cet esprit, un an après sa nomination, Oliver a proposé une modification de la *Loi des Sauvages* permettant de répartir immédiatement entre les membres de la bande jusqu'à 50 % des profits d'une cession et de la vente subséquente de terres[49]. Auparavant, la *Loi des Sauvages* prévoyait une répartition maximale de 10 % du prix de la vente en argent comptant, le reste des profits devant être déposé en fiducie dans

47 Canada, Chambre des communes, *Débats*, 30 mars 1906, p. 947-950. Italiques ajoutés.

48 Canada, *Documents parlementaires*, 1908, nº 27, «Annual Report of Deputy Superintendant General to Superintendant General, September 1, 1908», p. xxxv.

49 Statuts du Canada 1906, c. 20, art. 1 (modifiant l'art. 70 de la *Loi*). La sanction royale a été accordée le 13 juillet 1906. Ce n'était pas là la seule modification de la *Loi des Sauvages* préconisée par Oliver en vue de réduire la taille des réserves indiennes ou de les éliminer. En 1911, deux modifications que les Indiens ont

un compte de capital pour la bande visée. Oliver a expliqué avec candeur à la Chambre des communes les motifs qui le poussaient à demander la modification :

[Traduction]
Cela [la répartition de 10 % des fonds au comptant] constitue, dans la pratique, un très faible encouragement pour les convaincre de vendre leurs terres, et nous constatons qu'il est très difficile d'obtenir leur consentement à toute cession. Il y a quelques semaines, quand la Chambre a examiné le budget du Département des Affaires indiennes, plusieurs députés, en particulier ceux du nord-ouest, ont fait remarquer qu'il fallait rapidement chercher à exploiter les vastes étendues de terre que possèdent les Indiens dans les réserves et qui ne leur sont d'aucune utilité, parce que cela nuit aux colons et à la prospérité et au progrès de la région avoisinante[50].

La nouvelle disposition s'est avérée presque immédiatement utile, car dès l'année suivante le Département était en mesure de régler des questions complexes qui se posaient depuis longtemps dans la réserve de St. Peters, au Manitoba. Une série de transactions immobilières douteuses impliquant des colons de St. Peters, dont certaines remontaient aux années 1870, avaient nécessité la tenue de plusieurs enquêtes entre 1878 et 1900, mais les revendications concurrentes concernant des terres à l'intérieur de la réserve n'avaient jamais pu être réglées. Finalement, en septembre 1907, le surintendant général adjoint Pedley a lui-même visité la réserve, apparemment muni d'une mallette contenant 5 000 $ en argent liquide, et il a réussi à obtenir la cession désirée[51]. Il était inscrit dans le contrat de cession que la bande recevrait 50 % des profits de la vente un an après la cession[52]. Les Indiens ont toutefois manifesté du mécontentement par la suite, et la cession a été contestée en Chambre parce que [traduction] «les méthodes utilisées par le représentant du gouvernement n'étaient pas du tout honorables[53].»

Sarah Carter résume comme suit les politiques du gouvernement fédéral à l'époque et l'effet qu'elles ont eu sur les Indiens et leurs terres :

baptisées «loi Oliver» ont été adoptées. La première permettait aux pouvoirs publics d'exproprier des terres de réserve sans obtenir de cession. Toute société, municipalité ou organisation dotée d'un pouvoir d'expropriation était habilitée à exproprier les terres des réserves sans autorisation du gouverneur en conseil, à condition que ce soit pour des travaux publics. La seconde permettait à un juge d'ordonner qu'une réserve située à l'intérieur. ou en bordure d'une municipalité d'une certaine importance soit déplacée s'il était «pratique» de le faire. Il n'était pas nécessaire d'obtenir le consentement de la bande ni de cession avant de déplacer toute la réserve. (S.C. 1911, c. 14, art. 1 et 2 respectivement).

50 Frank Oliver, Chambre des communes, *Débats*, 15 juin 1906, 5422.

51 Brian Titley, *A Narrow Vision: Duncan Campbell Scott and the Administration of Indian Affairs in Canada*, Vancouver, University of British Columbia Press, 1986, p. 22.

52 On trouvera plus de détails sur la revendication de St. Peters dans «The St. Peter's Reserve Claim», dans R. Daniel, *A History of Native Claims Processes in Canada 1867-1979*, Ottawa, Direction de la recherche, MAINC, février 1980, p. 104-121.

53 Elle a été contestée par le député de Selkirk, G.H. Bradbury, Chambre des communes, *Débats*, 22 mars 1911, col. 5837 et suivantes.

[Traduction]
Les administrateurs des Affaires indiennes ne cessaient d'encourager les Indiens à céder des parties considérables de leurs réserves, ce qui allait à l'encontre des efforts déployés pour créer une économie agricole stable dans les réserves.

[...] Tous les représentants du Ministère ne favorisaient pas un vaste programme illimité de cession des terres de réserve [...] Même Sifton, du moins publiquement, était réticent à l'idée qu'on presse les Indiens de céder leurs terres et soulignait que le gouvernement devait jouer son rôle de fiduciaire des Indiens. Son attitude n'a pas empêché des fonctionnaires comme Smart et Pedley de donner dans la spéculation relativement aux terres indiennes alors même qu'ils étaient supposés représenter les Indiens.

D'autres comme Frank Oliver, nommé surintendant général des Affaires indiennes en 1905, ont favorisé l'aliénation systématique des terres de réserve. Au début, Oliver a même espéré que les terres de réserve pourraient être ouvertes à la colonisation sans le consentement des Indiens. Durant son mandat, des pressions étaient exercées sur les bandes du Nord-Ouest pour qu'elles cèdent leurs terres, et des centaines de milliers d'acres ont été aliénées. C'est lui qui, en 1906, a fait apporter à la *Loi des sauvages* une modification autorisant le versement de la moitié du prix de vente, ce qui lui semblait devoir accélérer le processus de cession [...] Le *Bulletin* d'Edmonton, le journal d'Oliver, faisait campagne depuis les années 1880 pour que les Indiens soient chassés des terres pouvant être ouvertes à la colonisation [...]

Ces sentiments étaient largement partagés par les fermiers, les citadins, les marchands, les dirigeants de compagnies de chemin de fer, les journalistes et les spéculateurs. Tous ceux que étaient intéressés à l'expansion agricole voulaient que soit réduite la propriété foncière des Indiens[54].

Donc, même si l'un des objectifs du Traité 6 était de faciliter le passage d'une économie de subsistance à une économie basée sur l'agriculture, le Canada a usé de politiques et de modifications législatives pour nuire au développement de l'économie agricole encore jeune des Indiens. Combinées aux pressions énormes exercées par les futurs colons voulant obtenir les terres «excédentaires» des Indiens, ces politiques et ces lois témoignent des obstacles qu'ont dû surmonter les Indiens pour travailler leurs terres et, donc, conserver les droits fonciers qui leur avaient été conférés par traité.

Il convient aussi de mentionner que les objectifs contradictoires des politiques du gouvernement concernant les terres des Indiens, de même que les pratiques frauduleuses de certains de ses représentants, ont fait plus tard

54 Sarah Carter, *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy*, (Montréal et Kingston : McGill-Queen's University Press, 1990) p. 244-245.

l'objet d'une enquête extraordinaire de la Commission royale Ferguson[55]. Frank Pedley, par exemple, a été sous-surintendant général des Affaires indiennes de 1902 à 1913 sous Clifford Sifton et Frank Oliver, jusqu'à ce qu'il soit obligé de démissionner pour s'être livré à des spéculations foncières. Quand il fut question des conclusions de la Commission à la Chambre des communes en 1915, le futur premier ministre R.B. Bennett devait dire ce qui suit au sujet des politiques de cession au tournant du siècle :

> [Traduction]
> Pendant 15 ans, soit de 1896 à 1911, tout ce que ces honorables messieurs chargés à l'époque d'administrer les ressources publiques, ainsi que leurs amis, ont pu faire pour aliéner frauduleusement ces ressources, a été fait [...] Je vis en Alberta, et j'ai vu des hommes démunis qui, du jour au lendemain, s'étaient enrichis au détriment du public. J'ai vu la terre de ce pays être aliénée – car c'est de corruption qu'il est question ici – par des hommes corrompus qui ont brisé et dégradé la vie publique du pays [...] On croirait que tout ce qui est arrivé est bien assez, mais non. *Voici venir le pauvre Indien, le pupille de la nation; il est destiné lui aussi à souffrir! Ces indiens dont nous avions juré de protéger les droits furent victimes de la conspiration d'un Turriff, d'un Pedley et d'un White. Si jamais, au cours de notre histoire parlementaire, on a déposé sur le bureau de cette Chambre un document propre à faire monter le rouge au front d'un Canadien, c'est bien la révélation contenue dans la preuve testimoniale exposée à nos regards, ce soir*[56].

C'est donc dans ce climat de corruption «à faire rougir de honte» que se sont produits les événements qui ont conduit à la cession de la réserve de Moosomin en 1909.

L'agriculture dans les réserves de Moosomin

En 1880, peu après que Moosomin se fut installé près de Battleford, mais avant que des terres aient été arpentées et mises de côté pour former la réserve 112, le commissaire aux Indiens Dewdney a indiqué ce qui suit :

> [Traduction]
> Il y a environ 30 acres labourées par contrat, et les Indiens [de Moosomin] travail-

55 Voir Canada, Chambre des communes, *Débats*, 14 avril 1915 (Documents de la CRI, p. 1873-1904); Brian Titley, *A Narrow Vision: Duncan Campbell Scott and the Administration of Indian Affairs in Canada*, (Vancouver : University of British Columbia Press, 1986) p. 17-22; Pierre Berton, *The Promised Land* (Toronto : McClelland and Stewart, 1984) p. 245-248.

56 Canada, Chambre des communes, *Débats*, 14 avril 1915, (Documents de la CRI, p. 1900). Turriff, Pedley et White étaient des représentants des Affaires indiennes durant la période examinée par la Commission royale Ferguson. Malheureusement, le rapport de cette dernière, paru au printemps 1915, a été détruit dans un incendie survenu au Parlement à la même époque. Il fit toutefois l'objet de quelques commentaires dans les *Débats* de la Chambre des communes (Documents de la CRI, p. 1873-1904).

lent de façon admirable. Même s'ils n'ont eu que deux ou trois mois, ils ont construit cinq maisons qui, pour un début, peuvent être qualifiées d'excellentes, et ils prennent des traverses pour clôturer la terre labourée[57].

En 1883, Hayter Reed, commissaire adjoint intérimaire à l'époque, a écrit que la bande de «Moosomin» a très bien travaillé et que s'ils pouvaient compter sur un moulin, ils pourraient être en mesure de se passer de l'aide du gouvernement [...][58].

D'après les rapports ultérieurs des agents responsables concernant les progrès de la bande, celle-ci pouvait très bien tirer sa subsistance de la culture, de l'élevage, du transport de marchandises et de la vente de bois, entre autres activités. Les résultats obtenus étaient remarquables quand on songe aux obstacles importants que les nouveaux cultivateurs avaient dû surmonter, notamment un climat difficile, la lutte pour les terres et la politique désavantageuse du gouvernement[59].

Dans son rapport annuel de 1889, P.J. Williams, agent responsable des Indiens à l'Agence de Battleford à l'époque, a rendu compte des progrès des bandes de Moosomin et de Thunderchild de la manière suivante :

[Traduction]
Depuis mon dernier rapport, les Indiens relevant de cette agence ont fait de bonnes récoltes. Les bandes de Moosomin et de Thunderchild se sont nourries avec leur propre farine pendant huit mois; certains, après avoir nourri des parents vieux et incapables de travailler, comptent encore plusieurs sacs dans leurs maisons [...] Les Indiens étaient ravis à l'idée de manipuler et d'utiliser leurs propres récoltes; tellement que tous les Indiens se sont remis à la tâche ce printemps avec une ardeur renouvelée. Ils ont ensemencé plus de six cents acres de blé, d'avoine et d'orge, en moins grande quantité car la vente de ces semences a été limitée; ils ont planté, par contre, en grande quantité des pommes de terre, des navets et des graines de jardin. Chaque acre disponible de vielle terre a été semée [...]

Les gains réalisés par les Indiens ont servi à acheter des moissonneuses, des faucheuses, des lieuses, des chariots, etc. Cette année, les Indiens ont eux-mêmes proposé de donner chacun un dollar de leur argent gagné grâce au Traité pour acheter une batteuse à vapeur, car ils ont eu beaucoup de difficulté à faire le battage l'an dernier [...]

Le bétail dans toutes les réserves grossit remarquablement bien [...]

57 E. Dewdney, commissaire aux Indiens, au surintendant général, 31 décembre 1880, Affaires indiennes, *Rapport annuel*, 1881 (Documents de la CRI, p. 14).

58 Hayter Reed, commissaire adjoint intérimaire, au commissaire aux Indiens, 28 décembre 1883, AN, RG 10, vol. 3668, dossier 10644 (Documents de la CRI, p. 57).

59 En ce qui a trait au climat, Miller a souligné que les conditions à l'époque comptent parmi les pires dans l'histoire des Prairies. J.R. Miller, *Skyscrapers Hide the Heavens: A History of Indian-White Relations in Canada*, (Toronto : University of Toronto Press, 1989) p. 199.

Le mouton profite aussi très bien dans la réserve de Moosomin [...][60]

Il convient de remarquer que ce rapport porte sur la campagne agricole 1888-1889 et précède l'entrée en vigueur de la politique d'agriculture paysanne de Hayter Reed en 1889.

En 1902, la bande de Moosomin avait fait de véritables progrès en culture mixte, cela en dépit de l'imposition des politiques d'agriculture paysanne et de subdivision des terres. Dans le rapport de 1902 de l'agent responsable des Indiens Day, on peut lire ce qui suit :

[Traduction]

La bande de Moosomin compte en tout 108 membres, soit 26 hommes, 31 femmes, 23 garçons et 28 filles [...] Ces Indiens (les bandes de Moosomin et de Thunderchild) se sont adonnés à la culture mixte avec beaucoup de succès; ils gagnent même un surplus en vendant du fourrage, du bois de chauffage, du charbon et de la chaux.

Le troupeau appartenant à ces bandes (Moosomin et Thunderchild) compte 474 têtes. Toutes les bêtes sont en bonne santé [...]

Ces bandes ont assez d'instruments aratoires pour l'instant, et ils en prennent bien soin [...]

Les hommes de ces bandes sont de bons travailleurs, mais il faut les surveiller constamment pour les garder dans le droit chemin.

Je suis certain que, avec l'aide des hommes dévoués qui seront en charge ici pendant quelques années, ces bandes pourront subvenir entièrement à leurs besoins[61].

Dans ses rapports annuels de 1905 à 1909, l'agent Day a confirmé que la bande de Moosomin a continué de progresser en agriculture et était bien partie pour subvenir complètement à ses besoins. En 1905, Day a rapporté ce qui suit :

[Traduction]

La culture mixte ici est un franc succès. Non seulement les membres de cette bande en vivent très bien, mais plusieurs sont en train de devenir très prospères et rejetteraient l'idée de demander des rations au gouvernement. Ils sont énergiques, et s'ils perdent une source de revenu, ils en essaient une autre; mais ils ne cessent jamais de travailler, et dans la bonne direction.

60 Canada, Parlement, Documents parlementaires, 1890, nº 12, rapport annuel du sous-surintendant général (Documents de la CRI, p. 1560).

61 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au surintendant général, 20 août 1902, Canada, Parlement, Documents parlementaires, 1906, nº 27, 105 (Documents de la CRI, p. 199-201).

La construction de la ligne de chemin de fer Canadien du Nord, qui traverse la réserve, a permis à ces Indiens de trouver du travail et un marché proche pour tous leurs produits.

Cette bande possède 279 têtes de bétail en bonne santé; ils s'en occupent très bien [...]

Cette bande a une gamme très complète d'instruments aratoires. Ils les ont payés avec leurs gains. Ils savent comment s'en servir et ils en prennent bien soin [...]

Ces Indiens sont décidément avant-gardistes et industrieux[62].

Dans son rapport annuel de 1906, Day a parlé de la bande de Moosomin dans les termes suivants :

[Traduction]

La bande compte 134 membres.

Ces Indiens cultivent, font l'élevage du bétail, vendent du foin et du bois de chauffage, travaillent pour des colons et les compagnies de chemin de fer, et font aussi beaucoup de transport de marchandises [...]

Le bétail de ces Indiens est en très bonne santé, et ils s'en occupent toujours bien [...]

Ces Indiens sont bien équipés en instruments aratoires. Ceux-ci leur appartiennent et ils en prennent grand soin. L'an dernier, cette bande et celle de Thunderchild ont acheté une batteuse cribleuse avec les produits du droit de passage dans leurs réserves de la ligne du chemin de fer Canadien du Nord [...]

Ces Indiens sont très économes et prospères. Le succès qu'ils remportent est très estimable et, si l'on se fie aux apparences, il devrait se maintenir.

Il n'y a eu que quelques cas d'intempérance [...][63]

En 1907, Day a observé ce qui suit :

[Traduction]

Presque tous les Indiens de cette réserve cultivent et font de l'élevage; ils vendent leurs surplus de céréales, ainsi que du bois de chauffage et du foin; ensemble, ils se tirent très bien d'affaire [...]

Ces Indiens sont industrieux, bien élevés et prospères[64].

Dans son rapport annuel en 1908, Day a écrit ce qui suit :

62 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au surintendant général, 15 septembre 1905, Canada, Parlement, *Documents parlementaires*, 1906, nº27, 105 (Documents de la CRI, p. 1632).

63 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au surintendant général, 19 juillet 1906, Canada, Parlement, *Documents parlementaires*, 1906, nº 27, 105 (Documents de la CRI, p. 1636).

64 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au surintendant général, 1er mai 1907, Canada, Parlement, *Documents parlementaires*, 1908, nº 27, 105 (Documents de la CRI, p. 1642).

[Traduction]

Ces hommes sont tous des cultivateurs et des éleveurs; ils vendent aussi du foin et du bois de chauffage; ils font beaucoup de transport de marchandises pour les chemins de fer et travaillent pour des colons; et ils gagnent très bien leur vie[65].

Curieusement, dans son rapport de 1909, Day n'a fait nulle mention du fait que la bande à cédé sa réserve et a été resituée. Il a toutefois décrit comme suit la situation de la bande de Moosomin :

[Traduction]

Cette bande compte 137 membres.

Elle est en bonne santé, et elle fait ce qu'il faut pour le rester.

Ces Indiens sont de bons cultivateurs et de bons éleveurs. Ils vendent aussi du bois de chauffage, font beaucoup de transport de marchandises et travaillent pour des colons.

Les constructions dans cette réserve sont toutes en bois rond [...] Elles sont toutes propres et confortables à l'intérieur [...]

Le bétail et les chevaux sont bien protégés en hiver, et on ne rapporte aucune perte. Ces Indiens s'intéressent beaucoup à l'élevage [...]

Les Indiens sont toujours mieux équipés d'année en année en chariots, faucheuses, lieuses, râteaux, semoirs, traîneaux, harnais, etc., en plus de tous les instruments aratoires nécessaires pour cultiver [...]

Les Indiens de cette bande sont très industrieux et avant-gardistes. Ils sont particulièrement à l'affût des moyens de gagner de l'argent et sont de plus en plus prospères.

Aucun cas d'intempérance dans cette bande ne m'a été signalé au cours de la dernière année [...][66]

Voilà la situation dans laquelle se trouvait la bande de Moosomin l'année où elle a cédé la terre qui lui avait donné une certaine prospérité et la possibilité de subvenir elle-même à ses propres besoins.

Les pressions exercées pour obtenir la cession des réserves de Moosomin

En examinant le dossier, nous notons le lien apparemment étroit entre la cession des réserves 112 et 112A de Moosomin et la cession de la réserve 115 de Thunderchild, située tout près. Bien que notre enquête ne se soit pas étendue aux circonstances entourant la cession de la réserve de

65 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au surintendant général, 29 avril 1908, Canada, Parlement, *Documents parlementaires*, 1909, nº 27, 105 (Documents de la CRI, p. 1650).

66 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au surintendant général, 19 avril 1910, Canada, Parlement, *Documents parlementaires*, 1911, nº 27, 105 (Documents de la CRI, p. 1753).

Thunderchild, il convient d'en toucher un mot. La Commission souligne particulièrement que, après le décès du chef Moosomin vers 1902, le Ministère a eu l'impression (il en sera question plus loin) que le chef Thunderchild, en tant que seul chef reconnu des bandes de Thunderchild et de Moosomin, parlait au nom de la bande de Moosomin relativement à la cession des réserves 112 et 112A.

Un conflit de longue date concernant les terres agricoles et fourragères des Indiens

Le conflit concernant la terre mise de côté pour Moosomin et Thunderchild remonte à la fin des années 1880, avant même que l'existence de la réserve ne soit confirmée par décret en 1889. En 1888, des colons de la région de Battleford avaient remis au député local une pétition dans laquelle ils se plaignaient du succès des Indiens en agriculture. Sarah Carter a décrit comme suit l'incident et la réponse du commissaire Reed, rapportés dans le *Saskatchewan Herald* du 13 octobre 1888 :

> [Traduction]
> Les résidents de Battleford et de la région ont fait savoir haut et fort qu'ils ne voulaient pas avoir à rivaliser avec les Indiens sur les marchés des céréales, du fourrage et du bois. En 1888, ils ont remis une pétition à leur député et se sont plaints que les Indiens cultivent tellement de céréales et de produits agricoles que les colons blancs n'ont plus de marché. Hayter Reed a signalé que durant son séjour à Battleford en octobre cette année-là, il a été inondé de telles plaintes. Il a rencontré une délégation de cultivateurs et un groupe de citoyens et les a informés que son ministère ferait tout ce qu'il serait raisonnablement en mesure de faire pour empêcher les Indiens de rivaliser avec les colons en des temps aussi difficiles [...] Reed s'est arrangé avec les citoyens de Battleford pour répartir les marchés limités dans le district [...]. Les Indiens étaient autorisés à fournir du bois à l'agence [...]. Seuls les blancs avaient le droit de vendre des céréales dans le district[67].

La question de terres fourragères additionnelles a aussi suscité du mécontentement parmi les colons de la région. La réserve originale (112) a été arpentée avant que de hauts représentants du Ministère aient décidé que l'élevage de bétail était le secteur le plus économiquement viable dans la région et, par conséquent, l'arpenteur a malencontreusement omis d'ajouter des terres fourragères adéquates pour la bande au premier arpentage de la réserve. Dès 1883, cependant, l'agent responsable des Indiens dans la région

67 Sarah Carter, *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy*, (Montréal et Kingston : McGill-Queen's University Press, 1990), p. 188.

a indiqué qu'il serait également souhaitable de réserver du côté nord de la rivière Saskatchewan nord une zone que les Indiens utilisaient déjà pour subvenir à leurs besoins de fourrage. Donc, en 1887, des «terres fourragères» s'étendant sur deux milles carrés (township 46, 16e rang, à l'ouest du troisième méridien) ont été arpentées à l'usage et au profit des bandes de Moosomin et de Thunderchild (la réserve 112A), et un décret pris en 1889 devait confirmer l'existence de cette réserve.

Selon les représentants des Affaires indiennes, toutefois, la réserve 112A ne fournissait pas assez de foin. En 1889, le commissaire Reed et l'agent responsable des Indiens Williams ont demandé des réserves additionnelles de terres fourragères dans la même région. Williams a demandé que des terres à fourrage soient achetées sans tarder, parce que les colons s'étaient aperçus qu'il y avait de telles terres au nord de la rivière Saskatchewan nord et que presque tous ceux qui avaient des animaux convoitaient ces terres [68]. Par la suite, l'agent des terres fédérales a fait état du mécontentement parmi les colons qui avaient l'impression que les plus grandes et les meilleures terres au nord de la Saskatchewan étaient réservées par les Affaires indiennes, et que ces terres de première qualité n'étaient pas toutes entièrement cultivées ni exploitées exclusivement par les Indiens [69].

Plus d'une fois, l'agent Williams a réfuté ces allégations, soulignant que pas un pied des terres de réserve n'a été coupé par des colons blancs, ni aucune fraction des parties et acres mises de côté pour le fourrage[70]. Selon Williams, le mécontentement manifesté découlait d'autres facteurs que la mise de côté de terres pour les bandes. Il a indiqué que, pendant que les colons se plaignaient d'une année particulièrement mauvaise pour le four-

68 P.J. Williams, agent responsable des Indiens, au commisaire aux Indiens, Regina, 24 septembre 1889, AN, RG 10, vol. 3782, dossier 40316 (Documents de la CRI, p. 114).

69 E. Brokowski, agent des terres fédérales, Battleford, au commissaire des terres fédérales, Winnipeg, 28 octobre 1889 (Documents de la CRI, p. 116-117). Les colons s'entendaient généralement pour dire, en effet, que les Indiens utilisaient mal leurs terres à fourrage. Sarah Carter a fait observer que les colons affirmaient que les Indiens avaient assez de terres fourragères et qu'immobiliser plus de terres fourragères que nécessaires étoufferait carrément une importante industrie agricole naissante. Les colons qui avaient établi leur ferme près des lacs Jackfish et Round Hill en vue d'y faire l'élevage s'opposaient à la mise de côté de terres fourragères pour les Indiens, car il fallait permettre aux «colons pionniers» qu'ils étaient de jouir des bénéfices de leur entreprise et de leurs investissements. *Lost Harvests: Prairie Indian Reserve Farmers and Government Policy*, (Montréal et Kingston : McGill -Queen's University Press, 1990) p. 186.

70 P.J. Williams, agent responsable des Indiens, au commissaire des Indiens, Regina, 3 mars 1890, AN, RG 10, vol. 3782, dossier 40316 (Documents de la CRI, p. 143). Williams ajoute qu'il a enquêté minutieusement sur les terres fourragères réservées à l'usage des Indiens et que, selon lui, aucune n'a été coupée comme l'a affirmé l'agent des terres fédérales, et que les colons sont très mécontents concernant la façon dont les permis pour les terres fourragères sont accordés aux favoris de l'agent des terres. Il n'a aucun désir d'intervenir dans les affaires du ministère de l'Intérieur, mais comme leur agent a fait des déclarations qui ne reposent sur aucun fait et qui sont pour la plupart, sinon toutes, très loin de la vérité, il se sent obligé d'apporter quelques rectifications. Williams au commissaire aux Indiens, 26 mars 1890, AN, RG 10, vol. 3782, dossier 40316 (Documents de la CRI, p. 151-152).

rage sur leurs propres terres, la bande de Moosomin ne pouvait compter que sur le foin récolté dans sa réserve. En fait, Williams a précisément demandé d'autres terres fourragères afin que les éleveurs indiens n'aient pas d'affrontements avec les Blancs et les Métis qui se plaignaient toujours des Indiens et des Affaires indiennes dans leurs rapports avec eux[71].

Le commissaire Reed a écrit que, malgré le ressentiment des colons, il était impératif de mettre de côté d'autres terres fourragères, car les Affaires indiennes souhaitaient que la bande de Moosomin fasse de l'élevage. La bande avait donc besoin de plus de fourrage pour pouvoir bien vivre de cette activité. Reed a fait observer que ce serait un grand pas en arrière pour le pays si l'on empêchait les Indiens de progresser parce qu'incapables de trouver du foin. Le même phénomène se produirait si les blancs en manquaient eux aussi[72]. Il concluait que les Indiens n'avaient peut-être pas besoin de toutes les terres fourragères demandées, mais qu'il fallait examiner soigneusement les terres et la superficie à leur attribuer. À cette fin, l'agent Williams a fourni une liste des terres qu'il jugeait «absolument nécessaires», ajoutant que si on ne les obtenait pas, les Indiens ne pourraient tout simplement pas nourrir leur énorme cheptel[73]. Le ministère de l'Intérieur a accepté de fournir les terres demandées par Williams, sauf un quart de section déjà attribué, mais A.M. Burgess, sous-ministre de l'Intérieur, a prévenu le sous-surintendant général Vankoughnet que, pour le gouvernement, cet arrangement n'était pas permanent :

> [Traduction]
> Dès qu'on aura besoin de ces terres pour que se poursuive la colonisation, auquel cas un an de préavis sera donné, il faudra déménager la réserve. Le Ministre ajoute qu'il faut ordonner aux Indiens de cultiver leur propre foin dans leurs réserves, ce qui est possible, car certaines peuvent être facilement irriguées[74].

Le conflit entre les colons et la bande de Moosomin concernant les terres fourragères a été un premier signe des pressions qui seraient exercées pour «ouvrir» les terres de réserve à la colonisation, compte tenu de l'affluence

71 P.J. Williams, agent responsable des Indiens, au commissaire aux Indiens, Regina, 24 mars 1890, AN, RG 10, vol. 3782, dossier 40316 (Documents de la CRI, p. 149).

72 Hayter Reed, commissaire aux Indiens, Regina, 28 mars 1890, AN, RG 10, vol. 3782, dossier 40316 (Documents de la CRI, p. 153-154).

73 P.J. Williams, agent responsable des Indiens, au commissaire aux Indiens, Regina, 16 avril 1890, AN, RG 10, vol. 3782, dossier 40316 (Documents de la CRI, p. 156-157).

74 Lyndwode Beroira, secrétaire adjoint, min. de l'Intérieur, à L. Vankoughnet, 30 mai 1890, et A.M. Burgess à L. Vankoughnet, 9 janvier 1891, AN, RG 10, vol. 3782, dossier 40316 (Documents de la CRI, p. 162 et 167).

croissante de colons dans les Prairies en général, et dans la région de Battleford en particulier.

Demande de cession en 1902

En 1902, B. Prince, député des Territoires du Nord-Ouest, a écrit à T.O. Davis, député local, concernant la cession des réserves de Thunderchild et de Moosomin :

> [Traduction]
> Vous savez que, à environ 12 milles de Battleford, les réserves de Moosomin et de Thunderchild traversent la ligne d'établissement des colons, chacune s'étendant sur environ six milles carrés des meilleures terres possibles au centre de l'établissement et entre les deux rivières. Un bon nombre de nos amis communs de Battleford m'ont demandé d'essayer de faire déplacer ces deux réserves de l'autre côté de la rivière. Je ne pense pas que les Indiens s'y opposent. Battleford et les environs profiteraient grandement de l'ouverture de ces terres à la colonisation. Je vous demande donc d'user de votre influence auprès du commissaire aux Affaires indiennes et d'obtenir de lui une réponse favorable qui, je crois, serait dans l'intérêt de tous[75].

À cela, les Affaires indiennes ont répondu que la cession proposée était sans doute infaisable. Dans une lettre datée du 25 avril 1902, on souligne que les Indiens eux-mêmes devaient être consultés avant d'obtenir une cession et qu'il y avait fort à parier qu'ils refuseraient[76]. Immédiatement après, le sous-surintendant général des Affaires indiennes, James A. Smart, a demandé au secrétaire J.D. McLean de faire un rapport complet sur les deux réserves ainsi que de noter le nombre d'Indiens et les particularités les concernant[77]. Cette tâche fut confiée à David Laird, commissaire aux Indiens[78], puis à W.J. Chisholm, inspecteur des Agences indiennes. On demanda à ce dernier si, à son avis, les Indiens s'opposeraient vraiment au transfert proposé, et aussi de décrire la qualité du sol de l'autre côté de la rivière[79].

L'inspecteur Chisholm a répondu rapidement que, selon lui, les terres situées juste de l'autre côté de la rivière étaient aussi bonnes que celles des

75 B. Prince à T.O. Davis, 16 avril 1902 (Documents de la CRI, p. 178).

76 Lettre non signée à T.O. Davis, 25 avril 1902 (Documents de la CRI, p. 181). On ne sait trop qui est l'auteur de cette lettre, lequel déclare au nom des Affaires indiennes qu'il serait hors de question pour le moment de faire des démarches pour obtenir une cession.

77 J.A. Smart, sous-surintendant général, à J.D. McLean, 25 avril 1902, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 182).

78 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, au commissaire aux Indiens, Regina, 26 avril 1902 (Documents de la CRI, p. 183).

79 D. Laird, commissaire aux Indiens, à W.J. Chisholm, inspecteur des Agences indiennes, 30 avril 1902 (Documents de la CRI, p. 193).

réserves et également propices à la culture des céréales. Il a donné à entendre que le déménagement avantagerait considérablement les bandes, car elles seraient plus près de leurs terres fourragères et n'auraient plus à traverser la rivière. Il ajoutait qu'il y avait plus grand de pâturage du côté nord et que le bétail pourrait plus facilement s'abreuver[80].

En ce qui a trait aux désirs des bandes de Moosomin et de Thunderchild, l'inspecteur Chisholm ne leur a pas demandé leur avis, mais il a souligné que certains pourraient avoir des objections. Selon lui, toutefois, on pourrait en venir à bout en leur expliquant convenablement les raisons et les avantages. Finalement, il a indiqué que les choses pourraient se passer différemment si le déménagement en question devait se faire plus au nord de la rivière Saskatchewan Nord plutôt que simplement sur l'autre rive[81]. Le commissaire Laird a confirmé l'évaluation de la situation faite par Chisholm, ajoutant que si on leur demandait de choisir une réserve plus loin au nord de la rivière, il doutait fort qu'ils acceptent la proposition[82]. Aucune autre mesure ne semble avoir été prise à ce moment-là concernant la demande de cession.

Il est important d'observer que, en réaction aux premières pressions exercées par les colons entre 1888 et 1902, les représentants du Ministère ont généralement agi de façon raisonnée et responsable, et ils se sont sincèrement souciés des intérêts des bandes de Moosomin et de Thunderchild. Par exemple, en 1888, quand les colons ont enjoint aux représentants du gouvernement de ne plus mettre de côté des terres fourragères pour ces bandes, les Affaires indiennes ont maintenu que ces terres étaient essentielles à un élevage en pleine expansion. En 1902, les Affaires indiennes n'avaient pas écarté la proposition de céder la réserve 112 de Moosomin et, manifestement, l'inspecteur Chisholm et le commissaire Laird ont eux aussi envisagé favorablement la proposition, mais à la seule condition que l'on puisse fournir à la bande des terres aussi vastes et de même qualité de l'autre côté de la rivière Saskatchewan Nord, et plus proches de la réserve de fourrage de la bande.

Demandes de cession en 1906 et en 1907

À la suite de la demande de cession en 1902, il s'est passé peu de choses concernant la cession des réserves de Moosomin, et ce, jusqu'en 1906. Toutefois, certains événements notables survenus durant cette période méritent qu'on s'y arrête.

80 W.J. Chisholm, inspecteur des Agences indiennes, à D. Laird, 30 avril 1902 (Documents de la CRI, p. 194-196).
81 W.J. Chisholm, inspecteur des Agences indiennes, à D. Laird, 30 avril 1902 (Documents de la CRI, p. 194-196).
82 D. Laird, commissaire aux Indiens, au secrétaire, Affaires indiennes, 7 mai 1902, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 198).

Pour commencer, il semble que le chef Moosomin soit décédé vers 1902; son nom figure sur la liste de bénéficiaires du 13 juillet 1901, mais son décès est mentionné sur celle du 14 juillet 1902[83]. Apparemment, le fils du «vieux» chef Moosomin, Josie Moosomin, a été élu chef le 3 mai 1904.

L'agent Day devait être au courant du décès du chef Moosomin et de l'élection de Josie Moosomin, mais le secrétaire McLean a indiqué qu'Ottawa n'avait été informé du changement que le 18 février 1907 quand Myeow, un membre de la bande, a envoyé aux Affaires indiennes une lettre dans laquelle il demandait si les Affaires indiennes entendaient reconnaître Josie Moosomin en tant que chef[84]. À l'époque, McLean a exprimé une certaine confusion au sujet de la lettre et a demandé à Day de s'occuper de l'affaire[85]. Rien dans la documentation consultée n'indique comment Day a donné suite à cette demande. Toutefois, d'après les lettres ultérieures sur le sujet, il semblerait que, contrairement à la politique des Affaires indiennes autorisant les bandes comptant plus de 100 membres à avoir un chef, l'agent Day aurait refusé de reconnaître Josie Moosomin comme le chef choisi par la bande[86]. Donc, la bande de Moosomin n'a eu à sa tête aucun chef reconnu durant la période critique allant de 1902, quand la cession fut proposée la première fois, jusqu'à 1909, peu après que la cession fut obtenue. Il nous apparaît pour le moins curieux que l'agent Day ait cherché à faire nommer Josie Moosomin chef le 21 juin 1909, quelques jours seulement après avoir finalement obtenu la cession[87].

Un autre événement important à l'époque a été la construction du chemin de fer Canadien du Nord, qui traversait les réserves de Moosomin et de Thunderchild, et d'une station à Highgate, sur la réserve 112 de Moosomin. Le 25 juin 1904, le surintendant général des Affaires indiennes a demandé au gouverneur en conseil l'autorisation, en vertu de l'article 38 de l'*Acte des Sauvages*, de vendre la terre à la compagnie ferroviaire pour le droit de

83 Listes de bénéficiaires, bande de Moosomin, 13 juillet 1901 (Documents de la CRI, p. 1593) et 14 juillet 1902 (Documents de la CRI, p. 1596).

84 Myeow, réserve de Moosomin, au secrétaire, Affaires indiennes, 18 février 1907, AN, RG 10, vol. 3969, dossier 121698-5 (Documents de la CRI, p. 1645).

85 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 28 février 1907, AN, RG 10, vol. 3969, dossier 121698-5 (Documents de la CRI, p. 1646).

86 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au secrétaire, Affaires indiennes, 14 septembre 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 265-266).

87 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au secrétaire, Affaires indiennes, 21 juin 1909, AN, RG 10, vol. 3939, dossier 121698-5 (Documents de la CRI, p. 1700). Day a été autorisé à nommer Josie Moosomin chef le 8 juillet 1909, ce qu'il a confirmé le 26 juillet. J.D. McLean à J.P.G. Day, 8 juillet 1909, et J.P.G. Day à J.D. McLean, 26 juillet 1909 (Documents de la CRI, p. 1708 et 1712). Josie Moosomin figure sur la liste des bénéficiaires de 1909 en tant que «chef». Liste de bénéficiaires, bande de Moosomin, 26 juin 1909 (Documents de la CRI, p. 1702).

passage et la station, selon l'entente qui aura été conclue. L'autorisation devait être accordée aux termes du décret pris le 25 juillet 1904, lequel prévoyait un droit de passage sur 93,25 acres dans les réserves de Moosomin et de Thunderchild, plus 9,24 acres pour la station de Highgate[88]. Comme il est mentionné plus haut, la ligne de chemin de fer augmentait non seulement la valeur de la réserve de Moosomin, mais avantageait également les membres de la bande, car elle leur fournissait du travail et, tout à côté, un marché pour tous leurs produits[89].

Entre 1902 et 1906, il y a eu très peu de lettres échangées relativement à Moosomin. Il semble toutefois que beaucoup d'activités «officieuses» aient lancé la rumeur concernant une cession possible des réserves de Moosomin et de Thunderchild. Des forces extérieures ont commencé à se faire sentir à la même époque. Ainsi, en juin 1905, Day a écrit ce qui suit au commissaire Laird :

> [Traduction]
> Depuis quelque temps, la rumeur court dans ce district que les bandes de Moosomin et de Thunderchild doivent être transférées dans d'autres réserves, ce qui a beaucoup compliqué la gestion de ces bandes, car elles ont elles aussi entendu la rumeur. Elles refusent de labourer ou de clôturer, disant qu'il ne sert à rien de travailler ou d'apporter des améliorations pour quelqu'un d'autre, et elles m'ont demandé s'il y a du vrai dans cette rumeur. Je leur ai dit que je n'avais entendu parler de rien[90].

Donc, en janvier 1906, l'agent Day a écrit au commissaire Laird concernant la cession possible de la réserve 115A de Thunderchild du côté nord de la rivière Saskatchewan Nord. Day a indiqué que la bande de Thunderchild ne trouvait pas cette réserve très utile et que des colons s'étaient montrés intéressés[91].

On ne sait trop d'où provenait la rumeur d'une cession possible, mais elle était manifestement très répandue. Une lettre datée du 3 octobre 1906 et adressée par Jervais Newnham, évêque anglican de la Saskatchewan, au commissaire Laird confirme la rumeur. L'évêque y demande entre autres :

88 Décret, C.P. 1298, 25 juillet 1904. Nota : Le 25 juin 1904, la présentation au Conseil est mentionnée dans le décret.

89 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à Frank Pedley, sous-surintendant général, 15 septembre 1905, Canada, Parlement, *Documents parlementaires*, 1906, nº 27, 105 (Documents de la CRI, p. 1632).

90 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au commissaire aux Indiens, 19 juin 1905, AN, RG 10, vol. 3563, dossier 82, point 11 (Documents de la CRI, p. 214).

91 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au commissaire aux Indiens, 30 janvier 1906 (Documents de la CRI, p. 213).

[Traduction]
[...] s'il y a possibilité que les Indiens de Thunderchild, de Moosomin, de Sweetgrass, etc. soient déplacés sous peu. Les réserves actuelles représentent un énorme gaspillage de terres, un énorme gaspillage de ressources affectées à l'enseignement et à la supervision. Il n'y a assez d'Indiens que pour une ou tout au plus deux réserves, et non pour les cinq réserves actuelles. Je proposerais humblement que *l'on conseille* aux Indiens protestants de s'établir autour de Sandy Lake, et aux Indiens catholiques romains, d'aller s'établir à Turtle [?] Plains, à Mistawasis ou dans quelque autre réserve catholique. Une telle mesure permettrait de faire de grosses économies et de réduire les frictions[92].

Le commissaire Laird a répondu promptement, indiquant qu'il serait difficile, selon lui, de faire accepter à tous un tel mouvement, et que même si ce pourrait être une bonne idée de séparer les Indiens catholiques des Indiens protestants, il y avait peu de chance que cela réussisse[93].

Bien qu'il n'existe aucun compte rendu d'une rencontre entre l'agent Day et la bande de Moosomin, il semble qu'il ait discuté de façon informelle de la question avec quelques membres favorables à la cession. Cette discussion a incité Josie Moosomin, qui s'identifiait lui-même comme le chef de la bande de Moosomin, à écrire, le 23 novembre 1906, une lettre au «gouvernement d'Ottawa» pour exprimer ses craintes et indiquer clairement que les membres de sa bande refusaient de céder la réserve :

[Traduction]
Maintenant, mon gouverneur, au moment où je vous envoie cette lettre, je veux dire que nous ne voudrons jamais vendre cette réserve. Mon père m'a dit avant de mourir de ne jamais quitter sa réserve. Je ne suis peut-être pas assez honorable pour parler ainsi, mais je puis vous dire que je fais toujours de mon mieux pour aider l'agent et l'instructeur agricole dans leur travail. Bien sûr, c'est ce qu'a toujours fait mon père. *C'est pour cette raison que je n'ai pas honte de vous dire ceci, car vous êtes honorable.*

Je vous écris pour vous dire que quelques hommes ici dans la réserve veulent vendre cette terre. Ces hommes ne sont pas les plus industrieux [...] Bien sûr, ces hommes n'ont aucun mot à dire sur ce qui touche cette réserve. Nous sommes tout à fait prêts à les laisser partir si nous, les soussignés, avons le droit de le faire. Dans votre réponse, je vous demanderais donc de nous laisser savoir si nous avons le droit de les laisser partir[94].

92 Jervais Newnham, évêque de la Saskatchewan, Prince Albert, à D. Laird, commissaire aux Indiens, 3 octobre 1906, AN, RG 10, vol. 3563, dossier 82, point 11 (Documents de la CRI, p. 216).
93 D. Laird à l'évêque de la Saskatchewan, Prince Albert, 11 octobre 1906, AN, RG 10, vol. 3563, dossier 82, point 11 (Documents de la CRI, p. 217).
94 Josie Moosomin, chef, au gouvernement d'Ottawa, 23 novembre 1906, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 218). Italiques ajoutés.

Josie Moosomin a aussi sondé les membres de la bande et informé le commissaire Laird que 26 hommes voulaient garder la réserve et que 6 voulaient la vendre[95].

Le commissaire Laird a apparemment été consterné d'apprendre que l'agent Day avait discuté du projet de cession avec la bande, surtout que lui-même n'avait reçu aucun ordre des Affaires indiennes d'obtenir une cession[96]. Laird a donc demandé à Day pourquoi «le chef Moosomin» pensait que la réserve allait être cédée. Day a répondu ce qui suit :

> [Traduction]
> Environ sept Indiens m'ont demandé de déplacer leur réserve, dans la mesure où ce serait à leur avantage. Mais avant d'avoir fini de parler, Josie Moosomin est arrivé, et je présume que c'est la raison pour laquelle il vous a écrit. Je dirais qu'aucune mesure n'a été prise en ce sens et que je n'avais pas l'intention de faire quoique ce soit à ce sujet, à moins que la majorité de la bande me le demande. Ses craintes sont donc non fondées[97].

L'agent Day a poursuivi en disant qu'il ne considérait pas Josie Moosomin comme le chef et que les Indiens lui avaient dit que plusieurs autres membres de la bande pensaient comme eux. Day a aussi offert de présenter un compte rendu détaillé de l'affaire[98]. À la lettre qu'il avait envoyée, Josie Moosomin a finalement reçu une brève réponse, datée du 11 décembre 1906, dans laquelle le secrétaire McLean a indiqué que, conformément à l'*Acte des Sauvages*, la terre ne pouvait être cédée sans le consentement de la bande[99].

Le commissaire Laird ne semble avoir été informé d'aucun projet de cession, mais, à la demande de politiciens locaux, Ottawa envisageait bel et bien d'obtenir des bandes de Moosomin et de Thunderchild une cession de leurs terres de réserve. D'après une lettre datée du 16 mars 1907 et adressée par le député local George McCraney au sous-surintendant général Frank Pedley, il est clair que ce dernier avait assisté environ deux mois plus tôt à une

95 Josie Moosomin, chef, au commissaire, lettre reçue le 27 novembre 1906, AN, RG 10, vol. 3563, dossier 82, point 11 (Documents de la CRI, p. 219).

96 David Laird, commissaire aux Indiens, à l'agent responsable des Indiens, Battleford, 28 novembre 1906, AN, RG 10, vol. 3563, dossier 82, point 11 (Documents de la CRI, p. 220).

97 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au commissaire aux Indiens, Winnipeg, 21 décembre 1906, AN, RG 10, vol. 3563, dossier 82, point 11 (Documents de la CRI, p. 222).

98 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au commissaire aux Indiens, Winnipeg, 21 décembre 1906, AN, RG 10, vol. 3563, dossier 82, point 11 (Documents de la CRI, p. 222).

99 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à Josie Moosomin, 11 décembre 1906, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 221).

réunion à Ottawa concernant la possibilité d'une cession des réserves de Moosomin et de Thunderchild :

> [Traduction]
> Vous vous souviendrez que lors du passage de MM. Prince et Champagne, députés de Battleford, il y a environ deux mois, il a été question du déplacement des Indiens des réserves de Moosomin et de Thunderchild, et vous avez laissé entendre que des instructions seraient données à l'agent Day pour commencer à discuter avec les Indiens des modalités de leur déménagement[100].

Bien qu'il n'existe aucun compte rendu détaillé des pressions exercées par les députés Prince et Champagne, cette lettre laisse clairement entendre que l'on envisageait de déplacer les Indiens vivant dans ces réserves. Permettre aux bandes de *conserver* leur terre ne semble pas avoir été une option envisagée par les Affaires indiennes.

Il ne fait aucun doute que cette rencontre, qui doit avoir eu lieu vers la mi-janvier, a suscité une certaine agitation, ce dont témoigne une note adressée par le sous-surintendant général Pedley à W.A. Orr, de la Direction générale des terres et forêts, le 21 janvier 1907 concernant la cession proposée des réserves 112, 112A, 115 et 115A. Sans attendre le compte rendu de l'agent Day sur l'affaire, Pedley ordonne à Orr ce qui suit :

> [Traduction]
> Une lettre à l'inspecteur ainsi que les papiers pour la cession des réserves de Moosomin et de Thunderchild pourraient être aussi envoyés à l'agent afin qu'il puisse discuter de la question avec la ou les bandes intéressées.
>
> Si les Indiens acceptent de céder leur terre, ce sera, je présume, en échange d'un paiement en espèces au moment de la cession, et de l'attribution d'une autre réserve. L'agent doit en être informé[101].

Seulement trois jours plus tard, le 24 janvier 1907, le sous-surintendant Pedley a demandé qu'on prépare des formules de cession et qu'on envoie celles-ci à l'agent Day[102]. Pedley a aussi écrit le même jour à l'inspecteur Chisholm pour l'informer que les formules de la cession avaient été envoyées à

100 G.E. McCraney, député, à Frank Pedley, sous-surintendant général des Affaires indiennes, 16 mars 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 246).

101 Sous-surintendant général des Affaires indiennes à M. Orr, 21 janvier 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 223).

102 Sous-surintendant général des Affaires indiennes à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 24 janvier 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 229).

Day, et pour lui demander toute l'aide qu'il était en mesure de fournir[103]. Pedley semble avoir par la suite reconsidéré sa démarche et choisi finalement d'attendre le rapport que Day avait proposé de faire sur la question. Le 28 janvier 1907, le secrétaire McLean a ordonné à Day de ne prendre aucune mesure tant qu'il n'aurait pas reçu d'autres instructions des Affaires indiennes[104].

Le lendemain, Orr a écrit à Pedley pour lui préciser que si l'on utilisait les dernières statistiques démographiques pour déterminer les droits fonciers conférés aux bandes de Moosomin et de Thunderchild par le Traité 6, la bande de Moosomin aurait droit à une plus grande superficie tandis que celle de Thunderchild avait neuf milles carrés «en trop»[105]. Dans sa note, Orr suggère également que la cession proposée prévoie la vente de la réserve actuelle au meilleur prix possible et l'achat d'une autre réserve, selon les désirs des Indiens, ainsi que la prise en charge du reste du prix d'achat, après le paiement du pourcentage convenu (de 10 à 20 %), et du déplacement des Indiens[106].

Pedley devait accepter le conseil de Orr. Une semaine plus tard, le 6 février 1907, il envoyait à Oliver une note dans laquelle il laisse entendre que l'agent a entrepris des discussions avec les bandes concernant la cession de leurs réserves en échange d'un paiement en espèces et d'une réserve suffisamment grande pour leur population actuelle si un traité était conclu[107]. Oliver a semblé approuver ce plan d'action. Le 18 février 1907, le secrétaire McLean a finalement ordonné à Day de rencontrer les bandes de Moosomin et de Thunderchild pour leur proposer de céder les réserves 112, 112A, 115 et 115A et de choisir d'autres terres. On renonça à l'idée de réduire la superficie de la réserve de Thunderchild et d'accroître celle de la bande de Moosomin. On a plutôt demandé à Day de proposer d'échanger la réserve actuelle contre une autre et de juger de l'intérêt suscité[108].

103 Sous-surintendant général des Affaires indiennes à W.J. Chisholm, inspector des Agences indiennes, 24 janvier 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 229).

104 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 28 janvier 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 232).

105 W.A. Orr, chargé de la Direction générale des terres et forêts, au sous-ministre, 29 janvier 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 233-234).

106 W.A. Orr, chargé de la Direction générale des terres et forêts, au sous-ministre, 29 janvier 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 233-234).

107 Frank Pedley, sous-surintendant général, à Frank Oliver, surintendant général, 6 février 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 235).

108 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 18 février 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 237).

Rapport de la cession par les Affaires indiennes

Cette suite d'événements montre clairement que ce sont deux députés, MM. Prince et Champagne, ainsi que le député local, M. McCraney, qui ont poussé les Affaires indiennes à Ottawa à agir. Ils exerçaient ces pressions au nom de commettants qui se plaignaient souvent, depuis au moins 1888, que les bandes de Moosomin et de Thunderchild occupaient des terres agricoles de première qualité.

Jusqu'en février 1907, pas une seule rencontre n'a été convoquée pour discuter précisément de la cession proposée avec les membres des bandes de Moosomin et de Thunderchild. Néanmoins, pareille perspective n'a pas manqué d'attirer l'attention de la collectivité, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur des réserves. C'est ainsi, par exemple, que le secrétaire McLean a reçu à la fin de février 1907 plusieurs lettres d'éventuels fermiers qui, après avoir lu les journaux locaux, demandaient quand les terres de réserve seraient ouvertes à la colonisation[109]. Quelques semaines plus tard, le 9 mars 1907, Day a écrit à McLean pour l'informer qu'il n'avait pas encore soulevé la question avec les bandes à cause d'interventions de l'extérieur :

> [Traduction]
> *Il y a eu trois ou quatre fouinards qui ont essayé de dissuader les Indiens d'abandonner leurs réserves.* Je connais ces gens, et je sais que leur action est animée par des motifs mercenaires. Il y a aussi que des articles sont parus de temps à autre ces derniers mois dans la presse locale. Il y est question de la cession de ces réserves, et sur un tel ton que toute l'affaire semble avoir été arrangée à l'avance. Le conseil de ville et la chambre de commerce ont également adopté des résolutions et discuté de la question. Toute cette agitation rend les Indiens soupçonneux et naturellement ils ne veulent rien savoir de céder leur terre sans y avoir consenti. Tellement d'ailleurs qu'ils ont écrit pour savoir si tout cela était vrai. Le commissaire leur a indiqué dans sa réponse que les Affaires indiennes ne lui avaient pas ordonné d'obtenir une cession de la réserve, ce qui les a rassurés. Eu égard à ce qui précède, *je n'ai donc pas encore abordé la question dans son ensemble avec les Indiens, et je ne leur en ai pas même soufflé mot*[110].

S'étant aperçu que la perception d'une cession «préarrangée» avait beaucoup inquiété de nombreux membres de la bande, l'agent Day a donné à

109 Frederick T. Pick au ministre de l'Intérieur, 18 février 1907; D. Lamont, Napinka, Saskatchewan, au Département des terres indiennes, 20 février 1907; Philip Donahue à la Direction générale des terres fédérales, 25 février 1907, A.Y. Silverlock, Balana, Manitoba, 26 février 1907; G.J. Blackwell, Churchbridge, Saskatchewan, au ministre de l'Intérieur, 26 février 1907; AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 238-242).

110 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au secrétaire, Affaires indiennes, 9 mars 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 244).

entendre que les Affaires indiennes devraient gérer soigneusement toute l'affaire pour obtenir les résultats escomptés :

> [Traduction]
> Je crois que la meilleure solution serait que j'aille vous exposer les faits et détails, puis que je revienne avec les documents de cession déjà prêts, que je convoque une rencontre avec les Indiens et que je règle toute la question à cette occasion. C'est, je pense, faisable. Si une réunion devait être convoquée maintenant pour discuter des conditions de la cession, puis reportée en attendant l'approbation du projet et la ratification de l'acte de cession, ces gens iront voir les Indiens dans l'intervalle et les conseilleront mal, de telle sorte que les Indiens refuseront peut-être d'assister à une future rencontre alors qu'ils seraient peut-être prêts à accepter l'offre maintenant. J'ai étudié attentivement le pour et le contre de l'affaire, et je suis sûr que je pourrais dresser un plan et vous fournir toutes les données nécessaires pour conclure cette transaction à la satisfaction des Affaires indiennes et des Indiens[111].

Nous soulignons l'attitude de l'agent Day à l'égard des opinions émanant d'autres sources que les Affaires indiennes, et l'utilisation qu'il fait de mots comme «mauvais conseils», «mercenaire» et «fouinards». Étant donné le climat qui régnait à l'Agence de Battleford à l'époque où les colons tentaient d'obtenir une cession de ces terres à leur propre profit, nous comprenons mal pourquoi l'opposition à cette cession a pu être qualifiée de «mercenaire». L'attitude de Day à l'égard de ces «fouinards», toutefois, semblait refléter les vues des Affaires indiennes, c'est-à-dire qu'il convenait d'isoler la bande afin qu'elle ne reçoive aucune opinion ni aucun conseil qui soit contraire aux siens. En tout cas, la lettre de Day démontrait clairement que les Affaires indiennes craignaient de ne pouvoir obtenir ce qu'elles voulaient si l'on donnait aux Indiens le temps de réfléchir.

Pendant ce temps, les colons s'impatientaient. Le député McCraney a écrit à Pedley pour lui demander pourquoi Day n'avait pas encore entrepris de pourparlers avec les Indiens[112]. Dans sa réponse du 21 mars 1907, Pedley informe McCraney :

> [Traduction]
> que Day a dû surmonter certaines difficultés à cause de personnes dans les environs qui tentaient de dissuader les Indiens de céder leur réserve [...]

111 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au secrétaire, Affaires indiennes, 9 mars 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 244-245).

112 G.E. McCraney, député, à Frank Pedley, sous-surintendant général des Affaires indiennes, 16 mars 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 246).

> Les Affaires indiennes et l'agent responsable, toutefois, essaient de formuler leur proposition en des termes qui plairont aux Indiens et, même si cela peut prendre un peu de temps, l'agent espère qu'il pourra obtenir la cession[113].

Pour reprendre les propos de l'avocat de la Première Nation de Moosomin, la lettre de Pedley et les événements ultérieurs ne font que prouver que les Affaires indiennes avaient fini par

> [Traduction]
> soutenir de façon inconditionnelle la cession des réserves de Moosomin et de Thunderchild. À partir de ce moment, pour les hauts fonctionnaires, il ne restait plus qu'à déterminer la date et les modalités de la cession des terres de ces deux bandes, les motifs de cette cession ne devant jamais les préoccuper[114].

Nouvelle proposition de cession

En réponse à une demande du secrétaire McLean, l'agent Day, dans une lettre datée du 15 avril 1907, propose de soumettre l'offre suivante aux bandes de Moosomin et Thunderchild comme «base d'échange équitable» pour la cession de leurs terres :

[Traduction]

- au nord de Battleford, près du lac Brightsand, une superficie égale de terres inoccupées en échange des réserves actuelles;
- le versement de 4 $ l'acre par le gouvernement à titre de compensation pour les améliorations et en prime pour l'échange, soit 1 $ en argent liquide, 1 $ pour les provisions et l'équipement au moment de la cession, et une somme de 2 $ devant être donnée au Ministère (pour être versée dans les comptes en fidéicommis des bandes);
- les intérêts tirés de l'argent versé au compte en fidéicommis seraient versés annuellement aux bandes et répartis entre les membres de la façon votée par ceux-ci, sous réserve de l'approbation du Ministère;
- le gouvernement accorderait une concession forestière ou émettrait un permis d'exploitation près des nouvelles réserves, et fournirait une machine à bardeaux, un moteur et une raboteuse à la bande à temps pour

113 Frank Pedley, sous-surintendant général des Affaires indiennes, à G.E. McCraney, député, 21 mars 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 247).
114 Mémoires de la Première Nation de Moosomin, 18 juin 1996, p. 64.

lui permettre de se procurer le matériel nécessaire à la construction de ses nouvelles maisons, étables et granges;

- les Indiens auraient le droit d'apporter leurs clôtures de broche dans leur nouvelle réserve;
- les Indiens recevraient des rations gratuites pendant six mois.

L'agent Day insiste également sur le versement d'une somme d'argent liquide au moment même de la cession, car les bandes craignent que si elles ne reçoivent pas d'argent à ce moment-là, elles devront attendre indéfiniment avant de tirer le moindre avantage de la cession de leurs réserves[115]. Même si l'agent Day soutient que le prix des terres du C.P.R. dans le secteur de ces deux réserves s'élève à 12 $ l'acre, rien n'indique à la Commission la valeur des terres du lac Brightsand proposées en remplacement.

Comme M. Orr est d'avis que le Ministère aura besoin de 153 200 $ pour satisfaire aux conditions de la cession (si elle est approuvée par la bande) et que cette somme devra être approuvée par le Parlement, le sous-surintendant Pedley fait parvenir la proposition de M. Day et l'évaluation financière de M. Orr au ministre Oliver et lui demande s'il doit donner suite au plan proposé[116]. Si l'agent Day estime la valeur des terres de Highgate à environ 12 $ l'acre, il est toutefois intéressant de noter que M. Pedley laisse entendre que si les réserves étaient vendues par le Ministère, on peut penser qu'il pourrait obtenir 8 $ l'acre, ce qui, en réservant la somme de 4 $ aux Indiens comme le propose l'agent au 2e paragraphe de sa lettre, laisserait 4 $ pour l'achat, auprès du ministère de l'Intérieur, de terres situées près du lac Brightsand et d'une concession forestière adjacente, ainsi que pour d'autres dépenses connexes[117].

Rien n'indique que M. Oliver a répondu directement à cette proposition, mais il semble, d'après la lettre que M. Pedley fera parvenir à M. Orr, le 11 juillet 1907, que des instructions ont été envoyées pour que l'on offre des conditions moins favorables que celles proposées par l'agent Day. Voici ces nouvelles conditions :

115 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 23 mars 1907, et Day à McLean, 15 avril 1907; les deux documents se trouvent dans AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 249-251).

116 Frank Pedley, sous-surintendant général, au surintendant général Frank Oliver, 6 février 1907, AN, RG 10, vol.7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 252-254)

117 Frank Pedley, sous-surintendant général, à Frank Oliver, surintendant général, 6 février 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 252-254).

[Traduction]
Le Ministère fournira, au lac Brightsand, une nouvelle réserve d'une superficie égale qui devra être achetée du ministère de l'Intérieur à 3 $ l'acre, y compris la terre à bois. Nous verserons également aux Indiens, au moment de la cession, la somme de 10 000 $ et nous les indemniserons pour leurs améliorations, leur fournirons six mois de rations après la cession, et paierons ce qu'il faudra pour assurer leur déménagement et leur réinstallation dans la nouvelle réserve, leur fournirons une machine à bardeaux, un moteur et une raboteuse et leur permettront d'apporter leur clôture de broche. Les Indiens nommeront des délégués qui choisiront les terres de la nouvelle réserve avec le concours de l'agent.

Après l'engagement de ces dépenses, le reste du produit de la vente de l'ancienne réserve sera placé au profit des Indiens[118].

On note d'importants écarts lorsqu'on compare ces conditions avec celles qu'avait à l'origine proposé l'agent Day, le 15 avril 1907. Plutôt que de proposer l'échange des anciennes réserves contre les nouvelles, plus la concession forestière et une prime fixe, le Ministère cherche maintenant à couvrir le coût des nouvelles réserves, de la concession forestière et de la scierie ainsi que les dépenses liées au déménagement des bandes et à leur réinstallation dans les nouvelles réserves en se servant du produit de la vente des réserves existantes après la cession.

Le 25 juillet 1907, le secrétaire McLean instruit l'agent Day de proposer aux bandes les conditions de cession dont nous venons de parler. L'agent Day rencontrera les bandes le 24 août 1907. Voici son compte rendu :

[Traduction]
J'ai organisé le 24 dernier une rencontre avec les Indiens de ces deux bandes. Je leur ai fait part de l'objet de la rencontre et des conditions très libérales que leur offre le Ministère, mais j'ai essuyé un refus net; ils avaient de toute évidence l'intention bien arrêtée de ne pas accepter de proposition de cette nature; la raison, selon ce que j'ai appris par la suite, en était les rumeurs qu'ils avaient entendues quelques mois plus tôt, lorsque le public, la presse, le conseil municipal et la Chambre de commerce ont discuté du sujet, et comme je vous l'ai souligné dans ma lettre du 9 mars dernier, ces Indiens ont été mal conseillés; comme ils sont portés naturellement à douter, toutes ces discussions ont soulevé leurs suspicions et, *à en juger par leur hâte de rejeter toutes les conditions de cession, il était bien évident qu'ils avaient longtemps discuté du sujet entre eux et qu'ils s'étaient fait une opinion biaisée de la chose!*

Le vieux chef Thunderchild était le porte-parole des deux bandes : l'une de ses premières questions a été de demander pourquoi il était le seul chef présent à

118 Frank Pedley, sous-surintendant général, à Orr, 11 juillet 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 262-263).

> l'Agence; ce à quoi j'ai répondu que le Ministre jugeait plus sage et plus opportun de ne pas nommer de successeurs aux chefs décédés [...][119].

Il est important de reconnaître qu'on ne sait pas très bien comment la bande de Moosomin, en particulier, a réagi à la proposition, parce que son chef élu, Josie Moosomin, n'était apparemment pas autorisé à la représenter. On se souviendra que le 8 février 1907, Myeow avait demandé si Josie Moosomin serait reconnu en tant que chef, mais que le Ministère n'avait pas répondu par écrit. On ne sait pas très bien pourquoi l'agent Day n'a pas assuré le suivi de cette question.

Après la rencontre, l'agent Day laisse entendre à la bande qu'il serait plus sage pour elle de réfléchir à la question pour se rendre compte de la chance qui lui est offerte[120]. Il rapporte en outre que les bandes ont déjà discuté de la question en long et en large, qu'elles ont décidé que le chef Thunderchild et deux délégués de chaque bande se rendraient à Ottawa pour négocier l'affaire et qu'elles demanderont à l'agent Day et à l'interprète de les accompagner[121].

La proposition de cession, selon tout apparence, suscite donc beaucoup d'intérêt et cause beaucoup d'agitation dans la région. Malgré le fait que la situation ne soit pas réglée, le Ministère n'accepte pas l'offre de rencontre avec le chef Thunderchild et sa délégation à Ottawa, et il semble même qu'il n'y ait pas répondu du tout. En fait, rien ne se produira pendant plusieurs mois, soit jusqu'à ce que le ministre Oliver soulève de nouveau la question dans une note adressée au sous-surintendant. Il semble que ce silence ait eu pour seul but d'accroître le niveau d'anxiété parmi les membres des bandes. Tout comme l'avait fait remarquer l'agent Day deux ans plus tôt, les membres des bandes seront «dérangés» par les rumeurs d'un déménagement vers d'autres terres, ne voyant pas l'intérêt d'améliorer celles sur lesquelles elles se trouvent s'ils doivent les donner à d'autres[122].

119 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au secrétaire, Affaires indiennes, 14 septembre 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI. p. 265). Italiques ajoutés.

120 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au secrétaire, Affaires indiennes, 14 septembre 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 265).

121 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au secrétaire, Affaires indiennes, 14 septembre 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 265).

122 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à David Laird, commissaire aux Indiens, Affaires indiennes, 6 mai 1906, AN, RG 10, vol. 3563, dossier 82-11 (Documents de la CRI, p. 214).

Propositions de cession de 1908

Après un bref répit, la question refait surface en mars 1908, lorsque le sous-surintendant Pedley envoie une note au ministre Oliver pour lui rappeler l'état de la situation à Battleford. Puis, le 6 mai 1908, le ministre Oliver reçoit une proposition de cession signée par 27 membres de la bande de Thunderchild devant le père Delmas, un prêtre catholique, le révérend Macdonald, un ministre anglican et A. Suffern, un fermier de la réserve de Thunderchild[123]. Dans leur proposition, les membres de la bande laissent entendre qu'ils sont disposés à céder la réserve 115 aux conditions suivantes :

> [Traduction]
> Que la réserve soit vendue à un prix de départ d'au moins six dollars l'acre; que nous soit donné, à l'endroit que nous pourrons choisir au nord de la rivière Saskatchewan, le même nombre d'acres que notre réserve actuelle, que nous sommes disposés à payer trois dollars l'acre [...] Que la différence entre ce montant (3 $) et le produit de la vente de notre réserve actuelle, en sus du prix de départ de six dollars, nous soit versé de la façon suivante : le Ministère paiera à la bande de Thunderchild la somme de 15 000 $ au moment de la cession; nous bénéficierons de privilèges de pêche sur un lac que nous choisirons dans les environs de notre réserve et on nous donnera des munitions et de la ficelle pour la fabrication de filets [...] Que tout l'argent, moins les 15 000 $ provenant de la vente de notre réserve actuelle, soit placé dans un fonds établi à notre intention et qu'on y prélève pour nous une somme d'argent tous les trois mois [...] Que les Indiens aient leur mot à dire sur la façon de dépenser les intérêts provenant du fonds[124].

Le reste de la proposition soumise par la bande de Thunderchild est comparable à celle que le Ministère a faite aux deux bandes près d'un an plus tôt, sauf que celle de Thunderchild réclame des rations pour 5 ans plutôt que pour 6 mois. La bande ne propose pas non plus d'occuper des terres au lac Brightsand, se contentant de les situer «au nord de la rivière Saskatchewan» à un endroit qu'elle veut avoir le droit de choisir elle-même. Des 27 noms figurant sur cette proposition, certains sont signés, mais la plupart sont marqués d'un X et accompagnés de la mention «sa marque». On ne sait trop qui a rédigé la lettre, ni comment cette proposition de cession a été lancée, pas plus que les circonstances entourant une quelconque réunion entre ces personnes et les deux ecclésiastiques et le fermier qui ont servi de témoins

123 Les membres de la bande de Thunderchild à Frank Oliver, surintendant général des Affaires indiennes, 6 mai 1908, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 1655-1659).

124 Les membres de la bande de Thunderchild à Frank Oliver, surintendant général des Affaires indiennes, 6 mai 1908, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 1655).

aux signataires du document. Il semble toutefois que le père Delmas se soit particulièrement intéressé à la cession.

Le 14 mai 1908, environ une semaine après que la bande de Thunderchild a présenté sa proposition, le père Bérubé écrit au ministre Oliver pour lui dire qu'il croit savoir que la bande de Thunderchild a décidé de céder sa réserve et que celle de Moosomin s'apprêterait à faire de même[125]. Sans attendre de connaître l'opinion des Affaires indiennes au sujet de ce qu'a proposé la bande de Thunderchild, le père Delmas écrit au ministre Oliver pour lui demander des terres réservées à cette bande. Apparemment convaincu que la lettre qu'il avait fait signer à celle-ci suffit à mettre la cession en branle, le père Delmas déclare ce qui suit :

> [Traduction]
> [Comme] la bande de Thunderchild a accepté de céder sa réserve, j'espère que vous accepterez les conditions de l'entente et que vous conclurez le marché le plus tôt possible. Il a été très difficile de les convaincre d'accepter les conditions [...] *Comme j'ai travaillé très fort pour amener les Indiens à faire confiance au gouvernement et à céder leur réserve, je considérerais comme une grande faveur que vous me permettiez d'établir une colonie catholique dans cette réserve* [...] Je crois sincèrement que vous ne permettrez pas que la réserve soit vendue à des spéculateurs [...] Si vous donnez suite de façon favorable à la présente [...] je vous prie de communiquer avec le révérend père Bérubé [...][126].

Cette déclaration précipitée du père Delmas est sans nul doute considérablement motivée par un intérêt personnel, étant donné tous les efforts qu'il a déployés pour assurer la cession et pour amener la bande à faire confiance au gouvernement. De toute façon, le Ministère ne semble pas impressionné outre mesure par cet énoncé. Plutôt que de demander qu'on fasse enquête ou qu'on obtienne plus de renseignements sur les circonstances entourant la proposition de cession, le sous-surintendant Pedley répond en cherchant à obtenir des conditions encore plus favorables pour le gouvernement. Il insiste pour que la nouvelle réserve soit établie au lac Brightsand, que la concession forestière soit comprise dans la réserve plutôt que d'y être ajoutée, et que les rations soient fournies pour une période de 6 mois seulement[127]. M. Pedley demandera également à l'agent Day s'il pense qu'il y a

125 Révérend A.P. Bérubé à Frank Oliver, ministre de l'Intérieur, 14 mai 1908, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 269).

126 Révérend père H. Delmas à Frank Oliver, ministre de l'Intérieur, 18 mai 1908, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 1660). Italiques ajoutés.

127 Frank Pedley, sous-surintendant général des Affaires indiennes, à W.A. Orr, agent responsable, Direction des terres et forêts, 3 juin 1908, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 272).

moyen d'obtenir la réserve de Moosomin, ce à quoi M. Day répondra que c'est possible[128].

Le sous-surintendant Pedley conseille donc à l'agent Day de retarder l'obtention de la cession de Thunderchild jusqu'à ce que les documents concernant la réserve 112 de Moosomin et les terres à fourrage de la réserve Thunderchild-Moosomin (112A) soient prêts. Le 17 juin 1908, M. Pedley fait parvenir les documents en question à M. Day avec instruction expresse de tenter d'obtenir une cession des deux bandes «[Traduction] afin que les dispositions concernant leur nouvel emplacement soient prises en même temps, étant donné qu'il semble souhaitable de traiter avec les deux bandes à la fois plutôt que de prendre des arrangements en vue du transfert d'une seule bande[129]». M. Day répondra que, pour assurer la cession, il lui faudra une somme de 15 000 $ qui sera versée à chaque bande au moment de la cession, «[Traduction] étant donné que ces dispositions ont été prises avec les Indiens au cours des négociations [*sic*]». M. Day demande alors l'autorisation d'offrir des rations pour une année complète plutôt que pour six mois seulement[130].

Le Ministère approuve les rations, mais ne donne pas de réponse en ce qui a trait au versement d'une somme d'argent. L'agent Day fera remarquer que «[Traduction] à moins de recevoir l'argent, soit 15 000 $ pour chaque bande, au moment de la signature, comme ils disent qu'on le leur a promis [...] *il semble qu'ils chercheront le moindre petit prétexte pour se retirer immédiatement du processus de cession et d'échange*[131]*!*» D'après les documents compulsés, il semble que les bandes craignaient que, si elles ne recevaient pas l'argent immédiatement, elles n'en verraient jamais la couleur[132]. Quelle que soit la cause de ces craintes, l'agent Day n'est pas convaincu que les bandes consentiront à céder leurs terres, et il est d'avis que le versement immédiat d'une somme de 15 000 $ sera nécessaire pour les

128 Frank Pedley, sous-surintendant général des Affaires indiennes à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, télégramme, 13 juin 1908 (Documents de la CRI, p. 273). *Nota* : le télégramme est difficilement lisible, le mot «Moosomin» semble y être écrit; d'ailleurs, le télégramme suivant de M. Day semble y répondre; J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à Frank Pedley, sous-surintendant général des Affaires indiennes, le 15 juin 1908 (Documents de la CRI, p. 274).

129 Frank Pedley, sous-surintendant général des Affaires indiennes à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 17 juin 1908 (Documents de la CRI, p. 276).

130 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, au secrétaire, Affaires indiennes, 27 juin 1908 (Documents de la CRI p. 277).

131 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 20 juillet 1908, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 281).

132 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 15 avril 1907 (Documents de la CRI, p. 250).

persuader. Il aura de la difficulté à réunir cette somme en espèces, car le Ministère hésite à lui confier autant d'argent[133].

Rencontres avec les bandes de Thunderchild et de Moosomin au sujet de la cession, en août 1908

Le 6 août 1908, après avoir reçu un chèque destiné aux paiements en espèces, le commissaire Laird, qui a reçu instruction de participer aux réunions touchant la cession des terres et de contribuer à leur bon déroulement, informe l'agent Day qu'il doit aviser les bandes de la tenue de ces réunions[134]. Il fournira ensuite un compte rendu détaillé des réunions avec les bandes de Thunderchild et Moosomin, les 26 et 28 août respectivement :

> [Traduction]
> J'ai écrit à l'agent Day le 6 août pour lui demander d'informer les Indiens de la tenue des réunions prescrites par la loi en pareils cas [...]
>
> Le 19, j'ai reçu une lettre de M. Day me disant que les bandes de Thunderchild et de Moosomin avaient été informées qu'elles devaient se présenter ici pour la cession le 26 août [...]
>
> Le mercredi 26, nous nous sommes rendus à la réserve de Thunderchild, apportant avec nous la moitié de l'argent et nous faisant accompagner de deux policiers. Nous avons rencontré la bande à 14 h; une bonne partie de tous les Indiens ayant droit de vote étaient présents. J'ai expliqué les conditions de la formule de cession [...] Le chef, qui a parlé le premier, et tous les Indiens qui ont suivi, à l'exception de deux ou trois d'entre eux, se sont opposés vivement à l'acceptation de rations pour une durée d'un an plutôt que cinq tel qu'indiqué dans la proposition qu'ils ont faite au Ministère. Ils ont discuté de ce point tout l'après-midi [...] Nous avons convenu d'offrir des rations pour une période de deux ans. Malgré cette concession, tout l'avant-midi du lendemain a été occupé par les discussions et deux ou trois tentatives de vote infructueuses. Nous avons essayé de nouveau dans l'après-midi. Le chef se tenait en retrait et votait toujours le dernier. On demandait à chaque personne dont le nom figurait sur la liste de s'approcher et d'exprimer son vote. Le résultat s'établissait à 15 contre 15. J'ai ensuite demandé au chef de voter lui-même. Il a alors fait un long discours et demandé s'ils pouvaient apporter leurs maisons ou les vendre. J'ai consulté l'agent, le rév. McDonald et le père Delmas qui étaient présents [...] Nous avons accepté ce changement, et le chef et les autres dirigeants ont signé les documents de la cession, puis les versements ont commencé immédiatement, mais ne se sont pas terminés avant le 28 dans la réserve [...] 107 Indiens ont

133 D.C. Scott, comptable, à Frank Pedley, sous-surintendant général des Affaires indiennes, 9 juillet 1908 (Documents de la CRI, p. 278); J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à David Laird, commissaire aux Indiens, Affaires indiennes, 30 juillet 1908, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 285).

134 David Laird, commissaire aux Indiens, Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 6 août 1908, AN, RG 10, vol. 3563, dossier 82-11 (Documents de la CRI, p. 1665).

été payés dans la réserve, recevant 120 $ chacun, pour une somme totale de 12 840 $ [...]

Nous avons rencontré la bande de Moosomin dans sa réserve le 28, à 14 h. J'ai expliqué les conditions qui avaient été concédées à la bande de Thunderchild. Presque tous les hommes ont parlé et la grande majorité était contre la cession; ce n'est que lundi que s'est produit le seul vote serré, une égalité, ou même l'espoir d'un changement immédiat, mais dans l'état des choses, il semblait inutile de prolonger les négociations[135].

L'agent Day souligne la ferme volonté de Moosomin de s'opposer à la cession dans son compte rendu du 18 septembre 1908 sur les réunions :

[Traduction]
Les Indiens de la bande de Moosomin refusent la cession; et pour montrer que la décision était prise d'avance, j'ajoute qu'ils nous ont remis un refus signé daté de la veille du jour où on leur a exposé les conditions de la cession proposée; la seule raison qu'ils ont avancée est qu'ils ne veulent pas céder leurs biens actuels. *J'ai entendu dire, depuis, que certains Indiens qui ont signé ce refus ont été trompés par d'autres soumis à une influence extérieure; j'ai pris des mesures pour faire échec à cette machination; j'ai maintenant confiance que les Indiens de la bande de Moosomin réclameront bientôt d'avoir les mêmes privilèges que la bande de Thunderchild*[136].

Il est intéressant de noter que si le commissaire Laird ne donne aucune explication quant au refus de la bande de Moosomin de céder ses terres, laissant seulement entendre qu'il serait inutile d'essayer davantage de les convaincre, l'agent Day parle de son côté des conseils néfastes et pernicieux qu'ont émis des personnes étrangères à l'affaire et contre lesquels il faut agir. Pour lui, les arguments de la bande ne sont pas satisfaisants. Celle-ci prospère dans ses réserves actuelles, mais l'agent ne tient pas compte du fait que les membres de la bande ont de bonnes raisons de vouloir conserver les terres qui leur ont été cédées en vertu du Traité 6. Le respect des aspirations et des intentions de la bande ne sont pas, de toute évidence, la priorité de M. Day et de ses supérieurs.

Lorsqu'ils apprennent que la réserve de Moosomin n'a pas été cédée, les hauts fonctionnaires de l'administration centrale, à Ottawa, sont furieux contre l'agent Day parce qu'il n'a pas réussi à obtenir la cession comme on le

135 David Laird, commissaire aux Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 3 septembre 1908, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 290-294). Italiques ajoutés.

136 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 12 septembre 1908 (Documents de la CRI, p. 295). Italiques ajoutés. Ce refus signé n'a pas été retrouvé dans les documents historiques : nous ne savons donc pas qui l'a signé ni combien ils étaient.

lui avait demandé. Le 14 septembre 1908, le sous-surintendant Pedley rappelle vigoureusement à l'agent Day les instructions qu'il a reçues :

> [Traduction]
> Je dois attirer votre attention sur le fait qu'on vous a donné instruction d'obtenir des deux bandes d'Indiens la cession de leurs terres de réserve et qu'il n'est pas souhaitable d'accepter pareille cession d'une seule bande [...] Je dois maintenant vous demander de faire rapport immédiatement sur les mesures prises en cette matière, et sur les raisons pour lesquelles la cession des terres d'une seule bande a été acceptée, sans égard aux instructions voulant que les deux bandes devaient être disposées à y consentir[137].

Comme l'agent Day ne répond pas immédiatement, le secrétaire McLean lui fait parvenir une autre lettre pour lui rappeler celle qu'il a reçue de M. Pedley et pour l'avertir qu'en ne donnant aucune explication, il néglige les instructions précises qui lui ont été données, ce qui ne saurait être toléré[138].

Dans sa réponse à M. McLean, le 8 février 1909, l'agent Day défend ses actions. Il conclut sa lettre ainsi : «[Traduction] Il est extrêmement regrettable que le Ministère voit dans mes actions matière à mesures disciplinaires. De mon point de vue, elles ne sont pas méritées, étant donné que j'ai fait tout en mon pouvoir pour mettre fidèlement à exécution les instructions du Ministère; et je suis toujours disposé à m'acquitter du mieux que je peux de mes obligations envers le Ministère et les Indiens, quelles que soient les circonstances[139]». M. McLean répond laconiquement à l'agent Day, le 18 février, que ses explications ne sont pas jugées satisfaisantes[140].

Il semble, d'après cet échange de lettres, que les mesures disciplinaires imposées à l'agent Day et la ferme détermination du Ministère à obtenir la cession des réserves de la bande de Moosomin et de celle de Thunderchild ont poussé M. Day à intensifier ses efforts en vue d'obtenir cette cession et ainsi rétablir sa crédibilité auprès de ses supérieurs. Comme en fait foi son rapport du 12 septembre 1908, il a déjà pris des mesures pour faire échec à

137 Frank Pedley, sous-ministre, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, le 13 septembre 1908, AN, RG 10, vol. 3563, dossier 82-11 (Documents de la CRI, p. 297). Frank Pedley, sous-ministre, à David Laird, commissaire aux Indiens, 1er septembre 1908 : «[Traduction] [...] instruction a été donnée d'accepter la cession de la bande de Thunderchild et de celle de Moosomin, et non pas d'une seule bande [...]»; M. Pedley exige des explications dans les plus brefs délais (Documents de la CRI, p. 288).

138 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 27 janvier 1909, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 304).

139 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 8 février 1909, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9, (Documents de la CRI, p. 306).

140 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 18 février 1909, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 309).

la «sombre machination» et il affirme avoir confiance «[Traduction] que les Indiens de la bande de Moosomin réclameront bientôt les mêmes privilèges que la bande de Thunderchild[141]».

Pétition des membres de la bande de Moosomin en 1909

Les événements survenus au sein de la bande de Moosomin en 1909 suivront un cours semblable à ceux vécus par la bande de Thunderchild l'année précédente. Curieusement, les documents du Ministère ne donnent aucun détail sur ce qui s'est précisément passé dans les jours et les semaines précédant la cession des réserves de Moosomin, le 7 mai 1909.

Le 8 janvier 1909 a circulé une pétition représentant supposément le point de vue de 22 membres de la bande de Moosomin. Le document était adressé au surintendant général des Affaires indiennes à Ottawa et on y déclarait ce qui suit :

> [Traduction]
>
> Nous, soussignés, Indiens appartenant à la bande de Moosomin, après mûre réflexion, déclarons que nous sommes disposés à céder [nos terres] aux conditions suivantes.
>
> Que la réserve soit vendue pour la somme de 12 $. [Que] la même étendue de territoire nous soit donnée autour du lac portant le nom de Little Jack Fish, pour laquelle nous sommes disposés à verser 3 $ l'acre. Que nous conservions notre terre à fourrage dans le secteur de Round Hill et que la dite terre fasse partie de notre réserve et nous appartienne. Que la différence de valeur, soit 9 $ l'acre, nous soit versée en espèces. Nous voulons que le tout soit arpenté avant que l'argent nous soit versé. Nous pourrons augmenter le prix si nous ne sommes pas satisfaits. Nous voyons ce qui arrive aux gens de Thunderchild; certains n'ont pas d'argent pour l'hiver et ne savent pas si le lac est ouvert ou non. C'est pourquoi nous voulons d'abord voir un arpenteur; ensuite nous pourrons partir et travailler si notre réserve est prête à nous accueillir[142].

Contrairement à la lettre rédigée pour la bande de Thunderchild l'année précédente, il est curieux de constater que les 22 noms figurant dans la lettre sont tous écrits de la même main et qu'aucun membre de la bande ne l'a signée ou y a apposé sa marque pour exprimer son intention de céder la réserve 112 aux conditions susmentionnées. L'un des signataires, John Applegarth, ne semble pas faire partie de la bande, et on ne sait trop

141 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 12 septembre 1908, (Documents de la CRI, p. 295).

142 Membres de la bande de Moosomin à Frank Oliver, surintendant général des Affaires indiennes, 8 janvier 1909, AN, RG, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 300).

qui il est et quel intérêt il a pu avoir à signer ce document. Il y a également lieu de noter que si la signature de Josie Moosomin apparaît plus tard sur les documents de la cession, elle ne figure pas sur la lettre. Lorsqu'on examine ces irrégularités à la lumière de la ferme volonté du gouvernement d'obtenir les cessions, ainsi que des renseignements fournis par les anciens au cours des audiences de la Commission (comme nous le verrons dans les pages qui suivent), nous avons de sérieuses réserves quant à savoir si cette lettre constitue une preuve fiable des intentions de la bande, particulièrement quand on sait qu'aucun membre ne l'a signée. Rien n'identifie l'auteur de la lettre et on ne sait pas ce qui a motivé sa rédaction, ni si l'ensemble de la bande de Moosomin a été consulté au sujet de son contenu. Dans ces circonstances, nous n'accordons pas vraiment de poids à cette lettre comme preuve de l'intention de la bande de Moosomin de céder ses réserves.

Quoi qu'il en soit, il est clair que la lettre a incité le Ministère à redoubler d'efforts en vue d'obtenir la cession de la réserve 112 et des terres à fourrage de Round Hill, dans la réserve 112A. Le 26 janvier 1909, le secrétaire McLean donne à l'agent Day instruction de reprendre ses discussions avec la bande de Moosomin au sujet de la cession[143]. Dans sa réponse concernant les conditions proposées, laquelle a été annotée à la main au bas de la lettre, M. Orr affirme qu'elles ne semblent pas satisfaisantes étant donné que le Ministère ne peut payer toutes les sommes demandées[144]. Cette objection sera reprise avec plus de vigueur par M. McLean dans une lettre où il déclare à l'agent Day que le prix demandé pour la réserve est trop élevé[145]. Il y a lieu de faire remarquer que le prix demandé pour la réserve 112 de la bande de Moosomin est le même que ce qu'a proposé l'agent Day en 1907 lorsqu'il a écrit que le prix des terres du C.P.R., dans le voisinage de ces deux réserves, était de 12 $[146].

Le 19 février 1909, l'agent Day transmet au secrétaire McLean un compte rendu de la réunion qu'il a eue avec la bande : «[Traduction] [...] conformément à vos souhaits, j'ai vraiment approfondi le sujet avec les Indiens et

143 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 26 janvier 1909 (Documents de la CRI, p. 303).

144 Membres de la bande de Moosomin à Frank Oliver, surintendant général des Affaires indiennes, note en marge de W.A. Orr, agent responsable, Direction des terres et forêts, 8 janvier 1909, AN, RG, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 300).

145 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 26 janvier 1909 (Documents de la CRI, p. 303).

146 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 15 avril 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 250).

j'ai réussi à leur faire accepter les conditions de cession ci-jointes[147]. Même en supposant que la lettre est représentative des souhaits exprimés par au moins quelques membres de la bande, il est clair que ceux-ci avaient proposé des conditions de cession très précises, y compris en ce qui a trait aux terres où ils voulaient s'installer et au versement d'une somme supplémentaire de 5 000 $ au moment de la cession. Encore une fois, il y a lieu de s'interroger sur les personnes que l'agent Day a rencontrées et de se demander si la cession proposée avait l'appui d'un grand nombre de membres de la bande.

À cela s'ajoute le rôle du clergé à l'égard de l'obtention des cessions. En ce qui concerne la bande de Thunderchild, le père Delmas dira à Frank Oliver qu'il a travaillé fort pour que les Indiens fassent confiance au gouvernement et qu'ils cèdent leur réserve[148]. La preuve confirme que le père Delmas a joué un rôle vital à l'égard de l'obtention des réserves de la bande de Thunderchild, de sorte qu'il est possible qu'il ait utilisé la même méthode avec la bande de Moosomin. Le 29 mars 1909, l'évêque Newnham écrit à M. Oliver pour lui décrire la cession qui a lieu à Battleford :

> [Traduction]
> Je crois savoir que les Indiens de Thunder Child s'apprêtent à partir de la réserve Battleford qu'ils ont cédée; mais on n'a pas encore décidé de façon définitive où ils seront réinstallés. La bande de Moosomin est presque convaincue de faire de même. Il n'en faudra pas beaucoup pour convaincre Sweet Grass, Little Pine et Poundmaker de faire la même chose[149].

M. Oliver transmet cette lettre à M. Pedley qui laisse entendre qu'«[Traduction] il n'y a pas de raison pour que nous ne puissions exercer une influence sur les Indiens par l'entremise de nos ecclésiastiques et de nos propres agents[150]».

Le clergé cherche également à exercer une influence sur le choix des nouveaux sites des bandes. Le 19 février 1909, le jour même où l'agent Day écrit au secrétaire McLean au sujet de la cession, le révérend Macdonald écrit au commissaire Laird au sujet du projet de réinstallation au lac Little

147 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 19 février 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 312).
148 Révérend père H. Delmas à Frank Oliver, ministre de l'Intérieur, 18 mai 1908, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 1660).
149 Jervais Newnham, évêque anglican de la Saskatchewan, à Frank Oliver, ministre de l'Intérieur, 29 mars 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 328).
150 Frank Pedley, sous-surintendant général des Affaires indiennes, à Frank Oliver, ministre de l'Intérieur, 18 avril 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 357).

Jack Fish et de la possibilité de faire en sorte que la bande de Thunderchild s'y établisse également afin d'accommoder le professeur d'agriculture et le clergé[151]. M. Laird répond laconiquement qu'il n'y a pas la moindre possibilité que cette condition [la réinstallation au lac Little Jack Fish] soit acceptée. Les deux bandes doivent être situées l'une près de l'autre aux fins de la gestion économique[152]. À Ottawa, on pense différemment : dès qu'il reçoit les conditions énoncées par l'agent Day, M. McLean se met à la tâche de déterminer si les terres et les droits de pêche demandés par la bande peuvent vraiment lui être accordés[153]. Dans sa lettre du 26 février 1909, il insiste sur le fait qu'«il est très souhaitable qu'ils respectent ces conditions étant donné que leur réserve actuelle est nécessaire à l'avancement de la colonisation[154].

Le ministère de l'Intérieur décidera toutefois qu'il n'est pas possible, dans la pratique, de définir une superficie satisfaisante aux fins de l'établissement d'une réserve indienne sur les terres demandées par la bande. Le secrétaire McLean transmet alors les instructions suivantes à l'agent Day :

> [Traduction]
> Veuillez expliquer ce qui précède aux Indiens de la bande de Moosomin et montrez-leur qu'il serait avantageux pour eux de choisir leurs réserves quelque part au nord du township 53. Veuillez aussi vous occuper de cette affaire le plus tôt possible, car si la cession est acceptée, il sera pratique de faire entreprendre l'arpentage dès que celui qui sera effectué à l'intention de la bande de Thunderchild sera terminé[155].

On ne sait trop pourquoi cette demande a été faite, particulièrement à la lumière du fait qu'aucune réponse ne semble avoir été reçue avant le 19 avril 1909 au sujet de la disponibilité des terres, et du fait que le secrétaire P.G. Keyes répondra éventuellement que les terres que veut la bande peuvent

151 D.A. Macdonald à David Laird, commissaire aux Indiens, Affaires indiennes, 19 février 1909, AN, RG 10, vol. 3563, dossier 82, point 11 (Documents de la CRI, p. 310). L'évêque Newnham fera parvenir une demande semblable au ministre Oliver en ce qui concerne l'endroit où on devrait permettre aux bandes de s'établir, notant au passage que certains sites mentionnés par les bandes ne conviennent pas à la «gestion économique» de ces dernières. Jervais Newnham, évêque anglican de la Saskatchewan, à Frank Oliver, ministre de l'intérieur, 29 mars 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 331).

152 David Laird, commissaire aux Indiens, Affaires indiennes, à D.A. Macdonald, 22 février 1909, AN, RG 10, vol. 3563, dossier 82 pt. 11 (Documents de la CRI, p. 316).

153 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à P.G. Keyes, secrétaire, ministère de l'Intérieur, 26 février 1909 (Documents de la CRI, p. 317); J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, au sous-ministre, ministère de la Marine et des Pêcheries, 26 février 1909 (Documents de la CRI, p. 319). Les deux documents ont été trouvés dans AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933.

154 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à P.G. Keyes, secrétaire, ministère de l'Intérieur, 26 février 1909 (Documents de la CRI, p. 317); J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, au sous-ministre de la Marine et des Pêcheries, 26 février 1909 (Documents de la CRI, p. 319). Les deux documents ont été trouvés dans AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933.

155 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 6 avril 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 334).

être réservées[156]. On sait encore moins en quoi le déplacement des membres de la bande encore plus au nord aurait pu être à leur avantage.

Admettant peut-être qu'il est impossible d'imposer d'autres conditions à la bande, le secrétaire McLean fait parvenir à l'agent Day, le 10 avril 1909, un câble dans lequel il lui conseille de ne pas expliquer ces détails à la bande[157]. Il transmet ensuite la lettre de M. Keyes à l'arpenteur Lestock Reid en lui disant qu'il est à espérer que lorsque les Indiens auront choisi le lot de terre qu'il sont disposés à accepter en échange de la réserve de Moosomin, l'agent Day n'aura pas de difficulté à obtenir de la bande la cession nécessaire[158].

Le Ministère accepte donc les conditions proposées dans la lettre de pétition en y effectuant toutefois d'importants changements. Même les membres de la bande qui étaient supposément d'accord avec le contenu de la lettre ne voulaient pas céder les terres à fourrage de la réserve 112A, située à Round Hill. M. McLean laisse néanmoins entendre qu'on demandera à la bande de céder aussi cette réserve[159]. De plus, Duncan Campbell Scott, le chef comptable qui deviendra par la suite surintendant général des Affaires indiennes, propose de supprimer la condition voulant que l'argent soit versé aux Indiens dans les trois mois suivants[160].

Aussi importante qu'ait pu être la cession de la réserve 112A, on ne semble pas avoir demandé spécifiquement à l'agent Day d'insister. Le 23 avril 1909, le sous-surintendant Pedley transmet les formules de cession à l'agent Day, mais il ne mentionne aucunement l'ajout de la réserve 112A dans sa lettre d'accompagnement, même s'il prend la peine de souligner la «légère différence dans les superficies comprises dans la cession», étant donné que ces terres ont déjà été mises de côté[161]. Il demande aussi à l'agent Day de soumettre le projet de cession à la bande de Moosomin et l'informe que des dispositions ont été prises en vue du versement de la somme de 20 000 $ au moment de la cession; M. Pedley néglige toutefois de

156 P.G. Keyes, secrétaire, ministère de l'Intérieur, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 19 avril 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 359).

157 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 10 avril 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 356).

158 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à Lestock Reid, arpenteur, Affaires indiennes, 20 avril 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 363).

159 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à Lestock Reid, arpenteur, Affaires indiennes, 21 avril 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 364).

160 D.C. Scott, chef comptable, au chef arpenteur, Affaires indiennes, 22 avril 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 366).

161 Frank Pedley, sous-surintendant général des Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 23 avril 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 367).

préciser à l'agent Day de demander la cession de la réserve 112A[162]. Outre cette lettre de M. Pedley, il ne semble pas y avoir eu d'autre communication avec l'agent Day après le télégramme de M. McLean, le 10 avril 1909. Il n'est pas question non plus, dans la correspondance, de la mise de côté de terres additionnelles en échange de cette cession supplémentaire[163]. Il est curieux de constater qu'un ajout aussi important aux conditions de la cession, ces terres ayant été décrites par un agent précédent comme étant absolument nécessaires au bien-être de la bande, ait été tout simplement oublié.

Le 30 avril 1909, l'agent Day rapporte à M. McLean qu'il a discuté des nouvelles conditions avec les Indiens de la bande de Moosomin qui se sont dits parfaitement satisfaits des dispositions prises et des conditions offertes, et tout disposés à signer la cession dès que l'argent leur sera versé[164]. Il ajoute toutefois dans son rapport que la bande souhaite conserver ses terres fourragères dans la réserve 112A, étant donné que celle-ci est située tout près du nouveau site de la bande. Par ailleurs, il y a lieu de mentionner que dans ce même rapport, l'agent Day ne donne aucun détail particulier à savoir si toute la bande a été convoquée à cette discussion ou si les nouvelles conditions n'ont été présentées qu'à un petit groupe d'Indiens censés représenter toute la bande. Ce point est important lorsqu'on l'examine à la lumière de deux faits : tout d'abord, que le Ministère, et plus particulièrement l'agent Day, ne reconnaissait pas Josie Moosomin comme le chef de la bande, et ensuite que la bande n'avait à toutes fins pratiques pas de chef au moment de la cession et pendant les discussions qui l'ont précédée.

En réponse au rapport de l'agent Day, M. McLean déclare laconiquement par câble que «[Traduction] les Indiens doivent céder toutes leurs réserves actuelles, y compris les terres fourragères[165]». Il insistera davantage sur cette déclaration dans une autre lettre où il affirmera que, «après mûre réflexion, il a été décidé qu'il n'est pas souhaitable de laisser les Indiens détenir lesdites terres[166].

162 Frank Pedley, sous-surintendant général des Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 23 avril 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 367).

163 Frank Pedley, sous-surintendant général des Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens (Documents de la CRI, p. 367); S. Bray, chef arpenteur, à D.C. Scott, chef comptable, 21 avril 1909 (Documents de la CRI, p. 365). Les deux documents se trouvent dans AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933.

164 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 30 avril 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 370).

165 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 3 mai 1909 (Documents de la CRI, p. 372).

166 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 4 mai 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 372).

Le 6 mai 1909, l'agent Day écrit au secrétaire McLean pour accuser réception des instructions et affirmer qu'elles seront suivies à la lettre. M. Day souligne également que les 20 000 $ en espèces sont arrivés à la banque le jour précédent et qu'il entend accepter la cession et distribuer l'argent le jour suivant[167].

Réunion du 7 mai 1909 concernant la cession

Contrairement à la correspondance du Ministère au sujet des réunions tenues dans les réserves de Moosomin et de Thunderchild au mois d'août 1908, le rapport de l'agent Day concernant la cession des terres de réserve de la bande de Moosomin en mai 1909 ne nous donne que très peu de détails. Fait remarquable, aucun document ne porte spécifiquement sur la réunion cruciale du 7 mai 1909. Quelques-uns seulement peuvent servir à déterminer ce qui s'est dit et ce qui s'est passé.

Day s'était fait accompagner par une escorte de la Royale gendarmerie à cheval du Nord-Ouest (RGCNO) afin de veiller sur les 20 000 $ en liquide qu'il transportait avec lui et qu'il comptait verser à la bande de Moosomin en échange d'une cession[168]. Il semble que des membres de la bande aient alors décidé de céder en même temps les réserves 112 et 112A. Une copie de l'acte de cession indique que les conditions acceptées par la bande ne correspondaient pas exactement à celles qui avaient été énoncées dans la lettre de requête du 8 janvier, la différence la plus remarquable étant qu'au lieu de verser aux Indiens 12 $ l'acre, on promettait que les terres ne seraient pas vendues à moins de 6 $ l'acre. Sur la dernière page du document, on retrouve la signature ou la marque («X») de quinze membres de la bande[169].

Plus tard le même jour, l'agent Day, Josie Moosomin et Etowekeesik se présentent devant C.J. Johnson, commis de Day et juge de paix, à Battleford, avec le certificat de cession afin de prêter serment ainsi que l'exige le paragraphe 49(3) de la *Loi des sauvages*. Dans ce certificat, rédigé suivant les formes, on peut lire que la cession a été «approuvée par une majorité des hommes de ladite bande vivant sur la réserve de Moosomin qui sont âgés d'au moins 21 ans et qui étaient présents» à une «réunion ou à un conseil de ladite bande qui a eu lieu à cette fin et qui était conforme aux règles

167 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 6 mai 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 373).

168 Rapport du surintendant de la Royale gendarmerie à cheval du Nord-Ouest, division «C», pour le mois de mai 1909 (Documents de la CRI, p. 1696).

169 Instrument de cession et autres documents connexes, 7 mai 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 389).

appliquées en pareil cas»[170]. Puisque Josie Moosomin n'était pas reconnu comme chef, le certificat a été modifié de telle façon que lui-même et Etowekeesik y sont désignés en tant que dirigeants de la bande de Moosomin.

Même s'il n'existe aucun rapport détaillé de la rencontre proprement dite, Day en résume la teneur dans une lettre adressée au secrétaire McLean le 18 mai 1909 :

> [Traduction]
> La bande de Moosomin m'a prié de vous demander deux copies de l'acte de cession, l'une qu'elle conserverait, et une autre qui serait envoyé au *père Delmas qui a parlé en leur nom et qui a servi d'interprète.*
>
> Vous noterez que j'ai obtenu, quoiqu'au prix de grandes difficultés, la cession de leur terre à fourrage de Round Hill[171].

Le dossier ne donne aucune indication de l'avis qui a été donné de la tenue de cette réunion, et il ne comporte ni procès-verbal, ni liste des membres admis à voter ni compte rendu des votes favorables et défavorables. La bande ne semble pas avoir bénéficié d'un long préavis, si jamais un tel préavis leur a été envoyé, comme en témoigne une lettre datée du 6 mai 1909 dans laquelle l'agent Day laisse entendre qu'il a décidé seulement le jour même, après avoir reçu les 20 000 $, de se rendre à la réserve de Moosomin le 7 mai. Il ne semble pas non plus qu'elle ait été préalablement informée des conditions auxquelles pourrait se faire la cession. Josie Moosomin, en effet, a écrit pour dire qu'il avait été «très surpris» de constater que les Affaires indiennes attendaient de la bande qu'elle cède ses terres à fourrage en même temps que la réserve principale, ajoutant que «[n]ous l'avons fait, mais contre notre volonté»[172]. Dans une courte lettre datée du 18 mai 1909, l'agent Day confirme qu'il a eu

> *le plus grand mal à les convaincre de céder ces terres; ils affirmaient* avec une insistance épuisante que cette terre à fourrage est à proximité de leur nouvelle réserve et que, à moins de pouvoir se procurer tout le foin dont ils ont besoin pour leur bétail, ils seront forcés de renoncer à une industrie qui est devenu leur principal

170 Instrument de cession et autres documents connexes, 7 mai 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 390).

171 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 18 mai 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 399). Italiques ajoutés.

172 Chef Josie Moosomin aux Affaires indiennes, 12 mai 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 397).

gagne-pain. Je leur ai assuré que le Ministère verrait à ce qu'ils ne perdent rien à cet égard et qu'il ferait le nécessaire pour adjoindre une terre à fourrage à la réserve[173].

Dans les circonstances, il semblerait que, dans la mesure où cette réunion a bel et bien eu lieu, tous ceux qui y ont représenté la bande se sont laissés convaincre de céder les réserves 112 et 112A le 7 mai 1909 sur la seule foi des propos tenus par l'agent Day, dont les arguments ne figurent nulle part dans les conditions de la cession. La bande n'a jamais été informée des risques que constituait un tel arrangement, sa décision reposant plutôt sur les garanties offertes par Day. Comme il ressort clairement de la correspondance examinée en détails plus loin, Day s'est montré incapable de tenir ses promesses. Il n'a jamais soulevé la possibilité de retarder la cession jusqu'à ce qu'ait été réglée la question des nouvelles terres à fourrage. Cela se comprend, vu les instructions claires qu'il avait reçues des Affaires indiennes, à savoir obtenir la cession de la réserve 112.

Vu que le dossier officiel de la cession est remarquablement mince, l'information fournie par les anciens de la Première Nation de Moosomin lors de l'audience publique qui s'est tenue le 21 février 1996 prend une importance particulière. En effet, l'impression qui se dégage du discours des anciens sont loin de nous donner l'impression d'une bande «réclamant les avantages découlant d'une cession», pour reprendre les mots de l'agent Day. Au contraire, il semble que, loin de se soucier des effets possibles d'une cession, bon nombre des membres de la bande ignoraient même qu'une cession était envisagée.

Le père d'Ed Okanee était le dirigeant de la bande de Thunderchild au moment de la cession des terres en cause, et l'oncle de sa mère était Josie Moosomin. Il nous a raconté ce que son père et son grand-oncle lui ont dit au sujet des rencontres qui ont eu lieu dans les réserves de Thunderchild et de Moosomin au mois d'août 1908 :

[Traduction]
Ils nous ont dit qu'ils avaient travaillé les terres de Moosomin pendant de longues, longues années, et qu'ils ne voulaient pas les abandonner. Parce qu'avant ça, Thunderchild était parti. Moosomin est resté. C'est alors que M. Laird et d'autres agents se sont mis à tourner autour de lui pour le forcer à céder ses terres. S'il n'arrêtait pas de s'objecter à la cession, s'il n'acceptait pas la cession, il perdrait son titre de chef. [...] [C]'est M. Laird qui a dit à Jessie que s'il ne cédait pas, il cesserait d'être

173 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 18 mai 1909 (Documents de la CRI, p. 399). Italiques ajoutés.

chef. Il a mis 15 000 $ sur la table, et si vous n'acceptez pas cet argent, qu'il a dit, vous ne reverrez plus jamais autant d'argent de votre vie. Mais même aujourd'hui, nous sommes toujours – nous avons besoin d'argent pour tout, chaque jour, il mentait quand il a parlé des 15 000 $. Et il y a autre chose. Ils ont été joués, vous savez, c'est comme ça qu'ils ont abandonné leur terre[174]

Concernant la cession proprement dite par la bande de Moosomin, Jimmy Myo a rapporté comme suit les propos de son père, qui est l'un des signataires de l'acte de cession :

[Traduction]
il n'y a eu aucune réunion, et il n'y a eu aucun vote. Ils sont venus et ils ont pris la terre, c'est tout [...] Je les ai vus inscrire mon nom comme quoi j'avais reçu l'argent, et après ils nous ont dit que nous n'avions pas de chef, même si nous en avions un, mais il n'était pas reconnu en tant que chef par les blancs, et il y avait un chef à Thunderchild qui était reconnu en tant que chef par le gouvernement, par les blancs, et quand ils ont vendu leur terre, on nous a dit qu'ils avaient tenu un vote à propos de la vente, alors nous n'avons pas voté; ils l'avaient déjà fait à Thunderchild. C'était suffisant pour nous [...]

[À] l'époque, les Affaires indiennes, le gouvernement, avaient beaucoup de pouvoirs. Ils pouvaient faire de nous ce qu'ils voulaient. Je ne sais pas ce qui serait arrivé s'ils n'avaient pas – si les Indiens n'étaient pas partis. C'est ce que mon père disait toujours; je ne sais pas ce qui serait arrivé. Peut-être qu'ils nous auraient tous réunis, qu'il disait, et qu'ils nous auraient expédiés quelque part dans le Nord, en plein bois. Leurs pouvoirs leur permettaient d'aller jusque là. Nous n'avions aucun pouvoir. Une des raisons pour lesquelles nous n'avions aucun pouvoir, c'est que nous ne comprenions pas l'anglais. Nous ne parlions pas anglais, ça, c'était le travail des interprètes. Les interprètes que nous avions dans le temps, ils n'étaient pas dignes de confiance. Ils disaient les choses comme ils voulaient [...] tout ce qui leur importait, c'était de tirer quelque chose de tout ça, de l'argent ou des terres. Le père Delmas voulait des terres, et Day, lui, voulait probablement de l'argent[175].

Jimmy Myo a ajouté qu'«au fond [...] 90 % des Indiens de la réserve ignoraient tout de ce qui se passait[176]». Il a aussi confirmé que si jamais des discussions informelles avaient bien eu lieu, on ne savait rien d'une réunion à laquelle les hommes de la bande de Moosomin auraient participé pour discuter de la cession[177].

Pour ce qui est de la question du vote, Peter Bigears a déclaré ce qui suit :

174 Transcription, 21 février 1996, p. 50-52 (Ed Okanee).
175 Transcription, 21 février 1996, p. 25-26 (Jimmy Myo); voir aussi p. 44-45.
176 Transcription, 21 février 1996, p. 45 (Jimmy Myo).
177 Transcription, 21 février 1996, p. 69 (Jimmy Myo).

[Discussion]
Il n'y a pas eu de vote. Il n'y a eu aucune réunion pour discuter de la question. Ni aucun vote. On leur a tout simplement dit venir et de signer. On leur a demandé s'ils voulaient s'en aller et vendre la terre, mais une bonne majorité ont refusé de le faire. On leur a posé la question, et George Day et le prêtre ont signé leurs noms. Ça n'était pas leur idée, et ça n'a pas été leur décision[178].

Norman Blackstar a raconté ce que sa mère lui a dit de la cession :

[Traduction]
On ne nous a rien demandé. Il n'y a eu aucun référendum. Bon nombre des membres de la bande ne savaient rien de ce qui s'était passé. C'était difficile dans ce temps-là. Il n'y avait à peu près personne qui parlait anglais[179].

Sidney Ironbow a raconté ce qu'il a entendu de la bouche de son défunt père et d'un autre ancien nommé Louis Bigear au sujet de la cession :

[Traduction]
Dans ce temps-là, il y a longtemps, ils avaient l'habitude de nous réunir au sommet de la colline où ils nous faisaient profiter de leur savoir. Il éprouvait beaucoup de regret. Du regret, beaucoup d'anxiété aussi, à cause de ce qui s'était passé, en repensant à la terre qu'ils avaient, à celle où ont les avait installés. Regardez où nous nous trouvons, où nous sommes assis. Regardez. Regardez au loin. Aussi loin que vous pouvez, toute la terre que vous pouvez voir, qu'il dit, cette terre à l'origine était à nous. Regardez vers le Sud, de l'autre côté de la rivière. C'est une terre riche, fertile, qui nous a appartenu un jour, et que nous avons dû quitter. *Même aujourd'hui, nous ne comprenons pas – nous ne savons pas ce qui s'est passé, pourquoi nous avons dû partir.* Il s'appelait Louis Bigear. Quand il parlait, je me taisais, je me contentais de l'écouter, de toute mon attention. Tourné vers le sud. Tourné vers le sud, il parlait de la terre qu'on nous avait volée, une bonne terre, qu'il disait. Beaucoup d'autres dans la bande ignoraient tout de ce qui s'était passé. *Mon défunt père, il n'a jamais dit qu'il y avait eu de discussion, de rencontre, de référendum, de vote, rien. Je m'en souviens très bien, qu'il disait. Quand nous sommes partis, ça faisait pitié à voir. Les gens se dispersaient, sans trop savoir ce qui se passait, quand nous devions partir.* Quand il me racontait cette histoire, il était rempli d'émotion, des larmes commençaient à couler – à couler sur son visage. C'est le genre de terre que nous avons aujourd'hui, qu'il disait. Je ne sais pas ce que nous réserve l'avenir, pour nous, pour nos petits-enfants, pour les générations à venir. Vous devrez réfléchir à beaucoup de choses – au genre de vie qu'ils vont avoir. Même moi, je sentais l'émotion me gagner en l'écoutant. *À ma connaissance, il n'y a eu aucune transaction, aucune rencontre pour discuter de la terre.* Quand on nous a

178 Transcription, 21 février 1996, p. 46 (Peter Bigears).
179 Transcription, 21 février 1996, p. 22 (Norman Blackstar).

menés ici, qu'il dit, les Saulteux ont exprimé leur mécontentement. Ils ont demandé qui avait pris la décision, qui nous avait dit de venir, de venir sur la terre que nous avons choisie pour nous établir. Beaucoup de questions ont été posées. Et nous n'avons jamais pu vendre la terre. Nous n'avons jamais touché d'argent pour la terre. On ne sait toujours rien de ce qui s'est passé. Il y a eu une cérémonie dans la vieille ville, et puis encore les gens de Moosomin qui y sont allés en ont parlé, ils ont décrit ce qu'ils avaient ressenti. La plupart pleuraient en racontant l'histoire de la perte de leur terre. Je le dis, je le répète, rien n'a été fait. *Aucune transaction. Aucune rencontre*[180].

Les anciens ont aussi décrit la confusion et l'agitation qui ont suivi la cession, lorsque certains membres de la bande ont soit refusé de quitter leur terre, soit décidé d'y retourner après être déménagés dans la nouvelle réserve. Jimmy Myo a raconté ce qui suit :

[Traduction]
Après le déménagement, certains sont retournés, soit qu'ils ne savaient rien, soit qu'ils n'arrivaient pas à croire ce qui s'était passé, certains ignoraient tout, d'autres ne croyaient pas que la terre avait été vendue, qu'elle avait été cédée. Comme il disait, ils ont été chassés par la police. Et ils poursuivaient en disant que la terre n'avait été ni cédée ni vendue. Elle nous a été enlevée, qu'il disait toujours. Peut-être un jour que nous saurons ce qui s'est passé vraiment. Sur ce que je vous raconte, un jour, on saura tout, qu'il disait. Il avait très mal en dedans, mon père, comme bien d'autres qui voulaient gagner leur vie, et il disait que nous travaillions dur, du matin jusqu'au soir, et que la terre nous rapportait de quoi vivre[181].

Peter Bigears a résumé comme suit les propos tenus par son père :

[Traduction]
C'est ça qui est arrivé en 1911. Des policiers sont arrivés, des hommes de la Police montée, et ils nous ont chassés. Ceux qui sont rentrés à ce moment-là n'arrivaient pas à croire que la terre avait été vendue.

[...]

Thunderchild a été le premier à vendre la terre, nous étions – ils avaient l'impression, au gouvernement, que nous avions décidé de faire la même chose, que tout avait été payé, mais j'ignore combien d'argent ça représentait. Certains ont reçu une remorque, d'autres, un cheval. *Ils sont venus, puis ils sont repartis. Pas longtemps après, en 1911, ils ont été littéralement chassés. C'est là qu'ils ont fini par croire que la transaction avait bien eu lieu sans qu'on leur ait vraiment expliqué ce que ça voulait dire tout ça*[182].

180 Transcription, 21 février 1996, p 28-9 (Sidney Ironbow). Italiques ajoutés.
181 Transcription, 21 février 1996, p. 16 (Jimmy Myo).
182 Transcription, 21 février 1996, p. 19-20 (Peter Bigears). Italiques ajoutés.

Tous ces détails portent à croire que la cession a été obtenue sans qu'un bon nombre, sinon la totalité, des membres de la bande de Moosomin n'aient reçu d'explications ou aient donné leur consentement. Tout au plus peut-on affirmer que même ceux qui ont été convaincus d'appuyer cession ont été «surpris» de se voir demander, contrairement à la volonté qu'ils avaient exprimée, de céder leurs terres fourragères. Même Josie Moosomin a déclaré qu'ils avaient consenti à la cession, mais contre leur gré.

L'après-cession

Comme la bande craignait de perdre ses terres à fourrage, le Ministère a suggéré de chercher une bonne terre de remplacement près de la nouvelle réserve, un mille carré supplémentaire devant être ajouté à celle-ci en cas d'échec[183]. Favorable à l'idée, le secrétaire McLean devait enjoindre à l'arpenteur du Ministère, Lestock Reid, de faire le nécessaire[184]. Le 26 mai 1909, cependant, Reid conseille fortement à McLean de retenir une portion de 1 mille carré sur la réserve 112A, vu qu'on ne trouvait aucune terre fourragère dans un rayon de 20 milles de la nouvelle réserve[185]. L'arpenteur en chef Samuel Bray devait plus tard conseiller à McLean de soustraire à la cession la portion de la réserve 112A mise de côté pour la bande de Moosomin, ou de la redonner à la bande par le biais du décret portant acceptation de la cession[186].

Le 10 juin 1909, la cession est soumise au gouverneur en conseil pour fins d'acceptation ou de rejet. Le document présenté indique qu'au moment des négociations entourant la cession, le Ministère avait l'intention d'offrir aux Indiens un autre lot de terre de 1 mille carré pour la culture fourragère, mais qu'il recommandait maintenant, aucune terre convenable n'ayant été trouvée dans la région, de mettre de côté pour la bande une portion équivalente prélevée sur la réserve 112A. Le décret portant acceptation de la cession et confirmation de la mise de côté, à l'intention de la bande, d'une portion de la réserve 112A représentant une superficie de 1 mille carré, est daté du 6 juillet 1909[187] .

183 Samuel Bray, arpenteur en chef, à Frank Pedley, sous-ministre, 19 mai 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 401).

184 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à Lestock Reid, arpenteur, Affaires indiennes, 22 mai 1909 (Documents de la CRI, p. 402).

185 Décret C.P. 1539, 6 juillet 1909, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9, (Documents de la CRI, p. 426).

186 Samuel Bray, arpenteur en chef, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 2 juin 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 412).

187 Décret C.P. 1539, 6 juillet 1909, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 422).

Peu après l'approbation du décret, l'agent Day écrit au Ministère pour demander au nom de la bande que Josie Moosomin soit nommé chef de la bande de Moosomin[188]. McLean accède à cette requête, soulignant toutefois au passage que Day ne l'a jamais informé du décès du vieux chef Moosomin. Il continue d'ailleurs en ces termes :

> [Traduction]
> Cependant, comme la bande de Moosomin compte environ 130 membres, le Ministère ne voit rien qui s'oppose à la nomination d'un nouveau chef. Même si vous ne recommandez pas Josie Moosomin, que les Indiens aimeraient voir nommé à ce poste, rien n'indique que vous ne l'en jugez pas digne. C'est pourquoi nous vous autorisons à nommer Josie Moosomin au poste de chef[189].

Gestion et aliénation de la réserve 112

Au mois d'août 1909, tout le monde à Battleford voulait connaître la date et les conditions de la vente des terres autrefois réservées aux bandes de Moosomin et de Thunderchild. Le secrétaire-trésorier de la municipalité informe le Ministère que le conseil municipal a annoncé la mise en vente de ces terres et qu'il a déjà reçu un grand nombre de demandes de personne intéressées à en acheter ou à recevoir de l'information à ce sujet[190]. Le secrétaire McLean lui répond que le mode d'aliénation de ces terres ne pourra être déterminé que lorsque les différents lots auront été arpentés, toute l'information relative à la vente devant alors être diffusée[191].

L'arpenteur Reid a terminé son travail à la mi-juillet 1909, date à laquelle il a présenté ses notes concernant la subdivision des réserves, y compris le prix à l'acre et une description par quart de section[192]. Le 14 septembre, l'arpenteur en chef Bray transmet toute cette information au sous-surintendant Pedley, de même que les plans pour la subdivision des réserves 112, 115 et 115A, en lui indiquant que, compte tenu de ces plans et évaluations,

188 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 21 juin 1909 (Documents de la CRI, p. 1700).

189 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 5 juillet 1909 (Documents de la CRI, p. 1708).

190 H.C. Adams, secrétaire-trésorier, municipalité de Battleford, à P.G. Keyes, secrétaire, ministère de l'Intérieur, 3 août 1909, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 444-445).

191 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à H.C Adams, secrétaire-trésorier, municipalité de Battleford, 13 août 1909, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 449).

192 Lestock Reid, arpenteur, Affaires indiennes, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 15 juillet 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 432-39).

on peut procéder sans plus tarder à la vente[193]. Dans une lettre subséquente, Bray recommande que ces évaluations soient acceptées et que les responsables de la vente s'en servent à titre indicatif[194].

Onze jours plus tard, on prépare un projet d'annonce portant que les terres seront vendues aux enchères publiques le 3 novembre 1909, à Battleford. Les terres devaient être mises en vente en quarts de section; on pouvait soit payer comptant, soit déposer immédiatement le dixième du prix de vente et payer le reste en neuf versements annuels égaux, à un taux d'intérêt de 5 %[195]. L'annonce a paru pendant trois semaines à compter du 11 octobre 1909 dans certains quotidiens en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba et en Ontario; cette période ne représentait, en fait, que la moitié de celle que l'on consacrait normalement à cette époque à la vente d'autres terres de réserve[196]. W. Smith, secrétaire de la Chambre de commerce de Battleford, devait d'ailleurs s'en plaindre :

> [Traduction]
> La Chambre de commerce et le conseil municipal de Battleford m'ont demandé de vous informer qu'il nous paraît souhaitable, pour le moment, de retarder, de préférence jusqu'au printemps, la vente des terres des Indiens. Notre objection vient du fait que, après avoir consacré une somme considérable de temps et d'argent à de la publicité dans des quotidiens de l'Est, le bref délai qui nous est imposé nous empêche maintenant de faire venir les personnes intéressées.
>
> Je me permets d'ajouter que nous avons reçu un bon nombre de demandes venant de fermiers de l'Est ainsi que d'autres parties résidant aux États-Unis. Si la vente devait avoir lieu à une date plus convenable, nous avons tout lieu de croire qu'une très bonne partie de ces terres seraient achetées par des fermiers et qu'elles pourraient ainsi très vite être mises en culture.
>
> Si la vente a lieu tel que prévu le 3 novembre, la plus grande partie de ces terres seront achetées, à n'en pas douter, par des spéculateurs, et comme vous le savez déjà, les conditions faciles qui sont offertes risquent de retarder indéfiniment la colonisation [...][197].

193 Samuel Bray, arpenteur en chef, à Frank Pedley, sous-ministre, 14 septembre 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p.1717); Plan d'arpentage des réserves 112, 115 et 155A de Moosomin par Lestock Reid, approuvé par Frank Pedley et Samuel Bray, arpenteur en chef, juillet 1909 (Documents de la CRI, p. 1705).

194 Samuel Bray, arpenteur en chef, à Frank Pedley, sous-ministre, 23 septembre 1909 (Documents de la CRI, p. 1717-18).

195 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à la section des petites annonces de divers quotidiens, 25 septembre 1909 (Documents de la CRI, p. 454).

196 *Regina Leader Post*, Regina, Saskatchewan. Annonce concernant la vente de terres de réserve (Documents de la CRI, p. 1720, 1723, 1724).

197 W.W. Smith, secrétaire, Chambre de commerce de Battleford, à Frank Pedley, sous-ministre, 20 octobre 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 458 et 459-60).

Le 28 octobre 1909, le secrétaire McLean répond que la date prévue pour la vente, à savoir le 3 novembre, est propice à la mise en marché de terrains et que, par souci des intérêts des Indiens, il a été jugé préférable de procéder à la vente de ces terres à la date annoncée[198].

M. Smith avait, toutefois, vu remarquablement juste. En effet, à l'exception des lots situés dans le village de Highgate, la réserve 112 a fait l'objet de 115 contrats de vente différents, soit 82 en novembre 1909, 13 en juin 1910, 5 de 1913 à 1918, et 15 après 1920. Dans chaque cas, le contrat prévoyait un versement initial de 10 %, le solde devant être réglé à un taux d'intérêt pouvant aller de 5 à 7 % selon l'année de la vente. Près de la moitié des lots vendus en 1909 ont été achetés par des spéculateurs fonciers, les avocats F.W. Grant, de Midland, en Ontario, et James T. Brown, de Moosomin, en Saskatchewan. Un rapport préparé à l'intention de la Federation of Saskatchewan Indians fait état d'un certain nombre d'autres acheteurs, notamment W.J. Aikens et W.A. Kenning, lesquels, s'il faut en croire les papiers personnels de Me Grant, se seraient préalablement entendus avec celui-ci et avec Me Brown pour acheter une portion importante de la réserve de façon à ne pas entrer en compétition l'un avec l'autre au moment de la mise aux enchères. En fait, ces quatre hommes ont, à eux seuls, acheté 58 des 82 lors vendus en 1909[199].

Pour 112 des 115 contrats, les acheteurs se sont révélés incapables d'honorer leurs échéances, presque tous un an seulement après la signature, au moment d'effectuer leur deuxième versement. La moitié des contrats ont fini par être résiliés pour non-paiement, généralement plusieurs années après le premier rajustement du solde, l'intérêt couru sur une période de 10 ou 15 ans devant rester impayé ou être considéré comme perdu. Les 58 autres contrats ont été menés à terme, mais dans la plupart des cas, après de longues périodes d'arriérés. Sur les 82 contrats signés en 1909, 66 présentaient des arriérés en 1910, situation qui allait s'étendre à l'ensemble en 1914. Au total, 39 contrats de vente ont dû être annulés pour non-paiement chronique, dont 35 en 1925 ou dans les années qui ont suivi.

Le 29 février 1916, M. Smith devait écrire ce qui suit au secrétaire McLean concernant les anciennes réserves de Moosomin et de Thunderchild :

198 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à W.W. Smith, secrétaire, Chambre de commerce de Battleford, 28 octobre 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 465).

199 Don McMahon, Federation of Saskatchewan Indians, présentation d'une revendication, 1er août 1985 (Documents de la CRI, p. 828-29); Notes et documents extraits des dossiers personnels de Me F.W. Grant (Documents de la CRI, p. 2108-10)

[Traduction]
Ces terres ont été achetées pour la plupart par des spéculateurs, et pour des raisons exceptionnelles qui se sont maintenues depuis, ces acheteurs ont été, semble-t-il, incapables de les transférer à des colons, situation dont la gravité se fait sentir plus que jamais en ces temps de guerre que nous connaissons et où l'immigration se trouve stoppée [...] [L]a plupart des premiers acheteurs semblent accuser beaucoup de retard dans leurs paiements [...][200].

Même si ni les parties ni la Commission n'ont été en mesure de prendre connaissance de tous les chiffres concernant ces ventes, il est manifeste, à la lumière des documents consultés, que la bande de Moosomin n'a jamais touché le produit total de la vente de ses terres de réserve. Mais c'est là une question dont la Commission n'a pas eu à s'occuper dans son enquête.

La réinstallation sur la réserve indienne 112B

L'histoire ne nous dit pas à quel moment exactement les gens de Moosomin sont allés se réinstaller dans leur nouvelle réserve, mais il semble que le déménagement avait au moins commencé en août 1909[201]. Dans son rapport annuel de 1909, l'agent Day n'a pas semblé trouver la cession et la réinstallation suffisamment importantes pour en parler; en effet, il se contente de faire des observations sur la situation de la bande avant la cession sans faire allusion à la réinstallation[202]. La nouvelle réserve a été arpentée pendant que se négociait la cession, car on espérait que le fait d'avoir une terre à offrir faciliterait cette cession[203]. Il ressort des propos tenus lors de l'audience publique qu'il y avait de la confusion parmi les membres de la bande au sujet de la réinstallation. Il semble que certains étaient même retournés sur les terres de réserve originelles à un moment donné, sans savoir qu'elles avaient été cédées[204].

Dès le début, on savait que la terre se prêtait très peu à l'agriculture. En 1903, l'arpenteur Reilly faisait le commentaire suivant au sujet du towns-

200 W.W. Smith, secrétaire, Chambre de commerce de Battleford, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 29 février 1916, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933-1A (Documents de la CRI, p. 630).

201 À cette date, le secrétaire-trésorier de la ville de Battleford cherche à connaître le statut des terres de réserve «récemment libérées». H.C. Adams, secrétaire-trésorier, Battleford, au secrétaire, ministère de l'Intérieur, 3 août 1909, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 444).

202 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à Frank Pedley, sous-surintendant général des Affaires indiennes, Canada, Parlement, *Documents parlementaires*, 1910, n° 27, «Report of Indian Agents» pour l'exercice ayant pris fin le 31 mars 1909, 128 (Documents de la CRI, p. 1753). Le rapport de Day pour 1909 continue de situer la réserve de Moosomin à «12 milles à l'ouest de Battleford [...] entre les rivières Battle et Saskatchewan», 31 décembre 1909 (Documents de la CRI, p. 1753).

203 J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, à Lestock Reid, arpenteur, Affaires indiennes, 20 avril 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 363).

204 Transcription, 21 février 1996, p. 20 (Peter Bigears); p. 58 (Jimmy Myo); et p. 95 (Adam Swiftwolfe).

hip 48 : «Tout le township est rocailleux. On y trouve certes un terreau de qualité, un sous-sol argileux qui favorise une bonne croissance de l'herbe, mais le sol est trop pierreux pour cultiver quoi que ce soit et ne peut convenir qu'à l'élevage[205].» L'arpenteur Wilkins avait noté en 1889 que le township 48 ne se prêtait pas à l'agriculture, sauf en de rares endroits[206]. Quant au township 47, Wilkins l'a qualifié de «généralement peu propice à l'agriculture, exception faite des sections 2, 3, 4, 5 et 6[207]». Il a signalé que les pâturages étaient d'excellente qualité dans l'ensemble du township. Cependant, quatre ans après la cession, le Ministère estimait que les conditions d'élevage n'étaient que moyennement bonnes sur cette réserve, mais que de meilleures pratiques agricoles permettraient de répondre aux besoins sans que l'on ait à dépendre autant du foin naturel pour nourrir le bétail[208].

À titre comparatif, voici ce que signalait l'agent Day en 1909 au sujet de la réserve originelle :

> [Traduction]
> Ces Indiens réussissent bien comme fermiers et comme éleveurs; ils vendent aussi beaucoup de bois de chauffage, ils font du transport et travaillent pour les colons. [...]Ces Indiens s'intéressent beaucoup à l'industrie de l'élevage et j'ai bon espoir que la poursuite de cette activité les affranchira un jour de l'aide gouvernementale. [...] Les Indiens de cette bande sont très travaillants et très progressistes. Ils savent fort bien comment gagner de l'argent et c'est ce qui explique leur prospérité[209].

Ni Day ni J.A. Rowland[210], le nouvel agent responsable des Indiens de la bande, n'ont pu faire état de succès semblables sur la nouvelle réserve. Les rapports mensuels de Rowland concernant l'Agence de Battleford faisaient rarement mention d'activités agricoles ou d'autres formes de gagne-pain à la

205 W.R. Reilly, arpenteur, à l'arpenteur en chef, 12 juin 1903 (Documents de la CRI, p. 1611).

206 Notes de travail de Fred W. Wilkins sur l'arpentage du township 48, rang 16 à l'ouest du troisième méridien principal, 30 septembre 1889 (Documents de la CRI, p. 1575-89, à la p. 1588).

207 Notes de travail de Fred W. Wilkins sur l'arpentage du township 47, rang 16 à l'ouest du troisième méridien principal, 19 septembre 1889 (Documents de la CRI, pp. 1571-74). Les deux rapports de Hay parlent de l'abondance des champs de foin dans la région. Cependant, quand on a arpenté la nouvelle réserve en 1909, on a trouvé qu'il y avait «très peu de foin» : Samuel Bray, arpenteur en chef, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 2 juin 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 412).

208 Le sous-surintendant général par intérim à J.A. Rowland, agent responsable des Indiens, 19 octobre 1915 (Documents de la CRI, p. 1911).

209 J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à Frank Pedley, sous-surintendant général des Affaires indiennes, Canada, Parlement, *Documents parlementaires*, 1910, nº 27, «Report of Indian Agents» pour l'exercice ayant pris fin le 31 mars 1909, 128 (Documents de la CRI, p. 1753).

210 Rowland a été nommé agent responsable des Indiens en vertu d'un décret pris le 18 février 1912. J.D. McLean, sous-ministre adjoint et secrétaire, Affaires indiennes, à A. Rowland, 17 février 1912 (Documents de la CRI, p. 1802-08).

réserve de Moosomin, même s'il laissait souvent entendre que tout allait relativement bien dans l'agence. Mais quand Rowland parlait *expressément* de Moosomin, ses commentaires étaient en général négatifs.

Les agents attribuaient en partie au mauvais temps et à d'autres conditions le peu de succès de la bande[211]. Cependant, il faut aussi considérer à quel point la réinstallation avait perturbé plusieurs membres de la bande. Norman Blackstar évoque ici ce que son grand-père a dit un jour à sa mère :

> Il a dit qu'ils n'étaient pas contents de la tournure des événements. Ils étaient blessés, blessés dans leur orgueil, et ils pleuraient. Mais aujourd'hui, disait-il, si vous alliez là-bas, la souffrance serait moins grande. Vous continueriez simplement à trimer[212].

Rowland a lui-même écrit : «ils n'ont jamais eu de récolte satisfaisante dans la réserve de Moosomin et ils ont connu tellement d'échecs qu'il est difficile de les intéresser à l'agriculture[213]».

D'après le Ministère, l'agent était trop insensible aux bouleversements subis par la bande. En 1914, Rowland se fit réprimander par le sous-surintendant général Duncan Campbell Scott :

> [Traduction]
> On dirait que l'agriculture ne fait pratiquement aucun progrès dans cette réserve. Cela s'explique peut-être en partie par un manque d'intérêt attribuable au sentiment d'avoir été déraciné il y a quatre ans, mais après tout ce temps passé dans la réserve, il serait normal qu'ils s'y sentent maintenant chez eux et qu'ils cherchent plus activement à gagner leur vie[214].

Rowland répliqua que l'absence de progrès en agriculture était due à l'incompétence de l'instructeur agricole fourni à la bande et que l'attente des paiements d'intérêt avait un effet négatif sur les membres[215].

211 Voir par exemple J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, sous-ministre adjoint et secrétaire, Affaires indiennes, 20 juin 1911 (Documents de la CRI, p. 1798-99) : «le temps qu'il fait est idéal pour l'agriculture; toutes les réserves ont reçu des pluies abondantes sauf Moosomin, où il n'est pratiquement rien tombé»; J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, sous-ministre adjoint et secrétaire, Affaires indiennes, 24 août 1911 (Documents de la CRI, p. 1800-01) : «La sécheresse du début de la saison et une invasion de spermophiles ont forcé l'instructeur de la réserve de Moosomin à sacrifier sa récolte.»

212 Transcription, 21 février 1996, p. 22 (Norman Blackstar).

213 J.A. Rowland, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, secrétaire, Affaires indiennes, 7 juin 1918 (Documents de la CRI, p. 671).

214 D.C. Scott, sous-surintendant général des Affaires indiennes, à J.A. Rowland, agent responsable des Indiens, 16 avril 1914 (Documents de la CRI, p. 1836-47).

215 J.A. Rowland, agent responsable des Indiens, à D.C. Scott, sous-surintendant général des Affaires indiennes, 12 juin 1914 (Documents de la CRI, p. 1848-53).

Plus tard cette année-là, le sous-surintendant général Scott critiqua de nouveau le rendement de l'agent Rowland et les piètres résultats obtenus à la réserve. Étant donné que «les Indiens n'ont pas réussi à reprendre un train de vie normal depuis qu'ils ont quitté leurs anciennes réserves», écrit Scott, Rowland devrait se faire un devoir de se rendre dans la réserve au moins une fois par mois[216]. Cherchant encore une fois à se disculper, Rowland fit valoir que la réserve n'était pas accessible par train, ce qui rendait les visites difficiles[217]. Il poursuit :

> [Traduction]
> Lorsque j'ai pris les choses en main dans cette agence, la situation socio-économique des Indiens était lamentable. L'agence avait été exploitée à des fins politiques et personnelles et le bien-être des Indiens n'entrait pas en ligne de compte. Leurs troupeaux diminuaient à vue d'oeil, les dettes augmentaient et on se livrait à l'agriculture sans grand enthousiasme[218].

Bien que les archives ne révèlent pas tout sur la réserve de Moosomin, on constate que la vie socio-économique de la collectivité a connu un sérieux déclin après la cession.

W.M. Graham est particulièrement émouvant quand en 1930, vingt ans après la réinstallation, il décrit le sort de la bande de Moosomin depuis la cession. Graham avait été nommé inspecteur des agences responsables des Indiens dans le sud de la Saskatchewan en 1904, ce qui l'avait amené à jouer un rôle clé dans la cession de la réserve de Kahkewistahaw (la question est examinée dans le rapport de la Commission concernant cette revendication). En 1920, il avait été nommé au poste récemment rétabli de commissaire aux Indiens, et c'est en cette qualité qu'il fit rapport au sous-surintendant Scott de la triste situation qui sévissait dans certaines des réserves de l'Ouest qui étaient sous sa supervision[219]. Répondant aux questions de Scott concernant les conditions à la réserve d'Alexis dans le centre de l'Alberta, Graham écrit ceci :

216 D.C. Scott, sous-surintendant général des Affaires indiennes, à J.A. Rowland, agent responsable des Indiens, 26 janvier 1915 (Documents de la CRI, p. 1861-64).

217 J.A. Rowland, agent responsable des Indiens, à D.C. Scott, sous-surintendant général des Affaires indiennes, 19 février 1915 (Documents de la CRI, p. 1865-70).

218 J.A. Rowland, agent responsable des Indiens, à D.C. Scott, sous-surintendant général des Affaires indiennes, 3 octobre 1917 (Documents de la CRI, p. 661-68, à la p. 665).

219 Brian Titley décrit la carrière de Graham aux Affaires indiennes ainsi que les conflits de ce dernier avec Scott dans *A Narrow Vision: Duncan Campbell Scott and the Administration of Indian Affairs in Canada*, Vancouver, UBC Press, 1986, p. 184-99.

[Traduction]
L'agriculture était apparemment la dernière préoccupation de ceux qui ont accepté de mettre de côté cette réserve pour les Indiens. [...] L'agriculture [...] n'a pas d'avenir ici, et la prochaine chose à considérer sera la possibilité d'aller établir les Indiens ailleurs. La terre de la réserve d'Alexis est sans valeur et ne rapporterait rien si on la mettait en vente. On n'y trouve même pas de foin pour y aménager un ranch. Et il faudra s'occuper tôt ou tard d'une autre situation presque aussi déplorable [que celle d'Alexis]; *je parle ici des Indiens de la réserve de Moosomin. Vous vous souviendrez qu'ils ont cédé une magnifique réserve agricole avant d'être emmenés à l'emplacement actuel qui est vallonné, pierreux, exposé à la gelée et très peu propice à l'agriculture. Mais ce n'est pas tout. Pour les faire consentir à déménager, on leur avait fait miroiter toutes sortes de choses, dont la possibilité de pêcher dans le lac adjacent. Malheureusement, la pêche commerciale a pratiquement vidé le lac, d'après ce qu'on me dit. Par surcroît, des restrictions supplémentaires ont été imposées aux Indiens en ce qui concerne la pêche, de sorte qu'ils peuvent difficilement en faire un gagne-pain*[220].

«Bonne à rien», voilà comment Jimmy Myo a décrit cette terre à l'audience publique. C'est sans doute la meilleure description[221].

220 W.M. Graham, commissaire aux Indiens, à D.C. Scott, sous-surintendant général des Affaires indiennes, 24 avril 1930, AN, RG 10, vol. 4095, dossier 600324 (Documents de la CRI, p. 740-42). Italiques ajoutés.
221 Transcription, 21 février 1996, p. 18 (Jimmy Myo).

PARTIE III

QUESTIONS

La question fondamentale dont a été saisie la Commission dans cette enquête est de savoir si le Canada a, envers la Première Nation de Moosomin, une «obligation légale» découlant de la cession des réserves indiennes 112 et 112A en 1909. Pour aider à répondre à cette interrogation, les parties se sont entendues sur l'exposé suivant des questions :

1. Les dispositions de la *Loi des sauvages* de 1906 ont-elles été respectées lors de l'obtention de la cession des réserves 112 et 112A?
2. La Couronne avait-elle avant la cession des obligations de fiduciaire envers la bande et, dans l'affirmative, s'en est-elle acquittée?
3. La cession des réserves 112 et 112A a-t-elle été obtenue à la suite d'une influence indue ou par la contrainte?
4. Si la preuve ne permet pas de trancher les questions précitées, sur qui le fardeau de la preuve repose-t-il?
5. Selon la réponse obtenue aux questions précitées, la cession des réserves 112 et 112A par la bande de Moosomin était-elle légitime?

Nous aborderons ces questions de fond en deux grandes catégories : (1) conformité à la *Loi des sauvages*; et (2) respect par la Couronne de ses obligations de fiduciaire dans le cas de cette cession. Enfin, dans la question 3, nous ferons quelques observations finales sur le fardeau de la preuve.

PARTIE IV

ANALYSE

QUESTION 1 CONFORMITÉ À LA LOI DES SAUVAGES DE 1906

Les articles 48, 49 et 50 de la *Loi des sauvages* de 1906 énoncent les exigences formelles pour que la cession d'une réserve indienne, en totalité ou en partie, soit valide :

> 48. Sauf les restrictions prévues par la présente Partie, nulle réserve ou portion de réserve ne peut être vendue, aliénée ou affermée, avant d'avoir été cédée ou abandonnée à la Couronne pour les objets prévus en la présente Partie; mais le surintendant général peut donner à bail, au profit de tout sauvage, sur sa demande, le terrain auquel celui-ci a droit, sans formalité préalable de cession ou d'abandon, et il peut sans qu'il y ait eu abandon, disposer de la manière la plus avantageuse possible pour les sauvages, des graminées sauvages et du bois mort ou abattu par le vent.
>
> 49. Sauf les restrictions autrement établies par la présente Partie, nulle cession et nul abandon d'une réserve ou d'une partie de réserve à l'usage d'une bande, ou de tout sauvage individuel, n'est valide ni obligatoire, à moins que la cession ou l'abandon ne soit ratifié par la majorité des hommes de la bande qui ont atteint l'âge de vingt et un ans révolus, à une assemblée ou à un conseil convoqué à cette fin conformément aux usages de la bande, et tenu en présence du surintendant général, ou d'un fonctionnaire régulièrement autorisé par le gouverneur en conseil ou par le surintendant général à y assister.
>
> 2. Nul sauvage ne peut voter ni assister à ce conseil s'il ne réside habituellement sur la réserve en question ou près de cette réserve, et s'il n'y a un intérêt.
>
> 3. Le fait que la cession ou l'abandon a été consenti par la bande à ce conseil ou assemblée doit être attesté sous serment, par le surintendant général ou par le fonctionnaire autorisé par lui à assister à ce conseil ou assemblée, et par l'un des chefs ou des anciens qui y a assisté et y a droit de vote, devant un juge d'une cour supérieure, cour de comté ou de district, ou devant un magistrat stipendiaire ou un juge de paix, ou, dans le cas des réserves dans les provinces du Manitoba, de la Saskatchewan ou d'Alberta ou dans les territoires, devant le commissaire des sauvages, et dans le cas de réserves dans la Colombie-Britannique, ou, dans l'un ou dans l'autre

cas, devant quelque autre personne ou employé à ce spécialement autorisé par le gouverneur en conseil.

4. Après que ce consentement a été ainsi attesté, la cession ou l'abandon est soumis au gouverneur en conseil, pour qu'il l'accepte ou le refuse.

50. Rien de contenu dans la présente Partie n'a l'effet de confirmer une cession ou un abandon qui, sans la présente Partie, aurait été nul; et nulle cession et nul abandon d'une réserve ou portion d'une réserve à une personne autre que Sa Majesté ne vaut[222].

L'article 49 est l'*unique* protection législative permettant à une bande de s'assurer que ses objectifs et ses choix relativement à ses terres seront respectés. Comme le juge McLachlin le déclare dans *Blueberry River Indian Band c. Canada*[223] (ci-après l'affaire *Apsassin*), «[l]'objet fondamental des dispositions de la *Loi des Indiens* relatives aux cessions est de faire en sorte que l'on respecte l'intention des bandes indiennes relativement à leurs droits sur les réserves[224].»

Comparativement à la preuve dont disposaient le tribunal dans l'affaire *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada*[225] et la Commission dans son enquête sur la cession des terres de la bande de Kahkewistahaw, les archives officielles sont complètement muettes à propos de la cession par la bande de Moosomin des réserves indiennes 112 et 112A. Dans *Chippewas of Kettle and Stony Point*, où la Cour d'appel devait statuer sur une contestation de la validité de la cession, la preuve disponible dépassait celle contenue dans le formulaire conventionnel d'attestation et offrait «une preuve écrasante que la bande a donnée son consentement à la cession avec une majo-

222 L.R.C. 1906, c. 81, tel que modifié. Ces dispositions protectrices de la *Loi des sauvages* tirent leurs origines de la *Proclamation royale de 1763* qui enchâssait et formalisait le processus par lequel seule la Couronne pourrait obtenir des terres indiennes par voie d'entente ou par achat des Indiens. Voici le texte de la Proclamation :

> Attendu qu'il s'est commis des fraudes et des abus dans les achats de terres des sauvages au préjudice de Nos intérêts et au grand mécontentement de ces derniers, et afin d'empêcher qu'il ne se commette de telles irrégularités à l'avenir et de convaincre les sauvages de Notre esprit de justice et de Notre résolution bien arrêtée de faire disparaître tout sujet de mécontentement, Nous déclarons de l'avis de Notre Conseil privé, qu'il est strictement défendu à qui que ce soit d'acheter aux sauvages des terres qui leur sont réservées dans les parties de Nos colonies, où Nous avons crû à propos de permettre des établissements; cependant si quelques-uns des sauvages, un jour ou l'autre, devenaient enclins à se départir desdites terres, elles ne pourront être achetées que pour Nous, en Notre nom, à une réunion publique ou à une assemblée des sauvages qui devra être convoquée à cette fin par le gouverneur ou le commandant en chef de la colonie, dans laquelle elles se trouvent situées;..

223 *Blueberry River Indian Band c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 RCS 344.

224 *Blueberry River Indian Band c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 RCS 344, p. 391.

225 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada* (1995), 24 OR (3d) 654 (Ont. Ct (Gen. Div.)), confirmé par *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada (Attorney General)* (1997), 31 OR (3d) 97 (CA).

rité d'au moins 26 des 44 membres habilités à voter[226].» Dans le cas de la bande de Kahkewistahaw, l'agent des Indiens a dressé un compte rendu des deux rencontres, y compris un total des votants[227].

En l'espèce, toutefois, les seuls éléments contemporains de preuve dont nous disposons sont le document de cession, l'attestation assermentée de cession et la lettre du 12 mai 1909 dans laquelle Josie Moosomin indique que la bande a cédé les réserves 112 et 112A «mais [a cédé les champs de foin de la réserve 112A] contre notre volonté.» Même si la lettre du chef montre une intention de céder les terres (ce dont nous discuterons plus en détail ci-après), on ne peut l'interpréter comme une preuve irréfutable que les dispositions de la *Loi* ont été respectées. Le même raisonnement s'applique au formulaire standard d'attestation de cession, qui indique que celle-ci a été «ratifiée par la majorité des hommes de la bande indienne de la réserve de Moosomin qui ont atteint l'âge de vingt et un ans révolus alors présents.» Le document de cession révèle aussi que 15 membres de la bande auraient, semble-t-il, ou signé la cession ou apposé leur marque sur le document en plaçant un «X» à côté de leur nom. Les résultats du recensement de l'année en question montrent qu'il y avait 30 homme de 21 ans révolus dans la bande à cette époque[228]. C'est dans le contexte de ces faits que nous devons considérer le régime légal applicable.

Dans l'arrêt *Cardinal c. R.*[229], la Cour suprême a statué que l'exigence de l'art. 49 que la cession soit «ratifié[e] par la majorité des hommes de la bande qui ont atteint l'âge de vingt et un ans révolus, à une assemblée ou à un conseil convoqué à cette fin» était ambiguë. Le juge Estey, s'exprimant au nom de la Cour, indique que l'on pouvait interpréter cette exigence de cinq façon différentes. Toutefois, il conclut qu'on devait interpréter la *Loi* comme signifiant qu'une majorité des membres de la bande habilités à voter devaient assister à l'assemblée de cession, et qu'une majorité des personnes présentes devaient voter en faveur de la cession[230].

Étant donné que 15 des 30 personnes habilitées à voter semblent avoir signé le document de cession ou y avoir apposé leur marque, certains éléments de preuve laissent croire que la majorité de la majorité exigée aurait ratifiée la cession. Par ailleurs, sans une preuve indépendante pour confir-

226 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada* (1995), 24 OR (3d) 654, à la p. 692 (Ont. Ct (Gen. Div.)).
227 Commission des revendications des Indiens, *Rapport d'enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), p. 63-64.
228 «Census Return of Resident and Nomadic Indians», 31 décembre 1909, *Document de la session*, n°27, 9-10 Edward VII, A1910, p. 48-49 (Documents de la CRI, p. 1 755).
229 *Cardinal c. R.*, [1982] 1 RCS 508; 13 DLR (4th) 321; [1982] 3 CNLR 3 (SCC).
230 *Cardinal c. R.*, [1982] 1 RCS 508, p. 518-521; 13 DLR (4th) 321; [1982] 3 CNLR 3 (SCC).

mer que la majorité exigée a assisté à l'assemblée de cession et que les 15 hommes qui ont signé le document ou y ont apposé leur marque ont également voté en faveur de la cession, la preuve ne permet pas d'établir si une majorité des personnes habilitées à voter ont assisté à l'assemblée et si une majorité de ceux-ci ont voté en faveur de la cession. Même si certains éléments de preuve appuient cette proposition, il ne serait pas prudent pour la Commission de tirer pareilles conclusions sans une forme quelconque de preuve indépendante, étant donné les circonstances douteuses entourant la cession.

En plus de l'ambiguïté de l'attestation, l'absence d'autre preuve fait que nous ne pouvons déterminer si une assemblée a vraiment été convoquée selon les règles de la bande aux fins expresses d'étudier la proposition de cession. Si l'on présume que l'assemblée a eu lieu, il ne subsiste aucun détail concernant l'avis de convocation, le moment de la notification et les destinataires de l'avis, le nombre de personnes présentes à l'assemblée; on ignore également si un vote a réellement eu lieu et, dans l'affirmative, si l'on a compilé les votes favorables ou défavorables à la cession. On ne dispose pas non plus d'éléments de preuve qui permettent de déterminer la nature des discussions avec les personnes habilitées à voter et d'affirmer que les modalités de la cession ont été expliquées aux membres de la bande. Nous sommes étonnées de constater que même si l'agent Day, avant la cession, veillait à communiquer à peu près chaque détail de ses activités au Ministère sur d'autres sujets, il n'a pas gardé de dossier touchant cette assemblée des plus importantes.

Le témoignage des anciens appuie la conclusion qu'une forme quelconque de réunion a eu lieu, et que les personnes présentes ont peut-être alors signé le document de cession. Toutefois, il n'est pas clair que les 15 hommes qui ont signé le document ou y ont apposé leur marque savaient ce qu'il signifiait, car on ne dispose pas de preuve quant aux propos tenus à cette assemblée. De plus, les témoignages des anciens laissent croire que, étant donné les liens étroits qui unissaient les bandes de Thunderchild et de Moosomin, ainsi que le fait que le chef Thunderchild était reconnu par le Ministère comme porte-parole des deux bandes, mais que Josie Moosomin n'était pas reconnu comme chef, les membres de la bande de Moosomin qui ont effectivement assisté à l'assemblée peuvent avoir cru, à tort, que la ratification de la cession de 1908 par la bande de Thunderchild s'appliquait aussi aux réserves de la bande de Moosomin. Cette confusion se confirme dans les

déclarations des anciens et dans le fait que la réserve 112A était détenue en commun par les deux bandes.

En l'espèce, le document de cession et l'attestation assermentée doivent être considérés à la lumière de l'histoire orale et des archives du Ministère, ces deux éléments soulevant des doutes très réels quant à savoir si la bande comprenait pleinement ce qui arrivait relativement à la cession. La Première Nation a fait valoir qu'on devrait accorder une importance minimale au document de cession et à l'attestation, étant donné l'intérêt des signataires à obtenir la cession de ces réserves : l'agent Day croyait que son emploi dépendait des résultats du vote, et Josie Moosomin croyait lui aussi que son titre de chef était en jeu. À notre avis, la combinaison de tous ces facteurs rend au moins défendable l'argument qu'on n'a pas respecté l'art. 49 lors du vote de cession en 1909.

Toutefois, en dernière analyse, la Commission ne peut établir avec certitude si le par. 49(1) de la *Loi des sauvages* a été respecté, et nous doutons que, étant donné l'absence de documents historiques concernant la cession, l'on puisse un jour parvenir à une conclusion fiable sur cette question. De toute façon, compte tenu de nos constatations ci-après relativement aux obligations de fiduciaire de la Couronne concernant cette cession, la Commission n'a pas à tirer de conclusion à savoir si l'on a respecté le par. 49(1) de la *Loi des sauvages,* et nous refusons d'en tirer.

QUESTION 2 OBLIGATIONS DE FIDUCIAIRE DU CANADA AVANT LA CESSION

La tâche la plus importante qui nous est impartie dans la présente enquête consiste à déterminer si la Couronne avait envers la bande de Moosomin des obligations de fiduciaire relativement à la cession des réserves 112 et 112A et, dans l'affirmative, si les faits révèlent que la Couronne s'est acquittée de ces obligations. Par conséquent, nous commençons par une étude des décisions de la Cour suprême du Canada dans les affaires *Guerin c. la Reine*[231] et *Apsassin* qui font autorité en la matière.

L'arrêt *Guerin*

Dans *Guerin*, la Cour suprême du Canada devait étudier la cession par la bande de Musqueam, en 1957, de 162 acres de ses terres de réserve à la

231 *Guerin c. La Reine*, [1984] 2 RCS 335, [1985] 1 CNLR 120, [1984] 6 WWR 481, 13 DLR (4th) 321, 53 NR 161 (SCC).

Couronne. Ces terres avaient été cédées en vue de les louer au Shaughnessy Golf Club, avec comme arrangement que le bail contiendrait les modalités présentées au conseil de bande et acceptées par celui-ci. Le document de cession exigeait de la Couronne qu'elle loue les terres selon les conditions qu'elle estimerait les plus favorables au bien-être de la bande. Toutefois, celle-ci devait s'apercevoir par la suite que le bail ne donnait pas effet à l'entente conclue entre le conseil de bande et la Couronne. En réalité, les modalités étaient même moins favorables pour la bande.

Les huit membres de la Cour ont tous conclu que la Couronne avait envers la bande une obligation légale relativement à la cession et qu'elle avait manqué à cette obligation. Par ailleurs, la Cour a rendu sur cette question trois séries de motifs révélant des conceptions différentes de la nature de cette obligation. Au nom de la majorité de la Cour, le juge Dickson (son titre à l'époque) écrit ce qui suit :

> En confirmant dans la *Loi sur les Indiens* cette responsabilité historique de Sa Majesté de représenter les Indiens afin de protéger leurs droits dans les opérations avec des tiers, le Parlement a conféré à Sa Majesté le pouvoir discrétionnaire de décider elle-même ce qui est vraiment le plus avantageux pour les Indiens. Tel est l'effet du par. 18(1) de la *Loi*... [L]orsqu'une loi, un contrat ou peut-être un engagement unilatéral impose à une partie l'obligation d'agir au profit d'une autre partie et que cette obligation est assortie d'un pouvoir discrétionnaire, la personne investie de ce pouvoir devient un fiduciaire. L'*equity* vient alors exercer un contrôle sur ce rapport en imposant à la personne en question l'obligation de satisfaire aux normes strictes de conduite auxquelles le fiduciaire est tenu de se conformer[232].

Par conséquent, la *Loi sur les Indiens*, qui codifie et confirme la «responsabilité historique» de la Couronne «de représenter les Indiens afin de protéger leurs droits dans les opérations avec des tiers», reconnaît une obligation de fiduciaire distincte de la Couronne, laquelle peut être invoquée devant les tribunaux. Les dispositions protectrices à l'égard des terres indiennes énoncées dans la *Loi sur les Indiens* et les modalités du Traité 6 sont simplement des expressions de la «responsabilité historique» de la Couronne.

Le juge Dickson fait remarquer que «[l]e pouvoir discrétionnaire qui constitue la marque distinctive de tout rapport fiduciaire peut, dans un cas donné, être considérablement restreint. [...] Les paragraphes 18(1) et 38(2)

232 *Guerin c. La Reine*, [1984] 2 RCS 335, p. 383-384; [1985] 1 CNLR 120, [1984] 6 WWR 481, 13 DLR (4th) 321 , 53 NR 161 (SCC).

de la *Loi sur les Indiens* prévoient expressément une telle restriction[233]». En conséquence, les principes fiduciaires auront toujours une incidence sur le rapport entre la Couronne et les Indiens, mais, selon le contexte, l'obligation de fiduciaire pourra être restreinte parce que le pouvoir discrétionnaire de la Couronne est moindre et la possibilité pour la Première Nation de prendre ses propres décisions librement et de façon informée est plus grande[234] Le paragraphe 49(1) de la *Loi des sauvages* de 1906 est un exemple de restriction de ce genre : bien que les terres de réserve soient détenues par la Couronne au nom d'une bande (aux termes de l'art. 19 de cette Loi), elles ne peuvent être cédées qu'avec le consentement de la bande. C'est cette «autonomie» de décider du sort des terres de réserve que la Cour suprême a étudiée dans l'arrêt *Apsassin*, que nous allons maintenant aborder.

L'arrêt *Apsassin*

Dans *Apsassin*, la Cour devait examiner la cession de terres de réserve par la bande des Castors, qui s'est ensuite scindée en deux : la bande de la rivière Blueberry et la bande de la rivière Doig. La réserve comptait de bonnes terres agricoles, mais la bande ne les utilisait pas à ces fins. Elles ne servaient que comme camp d'été, car la bande vivait du piégeage et de la chasse plus au nord pendant l'hiver. En 1940, la bande a cédé les droits miniers afférents à sa réserve à la Couronne, en fiducie, pour que celle-ci les loue au profit de la bande. En 1945, on demande à nouveau à la bande d'étudier la possibilité de céder la réserve pour mettre des terres à la disposition des anciens combattants de la Deuxième Guerre mondiale intéressés à se lancer en agriculture.

Après certaines négociations entre les Affaires indiennes et le directeur de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants (DTAC), la réserve entière est cédée en 1945 pour la somme de 70 000 $. En 1950, une partie du produit de la vente a été utilisée par le Ministère pour acheter d'autres terres de réserve au nord, plus près des sentiers de piégeage de la bande. Une fois que les terres eurent été vendues à des anciens combattants, on y a

233 *Guerin c. La Reine*, [1984] 2 RCS 335, p. 387; [1985] 1 CNLR 120, [1984] 6 WWR 481, 13 DLR (4th) 321 , 53 NR 161 (SCC).

234 Ce point de vue a été confirmé dans *R. c. Sparrow* [1990] 1 RCS 1075; (1990), 70 DLR (4th) 385, [1990] 3 CNLR 160 (SCC) et, plus récemment par le juge Iacobucci dans *Québec (Procureur général) c. Canada (Office national de l'énergie)* [1994] 1 RCS 159, p. 183-184; (1994), 112 DLR (4th) 129 (SCC), où il écrit : «Il est maintenant bien établi qu'il existe des rapports fiduciaires entre l'État fédéral et les peuples autochtones du Canada : voir l'arrêt *Guerin c. La Reine* . . . Néanmoins, il faut se rappeler qu'il n'y a pas une obligation de fiduciaire pour chaque aspect des rapports entre fiduciaire et bénéficiaire : voir l'arrêt *LAC Minerals Ltd. c. International Corona Resources Ltd.* [1989] 2 RCS 574. La nature des rapports entre les parties définit l'étendue, voire les limites, des obligations imposées.

découvert de riches gisements de pétrole et de gaz. On considéra que les droits miniers avaient été transmis «par inadvertance» aux anciens combattants plutôt que d'avoir été réservés au profit de la bande. Même si le Ministère avait le pouvoir, en vertu de l'art. 64 de la *Loi des Indiens,* d'annuler le transfert et de reprendre les droits miniers, il ne l'a pas fait. Ayant découvert ces faits, la bande a intenté une poursuite pour manquement à l'obligation de fiduciaire, exigeant des dommages-intérêts de la Couronne et reprochant à celle-ci d'avoir autorisé la bande à faire une cession inconsidérée de la réserve et d'avoir aliéné les terres à un prix «inférieur à sa valeur».

Au procès[235], le juge Addy a rejeté toutes les demandes de la bande sauf une, statuant qu'il n'existait pas d'obligation de fiduciaire antérieure à la cession ou relative à la cession. Il a aussi conclu que, après la cession, la Couronne n'avait pas manqué à son obligation de fiduciaire concernant les droits miniers, étant donné qu'on ne savait pas au moment de l'aliénation qu'ils avaient de la valeur. Il a toutefois jugé que le Ministère avait manqué à son obligation de fiduciaire après la cession en ne cherchant pas à obtenir un prix plus élevé pour les droits de surface.

La Cour d'appel fédérale[236] a rejeté le pourvoi de la bande et le pourvoi incident de la Couronne. Par ailleurs, la majorité a rejeté la conclusion du juge Addy concernant l'obligation de fiduciaire avant la cession, estimant que la combinaison des faits particuliers à l'affaire et des dispositions de la *Loi sur les Indiens* imposait à la Couronne une obligation de fiduciaire. Celle-ci consistait à veiller à ce que la bande soit correctement informée des circonstances relatives à la cession ainsi que des choix qui s'offraient, compte tenu particulièrement du fait que la Couronne elle-même avait demandé la cession des terres afin de les mettre à la disposition d'anciens combattants. Au nom de la majorité, le juge d'appel Stone (le juge d'appel Marceau souscrit au jugement et le juge en chef Isaac est dissident) conclut que la Couronne s'est acquittée de son obligation puisque la bande a été informée de «toutes les conséquences de la cession», qu'elle savait bien qu'elle renonçait pour toujours à tous ses droits sur la réserve, et qu'elle a donné «librement [son]consentement éclairé au projet de cession»[237]. Le juge Stone a aussi statué qu'il n'y avait pas eu manquement à l'obligation de fiduciaire après la

235 Une version abrégée de la décision est publiée sous *Apsassin c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1988] 3 CF 20 (1re instance), et le texte complet est publié sous *Blueberry River Indian Band and Doig River Indian Band v. Canada (Minister of Indian Affairs and Northern Development) et al.*, [1988] 1 CNLR 73, 14 FTR 161 (T.D.).

236 *Apsassin c. Canada*, [1993] 3 CF 28, 100 DLR (4th) 504, 151 NR 241, [1993] 2 CNLR 20 (Fed. C.A.).

237 *Apsassin c. Canada*, [1993] 3 FC 28, p. 66-67; 100 DLR (4th) 504, 151 NR 241, [1993] 2 CNLR 20 (Fed. C.A.).

cession au chapitre des droits miniers, étant donné qu'il y avait de «fortes indications» que les droits miniers étaient considérés comme ayant une valeur minimale, au point qu'il n'avait pas été déraisonnable de les aliéner. Enfin, une fois ces droits transmis au DTAC, l'éventuelle obligation de fiduciaire de la part des Affaires indiennes après la cession prenait fin, et la Couronne n'avait plus l'obligation d'aliéner les terres au profit de la bande.

La Cour suprême du Canada était partagée 4-3 sur la question de savoir si les droits miniers étaient inclus dans la cession de 1945 en vue de les vendre ou les louer. Néanmoins, la Cour a été unanime à conclure qu'après la cession, la Couronne avait manqué à l'obligation qu'elle avait, en tant que fiduciaire, d'aliéner les terres dans l'intérêt de la bande, premièrement, en vendant «par inadvertance» les droits miniers des terres de réserve au DTAC et, deuxièmement, en n'utilisant pas les pouvoirs que lui conférait la loi d'annuler la vente une fois l'erreur découverte. Les juges Gonthier et McLachlin, écrivant respectivement pour la majorité et la minorité, ont aussi conclu que dans la mesure où la Couronne avait, avant la cession, des obligations de fiduciaire envers la bande, elle s'en était acquittée selon les faits en l'espèce.

Les observations de la Cour sur la question de l'obligation de fiduciaire avant la cession peuvent être divisées en deux : celles touchant le *contexte* de la cession, et celles relatives au *résultat*essentiel de la cession. La première catégorie consistait à déterminer si le contexte et le processus utilisé pour obtenir la cession ont permis à la bande de donner un consentement adéquat à la cession selon le par. 49(1), et si elle comprenait bien la transaction. Dans l'analyse qui suit, nous examinerons premièrement si les négociations entre la Couronne et la bande étaient «viciées» et, dans l'affirmative, si cela a affecté la compréhension et le consentement de la bande. Nous étudierons ensuite si la bande a vraiment cédé ou abandonné son autonomie et son pouvoir de décision en faveur de la Couronne.

Essentiellement, les observations de la Cour suprême visent à déterminer si, compte tenu des faits et des résultats de la cession elle-même, le gouverneur en conseil aurait dû refuser son consentement à la cession aux termes du par. 49(4) parce que la transaction de cession était risquée, inconsidérée ou s'apparentait à de l'exploitation. Nous aborderons cette question dans la dernière partie de notre analyse.

Obligations de fiduciaire de la Couronne avant la cession

Lorsque la compréhension de la bande est inadéquate ou lorsque les transactions sont viciées

Pour la majorité de la Cour, le juge Gonthier a mis l'accent sur le contexte de la cession, se préoccupant de «donner effet à l'objet véritable de ces opérations» entre la bande et la Couronne[238]. Il écrit qu'il hésiterait «à donner effet à cette modification de cession [s'il] croyai[t] que la bande n'en avait pas bien saisi les conditions, ou si la Couronne avait, d'une manière ou d'une autre, vicié les négociations au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la bande avait bien compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait[239].»

Au coeur des motifs du juge Gonthier, on trouve la notion selon laquelle «la loi traite les peuples autochtones comme des acteurs autonomes en ce qui concerne l'acquisition et la cession de leurs terres, il faut donc respecter leurs décisions[240].» En statuant ainsi, il insiste sur le fait que la bande disposait d'une autonomie considérable pour décider de céder ou non ses terres et que, pour prendre sa décision, elle avait reçu tous les renseignements dont elle avait besoin concernant la nature et les conséquences de la cession. Selon le juge Gonthier, la décision d'une bande de céder ses terres devrait donc être respectée, à moins que la bande n'en ait pas suffisamment bien compris les conditions ou que les négociations avec la Couronne aient été viciées au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la bande avait bien compris la situation et qu'elle avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait.

En cas de «négociations viciées» avec la Couronne, il faut se montrer prudent avant de décider de donner effet ou non à la décision en apparence autonome de la bande de céder ses terres. Dans *Chippewas of Kettle and Stony Point*, par exemple, le juge d'appel Laskin a estimé que le présumé pot-de-vin versé aux membres de la bande par l'acheteur éventuel des terres de réserve pouvait permettre de parler de «négociations viciées». Tout en reconnaissant qu'il s'agissait d'une question à juger qui ne pouvait être tranchée dans la demande préliminaire de jugement sommaire présentée par le

238 *Blueberry River Indian Band c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 RCS 344, p. 359; [1996] 2 CNLR 25, 130 DLR (4th) 193 (SCC).

239 *Blueberry River Indian Band c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 RCS 344, p. 362; [1996] 2 CNLR 25, 130 DLR (4th) 193 (SCC).

240 *Blueberry River Indian Band c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 RCS 344, p. 358; [1996] 2 CNLR 25, 130 DLR (4th) 193 (SCC).

Canada, il a néanmoins établi le lien explicite entre «négociations viciées» et obligation de fiduciaire que le juge Gonthier n'avait pas à faire dans le contexte de l'affaire *Apsassin*[241]. À notre avis, le fait que le Canada n'ait pas convenablement traité des droits opposés (comme l'a souligné la Cour d'appel fédérale dans *Apsassin*) et qu'il se soit servi de sa situation de pouvoir pour influencer la bande de façon indue, et dans un but bien précis, peut nous inciter à conclure que la Couronne s'est livrée à des «négociations viciées». On peut alors douter que la cession ait constitué l'expression réelle des intentions de la bande. On peut, dans les deux cas, parler de «négociations viciées», car c'est le pouvoir autonome de décision de la bande quant à un projet de cession des terres de réserve qui se trouve dès lors compromis.

Bien que le juge Gonthier n'ait pas élaboré sur sa perception de ce qui constituerait des «négociations viciées», nous remarquons que la Cour d'appel a conclu que la Couronne se trouvait en situation de conflit d'intérêts. Le juge McLachlin a aussi fait observer qu'on pouvait faire valoir que la Couronne était en conflit d'intérêts à cause de pressions divergentes «l'incitant, d'une part, à conserver les terres en cause pour la bande et, d'autre part, à prendre des mesures pour qu'elles puissent être distribuées aux anciens combattants[242].»

Pourtant, dans *Apsassin*, la Cour suprême a pu découvrir, au-delà des irrégularités techniques et de la confusion quant à la nature de la cession, une intention véritable de la part de la bande des Castors, aidée en cela par un agent consciencieux, d'aliéner des terres de réserve qu'elle n'utilisait pas. En conséquence, la Cour n'a eu aucune difficulté à conclure qu'il y avait une nette rencontre des intérêts de la Couronne à ouvrir de bonnes terres agricoles pour les anciens combattants et des intérêts de la bande à vendre des terres qu'elle n'utilisait pas pour obtenir d'autres terres situées plus près de ses sentiers de piégeage.

Même si l'on présume que la cession obtenue de la bande de Moosomin était valide du point de vue technique (question sur laquelle nous n'exprimerons pas de conclusion), la valeur probante de la preuve, si nous poussons l'analyse au-delà de la question de la conformité technique à la *Loi des sauvages*, nous oblige à conclure que les agents de la Couronne ont exercé sur la bande de la contrainte, une influence indue et des pressions pour qu'elle cède ses terres. Prises dans leur ensemble, ces actions consti-

241 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada (Attorney General)* (1997), 31 OR (3d) 97, p. 106 (CA).
242 *Blueberry River Indian Band c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 RCS 344, p. 379; [1996] 2 CNLR 25, 130 DLR (4th) 193 (SCC).

tuaient des négociations viciées de la part des représentants de la Couronne qui cherchaient à «sortir» les Indiens des terres leur ayant été consenties par traité de façon à pouvoir les «ouvrir» à la colonisation. Plutôt que de s'efforcer honnêtement de concilier les intérêts des colons et de la Couronne avec ceux de la bande de Moosomin, des représentants de la Couronne comme l'agent Day, le secrétaire McLean, le surintendant adjoint Pedley et le ministre Oliver ont délibérément utilisé leur position d'autorité et d'influence pour complètement subordonner les intérêts de la bande de Moosomin à ceux des colons, des membres du clergé et des politiciens locaux qui cherchaient depuis longtemps à faire partir les Indiens et à vendre leurs terres.

Lorsque les premiers conflits ont éclaté entre la bande et les colons éventuels en 1889, le Ministère a consciencieusement adopté comme position de veiller aux intérêts à long terme des bandes plutôt que de céder à la pression de la colonisation. Toutefois, à partir de 1902, les archives officielles ne révèlent aucun effort visant à équilibrer ou à protéger les intérêts de la bande. La Couronne a plutôt entrepris une campagne concertée pour expulser la bande hors de ses terres et pour établir des colons dont les représentants politiques déployaient des efforts considérables pour que les Affaires indiennes cherchent à obtenir une cession. Comme l'a fait remarquer le conseiller juridique de la Première Nation, les représentants de la Couronne ne se préoccupaient que des *modalités* de la cession plutôt que d'en déterminer les *motifs* ou la *nécessité*. Au moment de cette cession, les Affaires indiennes ne songeaient pas, semble-t-il, aux promesses faites aux Indiens dans le Traité 6, car les dirigeants ont fini par céder et, de plus en plus, à favoriser les intérêts des non-Autochtones qui cherchaient des terres pour s'établir. Compte tenu de ce changement d'allégeance, la cession des réserves 112 et 112A n'était motivée que par l'intérêt politique à «sortir» les Indiens pour «ouvrir» les terres à l'établissement de colons. D'après l'ensemble de la preuve, aucune autre conclusion n'est possible.

Il est important d'observer qu'il n'existe absolument aucun élément de preuve pour laisser croire que la possibilité de *ne pas* céder les terres ait été présentée à la bande, même si celle-ci a exprimé de façon répétée son intention de la garder. L'éventuelle «intention de consentir à une cession» affichée par la bande a été unilatéralement créée et recherchée par la Couronne, la volonté de celle-ci de «donner effet à l'intention de la bande» devenant dès lors, à tout le moins, artificielle.

En étudiant les archives, nous avons noté que la cession visait, pour toutes les parties sauf la bande, à «ouvrir» ces terres à la colonisation. La destruc-

tion de l'économie agricole de la bande qui en découlerait n'a jamais été mentionnée ni abordée. La bande ne possédait dans sa réserve des terres en surplus dont elle ne se servait pas et qu'elle cherchait à aliéner dans un échange avantageux pour les deux parties. Le désir de la Couronne d'obtenir les terres de réserve ne coïncidait pas non plus avec le désir de la bande d'obtenir d'autres terres à ses propres fins, comme dans l'affaire *Apsassin*. Au contraire, les intérêts de la bande étaient en conflit direct avec ceux des colons éventuels, puisque tous les intervenants voulaient les terres précisément pour la même raison – son excellent potentiel agricole. On demandait à la bande de Moosomin de céder la totalité de ses terres de réserve uniquement au profit d'autrui, et les instigateurs de la cession ne se préoccupaient guère de ce qui adviendrait de la bande dès lors qu'elle «s'en allait».

Dans toutes les opérations entourant cette cession, les représentants du Ministère n'ont jamais cherché à savoir si la bande souhaitait vraiment céder ses terres à n'importe quelles conditions, ou si cette cession était vraiment dans leur intérêt, pas plus qu'ils n'ont répondu à ces questions. La seule interrogation apparente trouvée au dossier remonte à 1902 lorsque l'inspecteur Chisholm a fait remarquer que, même si les bandes de Moosomin et de Thunderchild pourraient consentir à déménager de l'autre côté de la rivière Saskatchewan-Nord (puisqu'ils pourraient même tirer *profit*d'une plus grande proximité de leurs terres à fourrage), ils s'opposeraient sans doute à un déménagement plus au nord[243]. Si la Couronne s'est donnée la peine de vérifier, elle n'a pu que constater que la bande n'avait aucune intention de céder ses terres. Cette attitude ressort clairement de la lettre adressée par Josie Moosomin le 23 novembre 1906 et du fait que la bande a constamment rejeté la cession, du moins jusqu'en 1909.

Jimmy Myo a souligné que le Ministère exerçait un pouvoir considérable sur la bande et que les membres de la bande au moment de la cession se préoccupaient de ce qu'il leur arriverait s'ils ne se conformaient pas aux volontées apparentes du Ministère. À cette époque, Josie Moosomin a aussi indiqué qu'il souhaitait «aider l'agent» et faire ce que le Ministère désirait. Nous savons aussi d'après sa lettre du 23 novembre 1906, qu'il était confiant que le Ministère veillerait à ce que la bande n'ait jamais à céder la réserve, car le gouvernement du Canada était «honorable[244]». Cette lettre montre clairement que Josie Moosomin avait confiance dans la Couronne et croyait que

243 W.J. Chisholm à D. Laird, 30 avril 1902, AN, RG 10, vol. 3563, dossier 82, partie 11 (Documents de la CRI, p. 194 à 196).

244 Josie Moosomin au «Gouvernement d'Ottawa», 23 novembre 1906 (Documents de la CRI, p. 218).

le Ministère protégerait les intérêt de son peuple – avis auquel fait écho le père Delmas qui déclare qu'il avait «travaillé fort pour que les Indiens fassent confiance au gouvernement[245].» Josie Moosomin voulait que le Ministère comprenne que la bande ne voulait pas céder ses terres.

Ainsi, lorsque le Ministère a commencé a faire pression pour obtenir la cession en 1907, il disposait d'une déclaration de Josie Moosomin (qui s'identifiait comme chef, mais que l'agent ne reconnaissait pas à ce titre) portant que la bande n'avait jamais voulu céder ses terres. Josie Moosomin a aussi envoyé un relevé officieux des votants montrant que 26 hommes de la bande s'opposaient à une cession alors que seulement 6 étaient en faveur de cette idée. Même si l'agent Day a affirmé que la question de la cession avait été abordée avec des membres de la bande, il n'a fourni à cet égard aucun détail et n'a présenté au Ministère aucun rapport complet. La réponse du Ministère fut d'assurer Josie Moosomin qu'on ne pouvait pas aliéner les terres sans qu'il y ait d'abord eu cession. Plutôt que d'accepter la lettre de Josie Moosomin comme exprimant l'intention de la bande de conserver ses terres, le Ministère a fermé les yeux et pris sans tarder des dispositions pour obtenir une cession.

À notre avis, le Ministère ne s'intéressait à la réserve 112 que pour en obtenir la cession, et ses seules vérifications à ce sujet ont porté sur les moyens, les modalités et les conditions grâce auxquelles cette cession pourrait être obtenue. Par conséquent, nous croyons que le Ministère n'a pas tenu compte des intérêts de la bande, sauf lorsque l'inspecteur Chisholm a laissé entendre, en 1902, qu'une cession en échange de terres de l'autre côté de la rivière Saskatchewan et plus près des terres à fourrage de la bande pourrait être profitable à la bande. Plutôt que de décider pour la bande si celle-ci devait ou non céder ses terres, la Couronne aurait dû tenir compte de l'intérêt de la bande et veiller à ce que sa décision soit éclairée et libre de contrainte, d'influence indue et d'autres facteurs risquant de vicier les négociations entre la Couronne et la bande et de miner l'autonomie de la bande à prendre elle-même sa décision.

Nous ne considérons pas *Apsassin* comme un guide devant servir à évaluer la validité d'une cession. Néanmoins, on peut apprendre beaucoup en comparant le cas de la bande de Moosomin à celui de la bande indienne des Castors. Lorsqu'elle a cherché à établir si la Couronne s'était acquittée de son obligation de fiduciaire en permettant la cession des droits de surface

245 Père Delmas à Frank Oliver, ministre de l'Intérieur, 18 mai 1908 (Documents de la CRI, p. 1660).

sur les terres, la Cour, dans l'arrêt *Apsassin,* a accordé une grande importance aux facteurs suivants :

- le Ministère se débattait avec la question de la vente de la réserve;
- la bande avait pour objectif d'obtenir des terres différentes situées plus près de ses sentiers de piégeage, ce qu'elle ne pouvait faire sans le produit de la vente;
- les terres étaient «à peu près sans utilité pour la bande à cette époque»;
- lorsque la cession a été accordée, la bande avait déjà choisi d'autres terres après «mûre réflexion»;
- la question de la cession avait fait l'objet d'un débat complet entre les membres de la bande et ceux-ci en avaient discuté avec des représentants du Ministère avant la signature de l'acte de cession;
- même si les membres de la bande «n'ont pas saisi exactement la nature du droit, en *common law*, qu'ils cédaient, ils en étaient probablement incapables, ils ont bel et bien compris, dans les faits, que par la cession ils renonçaient pour toujours à tous leurs droits sur la R.I. 172 en échange de l'argent qui serait versé à leur crédit après la vente de la réserve, et d'autres terrains situés près de leurs sentiers de piégeage qui seraient achetés avec le produit de la vente[246]»; et
- élément peut-être le plus important, les représentants de la Couronne ont expliqué en détail les conséquences d'une cession, n'ont pas tenté d'influencer la décision de la bande, et ont agi de façon consciencieuse et dans l'intérêt de la bande tout au long du processus.

Ces facteurs sont de toute évidence absents de la revendication qui nous intéresse. La dure réalité de la situation, c'est que les Affaires indiennes auraient dû savoir que la cession de ces riches terres agricoles, en échange de terres tout au plus marginales, ne pouvait être dans l'intérêt de la bande de Moosomin. D'après les faits dont nous avons été saisis, il est clair que le Ministère a fait preuve d'opportunisme et qu'il a tenté d'obtenir la cession malgré les rejets répétés de la bande et la déclaration dans laquelle Josie Moosomin indique clairement que la bande souhaitait conserver ses terres à tout jamais. Les consultations du Ministère auprès de la bande

246 *Apsassin c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1988] 3 CF 3, p. 67; 14 FTR 161; 1 CNLR 73 (TD).

n'avaient pour unique but que de la persuader de céder ses terres plutôt que de la laisser considérer librement et ouvertement cette idée.

La question des «influences», indues ou autres, est particulièrement intéressante, notamment l'attitude du Ministère à l'égard des «influences» qu'il croyait de nature à motiver la bande à s'opposer à la cession, et l'avis constant de l'agent Day selon lequel moins la bande serait renseignée, et moins elle serait exposée aux opinions et aux conseils extérieurs, mieux ce serait. Day a pris des mesures concrètes pour isoler la bande des conseils indépendants des «importuns», car il était conscient qu'ils constituaient un obstacle majeur dans l'obtention du consentement de la bande à la cession. En isolant la bande de ces influences extérieures «maléfiques», Day était dans une position beaucoup plus favorable pour encourager la bande à lui faire confiance. Ainsi, la Couronne a utilisé cette confiance uniquement pour obtenir une cession et non pour donner effet à l'intention déclarée de la bande de garder ses réserves.

Selon l'agent Day, le manque d'intérêt de la bande pour la cession venait de «l'attitude naturellement méfiante» des Indiens et des mauvais conseils qu'ils avaient reçus. Day n'a jamais attribué cette hésitation au fait que pour beaucoup, les réserves de Moosomin et de Thunderchild comptaient parmi les meilleures terres agricoles du centre de la Saskatchewan, et que les bandes en vivaient bien. Étant donné que celles-ci n'ont, semble-t-il, reçu aucun conseil objectif des représentants des Affaires indiennes, qui ont choisi à la place de les garder délibérément dans le noir, les critiques de Day à l'endroit des conseillers extérieurs sont suspectes.

À notre avis, la preuve montre amplement que les Affaires indiennes considéraient simplement l'intention de la bande de demeurer exactement où elle se trouvait comme un obstacle à «surmonter», plutôt que comme une décision devant être «respectée[247].» Étant donné que la bande avait confiance que le Ministère respecterait ses décisions et leur donnerait effet, une pareille approche constitue une grave rupture avec la norme de conduite attendue de la Couronne. Comme la Cour l'indiquait dans *Apsassin*, «la loi traite les peuples autochtones comme des acteurs autonomes en ce qui concerne l'acquisition et la cession de leurs terres, il faut donc respecter leurs

247 Une pareille attitude se retrouve aussi dans les interventions du clergé dans cette affaire, comme celles du père Delmas et de l'évêque Newnham : voir, à titre d'exemple, la lettre de l'évêque Newnham au commissaire, 3 octobre 1906 (Documents de la CRI, p. 216) et la lettre du père Delmas à Frank Oliver, 18 mai 1908 (Documents de la CRI, p. 1660-1661).

décisions[248].» Le *moment* où il faut honorer les décisions ne se limite pas à celui de la cession, mais à toutes les étapes qui y conduisent. Si la Couronne est obligée de vraiment respecter ces décisions, il est évident que ses représentants doivent s'abstenir de se livrer à «des négociations viciées», exerçant une influence indue sur la bande et anéantissant complètement sa capacité d'agir de façon autonome et de prendre une décision après avoir mûrement considéré les choix offerts.

La preuve dont nous avons été saisis nous porte à conclure que la bande de Moosomin a manifesté à de nombreuses reprises avant la cession l'opinion selon laquelle elle ne voulait pas renoncer à ses terres. Rien ne montre que le Ministère ait jugé avantageux pour la bande de déménager ailleurs; la seule preuve disponible indique que le Ministère cherchait à installer la bande n'importe où sauf dans la réserve 112. En outre, aucun élément de preuve ne tend à démontrer que la proposition de cession du Ministère était avantageuse au point de constituer une offre que la bande, dans son propre intérêt, ne pouvait refuser. Malgré cela, le désir de la bande de conserver ses terres n'a pas été respecté; il a plutôt été étouffé par l'influence et les pressions exercées par le Ministère. En définitive, la preuve indique qu'au moins certains des membres de la bande étaient d'accord avec la cession des réserves 112 et 112A (cette dernière contre leur volonté), mais la seule raison plausible pour laquelle la bande a changé d'avis, c'est parce qu'elle a simplement cédé à l'insistance de l'agent Day, seul ou de concert avec le père Delmas.

En concluant ainsi, nous avons aussi tenu compte des renseignements recueillis auprès des anciens des bandes de Moosomin et de Thunderchild à l'audience publique. Cette séance représente l'une des rares sources d'information touchant l'assemblée de cession elle-même, et donne aussi un aperçu des événements ayant précédé la cession ainsi que des intentions de la bande. Étant donné l'ensemble du dossier historique, le témoignage des anciens a une saveur de vérité et, à notre avis, cette information étaye les archives documentaires que la Commission a soigneusement étudiées. Jimmy Myo a indiqué ce qui suit :

> [Traduction]
> [I]ls ne savaient pas que les blancs voulaient cette réserve, parce que c'étaient de bonnes terres agricoles, et ceux-ci ont essayer de conclure des ententes avec le chef

248 *Blueberry River Indian Band c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 RCS 344, p. 358; [1996] 2 CNLR 25, 130 DLR (4th) 193 (SCC).

> et, probablement, avec certains des membres de la bande, mais *ils ne voulaient pas les céder du tout. Ils ne voulaient pas vendre ces terres ou les échanger contre quoi que ce soit*, parce que c'est là où nombre d'entre eux sont nés, et il y avait des sépultures à cet endroit. Ils ne voulaient pas les laisser . . . mais *la raison principale c'est qu'ils ne voulaient pas, ils ne voulaient pas se séparer de cette partie des terres dont ils savaient pouvoir tirer leur subsistance.*[249]

Peter Bigears a témoigné que, même si son grand-père et d'autres membres de la bande avaient signé le document de cession ou y avaient apposé leur marque, la plupart ne parlaient ni n'écrivaient l'anglais et il est possible qu'ils n'aient pas compris ce qu'ils signaient[250]. Il précise que la raison pour laquelle ils ont signé «c'est qu'on leur avait promis des chariots et des chevaux. C'est comme ça qu'on a abusé d'eux[251].»

Jimmy Myo ajoute que le père Delmas, «parlant le cri, essayait de pousser les Indiens à vendre leurs terres; l'autre terre serait un meilleur endroit pour y vivre; il y avait du gibier et du poisson. Avec l'agent responsable des Indiens, c'est celui qui a vraiment travaillé fort pour nous faire partir de là . . . ces deux types ont travaillé très, très fort pour se débarrasser de nous[252].»

Adam Swiftwolfe affirme «qu'ils se sont fait escroquer dans cette transaction foncière . . . Les agents et le prêtre étaient derrière tout cela. C'est pourquoi ils voulaient se débarrasser des Indiens, pour occuper ces terres eux-mêmes. Lorsqu'on leur a demandé s'ils voulaient abandonner les terres, ils ont refusé[253].»

D'après les faits en l'espèce, ce qui nous frappe, c'est que chaque fois que la bande a manifesté le désir de ne pas céder ses terres, le Ministère a indiqué clairement, en gestes et en paroles, qu'il ne jugeait pas cette solution acceptable. Il est clair que, n'eut été la persévérance et les projets du Ministère, on n'aurait pas obtenu de cession. Il est en outre clair que toutes les autorités présentes ont déployé des efforts considérables en faveur de la cession. En pareilles circonstances, il est évident que la bande a simplement fini par ployer sous les efforts persévérants du Ministère en vue d'obtenir la cession. Cela ne signifie pas que chaque cession découlant de l'influence ou des pressions du Ministère est viciée, car, dans certains cas, le Ministère peut

249 Transcription, CRI, 21 février 1996, p. 14 (Jimmy Myo). Les italiques sont de nous.
250 Transcription, CRI, 21 février 1996, p. 40 et 94 (Peter Bigears); voir aussi la transcription de la CRI, 21 février 1996, p. 22 (Norman Blackstar).
251 Transcription, CRI, 21 février 1996, p. 47 (Peter Bigears).
252 Transcription, CRI, 21 février 1996, p. 16 et 46 (Jimmy Myo); Norman Blackstar a également témoigné en ce sens : Transcription, CRI, 21 février 1996, p. 24.
253 Transcription, CRI, 21 février 1996, p. 95 (Adam Swiftwolfe).

prendre des mesures fortes pour favoriser les intérêts de la bande. Nul n'est besoin de préciser que ce n'est pas le cas dans les présentes.

Enfin, nous aborderons brièvement les gestes de la bande lorsqu'elle a accepté «contre sa volonté» de céder la réserve 112A en plus de la 112. L'inclusion de ces champs de foin n'avait pas seulement trait à la cession par la bande de terres additionnelles; du point de vue de la bande, il s'agissait d'un élément essentiel de l'entente. L'agent Day s'était déjà opposé à cette cession, insistant auprès du Ministère sur le fait que la bande désirait conserver ces terres. Le secrétaire McLean a toutefois répondu de façon laconique que «les Indiens doivent céder toutes leurs terres actuelles, y compris les champs de foin[254]» et que, «[a]près mûre réflexion, il a été décidé qu'il n'était pas souhaitable de laisser les Indiens garder ces terres[255].» On n'a pas offert à la bande la possibilité de conserver la réserve 112A, pas plus qu'on ne lui avait offert la possibilité de ne pas céder de terre du tout[256]. Il est clair que l'entente conclue et représentée par les modalités de la cession ne représentaient pas les intentions véritables de la bande et ce qu'elle comprenait d'une cession, parce que l'ensemble du processus avait été vicié par la conduite déplacée des représentants de la Couronne, lesquels ont complètement ignoré les responsabilités de fiduciaire qu'ils avaient à l'endroit de la bande de Moosomin.

Le Ministère n'était simplement pas prêt à laisser la transaction échouer si la bande ne voulait pas céder la réserve 112A : le Ministère avait pour position que les terres devaient être prises quelles que soient les intentions de la bande et, effectivement, c'est ce qui est arrivé. Comme l' agent Day le signale dans sa lettre, il a «eu des difficultés considérables à obtenir leur consentement» à la cession de la réserve 112A, mais l'a toutefois obtenue. C'est une preuve claire qu'une influence indue a été exercée à l'endroit de la bande.

En conclusion, nous sommes d'avis que, pour les raisons qui suivent, il n'est pas prudent de considérer la cession, faite en 1909, des réserves indiennes 112 et 112A comme l'expression véritable de l'intention et de la compréhension de la bande de Moosomin :

254 J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 3 mai 1909 (Documents de la CRI, p. 372).

255 J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, à J.P.G. Day, agent responsable des Indiens, 4 mai 1909, AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 373).

256 Une note de l'arpenteur chef Bray à Frank Pedley, sous-ministre, le 27 mai 1909, montre que les fonctionnaires ont reçu la directive du ministre Oliver lui-même d'obtenir la cession des réserves de la bande de Moosomin et de ne pas se laisser dissuader par l'opposition de la bande à la cession : «Les Indiens de la bande de Moosomin désiraient ardemment conserver leur part (ou un mille) de cette réserve pour la culture du foin. Le ministre a décidé qu'elle devait être cédée. Elle a donc été cédée tel qu'indiqué.» AN, RG 10, vol. 4041, dossier 335-933 (Documents de la CRI, p. 409).

1 le ministère des Affaires indiennes cherchait de manière active à obtenir la cession non pas parce qu'elle avantagerait la bande de Moosomin, mais plutôt parce qu'elle étant dans l'intérêt des colons, des membres du clergé, des spéculateurs et des politiciens locaux;

2 le Ministère n'a pas informé la bande qu'elle avait la liberté de ne pas céder les réserves, parce que le Ministère n'a pas jugé qu'il s'agissait d'un choix acceptable;

3 le Ministère ne s'est pas préoccupé de l'emplacement éventuel où la bande déménagerait, et il a cherché à obtenir la cession tout en faisant complètement abstraction du fait que ce déménagement pourrait causer un préjudice grave à la situation économique et sociale de la bande;

4 le Ministère a appliqué, et autorisé ou encouragé d'autres à appliquer, des pressions sur la bande pour obtenir la cession;

5 le Ministère a essayé d'isoler la bande des influences extérieures et de conseils indépendants de sorte que les seuls avis et points de vue dont dispose la bande soient ceux de l'agent Day et du clergé local, qui avaient un intérêt commun dans l'obtention de la cession;

6 la cession à laquelle la bande a fini par consentir a été obtenue «contre sa volonté» et à partir de représentations que l'agent Day n'avait pas le pouvoir de garantir et dont il avait de bonnes raisons de croire qu'elles seraient rejetées par le Ministère; et

7 la cession n'était pas dans l'intérêt de la bande.

La situation dans le présent cas est manifestement différente de celle de l'affaire *Apsassin* où, entre autres, le Ministère «a jugé bon de ne pas exercer de pressions sur la bande en vue de l'inciter à vendre les terres[257]» plutôt que de les louer. Il est clair que le Ministère ne considérait qu'une issue possible et qu'il a fait tous les efforts nécessaires pour y arriver. En conséquence, la cession a été obtenue en contravention de l'obligation de fiduciaire de la Couronne de respecter l'autonomie décisionnelle de la bande en veillant à ce que la cession soit obtenue sans qu'il y ait de motivation déplacée et de «négociations viciées» de la part des représentants de la Couronne. Comme nous l'avons dit dans l'enquête de Kahkewistahaw, «le Canada a non

257 *Blueberry River Indian Band c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 RCS 344, p. 377; [1996] 2 CNLR 25, 130 DLR (4th) 193 (SCC).

seulement manqué à la responsabilité qui lui incombait de protéger la bande contre la supercherie et les pratiques destructrices utilisées dans les négociations relatives à ses terres de réserve, mais les preuves montrent que le Canada a lui-même 'vicié les négociations'[258].» Dans ces circonstances, il serait hasardeux de tenir pour acquis que la cession de 1909 montre que la bande de Moosomin avait bien compris la situation et avait l'intention de faire ce qu'elle a fait.

En concluant que les négociations de la Couronne avec la bande de Moosomin relativement à la cession de 1909 étaient «viciées», il est important de remarquer que nous n'avons pas simplement jugé la conduite de ces représentants selon les normes morales d'aujourd'hui. Nous avons plutôt appliqué soigneusement ce que la Cour suprême du Canada, dans *Apsassin*, estimait être la norme de conduite attendue d'un représentant dans le contexte de l'époque où ces événements sont survenus. Nous sommes d'avis que la conduite de la Couronne était déplacée, peu importe que les normes en droit et en équité selon lesquelles elle est mesurée sont celles de 1909 ou celles d'aujourd'hui.

Lorsqu'une bande a cédé ou abdiqué son pouvoir de décision

Dans notre rapport d'enquête sur la cession consentie en 1907 par la bande de Kahkewistahaw, nous avons traité de façon assez détaillée les motifs du juge McLachlin concernant les obligations de fiduciaire de la Couronne avant la cession. Dans son examen des obligations de fiduciaire à l'égard d'une bande dans ce contexte, Madame le juge McLachlin s'est inspirée de plusieurs décisions de la Cour suprême sur les règles de la fiducie en droit privé :

> En règle générale, une obligation de fiduciaire prend naissance lorsqu'une personne possède un pouvoir unilatéral ou discrétionnaire à l'égard d'une question touchant une autre personne «particulièrement vulnérable» : voir *France c. Smith*, [1987] 2 RCS 99 [[1988] 1 CNLR 152 (version abrégée)]; *Norberg c. Wynrib*, [1992] 2 RCS 226, et *Hodgkinson c. Simms*, [1994] 3 RCS 377. La partie vulnérable est tributaire de la partie qui possède le pouvoir unilatéral ou discrétionnaire, qui, à son tour, est obligée d'exercer ce pouvoir uniquement au profit de la partie vulnérable. La personne qui cède (*ou, plus souvent, qui se trouve dans la situation où quelqu'un d'autre a cédé pour elle*) son pouvoir sur quelque chose à une autre personne

258 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), p. 130.

escompte que la personne à qui le pouvoir en question est cédé l'exercera avec loyauté et diligence. Cette notion est la pierre d'assisse de l'obligation de fiduciaire[259].

En analysant ce passage, voici ce que nous avons écrit dans le rapport d'enquête sur la revendication de la bande de Kahkewistahaw :

D'après les faits de l'affaire *Apsassin*, le juge McLachlin a conclu que : «Il ressort de la preuve que *la bande escomptait que la Couronne la renseignerait sur les diverses solutions qui s'offraient à elle – et sur les conséquences prévisibles de ces solutions -relativement à la cession de la réserve de Fort St. John* et à l'acquisition de nouvelles terres qui conviendraient mieux à son mode de vie fondé sur le piégeage et la chasse. *La preuve n'étaye pas la prétention que la bande avait renoncé à son pouvoir de décision quant à la cession de la réserve ou qu'elle s'en était remis à la Couronne à cet égard.*» Comme la bande n'avait pas renoncé à son pouvoir de décision concernant la cession à la Couronne, ni ne l'avait confié à qui que ce soit, le juge McLachlin a considéré que «la preuve n'appu[yait] pas l'existence d'une obligation de fiduciaire qui aurait incombé à la Couronne avant la cession de la réserve par la bande».

L'analyse faite par le juge McLachlin de ce qui constitue une cession ou l'abdication du pouvoir de prise de décision est très brève, certainement parce que les faits qui lui ont été présentés montrent que la bande indienne des Castors avait pris en toute connaissance de cause la décision de céder ses terres de réserve et qu'à l'époque, la décision paraissait éminemment raisonnable. À notre avis, les raisons qu'elle invoque n'indiquent pas clairement si elle était simplement parvenue à une conclusion de fait lorsqu'elle a constaté que la bande n'avait ni cédé ni abdiqué son pouvoir de décision au profit de la Couronne, ou si elle avait l'intention de déclarer qu'en droit, une obligation de fiduciaire n'existe que lorsqu'une bande ne prend absolument aucune part au processus de prise de décision[260].

Après avoir examiné d'autres décisions de la Cour suprême du Canada traitant de ce qui est nécessaire pour céder ou abdiquer un pouvoir de décision à un fiduciaire ou en faveur de celui-ci, nous avons poursuivi ainsi :

L'affaire *Norberg*[261] comme l'affaire *Hodgkinson*[262] montrent que lorsque le bénéficiaire est obligé de s'en remettre au fiduciaire, le pouvoir de prise de décision peut être cédé ou abdiqué même si, d'un point de vue strictement formel, c'est le bénéficiaire qui prend la décision. Ces deux affaires ne portent cependant pas sur la rela-

259 *Blueberry River Indian Band c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 RCS 344, p. 371-372; [1996] 2 CNLR 25, 130 DLR (4th) 193 (SCC). Les italiques sont de nous.

260 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), p. 131. Notes en bas de page omises.

261 *Norberg c. Wynrib*, [1992] 2 RCS 226, p. 292-293; [1992] 4 WWR 577 (SCC), le juge McLachlin.

262 *Hodgkinson c. Simms*, [1994] 3 RCS 377, p. 432; [1994] 9 WWR 609 (SCC), le juge La Forest.

tion fiduciaire entre le gouvernement fédéral et une bande indienne, et *Apsassin* doit donc être considéré comme le cas faisant autorité en ce qui concerne les obligations de fiduciaire de la Couronne avant la cession. Après examen de cet arrêt, il nous paraît inconcevable que le juge McLachlin ait voulu dire que le simple fait qu'il y ait eu un vote conforme aux dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à la cession exclut la possibilité de conclure qu'une bande a cédé ou abdiqué son pouvoir de prise de décision. Si c'est là le critère, il est difficile de concevoir des circonstances dans lesquelles on pourrait constater l'existence d'une cession ou d'une abdication.

Nous concluons que lorsque l'on tient compte des obligations de fiduciaire de la Couronne à l'égard d'une bande, il est indispensable de déterminer, par-delà la décision de cession, si le pouvoir de prise de décision a été cédé ou abdiqué en faveur de la Couronne. À notre avis, la décision de céder des terres qui, au premier abord, a été prise par une bande peut tout de même être considérée comme une cession ou une abdication. Le simple fait qu'il y ait eu «ratification» formelle par la bande lors d'une rencontre organisée en bonne et due forme ne devrait rien changer à cette conclusion. À moins que le résultat de l'analyse du juge McLachlin ne soit que le pouvoir de prise de décision est cédé ou abdiqué *dans le seul cas* où une bande a totalement renoncé à ce pouvoir quant *à la forme et au fond*, nous ne considérons pas qu'un vote majoritaire d'une bande en faveur d'une cession soit déterminant. De plus, si le critère n'existe pas qu'il y ait eu renonciation complète en la forme et au fond, nous estimons que les faits de cette cause montrent que le critère a été respecté - le pouvoir de prise de décision de la bande à l'égard de la cession a été cédé ou abdiqué au profit de la Couronne[263].

Nous demeurons d'avis qu'étant donné l'engagement historique de la Couronne de «s'occuper» des intérêts de bandes telles que celle de Moosomin, et compte tenu des rapports qui se sont développés entre le Canada et la bande de Moosomin entre la signature du Traité 6 et la cession de 1909, il nous paraît raisonnable que la bande se soit attendue à ce que la Couronne la traite avec «loyauté, bonne foi et en évitant un conflit entre ses devoirs et son intérêt personnel», comme l'a déclaré le juge McLachlin dans l'arrêt *Apsassin*. Lors de notre examen de la question des «négociations viciées», nous avons étudié très en détail les faits qui nous ont amenés à conclure que les motifs de la Couronne et les méthodes utilisées pour obtenir de la bande de Moosomin la cession des réserves 112 et 112A étaient critiquables. Les mêmes faits justifient également que nous concluions que la Couronne n'a pas respecté le critère qui lui était imposé lorsqu'elle a décidé que le pouvoir de décision serait cédé ou abdiqué à son profit (ou *par* elle).

263 Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw relative à la cession de terres de réserve en 1907* (Ottawa, février 1997), p. 134-135.

De plus, tout comme la question de la façon dont la bande était dirigée a grandement contribué à déterminer si son pouvoir de décision avait été cédé ou abdiqué en faveur de la Couronne dans l'enquête de Kahkewistahaw, on constate une absence similaire de leadership joué un rôle important dans la cession ou l'abdication du pouvoir de décision par la bande de Moosomin lorsqu'elle a cédé les réserves indiennes 112 et 112A. Dans les années qui ont précédé la cession, l'agent Day avait prévenu le secrétaire McLean et le commissaire Laird que la bande de Moosomin n'avait pas de chef, car «le Ministère a cru qu'il était plus sage et préférable de ne pas en nommer d'autre lorsque le chef meurt[264].» Day indique aussi expressément que Josie Moosomin *n'est pas* le chef. Nous avons de plus remarqué que le Ministère avait reçu une lettre d'un certain Myeow, membre de la bande, dans laquelle il demandait si Josie Moosomin serait reconnu comme chef étant donné qu'il avait été choisi par des membres de la bande le 3 mai 1904[265]. Déconcerté par cette lettre, le secrétaire McLean l'a transmise à l'agent Day pour avoir une réponse, mais on ne nous a pas présenté d'autre preuve concernant le sort de cette demande. Il va sans dire, cependant, qu'aucune mesure n'a été prise puisque la bande est demeurée sans chef pendant les deux années qui ont suivi.

Le fait que le Ministère a refusé de reconnaître que la bande avait un chef a été un facteur important dans les circonstances de cette cession. Jimmy Myo a témoigné que, au moment de la cession, on avait ou laissé entendre ou déclaré explicitement que puisque le chef Thunderchild était le seul chef de l'agence de Battleford, le consentement de sa bande à la cession de 1908 valait aussi pour la bande de Moosomin. Étant donné le témoignage selon lequel il n'y a pas eu de vote et que les membres de la bande ont peut-être signé un formulaire de cession qui leur était présenté comme un fait accompli, il est amplement évident que le pouvoir de décision de la bande concernant la cession a été cédé ou abdiqué en faveur de la Couronne, tant du point de vue de la *forme* que sur le *fond*.

Il ne fait aucun doute que le Ministère savait que le vieux chef Moosomin était mort et que Josie Moosomin était celui que la bande avait choisi comme nouveau chef. Néanmoins, le Ministère et, plus particulièrement, l'agent Day ont refusé de reconnaître officiellement Josie Moosomin comme chef. Lorsque l'affaire a été portée à l'attention de l'administration centrale du Minis-

264 Day à McLean, 14 septembre 1907, AN, RG 10, vol. 7795, dossier 29105-9 (Documents de la CRI, p. 265).
265 Myeow au secrétaire McLean, 18 février 1907, AN, RG 10, vol.. 3969, dossier 121698-5 (Documents de la CRI, p. 1645).

tère, rien n'a été fait avant que la cession ait été obtenue. Ce n'est que dans les semaines suivant la cession que l'agent Day a recommandé la nomination de Josie Moosomin comme chef. Il nous apparaît que ces événements révèlent plus qu'une simple coïncidence, puisque rien d'important ne s'est produit entre 1904 et 1909 pour motiver un pareil changement d'attitude de la part de Day et de ses supérieurs. En refusant cette reconnaissance, Josie Moosomin risquait d'être manipulé par le Ministère. De même, sans un chef ou un dirigeant reconnu, toute la bande était vulnérable au pouvoir et à l'influence considérable exercés par l'agent Day et d'autres représentants du Ministère lorsque la question de la cession a été soulevée.

On se souviendra aussi que, lorsque Thunderchild a cédé sa réserve à la fin d'août 1908, mais que Moosomin a refusé d'en faire autant, le surintendant adjoint Pedley a exigé une explication sans tarder, rappelant à Laird qu'il avait pour instruction «d'obtenir une cession des bandes de Thunderchild et de Moosomin, non pas d'une seule d'entre elles[266].» Il est clair que le Ministère n'était pas prêt à accepter d'autre résultat. Plus particulièrement en ce qui concerne la réserve 112A, le Ministère n'aurait pas admis que la transaction échoue si la bande avait refusé de céder ces champs de foin recherchés; il ne voulait pas plus laisser la bande les conserver. Le Ministère estimait que toutes les terres de la bande devaient être prises, sans égard aux intentions, aux souhaits ou aux désirs de la bande – et, effectivement, c'est ce qui s'est produit. Comme l'agent Day le signale dans sa lettre, il a «eu des difficultés considérables à obtenir leur consentement» à la cession de la réserve 112A, mais l'a toutefois obtenue. À notre avis, cela ne montre pas tellement qu'une décision a été *prise* par la bande, mais qu'une décision lui a été *imposée*.

Pour ces motifs, nos conclusions en l'espèce sont étonnamment similaires à celles auxquelles nous sommes parvenus dans l'enquête relative à la Première Nation de Kahkewistahaw. Comme la cession a eu lieu à un moment où la bande n'avait pas de chef ni de notable reconnus et que ses membres n'ont pas été autorisés à élire de nouveaux représentants ni à faire appel à des conseillers désintéressés, la question se pose sérieusement de savoir si la Couronne n'a pas profité indument des circonstances. À notre avis, si la Couronne avait vraiment voulu que le processus décisionnel soit équitable et impartial, elle aurait attendu que la bande ait un chef et des notables avant

266 Télégramme du surintendant adjoint Pedley au commissaire Laird, 1er septembre 1908 (Documents de la CRI, p. 288).

de placer les membres de la bande dans l'obligation de voter sur une question d'une telle importance.

En conclusion, nous n'hésitons pas à conclure, sur les faits de cette cause que la bande a cédé son pouvoir de décision à la Couronne ou, peut-être de façon plus appropriée, que l'autonomie décisionnelle de la bande a dans les faits été cédée par la bande à cause du pouvoir et de l'influence considérables exercés par les représentants de la Couronne chargés d'obtenir la cession désirée. Ainsi, nous concluons que la Couronne n'a pas satisfait à son obligation de fiduciaire d'exercer ce pouvoir en conscience et sans influencer les résultats du vote relatif au projet de cession des réserves 112 et 112A.

Obligation de la Couronne d'empêcher une cession imprudente ou apparentée à de l'exploitation

Dans l'arrêt *Apsassin*, Madame le juge McLachlin s'est demandée si le paragraphe 51(4) de la *Loi des Indiens* de 1927 – qui équivaut au paragraphe 49(4) de la *Loi* de 1906 – imposait à la Couronne une obligation de fiduciaire par rapport au pouvoir discrétionnaire du gouverneur en conseil d'accepter ou de refuser une cession. Partant de l'interprétation selon laquelle le paragraphe 49(1) visait à donner effet à l'intention véritable de la bande relativement à une cession, le juge McLachlin a écrit :

> À mon avis, les dispositions de la *Loi des Indiens* concernant la cession des réserves des bandes établissent un équilibre entre les deux pôles extrêmes que constituent l'autonomie et la protection. Il fallait que la bande visée consente à la cession de sa réserve, à défaut de quoi celle-ci ne pouvait pas être vendue. Par ailleurs, il fallait également que la Couronne, par l'intermédiaire du gouverneur en conseil, consente à la cession. L'exigence que la Couronne consente à la cession n'avait pas pour objet de substituer la décision de cette dernière à celle des bandes, mais plutôt d'empêcher que celles-ci se fassent exploiter. [...] [L]es bandes avaient le droit de décider si elles voulaient céder leur réserve, et [...] leur décision devait être respectée. Par ailleurs, si la décision de la bande concernée était imprudente ou inconsidérée – et équivalait à de l'exploitation – la Couronne pouvait refuser son consentement. Bref, l'obligation de la Couronne se limitait à prévenir les marchés abusifs[267].

267 *Blueberry River Indian Band c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 RCS 344. p. 370-371; [1996] 2 CNLR 25, 130 DLR (4th) 193 (SCC). Sur ce point, le juge Gonthier est du même avis que le juge McLachlin que «la loi traite les peuples autochtones comme des acteurs autonomes en ce qui concerne l'acquisition et la cession de leurs terres, [et qu']il faut donc respecter leurs décisions» (p. 358).

Dans l'affaire *Chippewas of Kettle and Stony Point*, le juge Killeen, dont la décision a été confirmée par la Cour d'appel de l'Ontario, a conclu que «l'existence d'un marché équitable n'était pas une condition préalable à l'exercice du pouvoir de cession en vertu de l'art. 49 de la Loi ou à l'acceptation d'une cession par le gouverneur en conseil en vertu de celle-ci», et qu'un mauvais marché ne peut avoir pour effet de vicier le consentement de la bande ou du gouverneur en conseil[268]. Autrement dit, la preuve d'une transaction déraisonnable ne peut entacher une cession par ailleurs valide.

Néanmoins, dans le présent cas, les dispositions de la *Loi des Sauvages* et la nature des rapports entre le Canada et les Indiens donnent naissance à une obligation de fiduciaire de la part de la Couronne, et plus particulièrement du gouverneur en conseil, de refuser de consentir à une cession en vertu du paragraphe 49(4) de la *Loi* lorsque la décision de la bande de céder ses terres, pour reprendre les termes du juge McLachlin, «était imprudente ou inconsidérée – et équivalait à de l'exploitation.» Il est intéressant de remarquer que, dans l'arrêt *Apsassin*, Madame le juge McLachlin s'est fondée sur les conclusions de fait du juge de première instance et a conclu que la cession de sa réserve par la bande indienne des Castors était «sensée» si on l'examinait du point de vue de la bande à cette époque[269].

À l'opposé, en l'espèce, nous concluons que la cession des réserves 112 et 112A était manifestement inconsidérée et constituait une exploitation de la bande. En conséquence, le gouverneur en conseil avait l'obligation d'empêcher la cession d'avoir lieu en refusant simplement son consentement. La preuve sur ce point parle d'elle-même.

Avant la cession, la bande, en commun avec la bande de Thunderchild, détenait «environ six milles carrés de terres parmi les meilleures» terres agricoles au centre de la Saskatchewan[270]. Le chef Moosomin et son peuple s'étaient installés sur ces terres conformément à la promesse contenue dans le Traité 6 que les bandes indiennes deviendraient autonomes en faisant de l'agriculture leur mode de subsistance principal. Malgré les politiques du gouvernement canadien qui en apparence favorisaient l'agriculture indienne, mais dans les faits minait en même temps cet objectif, la bande de Moosomin

268 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada (Attorney General)* (1995) 24 OR (3d) 654, p. 698 (Ont. Ct (Gen. Div.))

269 Les facteurs pertinents, comprenaient, tel qu'indiqué précédemment, l'intérêt de la bande à acquérir une nouvelle réserve située plus près de ses sentiers de piégeage. On se souviendra aussi que la bande n'utilisait pas la réserve à des fins agricoles ou autres, mais uniquement comme camp d'été.

270 Prince à Davis, 16 avril 1902 (Documents de la CRI, p. 178).

a développé une économie respectable fondée sur l'agriculture mixte. L'agent Day a fait des remarques sur les succès des membres de la bande comme agriculteurs et éleveurs dans leur réserve originale, et affirmé qu'il avait «beaucoup d'espoir qu'ainsi, ils deviendraient un jour tout à fait indépendants de l'aide gouvernementale.» Il ajoute que «les Indiens de cette bande sont très travailleurs et progressistes. Ils sont très sensibles aux façons possibles de gagner de l'argent et, par conséquent, deviennent passablement prospères[271].» Même si Day reconnaissait facilement les succès de la bande en agriculture, le Ministère a anéanti cette prospérité en enlevant à la bande ses terres de grande qualité et en les remplaçant par des terres de toute évidence inférieures.

En effet, la capacité de production des terres était la motivation évidente première de cette cession. Outre le fait que les terres étaient convoitées par les colons et les politiciens qui les représentaient, le Ministère agissait sous l'impression non fondée que les Indiens faisaient une concurrence injuste aux agriculteurs non autochtones, et que la superficie des terres réservées aux Indiens était excessive en proportion de leur population.

À ce chapitre, la Commission adopte l'évaluation suivante de la situation de la bande avant la cession :

> [Traduction]
> L'image de la bande donnée par les rapports officiels montrait une amélioration économique et sociale stable, obtenue après des difficultés considérables connues au départ lors de l'établissement à la vie terrienne. Les archives montrent clairement que ces progrès n'ont pas été faciles, ou sans effort. Il est évident qu'il y a eu de nombreuses interruptions dans le mouvement de la bande vers le bien-être, qui découle en partie du fait d'avoir réussi à se familiariser avec le lieu de résidence qu'avait adopté la bande depuis 1882. Au moment même où ce progrès commençait à être perceptible, toutefois, une série d'événements extérieurs ont commencé à se produire pour troubler le développement de la bande comme il se mettait à accélérer[272].

La cession a forcé la bande à déménager plus au nord, loin des terres agricoles riches bordant la rivière Saskatchewan nord et sans accès à la rivière ou au chemin de fer. Alors que la bande avait déjà connu du succès en agriculture, la nouvelle réserve ne se prêtait pas à l'agriculture mixte. Bien que certaines parties de la réserve suffisaient comme pâturages, la terre était

271 Parlement du Canada, *Documents de la session*, 1910, N° 27, «Rapport annuel du ministère des Affaires indiennes pour l'année ayant pris fin le 31 décembre 1909» 128-31 (Documents de la CRI, p. 1753).
272 Don McMahon, "The Surrender and Sale of Moosomin Indian Reserve No. 112," Federation of Saskatchewan Indians, 1er août 1985 (Documents de la CRI, p. 784).

en général couverte de rochers et accidentée[273]. Le successeur de Day comme agent responsable des Indiens a fini par être forcé de signaler qu'«[i]ls n'ont jamais obtenu de bonne récolte dans la réserve de Moosomin et qu'ils ont connu tellement d'échecs qu'il leur est difficile de trouver de l'intérêt pour l'agriculture[274].» Les principales raisons de ces échecs remontent à la cession – à savoir, la mauvaise qualité des terres de remplacement et l'impression de rupture ressentie par la bande.

La situation qui a éventuellement débouché sur une nouvelle réserve au lac Jackfish est bien résumée en 1930 par le commissaire Graham qui, ironiquement, est le même homme qui avait orchestré la cession désastreuse de la meilleure partie de la réserve de Kahkewistahaw en 1907. On se souviendra que Graham a comparé la situation à Moosomin à celle de la réserve de Alexis en Alberta, où l'«[a]griculture semble avoir été la dernière chose à laquelle pensaient les gens qui ont accepté de mettre de côté cette réserve pour les Indiens[275].» En ce qui concerne plus particulièrement les membres de la bande de Moosomin, Graham a fait observer qu'ils avaient cédé une splendide réserve agricole, et qu'on les avait déménagés à leur réserve actuelle, toute en côtes, rocheuse, située dans une zone propice au gel et pratiquement inutilisable à des fins agricoles[276].» Graham a laissé entendre qu'une solution possible pouvait être de déménager la bande de Alexis et qu'une pareille mesure pourrait aussi être nécessaire pour la bande de Moosomin. Puisque la bande avait déjà déménagé à cet endroit, semble-t-il à son très grand avantage, il est en effet ironique que la solution proposée par le Ministère soit un autre déménagement.

De l'avis de la Commission, ce résultat était tout à fait prévisible. Les représentants du Ministère savaient, ou auraient dû savoir, que cette cession était manifestement imprudente et inconsidérée du point de vue de la bande à cette époque. Les succès difficilement acquis de la bande en agriculture ont été sacrifiés pour «ouvrir» la réserve à des colons qui convoitaient cette terre de grande qualité. L'*objectif*, et non simplement l'*effet*, était de transmettre ces possibilités de succès aux mains des colons. Les terres sur lesquelles la

273 Notes et rapport de Fred W. Wilkins, 4 septembre 1889 et 20 septembre 1889 (Documents de la CRI, p. 1561 à 1574, 1575 à 1589); notes de W.R. Reilly, 29 mai 1903 (Documents de la CRI, p. 1599 à 1610); W.R. Reilly à l'arpenteur en chef, 12 juin 1903 (Documents de la CRI, p. 1611).

274 J.A. Rowland, agent responsable des Indiens, à J.D. McLean, sous-ministre adjoint et secrétaire, ministère des Affaires indiennes, 7 juin 1918 (Documents de la CRI, p. 671).

275 W.M. Graham, commissaire aux Indiens, à D.C. Scott, surintendant général adjoint, 24 avril 1930, AN, RG 10, vol. 4095, dossier 600324 (Documents de la CRI, p. 740).

276 W.M. Graham, commissaire aux Indiens, à D.C. Scott, surintendant général adjoint, 24 avril 1930, AN, RG 10, vol. 4095, dossier 600324 (Documents de la CRI, p. 741).

bande était envoyée étaient de qualité passablement moindre que celles qu'elle avait cédées. Alors que le site de l'ancienne réserve 112 est cultivé de façon intensive, la nouvelle réserve (112B) a résisté à tous les efforts déployés pour en faire une exploitation agricole viable. Comme la preuve le démontre, il s'agissait d'un résultat connu et prévisible au moment de la cession.

La réinstallation a fait plus que simplement nuire à l'exploitation agricole, elle a aussi découragé les membres de la bande de reprendre «leur zèle». De plus, cela a de toute évidence troublé nombre d'entre eux qui ne semblaient pas au courant qu'il y avait eu une cession, et cela a entraîné pour la bande un «coût de transition» important. L'effet d'un déracinement exécuté en grande partie contre la volonté des intéressés et l'obligation qui en découle d'aller s'établir dans un lieu inconnu et difficile semblent avoir été globalement ignorés par les agents de la Couronne. En bref, le fait de permettre à la bande de céder ses réserves constituait de l'exploitation et un manquement à l'obligation de fiduciaire de la Couronne.

Il y a une question que la Couronne aurait dû se poser, ce qu'apparemment elle n'a jamais fait : est-il dans l'intérêt de la bande de Moosomin de céder ses terres et de déménager à la réserve 112B? Il est clair que la réponse était non. Les faits révèlent *pourquoi* on n'a jamais posé cette question : en terme simple, la réponse n'aurait pas été favorable à la Couronne et aux colons, dont les intérêts ont toujours été la principale considération. Nous concluons que, non seulement la Couronne ne s'est pas préoccupée de la question de savoir si la cession était imprudente ou inconsidérée du point de vue de la bande de Moosomin à cette époque, mais en plus les représentants des Affaires indiennes n'étaient même pas au courant du fait qu'une pareille question puisse être pertinente, étant donné la confiance que plaçait la bande dans la Couronne.

QUESTION 3 DEGRÉ DE PREUVE ET FARDEAU

Dans l'exposé des questions convenu entre les parties, on demande à la Commission de répondre à la question suivante : «Si la preuve ne permet pas de conclure sur l'une des questions précitées, sur qui le fardeau de la preuve repose-t-il?» Le principe général en matière de fardeau de la preuve veut que la Première Nation, en tant que requérante, hérite du fardeau de prouver que la Couronne a manqué à ses obligations légales. Le degré de preuve repose sur celui en matière civile décrit par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans *Rex v. Findley* :

> [Traduction]
> Dans un procès civil, on dit que le demandeur a établi sa prétention *prima facie* lorsqu'il a présenté une preuve suffisante pour montrer qu'il y a plus de probabilités que ce qu'il prétend est plus correct que le contraire. [...] Dans une affaire civile, une partie peut emporter la décision par une marge des plus minces pour des motifs qui semblent prépondérants, même si, en eux-mêmes, ils ne sont pas décisifs. [...] La décision peut reposer sur la prépondérance des probabilités[277].

Le fait que le fardeau de la preuve repose sur la Première Nation est également clair dans la Politique des revendications particulières :

> 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*[278].

Dans le présent cas, la Première Nation de Moosomin a satisfait au fardeau de la preuve par prépondérance des probabilités. En fait, la preuve est accablante et nous avons peu de doute que la Couronne a manqué à son obligation de fiduciaire antérieure à la cession envers la bande de Moosomin. Puisque la preuve est concluante sur cette question, il n'est pas nécessaire d'examiner si le fardeau de la preuve devrait passer à la Couronne dans les circonstances.

Bien que la preuve soit claire quant au manquement de la Couronne à son obligation de fiduciaire, on se souviendra toutefois que nous avons refusé de tirer des conclusions à savoir si les dispositions en matière de cession contenues dans la *Loi des sauvages* avaient été respectées, car, à notre avis, la preuve n'était pas concluante. Cela étant dit, nous n'avons pas l'intention de résoudre cette question en imposant le fardeau de la preuve sur la bande de Moosomin ou sur le Canada parce qu'il n'est tout simplement pas nécessaire de le faire étant donné nos conclusions relatives au manquement à l'obligation de fiduciaire.

En refusant d'aborder cette question, nous faisons remarquer qu'il y a peu à gagner de conclure que la cession n'était pas valide ou était nulle *ab initio* (c'est-à-dire, nulle dès le départ) sur les motifs qu'elle n'était pas conforme aux dispositions impératives de la *Loi des sauvages*. D'un point de vue pratique, la question de la conformité à la loi est purement théorique puisque la

277 *Rex v. Findley*, [1944] 2 DLR 773, p. 776 (BCCA).
278 *Dossier en souffrance*, p. 31.

Politique des revendications particulières indique clairement que les tiers innocents qui ont ensuite acheté les terres cédées ne seront pas dépossédées de leurs droits à la suite d'un règlement intervenu entre le Canada et la Première Nation[279]. Puisque la preuve dont nous avons été saisis laisse croire que le gouvernement fédéral n'est plus propriétaire des terres visées par la présente revendication, la Première Nation n'aurait seulement droit qu'à une compensation plutôt que ces terres en particulier retournent au statut de réserve.

Notre décision de ne pas aborder la question de la conformité n'a pas elle non plus d'effet sur la compensation offerte à la Première Nation de Moosomin en vertu de la Politique des revendications particulières. À ce chapitre, nous voulons mettre l'accent sur le fait que la bande de Moosomin n'aurait pas cédé ses réserves *n'eut été* le manquement de la Couronne à son obligation de fiduciaire lors de l'obtention de la cession. De même, nous sommes aussi convaincus que la bande n'aurait pas perdu ses réserves si le gouverneur en conseil avait exercé, comme il se doit, son pouvoir discrétionnaire et refusé de consentir à une cession imprudente et inconsidérée, qui s'apparente à de l'exploitation, de ces terres. Étant donné que la bande a perdu ses terres uniquement à cause de la mauvaise conduite du Canada, nous sommes d'avis que la Première Nation a le droit de revendiquer une compensation en vertu de la Politique des revendications particulières pour la «valeur [des terres]au moment du règlement, sans égard aux améliorations qui ont pu y être apportées entre-temps» plus la perte de l'usage parce que les terres n'ont pas été «cédées légalement»[280]. Ce résultat découle non seulement de la Politique, mais aussi du principe bien établi de la restitution, qui veut que la compensation cherche à placer la Première Nation dans la même situation où elle aurait été si la Couronne n'avait pas manqué à ses obligations de fiduciaire.

279 *Dossier en souffrance*, p. 31. À la rubrique «Compensations», on lit au point 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.»

280 Voir le point 3 à la rubrique «Compensations» dans *Dossier en souffrance*, p. 31.

PARTIE V

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

La question dont a été saisie la Commission consistait à déterminer si le gouvernement du Canada a une obligation légale non respectée envers la Première Nation de Moosomin. Nous avons conclu par l'affirmative.

Étant donné nos conclusions à l'égard des obligations de fiduciaire de la Couronne relativement à cette cession, il n'est pas nécessaire pour nous de tirer une conclusion à savoir si le paragraphe 49(1) de la *Loi des sauvages* a été respecté.

Nous concluons cependant que le Canada a manqué à ses obligations de fiduciaire en obtenant la cession des réserves indiennes 112 et 112A parce que la Couronne n'a pas respecté l'autonomie décisionnelle de la bande et, à la place, s'est livrée à des «négociations viciées» en profitant de sa situation de pouvoir et en exerçant une influence indue sur la bande pour qu'elle cède ses terres. Plutôt que de considérer la lettre de Josie Moosomin de novembre 1906 comme l'expression de l'intention de la bande de conserver ses terres, le Ministère n'a pas tenu compte du plaidoyer de Josie Moosomin et a immédiatement pris des mesures pour organiser cette même cession. Les représentants de la Couronne ont délibérément profité de leur situation d'autorité et d'influence pour subordonner entièrement les intérêts de la bande de Moosomin à ceux des colons, des membres du clergé et des politiciens locaux qui cherchaient depuis longtemps à faire partir les Indiens et à vendre leurs réserves. La cession était envisagée malgré les déclarations répétées de la bande indiquant qu'elle ne voulait pas renoncer à ses terres ou déménager. En définitive, la Couronne a fait fi de ses responsabilités de type fiduciaire et n'a pas tenu compte des intentions et des désirs de la bande. Dans les circonstances, il serait hasardeux de considérer que la cession montre que la bande comprenait vraiment ce qu'elle faisait et qu'elle avait l'intention de faire ce qu'elle a fait.

Nous n'hésitons pas non plus à conclure, selon les faits en l'espèce, que la bande a cédé son autonomie décisionnelle à cause du pouvoir et de

l'influence irrésistibles exercés par les représentants de la Couronne qui cherchaient à obtenir les cessions désirées. En conséquence, nous concluons que la Couronne n'a pas respecté son obligation de fiduciaire d'exercer son pouvoir et sa discrétion en toute conscience et sans influencer indûment l'autonomie décisionnelle de la bande relativement au projet de cession des réserves indiennes 112 et 112A.

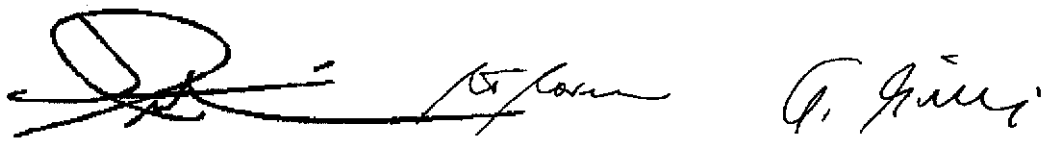
Enfin, la preuve montre clairement que le gouverneur en conseil a donné son consentement aux termes du paragraphe 49(4) de la *Loi des sauvages* à une cession imprudente, inconséquente et qui s'apparente à de l'exploitation, tant par le processus utilisé que par le résultat. Le fait pour la Couronne de ne pas empêcher la cession dans les circonstances constitue un manquement à son obligation de fiduciaire.

RECOMMANDATION

En conséquence, nous concluons, pour les motifs précités, que la présente revendication révèle une obligation légale non remplie de la part du Canada envers la Première Nation de Moosomin. Nous recommandons donc aux parties :

Que la revendication de la Première Nation de Moosomin soit acceptée aux fins de négociation en vertu de la Politique des revendications particulières.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS



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

Le 31 mars 1997

Voici venir le pauvre Indien, le pupille de la nation; il est destiné lui aussi à souffrir! Ces indiens dont nous avions juré de protéger les droits furent victimes de la conspiration d'un Turriff, d'un Pedley et d'un White. Si jamais, au cours de notre histoire parlementaire, on a déposé sur le bureau de cette Chambre un document propre à faire monter le rouge au front d'un Canadien, c'est bien la révélation contenue dans la preuve testimoniale exposée à nos regards, ce soir.

– Hon. R.B. Bennett, débat de la Chambre des communes sur le rapport de la Commission royale Ferguson, le 14 avril 1915

ANNEXE A

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION DE MOOSOMIN RELATIVE À LA CESSION DE TERRES DE RÉSERVE EN 1909

1	**Demande à la Commission d'instituer une enquête**	17 juillet 1995
2	**Séance de planification**	29 octobre 1995
3	**Audience publique**	21 février 1996

La Commission a entendu les témoins suivants : les Anciens Peter Bigears, Norman Blackstar, Sidney Ironbow, Jimmy Myo, Isidore Osecap et Adam Swiftwolfe, tous de la Première Nation de Moosomin, et Edward Okanee, un Ancien de la Première Nation de Thunderchild. L'audience publique a eu lieu à Cochin, en Saskatchewan.

4	**Arguments juridiques**	24 septembre 1996

5 **Contenu du dossier officiel**

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

- Quatre pièces déposées, y compris les archives documentaires (6 volumes avec deux index annotés).
- Les mémoires écrits des conseillers juridiques de la Première Nation.
- Les retranscriptions des audiences publiques et des arguments juridiques de la Première Nation (deux volumes).
- 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 DES CHIPPEWAS DE KETTLE ET STONY POINT RELATIVEMENT À LA CESSION DE 1927

COMITÉ

Roger J. Augustine, commissaire
Daniel J. Bellegarde, coprésident de la Commission

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour les Chippewas de Kettle et Stony Point
Russell M. Raikes / Carol L. Godby

Pour le gouvernement du Canada
Robert Winogron / François Daigle

Auprès de la Commission des revendications des Indiens
Kim Fullerton / Ron Maurice / Isa Gros-Louis Ahenakew

MARS 1997

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I ***INTRODUCTION*** 233
Mandat de la Commission des revendications des Indiens 235

PARTIE II ***L'ENQUÊTE*** 236
Contexte historique 236
La bande et la réserve 236
Carte 1 : Territoire visé par la revendication 237
Intérêt extérieur pour les terres de réserve 239
Étape initiale, 1900-1920 239
Carte 2 : Réserve de Kettle Point 241
Essai de location à bail des lots du bord du lac, 1923 242
L'offre de Crawford, janvier 1927 245
Vote de cession de Kettle Point, 30 mars 1927 248
Irrégularités et contestations du vote, 1927 249
Témoignages exprimés lors d'une séance publique en 1995 254
Événements postérieurs au vote 259
Les Affaires indiennes ignorent les contestations, 1927-1929 259
Crawford ne paie pas, 1927-1928 262
Le Conseil de bande exige le paiement, août 1928 263
La cession de Stony Point, octobre 1928 264
Paiement conditionnel et «rétrocession», octobre 1928 265
Paiement retourné, janvier 1929 268
Intervention de White, 1928 et début 1929 269
Crawford paye les intérêts, mars 1929 270
Le paiement de Crawford est renvoyé, mai 1929 271
White présente une meilleure offre, mai 1929 272
Vente à Crawford et à White, juin 1929 273
Dernières retouches au prix et aux actes de vente 274
Distribution à la bande, octobre 1929 276

PARTIE III ***QUESTIONS*** 279

PARTIE IV ***ANALYSE*** 280
Contexte 280
Motifs du juge des motions 281

Motifs de la Cour d'appel de l'Ontario 285
Questions 1 et 2 : Est-ce que la cession était valide et inconditionnelle? 289
Question 3 : Manquement à l'obligation de fiduciaire 290
Mémoires des parties 290
La Couronne a-t-elle manqué à son obligation de fiduciaire avant la cession? 292
La Couronne a-t-elle manqué à son obligation de fiduciaire postérieure à la cession? 294
Question 4 : La Couronne a-t-elle fait preuve de négligence? 297

PARTIE V CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION 298
Question 1 et 2 298
Question 3 299
Question 4 299
Recommandation 300

ANNEXES 301
A L'enquête sur la revendication des Chippewas de Kettle et Stony Point 301
B Exposé des questions proposées par les conseillers juridiques des Chippewas de Kettle et Stony Point et du Canada 303

PARTIE I

INTRODUCTION

En 1827, les Indiens de la région de Kettle Point, le long du lac Huron, ont adhéré au Traité 29 qui couvrait la majorité de ce qui constitue maintenant le sud-ouest de l'Ontario. Aux termes du Traité, des réserves étaient créées afin de fournir des terres pour l'utilisation et l'occupation exclusives des Indiens. La présente revendication touche la cession de certaines de ces terres de réserve en 1927 par les Chippewas de Kettle et Stony Point, cent ans après la signature du Traité. Ces terres, décrites par l'agent des Indiens au moment de la cession comme rien de plus que «des sables mouvants, sans valeur, au plan agricole», furent cédées afin de les vendre à un acheteur ayant l'intention d'y installer un pavillon et des chalets d'été. C'est ce qui fut fait éventuellement et, aujourd'hui, les terres en questions sont détenues par un certain nombre de propriétaires, dont aucun n'est membre de la Première Nation des Chippewas de Kettle et Stony Point.

En novembre 1992, la Première Nation des Chippewas de Kettle et Stony Point a intenté une poursuite devant la Cour de l'Ontario (Division générale) concernant la cession de 1927.[1] La Première Nation affirmait que la cession n'était pas valide, qu'elle avait été obtenue par la corruption et la fraude et que la Couronne avait manqué à ses obligations de fiduciaire envers la Première Nation au cours du processus de cession. Une rencontre a eu lieu entre la Première Nation et le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) le 6 janvier 1993 afin de déterminer si la Première Nation avait une revendication particulière valide contre le Canada. Les conseillers juridiques de la Première Nation et du Canada ont convenu que le litige pourrait être mis en suspens si la Direction générale des revendications particulières (MAINC) acceptait la revendication aux fins de négociations.[2] Le

1 Cour de l'Ontario (Division générale). Avis de motion. Certificat de litige en instance. Chippewas de Kettle et Stony Point. Revendication d'un droit sur certaines terres. 6 novembre 1992 (Documents de la CRI, p. 704-713).

2 Russell Raikes à Judy Glover, directrice int., Revendications particulières Est, 11 février 1993 (Documents de la CRI, p. 761-766).

31 mars 1993, le Canada a fait savoir aux Chippewas de Kettle et Stony Point qu'«une obligation légale ne découle pas de cette revendication et qu'il n'est pas fondé en vertu de la Politique des revendications particulières d'amorcer des négociations.»[3]

Le 26 août 1993, le chef Thomas Bressette de la Première Nation des Chippewas de Kettle et Stony Point a demandé à la Commission des revendications des Indiens (la Commission) d'examiner le rejet par le Canada de la revendication relative à la cession de 1927.[4] Une résolution du conseil de bande autorisant la Commission à procéder fut reçue le 23 novembre 1993.[5] La Commission a fait savoir aux Chippewas de Kettle et Stony Point et au gouvernement du Canada le 2 février 1994, qu'elle tiendrait une enquête sur cette affaire.[6]

La Commission a convoqué des séances de planification les 18 avril et 17 octobre 1994 en vue de préciser et de résoudre les problèmes le plus possible à l'étape préliminaire. La Commission a ensuite tenu une séance à la réserve de Kettle Point le 8 mars 1995, au cours de laquelle elle a entendu le point de vue de la collectivité sur la revendication. Le 17 juillet 1995, la Commission a siégé à Toronto et les parties ont discuté de la question de l'appartenance à la bande. La bande et le Canada ont présenté verbalement leurs arguments à Toronto les 26 et 27 octobre 1995.

Pendant l'enquête de la Commission, la poursuite en justice a suivi son cours. Le Canada a présenté à la Cour de l'Ontario (Division générale) une motion en vue d'obtenir un jugement par voie sommaire, laquelle a été entendue en décembre 1994. Essentiellement, le Canada demandait au tribunal de statuer qu'il n'y avait pas de question de fait, concernant la validité de la cession, nécessitant la tenue d'un procès, et en outre, que selon les faits disponibles, la cession était valide. Le 18 août 1995, le tribunal a accueilli la motion du Canada et rejeté la portion de la cause dans laquelle la bande demandait à la cour de déclarer que la cession et la patente ultérieure de la Couronne étaient nulles.[7] Cette décision a été confirmée en appel par la Cour d'appel de l'Ontario le 2 décembre 1996.[8]

3 Judy Glover, directrice int., Revendications particulières Est, au chef Thomas Bressette, Première Nation de Kettle et Stony Point, 31 mars 1993 (Documents de la CRI, p. 861-863).
4 Chef Thomas M. Bressette à Harry Laforme, commissaire en chef de la CRI , 26 août 1993.
5 Chef Thomas M. Bressette à Harry Laforme, commissaire en chef de la CRI, 23 novembre 1993.
6 Commissaire en chef Harry Laforme, CRI, au chef et au conseil, Chippewas de Kettle et Stony Point, et aux ministres de la Justice et des Affaires indiennes, 2 février 1994.
7 *Chippewas of Kettle and Stony Point* v. *Canada* (1995), 24 OR (3d) 654 (Cour de l'Ontario (Division générale)).
8 *Chippewas of Kettle and Stony Point* v. *Canada*, (Attorney General) (1997), 31 OR (3d) 97.

L'annexe A expose la chronologie de l'enquête et le contenu du dossier officiel. L'annexe B expose les questions dont était saisie la Commission, telles qu'identifiées par la Première Nation et le Canada.

MANDAT DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

La Commission a été créée en 1991 pour aider les Premières Nations et le Canada à négocier et à régler de façon équitable les revendications particulières. Le Décret CP 1992-1730 autorise la Commission à faire enquête et rapport à savoir si le Canada était justifié de rejeter une revendication particulière :

> 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 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.[9]

Aux termes de ce mandat, la Commission doit déterminer si la Première Nation des Chippewas de Kettle et Stony Point possède une revendication valide pour négociations en vertu de la Politique des revendications particulières. La Politique exige qu'une revendication fasse état d'une obligation légale de la part du gouvernement du Canada pour être acceptée aux fins de négociations. Le présent rapport fait état des conclusions auxquelles nous sommes arrivés sur la question de l'obligation légale ainsi que des recommandations que nous adressons à la Première Nation requérante et au gouvernement.

9 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 12 août 1991, en application du décret C.P. 1991-1329 du 15 juillet 1991.

PARTIE II

L'ENQUÊTE

La partie II du rapport examine les faits historiques se reportant à la revendication de la Première Nation des Chippewas de Kettle et Stony Point. Notre enquête sur cette revendication nous a amenés à examiner quatre groupes de documents remis par les parties, ainsi que de nombreuses pièces. Lors d'une audience publique qui a eu lieu le 8 mars 1995 dans la collectivité, la Commission a entendu directement les témoignages d'un certain nombre de membres de la Première Nation.

CONTEXTE HISTORIQUE

La bande et la réserve

La Première Nation des Chippewas de Kettle et Stony Point (autrefois appelée la bande des Chippewas de Kettle Point et Stony Point) comprend 1 699 membres, dont 1 029 vivent dans la réserve indienne n° 44 de Kettle Point et 670, à l'extérieur de la réserve[10]. La réserve n° 44 de Kettle Point, qui est la seule réserve de la Première Nation[11], est située dans le sud-ouest de l'Ontario, en bordure du lac Huron, à 35 kilomètres au nord-est de Sarnia et à 60 kilomètres au nord-ouest de London[12].

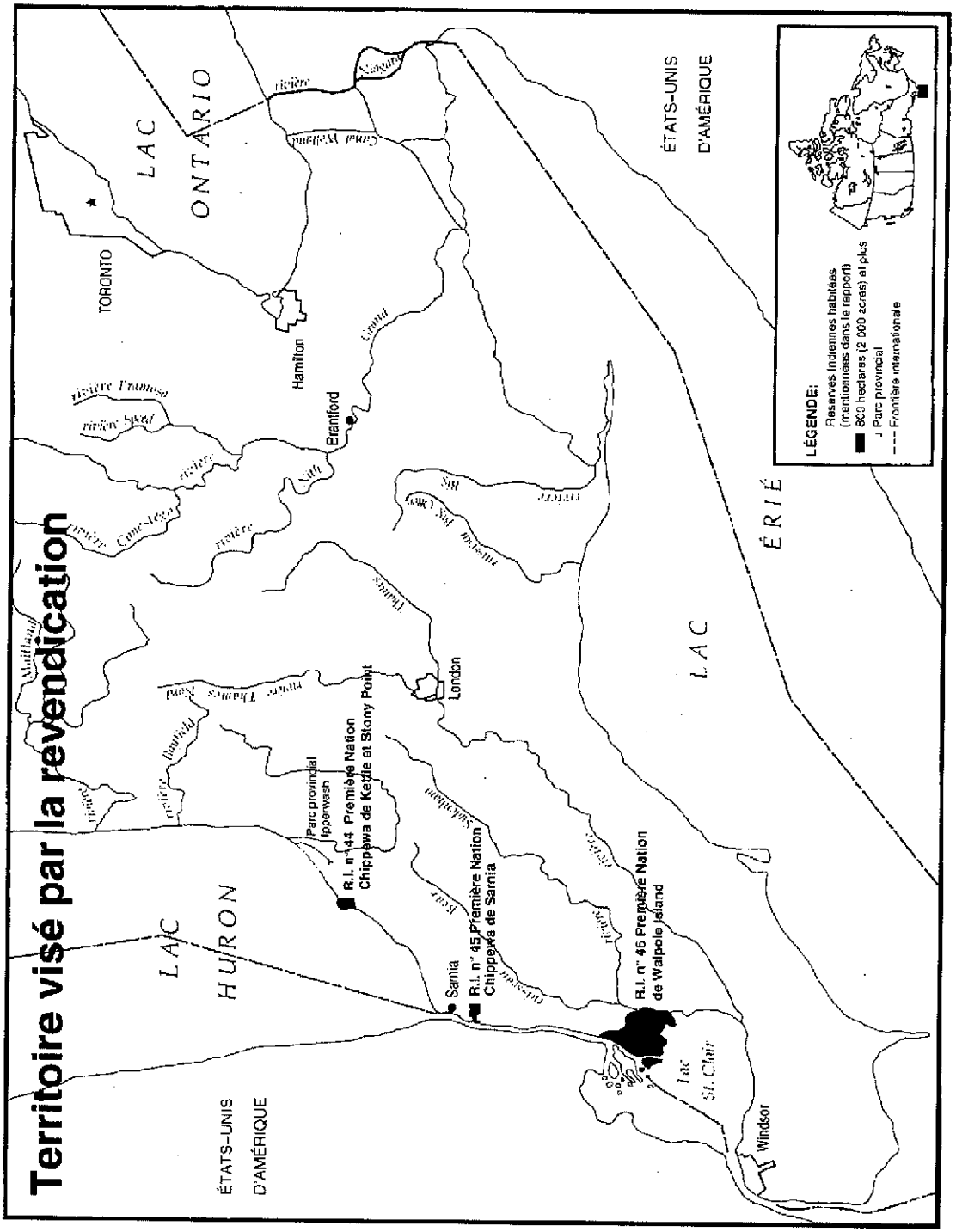
La création de la réserve dans le sud-ouest de l'Ontario a eu lieu après la Guerre de 1812. Vers 1818, plus de deux millions d'acres situées à l'est de la rivière Saint-Clair et au sud du lac Huron, que l'on appelait la «Huron Tract» (bande de terre huronne), ont fait l'objet de discussions en vue d'un traité avec les chefs chippewas et d'autres chefs indiens de la région[13]. Ces derniers

10 MAINC, Statistiques ministérielles, Registre des Indiens, 31 décembre 1996.

11 La réserve n° 43 de Stony Point, qui se trouve à environ trois kilomètres à l'est de Kettle Point, a aussi fait l'objet d'une cession et d'une vente de terres situées au bord de l'eau à la fin des années 1920. En 1942, la réserve de Stony Point a été expropriée à des fins militaires.

12 *Répertoire des bandes, réserves et établissements indiens* (Ottawa, MAINC, décembre 1992) et Statistiques ministérielles, MAINC. La réserve de Kettle Point a une superficie de 2 095 acres ou 848,8 hectares.

13 Carte, «The Huron Tract Purchase», *Indian Treaties and Surrenders* (Toronto : Coles, 1971), 71-75 (Documents de la CRI, 47).


Territoire visé par la revendication
LAC ONTARIO
LAC HURON
LAC ÉRIÉ
ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE
ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE
TORONTO
Hamilton
Brantford
London
Sarnia
Windsor
Lac St. Clair
R.I. n° 44 Première Nation Chippewa de Kettle et Stony Point
R.I. n° 45 Première Nation Chippewa de Sarnia
R.I. n° 46 Première Nation de Walpole Island
Parc provincial Ipperwash
Canal Welland
rivière Niagara
rivière Grand
rivière Thames Nord
rivière Sydenham
rivière Ausable
rivière Bear
rivière Aux Sables
rivière Maitland
rivière Bayfield
rivière Pine
rivière Canagagigue
rivière Conestogo
rivière Nith
rivière Speed
rivière Grande
rivière Saint-Clair
LÉGENDE:
Réserves indiennes habitées (mentionnées dans le rapport)
809 hectares (2 000 acres) et plus
Parc provincial
Frontière internationale

ont demandé des réserves à plusieurs endroits, dont Kettle Point et Stony Point[14]. Un accord provisoire a officialisé les négociations en 1825[15]. Par la suite, après les arpentages nécessaires[16], on a finalement établi des réserves à Kettle Point, à Stony Point, à Sarnia et à Walpole Island pour la bande des Chippewas de Sarnia, en vertu du Traité 29, en date du 10 juillet 1827[17].

Les Chippewas étaient bien établis dans le sud de l'Ontario depuis le début du XVIII[e] siècle mais d'autres nations étaient également présentes dans la région[18]. Après la Guerre d'indépendance des États-Unis, tout particulièrement, les Potawatomis, les Ottawas, les Chippewas, les Shawnis et d'autres groupes sont déménagés du sud des Grands Lacs vers le Haut-Canada. Des liens familiaux existaient déjà de part et d'autre de la frontière avec les États-Unis, mais les mouvements migratoires ont été accélérés par la politique des États-Unis consistant à déplacer les Indiens à l'ouest du Mississipi, par la rareté du gibier, ainsi que par l'attachement à l'environnement des Grands Lacs[19].

Les Indiens qui avaient été des alliés des Britanniques et qui résidaient aux États-Unis avaient coutume de recevoir des présents annuels lorsqu'ils se rendaient en territoire britannique. En 1837, le ministère des Indiens a annoncé qu'on ne remettrait plus de présents aux Indiens non résidents. Cette nouvelle politique a encouragé des milliers d'Indiens, des Potawatomis surtout, à quitter les États-Unis pour s'installer au Haut-Canada à la fin des années 1830 et au début des années 1840. Comme il n'existait pas de traité pour eux, les nouveaux venus potawatomis n'avaient d'autre choix que d'errer d'un endroit à l'autre, de devenir des squatters, de se marier avec des membres d'autres bandes ou de s'assimiler à la société des colons[20]. Certains d'entre eux ont été admis dans la bande des Chippewas de Sarnia,

14 R.J. Surtees, «Indian Land Surrenders in Ontario, 1763-1867», document non publié, février 1984, 82-85. Stony Point était aussi appelé Aux-Sables ou Rivière-Aux-Sables.

15 Accord provisoire, Traité 27 1/2, 26 avril 1825 (Documents de la CRI, 1-2).

16 M. Burwell, Carnet, 31 juillet 1826 (Documents de la CRI, 3-46).

17 Traité 29, 10 juillet 1827, *Indian Treaties and Surrenders* (Toronto : Coles, 1971), 71-75 (Documents de la CRI, 48-50).

18 E.S. Rogers, «Southeastern Ojibwa», dans *Northeast,* éd. B.G. Triger, *Handbook of North American Indians, Volume 15* William C. Sturtevant, éd. gén. (Washington : Smithsonian Institution, 1978), 760-764.

19 James A. Clifton, *A Place of Refuge for All Time : Migration of the American Potowatami into Upper Canada, 1830 to 1850* (Ottawa : Musée national de l'Homme, 1975), 100.

20 James A. Clifton, *A Place of Refuge for All Time : Migration of the American Potowatami into Upper Canada, 1830 to 1850* (Ottawa : Musée national de l'Homme, 1975), 32-32-36, 65-68, 86-87) et Helen Hornbeck Tanner (sous la direction de), *Atlas of Great Lakes Indian History* (Norman and London : University of Oklahoma Press, 1987), 126.

dont allaient être issues la bande des Chippewas de Walpole Island et la bande des Chippewas de Kettle et Stony Point[21].

Les Indiens de l'île Walpole sont devenus une bande distincte dans les années 1860[22] mais les Chippewas de Kettle Point et de Stony Point n'ont acquis leur indépendance de la bande de Sarnia, située 40 kilomètres plus loin, qu'en 1919, pour devenir la bande des Chippewas de Kettle et Stony Point[23]. Même après qu'ils soient devenus une bande séparée, les Affaires indiennes ont parfois désigné les Indiens des réserves de Kettle Point et Stony Point sous le nom de «Chippewas du Chenail Écart et de Saint-Clair», un nom inexact du point de vue géographique qui remonte au Traité 29[24].

INTÉRÊT EXTÉRIEUR POUR LES TERRES DE RÉSERVE

Étape initiale, 1900-1920

La sanction que les Affaires indiennes ont fini par accorder au vieux désir du peuple de Kettle Point et Stony Point de se séparer de la bande de Sarnia a coïncidé avec un tout nouvel intérêt extérieur pour les terres situées au bord de l'eau dans les réserves indiennes de Kettle Point et Stony Point. Plus tôt, au moment où se faisait le lotissement des réserves de la bande de Sarnia, les Affaires indiennes s'étaient opposées à l'éclatement de la bande parce que les résidents de Kettle Point et de Stony Point étaient contre l'arpentage[25]. Ainsi, en 1900, les Affaires indiennes ont jugé que la volonté de la bande de Sarnia devait l'emporter :

> [Traduction]
> Les réserves de Stony Point et Kettle Point n'appartiennent pas aux Indiens qui y résident, mais font partie de la propriété commune de l'ensemble de la bande de Sarnia. Il est très souhaitable de faire arpenter les réserves et de les lotir, pour que

21 James A. Clifton, *A Place of Refuge for All Time : Migration of the American Potowatami into Upper Canada, 1830 to 1850* (Ottawa : Musée national de l'Homme, 1975), 90-95.

22 Nin.Da.Waab.Jig, *Walpole Island: The Soul of Indian Territory* (Walpole Island & Windsor : Commercial Associates, 1987, réimpression 1989), 42-43.

23 Accord, Chippewas de Sarnia, 15 avril 1919, AN, RG 10, vol. 2568, dossier 115678, partie 2 (Documents de la CRI, 136-137). Lorsque les bandes se sont séparées en 1919, la Bande de Sarnia comprenait 294 membres et celle de Kettle et Stony Point avait 135 membres. Décret du conseil, C.P. 915, 1er mai 1919, gouverneur général en conseil, AN, RG 10, vol. 2568, dossier 115678, partie 2 (Documents de la CRI, 138-139). Estimations, Affaires indiennes [1er mai 1919], AN, RG 10, vol 2568, dossier 115678, partie 2 (Documents de la CRI, 140).

24 Accord, Chippewas de Sarnia, 15 avril 1919, AN, RG 10, vol. 2568, dossier 115678, partie 2 (Documents de la CRI, 136-137). «Chenail Écarté et Saint-Clair» désignent le ruisseau Chenail Écarté se trouvant dans les environs de l'île Walpole ou Wallaceburg, Ontario, et le lac Saint-Clair ou la rivière Saint-Clair.

25 Requête du chef Johnson et de 23 autres, Ravenswood (Ontario), à C. Sifton, Affaires indiennes, 2 avril 1900, AN, RG 10, vol. 2763, dossier 151900 (Documents de la CRI, 78).

les Indiens qui y résident soient convenablement localisés et que les terres excédentaires puissent loger les autres membres méritants de la bande[26].

Lorsque l'arpentage a eu lieu, les lots de Kettle Point, qui allaient par la suite être cédés en 1927, puis vendus en 1929, ont été désignés dès 1900 à titre de lot 8, concession A, et lot 9, concession B[27].

En 1900, l'arpenteur décrivait le sol des réserves de Kettle Point et de Stony Point comme «un excellent limon argileux» qui, vers le nord, «s'appauvrit et devient sablonneux avant de se transformer en sable mouvant vers le bord du lac»[28]. Il n'était pas aveugle, toutefois, à la valeur du bord de l'eau. Il allait même prévenir l'administration centrale des Affaires indiennes de son potentiel récréatif :

[Traduction]
Les lots ordinaires de la réserve de Kettle Point ont 20 chaînes de large et 40 chaînes de long. Les lots entrecoupés de la concession D sont très petits mais pourraient avoir de la valeur comme station d'été car ils donnent sur les célèbres lieux de pêche à l'achigan de Kettle Point[29] (...)

Les terrains du bord de l'eau de la réserve de Stony Point présentaient un tel intérêt que la chambre de commerce de Thedford a écrit au député local en 1911 pour proposer que «la poignée de gens [les Indiens]» qui y vivent soit déplacée pour en permettre la mise en valeur[30]. Après la Première Guerre mondiale, Thomas Paul a été nommé à un poste vacant à l'Agence indienne de Sarnia. Il a été chargé du dossier de «la bande des Chippewas de Kettle Point et Stony Point» de 1919 à 1930[31]. Une de ses premières initiatives a été de signaler à l'administration centrale que des touristes empruntaient le chemin du bord du lac et utilisaient les plages entre Kettle Point et Stony Point[32].

26 James A. Smart, Affaires indiennes, à J. Fraser, député, 19 avril 1900, AN, RG 10, vol. 2763, dossier 151900 (Documents de la CRI, 86-87).

27 Plan T290 et Plan 419, W.S. Davidson, «Plan of Indian Reserves at Kettle Point and Stony Point, Scale 20 Chains to an Inch», 20 Juin 1900 (Documents de la CRI, 125).

28 Davidson à McLean, 20 Juin 1900, AN, RG 10, vol. 2763, dossier 152900 (Documents de la CRI, 111-112).

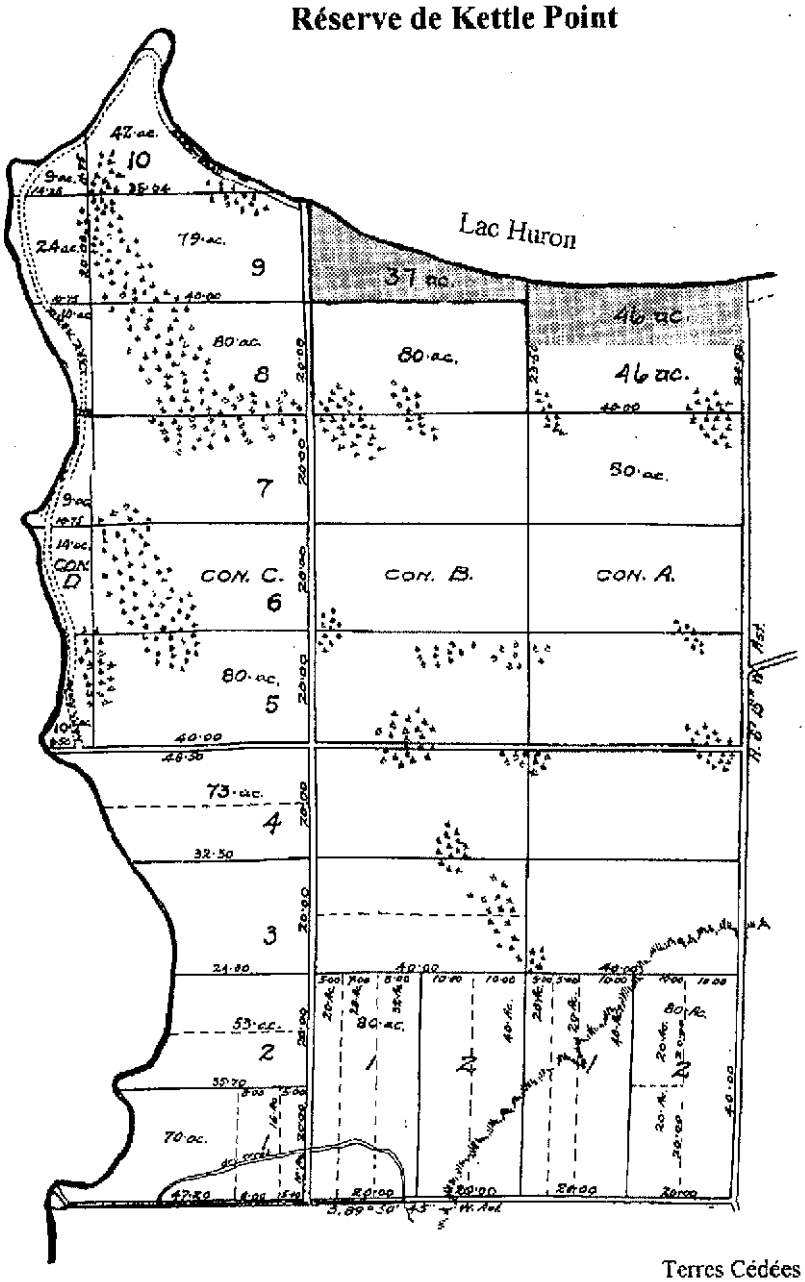
29 Davidson à McLean, 20 Juin 1900, AN, RG 10, vol. 2763, dossier 151900 (Documents de la CRI, 111-112).

30 Chambre de commerce de Thedford à J.E. Armstrong, député, Petrolia (Ont.), 14 décembre 1911, AN, RG 10, vol. 7794, numéro de dossier illisible (Documents de la CRI, 127-128).

31 Le poste d'agent de Sarnia était demeuré vacant pendant des mois avant que Paul n'y soit nommé en 1919. Après son départ, en 1930, le poste demeurera de nouveau vacant pendant deux ans. Les agents de Sarnia précédents étaient : A. English, v. 1899-1907; William Nisbet, 1908-1911; R.C. Palmer, 1912-1914; Timothy Maxwell, 1915-1918. *The Canadian Almanac and Miscellaneous Directory* (Toronto : Copp Clark Co., 1899-1930).

32 Agent Thomas Paul, Sarnia, à J.D. McLean, sous-ministre adjoint et secrétaire, Affaires indiennes, Ottawa, 12 février 1919, AN, RG 10, vol. 7709, dossier 23029-2A (Documents de la CRI, 132-133).

Réserve de Kettle Point



Terres Cédées

Réalisé à partir d'un plan des reserves indiennes de Kettle et Stony Point.
W.S. Davidson. Arpenteur des terres.
Sarnia, le 20 juin 1900

Plusieurs semaines plus tard, W.R. White, autre fonctionnaire du Ministère, a suggéré au Surintendant général adjoint des Affaires indiennes, Duncan Campbell Scott, de donner à bail la «belle plage de sable» de Kettle Point :

> [Traduction]
> On a pensé que la belle plage de sable du lot 8, concession A, et du lot 9, concession B, *aurait dû revenir au Ministère*, qui aurait pu la donner à bail comme station d'été, mais les Indiens ont refusé de la céder[33].

De toute évidence, à un moment donné avant mars 1919, la bande de Sarnia n'était pas disposée à céder ces terrains au profit du Ministère. Peu de temps après l'envoi de la note de White à Scott, un accord de séparation sanctionné par des résolutions des «Indiens de Sarnia» et des «Indiens de Kettle Point et Stony Point» a été déposé[34]. La séparation était chose faite le 1er mai 1919[35]. Par la suite, on a assisté à des pressions locales pour que soit créée une agence distincte chargée de Kettle Point et de Stony Point, car certains étaient d'avis que les Indiens de ces endroits étaient «une honte pour la collectivité»[36]. On a aussi envisagé de nommer un instructeur agricole. Si les Indiens étaient «imprévoyants», la solution de l'instructeur agricole, de l'avis du comptable adjoint du Ministère, permettrait de «faire cultiver la terre au profit des propriétaires»[37]. D.C. Scott a porté l'affaire à l'attention d'Arthur Meighen, surintendant des Affaires indiennes et ministre de l'Intérieur[38]. À notre connaissance, aucune mesure n'a été prise.

Essai de location à bail des lots du bord du lac, 1923

Pendant l'été de 1923, des résidents de la région (dont A.M. Crawford, qui allait par la suite acquérir les terrains avec John A. White) demandent la construction d'une route traversant les réserves de Kettle Point et de

33 White à Scott, 1er mars 1919, AN, RG 10, vol. 7709, dossier 23029-2A (Documents de la CRI, 134-135); c'est nous qui soulignons. La CRI ne dispose d'aucune information sur W.R. White. On ne sait pas quels étaient ses liens avec John A. White, qui a par la suite acheté les terrains de Kettle Point.

34 Accord, Chippewas de Sarnia, 15 avril 1919, AN, RG 10, vol. 2568, dossier 115678, partie 2 (Documents de la CRI, 136-137).

35 Décret du conseil, C.P. 915, 1er mai 1919, gouverneur général en conseil, AN, RG 10, vol. 2568, dossier 115678, partie 2 (Documents de la CRI, 138-139).

36 W.P. Fuller, Ravenswood (Ontario), au ministre des Affaires indiennes, 22 septembre 1919 (Documents de la CRI, 142-147); D.C. Scott à W.P. Fuller, 6 octobre 1919 (Documents de la CRI, 148); McKay à D.C. Scott, 24 octobre 1919 (Documents de la CRI, 149).

37 McKay à D.C. Scott, 24 octobre 1919 (Documents de la CRI, 149).

38 D.C. Scott à A. Meighen, surintendant général des Affaires indiennes et ministre de l'Intérieur, 13 novembre 1919, AN, RG 10, référence illisible (Documents de la CRI, 150). Huit mois plus tard, Meighen allait devenir premier ministre.

Stony Point pour avoir accès au bord de l'eau[39]. Le 29 août 1923, W.I. Kemp et ses associés demandent de louer à bail des terrains de Kettle Point afin d'y construire un hôtel et un terrain de golf. Ils espérent ainsi éviter de faire «une importante mise de fonds initiale pour le terrain lui-même» mais, si les Indiens préfèrent vendre plutôt que de louer, ils se disent disposés «à négocier avec les Indiens à des conditions satisfaisantes pour toutes les parties»[40].

L'administration centrale des Affaires indiennes demande à l'agent Paul de vérifier si les Indiens accepteraient de donner à bail ou de vendre le terrain et, dans l'affirmative, à quelles conditions[41]. En réponse, Paul reprend à son compte l'opinion de l'arpenteur selon laquelle «le lot 8, rang A, et les lots 8 et 9, rang B, de la réserve indienne ont très peu de valeur d'un point de vue agricole puisqu'ils sont constitués de sable blanc»[42].

En prévision d'un scrutin sur une cession pour bail, les soi-disant membres «d'origine» de la bande (descendants des Chippewas qui avaient signé le Traité 29) entrent en communication avec les Affaires indiennes par le truchement de leur avocat, W.G. Owens. Owens ne manque pas de s'interroger sur le rendement financier, la composition de la bande et la pertinence du projet de mise en valeur. Dans une lettre du 19 septembre 1923, qui mérite d'être citée en raison de son caractère prophétique au sujet de la cession et de la vente de ces terres quelques années plus tard, Owens écrit :

> [Traduction]
> La proposition est de... louer... quelque 200 acres... qui se trouvent près de... la plage Ipperwash pendant une période... de trente ans à... 2,00 $ l'acre, soit 400 $ en tout. Le preneur à bail se propose évidemment de sous-louer ce bien-fonds en petits lots convenant à des chalets d'été et d'en tirer un revenu considérable (...) Sur la foi de ces renseignements, il semble à nos clients que la bande subirait un grave préjudice au profit d'un particulier.
>
> Nous avons par ailleurs appris que la bande de Kettle Point est pratiquement tombée sous la férule de certains individus qui, à un moment donné, ont été admis dans la bande et qui ne sont pas de véritables Chippewas. Certains d'entre eux sont des Métis français qui, il y a de nombreuses années, se sont infiltrés dans la bande par des liens de mariage et d'autres sont des Potawatomis, venus par le Michigan, qui se sont mélangés à la bande plusieurs années après la signature du traité original de

39 Requête, contribuables et résidents de la municipalité de Thedford et du canton de Bosanquet, Port Frank (Ontario), à C. Stewart, SGAI, Affaires indiennes, Ottawa, 10 août 1923, AN, RG 10, vol. 7709, dossier 23029-2B (Documents de la CRI, 155-157); C. Stewart, SGAI, Affaires indiennes, à J.E. Armstrong, Port Frank (Ontario), 5 septembre 1923, AN, RG 10, vol. 7709, référence de dossier illisible (Documents de la CRI, 161).

40 J.L. Kemp, avocat, Ottawa, à SGAAI, Affaires indiennes, 29 août 1923 (Documents de la CRI, 158-159).

41 J.D. McLean à l'agent Thomas, 4 septembre 1923 (Documents de la CRI, 160).

42 Paul à McLean, 6 septembre 1923, AN, RG 10, vol. 8016, dossier 471/32-8-44-11 (Documents de la CRI, 162).

> 1827. Ces personnes, soit les Français et les Potawatomis, dépassent aujourd'hui en nombre les Chippewas d'origine et sont pressés, nous a-t-on signalé, de conclure cette affaire (...)
>
> La transaction proposée... est aussi inacceptable... à cause des perturbations et des mauvaises influences qui pourraient résulter de l'installation de cette station d'été proposée[43].

Le projet proprement était de louer à Kemp 209 acres de terrains à Kettle Point pour des chalets, une pension, un club-house, des garages, des bains publics, un parcours de golf, des courts de tennis, des kiosques de rafraîchissements, etc. à un prix de 400 $, de 500 $ et de 600 $, pour les première, deuxième et troisième années, respectivement[44]. Owens demande une audience pour ses clients et une enquête en bonne et due forme sur la proposition de location[45].

Deux scrutins ont eu lieu : le premier rejette la proposition de location[46], mais le deuxième, à l'occasion d'une réunion à faible assistance, est favorable[47]. Pendant ce temps, Owens continue d'exercer des pressions pour obtenir une enquête spéciale[48]. Même si le chef et le conseil élus signent un bail de trente ans le 11 octobre 1923[49], Paul recommande de ne pas y donner suite. Il fait valoir auprès de l'administration centrale que le bail «diviserait la bande... et causerait des ennuis»[50]. Les opposants prétendent que le deuxième vote a eu lieu sans préavis suffisant et que Paul s'est montré nettement en faveur du bail à la réunion[51].

Finalement, les Affaires indiennes décrètent qu'il ne sera pas donné suite au bail parce que «le Ministère ne considère pas que le vote a eu lieu dans

43 W.G. Owens au surintendant général des Affaires indiennes, 19 septembre 1923, AN, RG 10, vol. 8016, dossier 471/32-8-44-11 (Documents de la CRI, 163-164).

44 Contrat conclu entre le Canada et Wesley Irving Kemp, AN, RG 10, vol. 8016, dossier 471/32-8-44-11 (Documents de la CRI, 176).

45 W.G. Owens au surintendant général des Affaires indiennes, 19 sept. 1923, AN, RG 10, vol. 8016, dossier 471/32-8-44-11, (Documents de la CRI, 163-164).

46 Procès-verbal, assemblée générale, William George, secrétaire, 21 septembre 1923 (Documents de la CRI, 165) et l'agent à J.D. McLean, 22 septembre 1923 (Documents de la CRI, 166).

47 L'agent indien [Paul] à McLean, 13 octobre 1923, AN, RG 10, vol. 8016, dossier 471/32-8-44-11 (Documents de la CRI, 177-178).

48 Owens au surintendant général des Affaires indiennes, 1er octobre 1923, AN, RG 10, vol. 8016, dossier 471/132-8-44-11 (Documents de la CRI, 168); McLean à Owens & Goodwin, 10 octobre 1923 (Documents de la CRI, 171); Owens au secrétaire des Affaires indiennes, 11 octobre 1923 (Documents de la CRI, 175).

49 Contrat conclu entre le Canada et Wesley Irving Kemp, AN, RG 10, vol. 8016, dossier 471/32-8-44-11 (Documents de la CRI, 176). Les montants pour la quatrième année et les années subséquentes sont en surcharge et illisibles.

50 L'agent indien [Paul] à McLean, 13 octobre 1923, AN, RG 10, vol. 8016, dossier 471/32-8-44-11 (Documents de la CRI, 177-178).

51 Owens à McLean, 15 octobre 1923, AN, RG 10, vol. 8016, dossier 471/32-8-44-11 (Documents de la CRI, 182-184). Caleb Shawkence *et al.* à Affaires indiennes, 13 octobre 1923, AN, RG 10, vol. 8016, dossier 471/32-8-44-11 (Documents de la CRI, 179-181).

des conditions satisfaisantes»[52]. En privé, on rappelle à Paul la procédure à suivre :

> [Traduction]
> Par suite de... la plainte qui a été présentée [en ce qui a trait à l'administration de la réserve indienne de Kettle Point], il conviendrait que vous fassiez le maximum pour éviter, dans la mesure du possible, que les affaires courantes donnent lieu à l'avenir à des plaintes comme celle qui a été récemment déposée[53].

L'offre de Crawford, janvier 1927

En mai 1926, les pressions redoublent en faveur de l'amélioration de la route du lac. En faisant valoir qu'il «est de l'intérêt de l'ensemble du pays d'attirer le commerce et que l'ouest de l'Ontario ne peut s'enorgueillir de sites d'une valeur supérieure à celle du rivage de Kettle Point et de la région d'Ipperwash Beach à Stony Point», l'association communautaire locale fait appel à son député, J.E. Armstrong, pour obtenir la construction d'une route[54]. C'est ainsi qu'en juillet et en décembre 1926, des pressions sont exercées sur la bande pour que celle-ci investisse dans des travaux d'amélioration de la route[55].

Le 15 janvier 1927, «Crawford and Co.» présente sa demande d'achat des terrains convoités à Kettle Point :

> [Traduction]
> Nous voudrions acheter la moitié nord du lot n° 8, rang A, comprenant 46 acres, plus ou moins, et la totalité du lot n° 9, rang B, d'une superficie de 37 acres, plus ou moins, dans la réserve indienne de Kettle Point afin d'y construire un club-house et des chalets d'été[56].

Même si aucun prix n'était mentionné, Paul appuie une cession pour vente à Crawford :

52 McLean à Owens & Goodwin, 19 octobre 1923, AN, RG 10, vol. 8016, dossier 471/32-8-44-11 (Documents de la CRI, 185); McLean à Paul, 19 octobre 1923 (Documents de la CRI, 186); McLean à C. Shawkence, 19 octobre 1923 (Documents de la CRI, 187); McLean à Owens & Goodwin, 20 octobre 1923 (Documents de la CRI, 188); Owens à McLean, 23 octobre 1923, AN, RG 10, vol. 8016, dossier 471/32-8-44-11 (Documents de la CRI, 190).

53 McLean à Paul, 14 novembre 1923 (Documents de la CRI, 196).

54 D. Rymer, président, Association communautaire de Forest, à J.E. Armstrong, député, 29 mai 1926, AN, RG 10, vol. 7709, dossier 230029-28 (Documents de la CRI, 235-236).

55 C.L. Huffman à J.E. Armstrong, 31 mai 1926 (Documents de la CRI, 237); Armstrong à Scott, 7 juin 1926 (Documents de la CRI, 238); Armstrong à Scott, 12 juin 1926 (Documents de la CRI, 244); Armstrong à Scott, 16 Juin 1926 (Documents de la CRI, 245); R.H. Abraham, représentant agricole, Affaires indiennes, Chatham (Ontario), à Scott, 19 Juin 1926 (Documents de la CRI 246-247); procès-verbaux, réunions du conseil de bande, 8 juillet 1926 et 9 décembre 1926 (Documents de la CRI, 248-250).

56 Crawford à Paul, 15 janvier 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 251).

> [Traduction]
> Comme le sol est sans valeur du point de vue agricole, puisqu'il est constitué de sable mouvant, et que les Indiens n'en ont jamais tiré de revenu, je recommande que le Ministère examine la demande avec soin et bienveillance, pour ensuite transmettre, sur approbation du Ministère, les formulaires de cession accompagnés d'instructions[57].

Les Affaires indiennes établissent alors une «description de cession» et de vente à M. Crawford. Celle-ci fait état de 44 acres – et non de 46 acres – pour le lot n° 8 et de «la totalité» des 37 acres du lot n° 9. La description officielle porte donc sur 81 acres, et non 83[58].

Avant que Crawford ait le temps de coucher par écrit une proposition de prix, M. Kemp écrit au ministre pour offrir d'acheter 209 acres de terrains (la totalité du lot 8, rang A, et les lots 8 et 9, rang B) pour 15 000 $, ou 71,77 $ l'acre[59]. Le sous-ministre adjoint et secrétaire, J.D. McLean, demande à Paul de présenter l'offre de Kemp à la bande avant celle de M. Crawford, mais rien ne prouve que Paul ait obéi[60].

Sur ces entrefaites, le député de West Lambton, W.J. Goodison, intervient au nom de M. Crawford en écrivant à J.C. Caldwell, le responsable de la Direction générale des terres et des forêts aux Affaires indiennes, pour offrir un prix de 85 $ l'acre. Pour les 83 acres (moitié nord du lot 8, rang A, et la totalité du lot 9, rang B), «l'offre est de [7 055 $], comptant», écrit Goodison[61]. Au cas où les Indiens souhaiteraient vendre une plus grande superficie, Goodison déclare que Crawford est disposé à en faire l'acquisition au prix de 85 $ l'acre[62].

Caldwell recommande de présenter l'offre de Crawford à la bande[63]. Le surintendant général adjoint Scott envoie les documents et les instructions de cession à Paul le 14 mars 1927 en l'exhortant à procéder à un scrutin en bonne et due forme :

57 Paul à McLean, 15 janvier 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 252).
58 «Description pour cession», 24 janvier 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 254).
59 McLean à Paul, 21 février 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 261); Kemp au ministre des Affaires indiennes Stewart, 22 février 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 262-263).
60 McLean à Paul, 1er mars 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 264).
61 Goodison à J.C. Caldwell, directeur des Terres et des forêts, Affaires indiennes, 11 mars 1927, AN, RG 10, référence illisible (Documents de la CRI, 267).
62 Goodison à J.C. Caldwell, directeur des Terres et des forêts, Affaires indiennes, 11 mars 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 268).
63 Caldwell à SGAAI, 14 mars 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 270).

[Traduction]
(...) prenez soin de vous conformer à l'exigence d'une liste de votants, faisant état du nombre de membres de la bande ayant le droit de vote qui sont présents à la réunion convoquée pour le scrutin sur la cession, de même que le nombre de voix favorables et opposées à la cession[64].

Les autres instructions sont celles qui sont envoyées à tous les agents des Indiens au sujet des procédures de scrutin de cession. Publiées en 1925, mais toujours en vigueur en 1927, elles comprennent les dispositions suivantes :

[Traduction]
2. Un agent dûment autorisé... établit la liste des votants comprenant tous les membres de la bande de sexe masculin, âgés d'au moins vingt et un an, qui résident habituellement à l'intérieur ou à proximité de la réserve ou qui y ont des intérêts.

3. La réunion ou le conseil d'examen de la cession doit être convoqué selon les règles de la bande et, sauf indication contraire, doit être convoqué au moyen d'avis écrits ou imprimés précisant la date et le lieu de la réunion. Ces avis doivent être affichés à la vue de tous dans la réserve et il doit s'écouler une semaine entre la date de délivrance ou d'affichage des avis et la date de la réunion ou du conseil. L'interprète... doit livrer, dans la mesure du possible, un avis écrit ou verbal à chacun des Indiens de la liste de votants au moins trois jours avant la date de la réunion (...)

4. Les conditions de la cession doivent être expliquées aux Indiens (...)

5. La cession doit obtenir l'assentiment de la majorité des Indiens dont le nom figure sur la liste des votants et qui doivent être présents à la réunion ou au conseil convoqué aux fins du scrutin.

6. L'agent dûment autorisé doit avoir un cahier du scrutin dans lequel il inscrit le suffrage de chaque Indien présent à la réunion ou au conseil et ayant voté.

7. La cession doit être signée par un certain nombre d'Indiens et porter la signature de l'agent autorisé, agissant à titre de témoin. L'affidavit de mise à exécution de la cession doit être établi par l'agent dûment autorisé ainsi que par le chef de bande et un ou deux conseillers devant toute personne ayant pouvoir de recevoir des affidavits et ayant compétence à l'endroit où le serment est prêté.

8. L'agent qui préside à la cession doit déclarer le nombre de membres votants de la bande, inscrits sur la liste des votants, le nombre de membres présents à la réunion et le nombre de suffrages favorables et opposés à la cession[65].

64 SGAAI à Paul, 14 mars 1927 (Documents de la CRI, 271).
65 Instructions à l'intention des agents des Indiens, D.C. Scott, 13 février 1925 (Documents de la CRI, 229).

Lorsque Paul reçoit le formulaire de cession n° 65 établi par l'administration centrale pour une cession de 81 acres, il modifie la superficie en inscrivant en surcharge 83 acres[66].

VOTE DE CESSION DE KETTLE POINT, 30 MARS 1927

Lors d'un conseil général qui a eu lieu le 30 mars 1927, Robert George et Sam Bressette proposent d'accepter l'offre de Crawford, à 85 $ l'acre. Seul le nom de Crawford est mentionné et il n'est nullement question des «primes» ou des «pots-de-vin» qui allaient par la suite faire tant d'éclat. La motion se lit simplement comme suit :

> [Traduction]
> Je propose... que la vente de la moitié nord du lot 8, rang A, et la totalité du lot 9, rang B, de Kettle Point à M. A. Mackenzie Crawford de Sarnia, en Ontario, d'une superficie de 83 acres, soit approuvée. Le prix sera de 85 $ l'acre, payés comptant, et 50 p. cent du produit de la vente sera réparti entre les membres de la bande[67].»

Le «cahier de scrutin» de l'agent, qui porte uniquement la date de «mars 1927», signale par un «X» 27 des 39 noms de la liste les personnes qui ont voté «en faveur». La colonne des suffrages «défavorables» est vierge, mais on trouve dans la colonne des «remarques» une note énigmatique : «P.-S. Ces membres de la liste étaient absents, à la réunion, et n'ont pas voté[68].» Paul signale que 27 membres ont voté en faveur de la cession sur un total de 44 membres de la bande ayant le droit de vote[69].

Le 30 mars 1927, le chef John Milliken, Robert George, Sam Bressette, John Elijah, Dan Bressette et James Henry, à titre de «chefs et conseillers des... Chippewas du Chenail Écarté et de Saint-Clair», cèdent donc 83 acres de terres à Kettle Point «au nom de l'ensemble de la population de la bande assemblée en conseil» à la Couronne «en fiducie pour la vente de cette superficie au prix de quatre-vingt-cinq dollars l'acre, payés comptant, à la personne ou aux personnes, de même qu'aux conditions, que le gouvernement... jugera convenir le mieux à notre bien-être et à celui de notre peu-

66 Cession du lot 9, concession B, et d'une partie du lot 8, concession A, réserve de Kettle Point, 30 mars 1927, formulaire n° 65 (Documents de la CRI, 280-282).

67 Procès-verbal, 30 mars 1927, conseil général, William George, secrétaire (Documents de la CRI, 277) et copie du procès-verbal, 30 mars 1927, conseil général, Thomas Paul, agent (Documents de la CRI, 278).

68 «Poll Book, Re: McKenzie (sic) Crawford's Application to Surrender (sic) N 1/2 Lot 8, Rge «A» & all of Lot 9, Rge «B», Kettle Pt., March 1927», AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 285-287).

69 «Copy of Poll Book, Kettle Point Surrender, Re: McKenzie (sic) Crawford», 30 mars 1927 (Documents de la CRI, 288).

ple»[70]. Les affidavits de Thomas Paul et des chefs et conseillers confirmant l'assentiment en bonne et due forme à la cession ont été signés, de façon irrégulière, devant Thomas Paul lui-même à Kettle Point le 30 mars 1927. Selon les affidavits :

> [Traduction]
> la cession a été sanctionnée par une majorité des... membres de sexe masculin... d'au moins vingt et un an ayant le droit de vote, qui étaient tous présents à la réunion ou au conseil...

et

> parmi les personnes présentes ou ayant voté au conseil ou à la réunion, il n'y avait aucun Indien qui n'était pas résident habituel de la réserve de ladite bande d'Indiens et qui n'avait pas d'intérêt dans les terrains mentionnés dans ladite aliénation ou cession[71].

Au moyen du décret 842 du Conseil privé, en date du 11 mai 1927, le Canada accepte cette cession pour la vente de 83 (et non 81) acres dans la réserve indienne n° 44 de Kettle Point par la «bande des Chippewas du Chenail Écarté et de Saint-Clair». La cession est réputée «dûment autorisée, exécutée et légalisée en la manière requise par l'article 49 de la Loi sur les Indiens[72]». Cette acceptation se fait en dépit de plusieurs irrégularités évidentes : le nom anachronique de la bande figurant dans les documents de cession, le petit écart dans la superficie et le fait que Paul a signé son propre affidavit.

Irrégularités et contestation du vote, 1927

D'autres irrégularités, qui ne sautent pas aux yeux dans les documents de cession, apparaîtront plus tard. D'une part, ce ne sont pas tous les électeurs ayant voté en faveur qui sont présents à la réunion. D'autre part, Crawford s'y trouve et intervient directement pour obtenir la cession. En outre, il verse ou est censé verser des «primes» à chaque membre, en plus des 85 $ l'acre. Prévoyant des ennuis, Crawford assure Goodison que tous les membres ayant

70 Cession du lot 9, concession B, et d'une partie du lot 8, concession A, réserve de Kettle Point, 30 mars 1927, formulaire n° 65 (Documents de la CRI, 280-282).

71 Cession du lot 9, concession B, et d'une partie du lot 8, concession A, réserve de Kettle Point, 30 mars 1927, formulaire n° 66 (Documents de la CRI, 283).

72 Décret du conseil, C.P. 842, 11 mai 1927 (Documents de la CRI, 284).

le droit de vote recevront un montant supplémentaire. Le 1er avril 1927, il écrit ce qui suit :

> [Traduction]
> J'ai oublié de vous dire, je pense, que tous les Indiens de la bande, de plus de vingt et un an, qui ont le droit de vote recevront leur prime de la même manière que les membres qui ont voté.
> Nous avons essayé ce jour-là d'acheter les terrains à 100 $ l'acre, mais ils ont tous répondu qu'ils voulaient avoir de l'argent immédiatement. Nous avons donc convenu de les payer 85 $ l'acre, plus 15 $. Il n'y avait aucune menée obscure et tout a été discuté à la réunion.
> Un des documents de cession avait été omis et j'ai dû retourner le lendemain pour le faire signer par le chef et les conseillers. J'ai dû me rendre à leurs maisons et j'ai pu me rendre compte qu'ils avaient besoin d'un peu d'argent[73].

Le jour même où Crawford écrit à Goodison, le 1er avril 1927, Paul envoie deux lettres différentes à l'administration centrale. La première porte sur «les primes» et donne à penser que Paul n'a pas eu la main haute sur les conditions du scrutin :

> [Traduction]
> M. Crawford convient de payer aux Indiens qui ont le droit de vote, que leur suffrage soit favorable ou opposé à la cession, une prime de 15 $ chacun, c'est-à-dire que les 44 membres votants recevront une prime en argent de 15 $, une fois qu'il aura reçu le titre de cession du Ministère. Je dois ajouter que je me suis prononcé contre cette procédure, même si Crawford et les Indiens, tout particulièrement, semblaient déterminés à ce que les choses se passent de cette façon.
> C'est peut-être le besoin immédiat d'argent qui a provoqué cette action.
> Dans l'espoir que cet état de faits ne suffira pas à créer une irrégularité propre à annuler la réunion et la vente des terrains à M. Crawford[74] (...)

L'autre lettre que Paul écrit à l'administration centrale le 1er avril 1927 ne mentionne pas les «primes». En outre, Paul déforme le nombre d'électeurs présents à la réunion du 30 mars 1927 :

> [Traduction]
> Il y avait 27 membres de présents à la réunion qui avaient le droit de voter sur cette question et tous ont voté en faveur de la cession, au prix de 85 $ l'acre, payés comptant, après approbation par le Ministère. Le nombre total de membres votants de la

73 Crawford à Goodison, 1er avril 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 289-290).
74 Paul à Scott, 1er avril 1927 (Documents de la CRI, 292).

> bande, qui est de 44, et le nombre de membres ayant voté pour la cession, soit 27, donnent une majorité en faveur de la cession et il est entendu que lorsque le prix d'achat aura été payé intégralement au Ministère, 50 p. cent du montant sera réparti entre les membres de la bande. J'ajoute, comme je l'ai déjà signalé dans des lettres précédentes, que les terrains visés par la cession sont constitués de sable mouvant, qui n'ont pas de valeur à des fins agricoles[75].

Il semble que le dénommé Maurice George n'était pas présent au conseil général même s'il est compté, dans le cahier de scrutin de l'agent, parmi les personnes ayant voté en faveur de la cession.

L'affidavit de Maurice George précise que celui-ci avait l'intention de voter contre la vente même s'il savait que les personnes recevraient 10 $ en échange d'un suffrage favorable. Il n'a pu se rendre à la réunion car il est tombé en panne de voiture près de Forest, en Ontario, à six milles au sud de la réserve. Vers 17 h 30, le jour du scrutin, George a été «accosté» dans la rue de Forest par l'agent Paul et l'acheteur potentiel Crawford qui lui ont demandé de quelle manière il voulait voter. À la demande de George, Paul lui a montré la liste des votants indiquant que 26 membres avaient voté en faveur de la vente, dont Caleb Shawkeence. George a été «convaincu de voter en faveur de la vente parce qu'il espérait toucher le montant attendu... et parce qu'il avait vu le nom de M. Caleb Shawkeence sur la liste des personnes ayant voté en faveur de la vente». Lorsque George a informé l'agent qu'il souhaitait voter en faveur de la vente, Crawford lui a remis 5 $ – et non 10 $ ni 15 $ – pour son vote[76].

Le chef, John Milliken et Crawford tenaient énormément à ce que le vote ait lieu sans retard[77]. Deux mois avant le scrutin, Cornelius Shawanoo, un ancien chef de la bande, avait écrit à l'administration centrale pour protester contre l'assemblée générale imminente convoquée par l'agent Paul. De l'avis de Shawanoo, «les Métis et les Potawatomis américains» ne devaient pas être autorisés à voter pour la vente ou pour le bail à moins que «les membres d'origine» décident de tenir un conseil général[78]. L'agent Paul jugeait qu'il ne convenait pas de tenir compte d'une missive comme celle de Shawanoo parce qu'«il serait impossible d'enlever [aux «Métis et aux Potawatomis américains»] leur qualité de membres»[79]

75 Paul à Scott, 1er avril 1927 (Documents de la CRI, 291).
76 Affidavit de Maurice George, 14 avril 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2, (Documents de la CRI, 304-306).
77 Paul à McLean, 2 février 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 258); J. Milliken à Affaires indiennes, 11 février 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 260).
78 C. Shawanoo à Affaires indiennes, 26 janvier 1927 (Documents de la CRI, 255-257).
79 Paul à McLean, 9 février 1927 (Documents de la CRI, 259).

Juste avant la tenue du scrutin, Shawanoo se plaint à l'administration centrale des paroles que Paul aurait prononcées devant un des Indiens : «Si les Indiens refusent de vendre les terrains, le Ministère les vendra de toute façon et la promesse de l'acheteur de payer 10 $ à tous ceux qui se rendront à la réunion le 30 pour voter en faveur de la vente...» Sachant que les «membres d'origine» sont minoritaires, Shawanoo en conclut «qu'il est absolument inutile que nous essayions de bloquer la vente des terrains». Il implore alors le Ministère d'annuler le conseil général prévu pour le 30 mars 1927 et «convoqué par notre agent des Indiens sans que le Conseil ait adopté une résolution à ce sujet et sans le consentement des membres d'origine»[80]. Enfin, il demande des éclaircissements sur le statut des personnes dont les ancêtres n'étaient pas partie au traité ayant servi à la création des réserves de la bande :

> [Traduction]
> Qui sont les membres d'origine de la réserve indienne? Est-ce que ce sont les descendants des premiers Indiens qui se sont installés sur ces terres et qui les ont améliorées avant même que la réserve ait été créée ou est-ce que ce sont les personnes qui sont venues par la suite à titre de visiteurs, il y a de 50 à 70 ans? Nous voulons des précisions à ce sujet[81].

Caldwell transmet la lettre de Shawanoo à l'agent Paul le 29 mars 1927 et lui ordonne de faire connaître son point de vue à l'administration centrale[82].

Après le vote du 30 mars 1927, le groupe de Shawanoo demande que la vente soit suspendue.

> [Traduction]
> Nous apprécierions que le Ministère nous fasse savoir s'il sera nécessaire que nous prenions des recours judiciaires pour suspendre la vente... ou si le Ministère jouit de pouvoirs exclusifs en la matière et peut ordonner une enquête sur présentation de motifs suffisants[83].

80 Shawanoo à Affaires indiennes, 21 mars 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 272-275).
81 Shawanoo à Affaires indiennes, 21 mars 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 272-275).
82 Caldwell à Paul, 29 mars 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 [?] (Documents de la CRI, 276).
83 McEvoy & Henderson, avocats, London (Ont.), au surintendant général des Affaires indiennes, 4 avril 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29020-2 (Documents de la CRI, 293).

L'avocat du groupe demandait une enquête sur les allégations de corruption et de fraude, s'appuyant sur l'affidavit de Maurice George[84] et sur d'autres exemples de corruption :

> [Traduction]
> Ce M. Crawford a payé à tous les Indiens ayant le droit de vote, avant le conseil général, la somme de 5 $ dans le but de les inciter à voter en faveur de la vente. Il leur a promis la somme additionnelle de 10 $ s'ils votaient en faveur de la vente et ce montant a été versé aux personnes qui ont voté pour la vente mais non à celles qui ont voté contre. À un moment donné, au cours du conseil général lui-même, M. Crawford a remis à M. Caleb Shawkeence un billet de 5 $ pour vaincre sa résistance et le montant en question l'a effectivement décidé à voter en faveur de la vente. Un autre jeune homme, M. Wilfred Shawkeence, a reçu de M. Crawford une offre de 5 $, avant la réunion, comme prime d'encouragement à voter en faveur de la vente. Il a refusé l'argent et n'a pas voté en faveur de la vente, de sorte qu'il n'a reçu aucun montant après la vente[85].

L'avocat affirme qu'il y a eu «un usage inconsidéré du pouvoir de négociation équivalant en droit à un abus d'influence», ce qui devrait suffire à rendre la transaction «juridiquement non valide» étant donné la position relative «d'un agent des terres blanc qui négocie avec des Indiens»[86].

Shawanoo mentionne également les circonstances du vote de Maurice George. Il se plaint en outre des versements supplémentaires, qui ont eu comme conséquence immédiate une «beuverie» qui a abouti à l'ivresse, à une bataille au sujet du vote, à des arrestations et à au moins une condamnation à l'amende. «Nous (les Shawnis) ne comprenons que dix membres, écrit-il, et il y a à peu près cinq ou six autres personnes de notre côté qui savent que nous avons perdu nos droits après l'arrivée du chef et des conseillers (métis), mieux connus sous le nom de Potawatomis». Incapable d'obtenir une réponse à ses lettres, Shawanoo réitère alors la demande de son avocat pour obtenir la liste des personnes qui ont voté[87].

Le Ministère ne juge pas que les conditions du vote justifient l'annulation de la cession du 30 mars 1927. Le 26 avril 1927, J.D. McLean, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, par intérim, déclare à l'avocat que le

84 Scott à McEvoy & Henderson, 7 avril 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29020-2 (Documents de la CRI, 294).
85 McEvoy & Henderson au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 13 avril 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 301-303).
86 McEvoy & Henderson au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 13 avril 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 301-303).
87 C. Shawanoo à Affaires indiennes, 11 avril 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 295-300).

Ministère a «examiné toute l'affaire avec soin» et en conclut que «la cession a été réalisée en bonne et due forme». Les versements en espèces «ont été accordés à la demande expresse des Indiens eux-mêmes et n'ont aucun lien direct avec la décision touchant la cession»[88].

Lorsque cette réponse est faite, Goodison est convaincu par Caldwell que l'exécution de la vente était bien avancée[89]. Or, les contestataires veulent une décision judiciaire[90]. Leur avocat rencontre le surintendant général adjoint, D.C. Scott, le 7 mai 1927 pour «exiger une enquête publique»[91]. À l'occasion de la séance publique qui donne suite à cette demande, l'avocat présente un affidavit d'Isaac Shawnoo, où il est affirmé que les versements en argent ont déterminé l'issue du vote :

> [Traduction]
> On m'a fait savoir environ deux semaines avant... le 30 mars 1927 que je recevrais la somme de dix dollars à la réunion si je votais en faveur de la cession... et que je ne toucherais pas l'argent si je votais contre la cession... les quatre Indiens mentionnés ci-après, entre autres, n'auraient pas voté en faveur de la vente si on ne leur avait pas promis cette somme de cinq dollars : Maurice George, John Elijah, Caleb Shawkeence et Wellington Elijah... Sans ces quatre suffrages, il n'y aurait pas eu une majorité suffisante en faveur de la cession[92].

Affirmant que les preuves «témoignent indubitablement d'une fraude "prima facie" qui rend la transaction non valide», l'avocat précise «qu'il s'agit d'une question de droit, qui ne peut être tranchée que par une autorité judiciaire compétente»[93].

Il n'y a jamais eu d'action en justice ni d'enquête officielle avant la présente enquête de la Commission.

Témoignages exprimés lors d'une séance publique en 1995

Dans le cadre de ses travaux d'enquête sur le rejet d'une revendication particulière par les Affaires indiennes, la Commission a pour principe de tenir au moins une séance d'information au sein de la collectivité, quand c'est possible. Le but est d'encourager les membres de la Première Nation à faire con-

88 McLean à McEvoy & Henderson, 26 avril 1927 (Documents de la CRI, 308).
89 Caldwell, Terres et forêts, Affaires indiennes, à Goodison, député, 27 avril 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 309).
90 J.R. Stirrett, McEvoy & Henderson, à J.D. McLean, 30 avril 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 314).
91 J.R. Stirrett à Scott, 7 mai 1927 (Documents de la CRI, 318).
92 Affidavit, Isaac Shawnoo, 7 mai 1927 (Documents de la CRI, 317).
93 J.R. Stirrett à Scott, 7 mai 1927 (Documents de la CRI, 318).

naître leurs souvenirs et impressions directement à la Commission et de les inciter à le faire. La séance publique sur la revendication relative à la cession de Kettle Point a eu lieu dans la réserve de Kettle Point le 8 mars 1995. À cette occasion, comme le scrutin de cession remontait à soixante-huit ans, aucun des votants de l'époque n'était présent pour rappeler les événements. Les membres de la Première Nation des Chippewas de Kettle et Stony Point qui ont pris la parole l'ont fait spontanément pour décrire ce qu'ils avaient observé et entendu dire.

Rachel (née Henry) Shawkence, épouse de Baxter Shawkence, est née à Stony Point le 19 avril 1909. Elle avait près de dix-huit ans et tenait maison pour le chef Sam Bressette et son épouse (sa tante Jessie) lorsque le vote a eu lieu. Bien qu'elle n'ait jamais abordé la question du vote avec le chef, Rachel a pu décrire certains aspects de la vie dans la réserve et présenter des commentaires sur le vote[94].

Rachel Shawkence rappelle que le lac Huron était «comme un lion», imprévisible et doté d'un grand pouvoir de destruction. Lorsqu'une tempête a causé le naufrage de cinq bateaux durant l'hiver de 1913, son frère, James Henry, a recueilli les dépouilles sur le rivage et les a transportées à Forest. «Personne ne peut revendiquer le bord de l'eau, affirme-t-elle, car il appartient au lac.» Elle ajoute qu'en 1927, on parlait des langues indiennes dans la réserve, surtout la langue saulteuse [chippewa]et le potawatomi, et non l'anglais. Les femmes de Kettle Point et de Stony Point travaillaient dur à cette époque. Elles vendaient des paniers pour acheter de la nourriture tandis que leurs maris allaient à la chasse[95]. «Comme nous manquions d'argent, que nous ne recevions aucune allocation du gouvernement», le chef a décidé de vendre les terrains, affirme Rachel Shawkence :

> [Traduction]
> (...) le chef Sam Bressette a dit que nous allions vendre cette parcelle de terrain pour obtenir de l'argent, pour que nous ayons tous un peu d'argent. Ils ont ensuite procédé à un vote pour voir combien d'entre eux voulaient vendre la terre. Comme ils manquaient de votes, ils ont décidé d'acheter des suffrages. Ils étaient prêts à payer cinq dollars immédiatement et, après la vente des terrains, ils verseraient les autres dix dollars, parce que certaines personnes ne voulaient pas vendre la terre. Ces personnes ne voulaient pas diviser la terre parce que c'est une réserve et qu'on ne peut vendre des terres de réserve. C'est une terre très spéciale, elle est sacrée[96].

94 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p. 18 à 22 (Rachel Shawkence).
95 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p. 19 et 20 (Rachel Shawkence).
96 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p. 20 et 22 (Rachel Shawkence).

Les personnes qui s'opposaient à la vente des terres, telles que les Shawkence et les Greenbird, y étaient attachées parce que c'était un endroit magnifique où passer l'été. Rachel Shawkence pense que les cinq dollars constituaient un paiement en échange du vote d'un membre de la bande. Elle mentionne que son père, puisatier du nom de Gifford Henry, qui avait déménagé de Stony Point à Kettle Point en 1926 n'était pas membre de la bande au moment du scrutin :

> [Traduction]
> Il était censé y être, mais le Conseil a fait venir d'autres personnes étrangères, qui ont voté contre mon père. Mais la mère de mon père était membre de longue date à Kettle Point et Stony Point. Son nom était Elizabeth George[97].

Rachel Shawkence ne se rappelle pas si les gens ont effectivement reçu leurs dix dollars après le vote, «mais je sais qu'ils étaient tous bien habillés et qu'ils portaient de nouveaux manteaux». Rachel Shawkence explique le résultat du vote par les actions du chef. Il y avait une opposition organisée à la vente des terres, mais «le chef a acheté les votants mais je ne sais qui ils sont»[98].

Angeline Shawkence n'avait que trois ans en 1927. Elle était la fille d'Edgar Shahnoo et la petite-fille de Cornelius Shahnoo [Shawanoo]. Lorsqu'on lui a demandé si elle pensait que l'argent avait influencé le vote, voici ce qu'elle a répondu :

> [Traduction]
> Ils n'arrêtaient pas d'en parler. Ils en riaient tout bas car ils disaient que certains d'entre eux s'étaient laissés appâter. Ils n'ont pas pensé plus loin et se sont laissés manipuler pour cinq dollars. Pourtant, ils n'auraient pas dû le faire. Nos agents des Indiens n'étaient pas des hommes très sympathiques. Ils se fichaient pas mal de nous et ne faisaient qu'à leur tête. Ils ne nous écoutaient pas[99].

On a raconté à Angeline Shawkence que les personnes qui n'étaient pas d'accord avec la vente des terres n'avaient pas assisté à la réunion de vote sur la cession. Sa tante Laura lui a raconté que son grand-père Cornelius était si triste «lorsque le terrain du bord de l'eau a été pris et vendu qu'il n'arrêtait pas de faire les cent pas en pleurant». Sa tante Laura était très

97 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p. 26, 22, 25 (Rachel Shawkence).
98 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p. 27 et 28 (Rachel Shawkence).
99 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p. 27 et 83 (Angeline Shawkence).

fâchée au sujet du vote et disait que tout ce qu'elle avait reçu, c'est cinq dollars pour s'acheter un balai[100].

En 1927, un montant de 5 $ équivalait au double des allocations d'aide mensuelles. Charles Shawkence, ancien chef et fils de Rachel, donne des précisions sur ce que représentaient 5 $ ou 10 $:

> [Traduction]
> Il n'y avait pas de système d'aide sociale comme aujourd'hui. Les allocations étaient appelées dons de charité... On nous donnait deux dollars et demi par mois. C'était le montant des allocations de charité, non pas d'aide sociale, mais de charité. C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre l'offre de cinq dollars pour le vote. L'argent que ces agents immobiliers ou autres personnes ont donné aux Indiens pour obtenir leur vote représentait deux mois d'allocations. Lorsqu'on ajoute les dix dollars versés après le vote, c'est l'équivalent de six mois d'aide sociale aujourd'hui. Essayez de vous imaginer. Si vous étiez à leur place, sans le sou, cela représente beaucoup d'argent. On comprend qu'ils se soient laissés séduire[101] (...)

Deux ou trois années avant le vote de 1927, l'oncle de Charles, Wilfred, alors adolescent, chassait le rat musqué avec son père, Wesley, dans le marais qui se trouve au sud des terres cédées. Wilfred et Wesley ont alors surpris une conversation entre l'agent des Indiens et M. Crawford qui, selon Wilfred et Charles, complotaient pour acquérir les terres :

> [Traduction]
> Sur le sentier, l'agent immobilier, ce M. Crawford, et l'agent des Indiens, dont le nom était Thomas Pull, si je me souviens bien, étaient en train de discuter. Ils ne nous ont pas vu assis dans les buissons, mais ils disaient : «Ils nous faut prendre ces terres aux Indiens»[102].

Pendant toute la durée de l'enquête de la Commission, aucun témoignage n'a permis de déduire que les membres de la bande vivaient autrement que dans la plus grande pauvreté. Les personnes qui ont pris la parole lors de la séance communautaire ont décrit de diverses façons les «temps difficiles» de l'époque dans la réserve[103]. Earl Bressette, né en novembre 1923, se rappelle les durs moments de son enfance :

100 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p. 28, 29, 33 (Angeline Shawkence).
101 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p. 45 et 46 (Charles Shawkence).
102 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p. 51 et 52 (Charles Shawkence).
103 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p. 42 (Charles Shawkence).

[Traduction]
Nous n'avions jamais de chaussures à porter et nous n'avions pas de couvertures à mettre sur notre lit – les temps étaient difficiles, très difficiles. Très souvent, nous n'avions même pas de quoi manger. Je me rappelle, quand j'étais petit, que mon père prenait sa canne à pêche et qu'il s'en allait pêcher pour essayer d'attraper un poisson pour déjeuner. C'est ce que nous avions pour déjeuner, du poisson. Vient alors l'heure du dîner et, comme il n'a pas d'emploi, c'est le même plat qui revient sur la table, du poisson. Et cela a duré tout le printemps parce qu'il était impossible de trouver un emploi, parce que les emplois étaient aussi rares que les dents d'une poule. Mais nous avons réussi à survivre.

Je me rappelle une autre fois que nous n'avions pas de nourriture à mettre sur la table tandis que mon père n'avait qu'une seule cartouche. Ce n'était pas facile. Les cartouches ne coûtaient pas cher mais on n'avait pas d'argent pour en acheter tellement les temps étaient durs. Nous vivions dans la misère. Alors, il est sorti et il a tué un lapin. C'était l'hiver. Mais je n'ai pas fini de parler de l'été, au moment où les temps étaient plus prospères.

Mon père était guide, guide de pêche, et il emmenait des gens sur les lieux de pêche. Le peu d'argent qu'il gagnait pendant l'été devait nous faire vivre pendant tout l'hiver mais on n'avait pas grand chose. Nous n'avions pas de couvre-chaussures à porter. C'est à peine si nous avions de quoi nous habiller, mais aucune couverture à mettre sur nos lits. Le plus drôle, c'est que nous prenions tous les manteaux, les gilets et tout ce que nous pouvions trouver comme couvertures. Il y avait un gros tapis carré sur le plancher. Lorsqu'il faisait trop froid, nous prenions ce tapis et l'utilisions pour nous couvrir. Tous les manteaux et tout le reste nous servaient de couvertures. C'est la vie que nous avions lorsque nous étions enfants[104].

Bonnie Bressette, fille de Bruce et de Hilda George, vivait avec son grand-père, Maurice George, dans son enfance. Elle dit que c'est lui qui s'est fait «accoster» à Forest et qui a accepté de l'argent pour voter en faveur de la cession. D'après ce qu'elle a appris, son grand-père a été abordé en même temps que Caleb Shawkence[105]. Sur la plage, le père de Bonnie lui racontait souvent comment la terre avait été perdue et pourquoi il pensait que les chalets n'avaient pas leur place ici. Bonnie se rappelle que son père parlait de cette première réunion où les gens avaient dit «non». Puis, «on les a payés pour voter». Il lui avait dit : «Ils ont payé les gens pour voter à une époque où on avait réellement besoin d'argent : ils étaient sans le sou, ils avaient faim, ils vivaient dans la misère[106].»

Le chef Thomas Bressette a déclaré à la CRI qu'il avait entendu un aîné raconter qu'il avait vu un individu se promener dans le village le

104 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p.99 et 100 (Earl Bressette).
105 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p. 127 (Bonnie Bressette).
106 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p. 131 (Bonnie Bressette).

30 mars 1927 à la recherche des votants, à qui il disait : «Voici cinq dollars pour voter[107].» Ce que l'aîné essayait de dire, c'est que «quelqu'un achetait des votes, quelqu'un qui n'était pas à sa place à la réunion, quelqu'un qui n'aurait pas dû être présent à une assemblée générale du Conseil de bande». Le chef Bressette précise que cette personne était «un agent immobilier» du nom de Crawford dont «la correspondance subséquente prouve qu'il voulait acheter la terre à la bande»[108].

Charles Shawkence désigne lui aussi Crawford comme un agent immobilier. Il trouve important d'attirer l'attention sur la lettre du 1er avril 1927 de Crawford à Goodison, celle où Crawford non seulement assure à Goodison que *tous* les membres de la bande «toucheront la prime de la même manière que ceux qui ont voté» et où Crawford explique qu'il s'est rendu à la maison du chef et des conseillers le lendemain pour leur faire signer un document de cession[109]. Lors de la séance communautaire du 8 mars 1995, M. Shawkence est rempli d'indignation :

> [Traduction]
> Qu'est-ce qui autorisait un agent d'immeubles à intervenir auprès d'un député? Il n'en avait nullement le droit. C'est l'agent des Indiens qui aurait dû présenter le document de cession au chef. Ce Crawford n'a pas respecté les règles de procédure en agissant de cette façon. C'est ce document que l'agent des Indiens, ou plutôt l'acheteur, Crawford, a écrit à M. Goodison, député. Il n'avait pas le droit de le faire, pas du tout. Il faut bien voir, je pense, la réalité[110] (...)

ÉVÉNEMENTS POSTÉRIEURS AU VOTE

Les Affaires indiennes ignorent les contestations, 1927-1929

Les Affaires indiennes ne tenaient aucunement à ce qu'une opposition à la cession de Kettle Point remette en question la vente des terres[111]. Après l'acceptation de l'offre par le Conseil privé le 11 mai 1927[112], J.D. McLean, agissant au nom du surintendant général adjoint, écrit un long mémoire au ministre, Charles Stewart, dans le but de dissiper toute idée d'assimilation des paiements en argent à des pots-de-vin :

107 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p. 120 (Chef Thomas Bressette).
108 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p. 122 et 124 (Chef Thomas Bressette).
109 Crawford à Goodison, 1er avril 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 289-200).
110 Transcription, CRI, 8 mars 1995, p. 67 (Charles Shawkence).
111 McLean à Paul, 12 mai 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 321).
112 Décret du Conseil 842, 11 mai 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2, (Documents de la CRI, 319).

[Traduction]

M. Goodison [le député local], qui s'intéresse à la question au nom de M. Crawford, s'est entretenu à plusieurs reprises avec M. Caldwell, de notre Direction des terres, à ce sujet... et il confirme les déclaration faites depuis par M. Crawford et notre agent local, M. Paul. L'offre initiale qu'a présentée M. Crawford était de 85 $ l'acre, payables comptant, pour une parcelle de 83 acres... Dans les discussions préliminaires entre M. Crawford et les membres de la bande, avant l'assemblée tenue pour étudier la cession, on lui a demandé de payer une prime additionnelle en espèces de 15 $ à chaque membre votant de la bande, que celui-ci soit pour ou contre la vente.

M. Crawford a convenu de payer ce montant plutôt que de s'exposer à des retards et il a alors proposé que le montant indiqué dans l'acte de cession soit de 100 $ l'acre, mais les Indiens ont refusé que la transaction se fasse de cette façon, soutenant qu'ils avaient besoin de l'argent supplémentaire pour leurs propres besoins personnels (...)

[Crawford] a accepté de verser le montant [15 $] à la demande expresse des Indiens eux-mêmes et à la condition que tous les membres votants de la bande touchent le supplément, qu'ils soient en faveur ou non de la vente. Les Indiens ont exigé ce paiement de M. Crawford, en faisant clairement savoir, semble-t-il, qu'ils refuseraient autrement la cession.

Le paiement d'une prime en espèces aux membres d'une bande à l'occasion d'une cession est d'usage courant au Ministère et il est très rare que nous puissions obtenir la cession de terres indiennes aux fins d'une vente sans d'abord distribuer des montants considérables en espèces. Or, cette pratique n'a jamais été considérée jusqu'à présent comme une forme de pot-de-vin ou d'incitation particulière.

La cession accordée récemment par une majorité de membres votants de la bande de Kettle Point a été approuvée par un décret de son Excellence le gouverneur général en conseil en date du 11 courant et je ne vois nul motif empêchant l'exécution de la vente à M. Crawford (...)

M. Stirrett... s'est rendu à votre bureau... et a présenté l'affidavit d'un jeune membre de la bande... Je ne crois pas que cet affidavit soit vrai. Quoi qu'il en soit, un motif ultérieur se cache derrière l'opposition. Ce jeune homme fait partie d'un petit groupe de deux ou trois membres du parti d'opposition, qui a récemment demandé au Ministère d'être inscrit pour les lots touchés par la présente transaction. Le terrain dont M. Crawford fait l'acquisition n'a absolument aucune utilité agricole, car il est fait de sable mouvant, et il est évident que ces jeunes gens ne souhaitent prendre possession de ces lots que pour être en mesure de les revendre aux mêmes fins que prévoit M. Crawford. Même s'il n'avait pas reçu la demande d'achat de M. Crawford, le Ministère aurait sûrement refusé la demande de ce groupe. Le terrain revêt une valeur exceptionnelle pour la bande et tout profit qui pourrait en découler doit bénéficier à la bande en général, et non à des membres individuels[113].

113 McLean, surintendant général adjoint intérimaire, au surintendant général, 19 mai 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 322-324).

À titre d'information au ministre, McLean ajoute : «Nous considérons que la transaction se fait en toute bonne foi à tous les égards et que celle-ci satisfait à toutes les dispositions de la Loi sur les Indiens portant sur la cession et la vente de terres indiennes.» Le 19 mai 1927, McLean recommande de «parachever le transfert» de ce terrain de valeur à M. Crawford[114].

Le mémoire de McLean a été transmis à Goodison par le ministre Stewart, qui y ajoutait une note «personnelle» disant :

> [Traduction]
> Le transfert sera exécuté. Je pense, toutefois, qu'il serait bon que vous rappeliez clairement à M. Crawford qu'il doit voir à ce que les membres de la bande reçoivent les 15 $ chacun qu'il leur a promis, en plus des 85 $ l'acre[115].

Le ministre des Affaires indiennes indique de cette façon à Goodison comment Crawford devrait dissiper l'impression que les votes ont pu avoir été achetés. Dans des notes marginales ajoutées par le ministre, on peut lire ce qui suit : «M. Stewart a demandé à M. Caldwell par téléphone d'exécuter le transfert» et «7 055 $»[116]. En conséquence, on demande à Paul de «faire parvenir le prix d'achat au Ministère le plus rapidement possible»[117].

Les «membres d'origine» ou les «Indiens assujettis au traité» de la bande contestent la vente imminente pendant deux ans. Ils font valoir que la majorité des membres votants n'ont pas été autorisés à voter du fait qu'ils n'étaient pas les descendants des signataires du traité de 1897. Quelque dix-sept lettres de Cornelius Shawanoo, Mme Elijah Ashquabe (née Lucy Ann Pewaush), Beattie Greenbird, Steven Shawkence, Mme Sophia Shaw[a]noo (veuve d'Amos Shawanoo et mère d'Elliott Shawanoo) et Mme B. Greenbird, qui s'opposaient à la cession, ont été mises de côté ou ignorées par les Affaires indiennes[118].

114 McLean, surintendant général adjoint intérimaire, au surintendant général, 19 mai 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 322-324).

115 Ministre de l'Intérieur à Goodison, député, 27 mai 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 325).

116 Ministre de l'Intérieur à Goodison, député, 27 mai 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 325).

117 J. C. Caldwell à l'agent Paul, 4 juin 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 327).

118 Ashquabe à Charles Stewart, ministre, 14 juin 1927 (Documents de la CRI, 328-331); Ashquabe à Charles Stewart, ministre, 15 juin 1927, AN, RG-10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 332-333); McLean à Ashquabe, 23 juin 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 334); Ashquabe à Charles Stewart, ministre, 29 juin 1927 (Documents de la CRI, 335-338); McLean à Ashquabe, 2 novembre 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 353); Ashquabe à Affaires indiennes, 29 octobre 1927 (Documents de la CRI, 349-351); Chadwick à Affaires indiennes, 16 février 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 507); Cornelius Shawanoo à A.C. Chadwick, Défense nationale, 11 février 1928 (Documents de la CRI, 356-364); Ashquabe au caporal Corless, GRC, Sarnia, 20 juillet 1929 (Documents de la CRI, 584-587); Ashquabe à Affaires indiennes, 3 avril 1929 (Documents

Il est difficile de dire d'après les documents dont nous disposons dans quelle mesure les neuf hommes non votants – Elijah Ashquabe, Elliott Shawanoo, Peter Cloud, Sutton Shawkence, Telford Bressette, Frank George, David Shawnoo, Wesley Shawkence et Elijah Southwind – ont appuyé cette contestation prolongée après le vote[119]. En 1923, toutefois, Elliot Shaw[a]noo et David Shawnoo ont signé une lettre déplorant les efforts des «Potawatomis et Métis» en vue de céder des terres à Kettle Point[120].

Crawford ne paie pas, 1927-1928

Crawford ne possédait pas les 7 055 $ pour l'achat des terres de Kettle Point cédées pour vente expressément à son intention[121]. En guise d'explication, il déclare que quelqu'un est revenu sur sa parole après avoir convenu, dans un accord, de lui prêter l'argent. Sept mois après le vote, alors que les Affaires indiennes le pressent de faire connaître ses intentions, Crawford demande un sursis mais reconnaît également que les terres devront peut-être être restituées à la bande[122]. Le 18 novembre 1927, il écrit au sous-ministre et secrétaire, J.D. McLean, une lettre dont voici des extraits :

> [Traduction]
> Si je peux résister encore quelques mois, je suis sûr que je serai en mesure de payer. Dans le cas contraire, il faudra rendre les terres aux Indiens. Mais nous n'avons causé aux Indiens aucun préjudice car ils en ont tiré environ 700 $, et nous-mêmes avons dépensé environ le double de ce montant.

de la CRI, 517-522); Ashquabe à Affaires indiennes, 12 avril 1929 (Documents de la CRI, 524-526); Ashquabe à Affaires indiennes, 6 mai 1929 (Documents de la CRI, 534-536); Ashquabe à Affaires indiennes, 27 mai 1929 (Documents de la CRI, 556); Ashquabe au caporal Corless, 21 août 1929 (Documents de la CRI, 608-612); Ashquabe au caporal Corless, GRC, Sarnia, 20 juillet 1929 (Documents de la CRI, 584-587); Stephen Shawkence à Affaires indiennes, 29 juin 1928 (Documents de la CRI, 381-386); E.G. Moorhouse à Affaires indiennes, 26 décembre 1928, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 464); Cornelius Shawanoo au surintendant général des Affaires indiennes, vers le 16 janvier 1929 (Documents de la CRI, 488-497); Mme Shawnoo et Mme Greenbird, 29 décembre 1928, AN, RG 10, vol. 3213, dossier 530120 (Documents de la CRI, 465-475); J.D. McLean à Mme Sophia Shawanoo, 15 janvier 1929 (Documents de la CRI, 486); J.D. McLean à Mme Beattie Greenbird, 15 janvier 1929 (Documents de la CRI, 487); Cornelius Shawanoo à Charles Stewart, ministre de l'Intérieur, 4 janvier 1929 (Documents de la CRI, 476-483); J.D. McLean à Cornelius Shawanoo, 8 janvier 1929 (Documents de la CRI, 485); Beattie Greenbird à Affaires indiennes, 13 mai 1929 (Documents de la CRI, 542-550).

119 Cahier du scrutin, 30 mars 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-02 (Documents de la CRI, 285-287).

120 Caleb Shawkence *et al.* à Affaires indiennes, 13 octobre 1923, AN, RG 10, vol. 8016, dossier 471/32-8-44-11 (Documents de la CRI, 179-181).

121 J. D. McLean, sous-ministre et secrétaire, Affaires indiennes, Ottawa, à A. Mackenzie Crawford, Sarnia, 2 novembre 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 352).

122 A. M. Crawford à Affaires indiennes, 18 novembre 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 354-355).

> Je me rends compte que les Indiens n'ont pas cessé de vous ennuyer comme ils l'ont fait pour moi, et vous m'en voyez navré[123].

Sept mois encore s'écoulent sans que la dette soit payée. Crawford et Goodison semblent tous deux indifférents aux préoccupations de la bande. Crawford s'excuse auprès de McLean, mais Goodison juge nécessaire de présenter ses excuses directement à Caldwell :

> [Traduction]
> Je regrette infiniment que [la vente de Kettle Point] ne se soit pas terminée comme nous le souhaitions. Les Indiens y gagnent quelque chose, soit l'argent que M. Crawford a remis à chacun d'entre eux, et celui-ci a pour sa part déboursé bien plus de 1 000 $. Il a agi en toute bonne foi lorsqu'il a présenté sa demande, mais il n'a pas eu de chance avec la ferme qu'il a rachetée à ce moment-là et qui lui a pris tous ses fonds disponibles[124].

Quelles qu'aient été les attentes ou les intentions initiales, rien ne laissait présager à l'été de 1928 que Crawford serait en mesure d'exécuter la transaction.

Le Conseil de bande exige le paiement, août 1928

Les élections qui ont lieu au sein de la bande en juin 1928 portent Sam Bressette à la fonction de chef de même que Maurice George et John Elijah à celle de conseillers. Les deux premiers étaient déjà conseillers à l'époque du vote de cession[125]. En août 1928, le nouveau chef et le nouveau conseil écrivent directement à Crawford pour exiger un paiement immédiat. Comme une année et demie s'est écoulée depuis le vote, ils menacent d'annuler la cession de Kettle Point :

123 A. M. Crawford à Affaires indiennes, 18 novembre 1927, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 354-355).

124 Goodison à Caldwell, 18 juin 1928, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 375). Si seulement les 39 personnes figurant dans le cahier de scrutin du 30 mars 1927 ont reçu 15 $ de Crawford, Crawford n'aurait alors «déboursé» que 585 $. En payant 15 $ à chacun des 44 membres habilités à voter, le montant s'élèverait à 660 $, une somme qui n'a pas été remboursée le 7 janvier 1929 ou le 4 mai 1929 lorsque le paiement a été retourné à LeSueur et Dawson.

125 Paul à McLean, 22 juin 1928, AN, RG 10, vol. 7929, dossier 32-29 (Documents de la CRI, 379). Au scrutin pour la fonction de chef, Sam Bressette a obtenu 24 voix et Caleb Shawkeence, 13. Pour les deux conseillers, Maurice George a obtenu 24 voix, John Elijah, 21, Joseph Johnson, 16, et Alfred Greenbird, 13. Selon le cahier de scrutin de l'agent, il n'y avait qu'un Morris ou Maurice George en âge de voter dans la bande. «Cahier de scrutin», AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2, (Documents de la CRI, 285-287) et «Copie du cahier de scrutin», 30 mars 1927 (Documents de la CRI, 288).

[Traduction]
Vous êtes par la présente intimé de payer la parcelle de terrain que nous vous avons cédée le 30 mars 1926 [sic] dans les trente jours. Si vous n'êtes pas en mesure de verser les fonds à cette date, le contrat sera annulé. Nous attendons depuis longtemps et avec impatience la conclusion de cette affaire, et nous vous prions donc d'y donner suite dans les meilleurs délais[126].

Deux mois s'écoulent encore avant qu'on puisse retrouver une réponse documentée. Les stratégies déployées par les acheteurs pour régler le problème d'insuffisance de fonds de Crawford ajoutent à la confusion et aux retards, au point qu'il s'écoulera plus d'une autre année avant que le montant soit crédité à la Caisse de fiducie de la bande ou réparti entre les membres eux-mêmes. Au bout du compte, en effet, la réception de l'argent par la bande pour la vente des terres de Kettle Point devient conditionnelle à la réception par le Ministère des fonds pour la vente des terrains cédés à Stony Point.

La cession de Stony Point, octobre 1928

Tous les contretemps de Kettle Point n'empêchent pas Goodison de s'engager dans une autre cession semblable de terrains du bord de l'eau, à Stony Point, en 1928. Bien que les détails de la cession des terres de Stony Point du 12 octobre 1928 échappent à la portée de la présente enquête, les événements ne peuvent être passés sous silence. Pourquoi la réception des fonds par la bande pour la vente de Kettle Point est-elle si directement liée aux activités touchant la vente des terres de Stony Point? Est-ce que se sont uniquement des raisons de commodité administrative qui ont incité les Affaires indiennes à juger nécessaire de conclure les deux transactions simultanément? Quels que soient les motifs, les documents qui se rapportent à la vente de Kettle Point font souvent référence à l'achat de Stony Point par un dénommé W.J. Scott, directeur d'une société immobilière de Sarnia[127].

Les cessions et les ventes de Kettle Point et de Stony Point invitent à la comparaison. Pour préparer la cession de Stony Point, W.J. Scott fait des démarches auprès des Indiens directement avant le scrutin[128]. L'agent Paul appuie les offres de Crawford et de Scott, qui tous deux bénéficient de l'aide du député Goodison dans leurs négociations avec le Ministère. Le successeur

126 Chef Sam Bressette, Morris George et John Elijah à A.M. Crawford, 9 août 1928 (Documents de la CRI, 397).
127 W.J. Scott à Affaires indiennes, 7 juin 1928, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 369).
128 Goodison à Caldwell, 18 juin 1928, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 375).

de Goodison, comme député, Ross Gray, est celui qui envoie au Ministère l'argent nécessaire à l'achat du terrain de Kettle Point et de celui de Stony Point, en plus d'influencer le libellé des patentes délivrées à Crawford, puis à White et à Scott[129]. Goodison et Gray ont tous les deux entretenu une correspondance suivie avec Caldwell, directeur des Terres et des Forêts, mais ils ont écrit peu de lettres, voire aucune, au bureau du surintendant général adjoint.[130]

Comme dans le cas de la cession de Kettle Point, l'affidavit d'exécution n'est pas établi dans les règles par l'agent des Indiens pour la cession de Stony Point. La différence est que l'administration centrale renvoie à Paul les documents de cession de Stony Point «accompagnés de nouvelles copies de l'affidavit, que vous aurez l'obligeance de faire signer par le chef et les conseillers, puis de signer vous-mêmes, devant un juge de paix ou une autre personne autorisée à recevoir un affidavit»[131].

Paiement conditionnel et «rétrocession», octobre 1928

Le délai de trente jours de la bande est depuis longtemps échu lorsque, le 13 octobre 1928, soit le lendemain de la cession de Stony Point, la firme LeSueur, LeSueur & Dawson envoie un chèque de 7 055 $ à l'agent Paul pour les terres de Kettle Point. Les conditions attachées à l'encaissement du chèque témoignent clairement du projet de vendre ou de «rétrocéder» immédiatement les terres à un prix beaucoup plus élevé. L'expéditeur explique que le chèque deviendra payable seulement *après* qu'une subvention de la Couronne accordée à A. Mackenzie Crawford aura été directement versée au cabinet d'avocats :

> [Traduction]
> La raison de ces conditions est que cet argent représente une fraction du prix d'achat d'une partie des terres que doit acquérir M. Crawford dans un achat subséquent, de

129 Gray à Caldwell, 7 mai 1929 (Documents de la CRI, 538); Gray à Caldwell, 30 mai 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 560-561); Dawson à Gray, député, 5 juin 1929 (Documents de la CRI, 563); LeSueur, LeSueur & Dawson à Gray, député, 6 juin 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 565); Gray à Caldwell, 11 juillet 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2, et notes marginales (Documents de la CRI, 581); Gray à Caldwell, 23 juillet 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 588).

130 Sur la question des ventes de Kettle Point et Stony Point, Goodison et Gray ont tous les deux eu une douzaine d'échanges de correspondance avec Caldwel entre, respectivement, le 11 mars 1927 et le 23 juin 1928, et entre le 7 mai 1929 et le 9 septembre 1929.

131 J.D. McLean à Thomas Paul, 16 octobre 1928, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 426).

sorte que l'argent est versé sous réserve que l'acte de vente soit obtenu et enregistré pour que le titre des acheteurs puisse être exécuté[132].

Il manque donc à Crawford non seulement les fonds nécessaires à l'achat du terrain mais aussi, naturellement, la subvention de la Couronne. Par conséquent, «la conclusion de l'achat se trouve suspendue en attendant l'obtention de ce document»[133]. Grâce à la subvention de la Couronne, Crawford serait en mesure de trouver les 7 055 $, ou davantage.

Le montant exact de la revente des terres de Kettle Point par l'acheteur ou les acheteurs initiaux est consigné dans les actes de vente des terrains du lot 8 établis le 13 octobre 1928, le jour même où le chèque conditionnel a été envoyé à Paul. Les contrats de vente s'appliquent à huit terrains du lot 8 transférés par les copropriétaires A. Mackenzie Crawford et John A. White à huit personnes ou couples résidant aux États-Unis. Les documents que la Commission a reçus n'expliquent ni comment, ni quand ni pourquoi John White est devenu l'associé de Crawford mais, au minimum, White s'est engagé dans l'achat de Kettle Point dès le 13 octobre 1928. John A. White est à ce moment-là un des associés de la John Goodison Thresher Company, dirigée par Goodison, le député[134].

Le lot 8 comprend 44 acres, soit 53 p. cent des 81 acres cédées. Le prix d'achat du lot 8 s'éleve donc à environ 3 800 $ pour Crawford et White. Ensemble, les acheteurs américains doivent payer au total 13 200 $ pour l'achat des terrains, soit près de trois fois et demie le montant que devaient payer Crawford et White. Les contrats du 13 octobre 1928 précisent que les terrains achetés incluent «tous les droits riverains»[135]. Lorsqu'ils ont officiel-

132 LeSueur, LeSueur & Dawson à Thomas Paul, 13 octobre 1928, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 416).

133 LeSueur, LeSueur & Dawson à Thomas Paul, 13 octobre 1928, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 416).

134 F. p. Dawson à J. C. Caldwell, 30 janvier 1929 (Documents de la CRI, 498-499).

135 Contrats du 13 octobre 1928 avec : Harry p. Neal, marchant, et son épouse Goldie G., de Smith's Creek, Michigan, 2 450 $ pour la partie est de 490 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 425); Henry Neal, marchant, de Smith's Creek, Michigan, 2 450 $ pour la partie ouest de 490 pieds de la section est de 980 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 418); Charles F. Lambert, commis, et son épouse Lillian, de Smith's Creek, Michigan, 1 000 $ pour les 200 pieds ouest de la partie est de 1 180 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 419); James E. Wakefield, machiniste, de Port Huron, Michigan, 3 300 $ pour les 660 pieds ouest de la partie est de 1 840 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 420); Robert C. Morton, machiniste, de Detroit, Michigan, 1 000 $ pour les 200 pieds ouest de la partie est de 2 040 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 421); George H. Neal, entrepreneur, et son épouse Alma, de Detroit, Michigan, 1 000 $ pour les 200 pieds ouest de la partie est de 2 240 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 422); James Mackley, agent immobilier, et son épouse Jane, St. Claire, Michigan, 1 000 $ pour les 200 pieds ouest de la partie est de 2 240 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 423); John A. Neal, machiniste, et son épouse Rose, de Toledo, Ohio, 1 000 $ pour les 200 pieds ouest de la partie est de 2 640 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 424). La description des lots est basée sur le «Plan of Indian Reservations at Kettle Point and Stony Point», du 20 juin 1900.

lement acquis les terrains un an plus tard ces contrats sont enregistrés le 20 septembre 1929[136].

La correspondance ne permet pas d'affirmer que l'administration centrale ait été au courant du caractère conditionnel du chèque envoyé par LeSueur et Dawson, mais le chef Bressette écrit à l'administration centrale à peine trois jours plus tard pour demander si «la demande de M. Crawford» peut être annulée :

> [Traduction]
> voilà quinze mois ou davantage [17,5 mois] que la vente [cession] a eu lieu et nous attendons toujours un règlement de M. Crawford. Dans une entrevue avec lui qui a eu lieu il y a peu de temps, celui-ci a promis de verser des intérêts pour la période correspondant à notre attente... Nous aimerions savoir s'il ne serait pas possible d'annuler la demande de M. Crawford du fait qu'il n'a pas respecté ses promesses[137].

Avant que des mesures puissent être prises en vue d'une annulation, l'agent Paul envoie à J.D. McLean un reçu de la Banque de Montréal de Sarnia en date du 24 octobre 1928 accusant réception d'un montant de 7 055 $ versé par Paul pour le «paiement du terrain de Kettle Point», que la banque a crédité au compte du Receveur général[138]. On ne trouve à ce moment-là aucune explication de l'origine des fonds, si ce n'est la déclaration de Paul : «Je joins une lettre, qui se passe d'explication, concernant la cession présentée par MM. LeSueur, LeSueur et Dawson[139]». Il s'agit sans doute de la lettre du 13 octobre 1928 de la firme d'avocats[140].

Lorsque le chef apprend que l'argent a été envoyé, il change son fusil d'épaule et se met à exercer des pressions auprès de l'administration centrale pour obtenir les fonds. Sa note demandant la distribution de l'argent est envoyée le 29 novembre 1928 :

> [Traduction]
> Les membres de la réserve m'ont demandé de vous écrire pour vous faire part de leur impatience au sujet du retard dans l'obtention des fonds de Crawford pour la vente des terres de Kettle Point... Il n'y a pas de travail ici à l'heure actuelle qui

136 Voir la note dans la section «Dernières retouches au prix et aux actes de vente» pour connaître les actes enregistrés par le canton en 1929.

137 Chef Sam Bressette à Affaires indiennes, Ottawa, 16 novembre 1928, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 440-441).

138 Reçu n° 595, Banque de Montréal, Sarnia (Ont.), 24 octobre 1928 (Documents de la CRI, 433).

139 Thomas Paul à J.D. McLean, 24 octobre 1928 (Documents de la CRI, 432).

140 LeSueur, LeSueur & Dawson à Thomas Paul, 13 octobre 1928, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 416).

permettrait aux Indiens de gagner leur vie, de sorte que la distribution de l'argent serait grandement appréciée en ce moment[141].

Paiement retourné, janvier 1929

Le 5 décembre 1928, Caldwell écrit une note de service au surintendant général adjoint Scott au sujet des terres cédées de Kettle Point. Il fait allusion à «une petite difficulté en la matière car, à l'époque, M. Crawford n'était apparemment pas en mesure d'effectuer le paiement convenu». Caldwell ne dit pas un mot des restrictions qui pourraient toucher l'argent de LeSueur, LeSueur & Dawson, mais fait plutôt savoir à Scott que Crawford a payé les terres cédées, en précisant : «Récemment, toutefois, M. Crawford a fait parvenir au Ministère par l'intermédiaire de l'agent local, M. Paul, la somme de 7 055 $, soit le paiement intégral, et le Ministère est donc maintenant en mesure de remettre le titre à M. Crawford.»

Goodison est décédé quelque temps après le 12 octobre 1928. Néanmoins, Caldwell invoque le nom de Goodison en demandant la patente au surintendant général Scott :

> [Traduction]
> Comme Noël approche, je vous recommanderais d'approuver la distribution [à la bande] de la moitié du montant reçu et de conclure la transaction par l'établissement et la délivrance d'une patente à M. Crawford. Vous vous rappellerez que feu M. W. T. Goodison, député, s'intéressait à cette affaire au nom de Crawford[142].

L'administration centrale remet effectivement à Paul le montant de 3 527,50 $ (la moitié du prix d'achat de 7 055 $) le 7 décembre 1928, pour distribution aux membres de la bande, individuellement. Sur cette somme de 3 527,50 $, J.D. McLean demande à l'agent de «prélever dans toute la mesure du possible» les montants dus par les Indiens pour des emprunts[143].

Ni la distribution ni le recouvrement des prêts n'ont lieu avant Noël 1928 parce que le chef Sam Bressette juge le paiement insuffisant. Dans un télégramme du 18 décembre 1928, envoyé au ministre et à Caldwell, il écrit : «Veuillez annuler notre cession de terres à Mackenzie Crawford. Il ne veut

141 Chef Samuel Bressette à Affaires indiennes, 29 novembre 1928, AN, RG 10, vol. 7704, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 443-444).
142 Caldwell au surintendant général adjoint, 5 décembre 1928 (Documents de la CRI, 445).
143 J. D. McLean à Thomas Paul, 7 décembre 1928, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 448).

pas nous payer les intérêts alors qu'il peut maintenant vendre les terrains à prix plus élevé»[144].

Même si le chef sait désormais que les terres peuvent se vendre à meilleur prix[145], le surintendant général adjoint Scott considère que le prix de Crawford est «satisfaisant». Indépendamment de la question du prix, Scott est disposé à annuler la vente pour le motif que Crawford n'a pas réglé sa dette dans des délais raisonnables :

> [Traduction]
> Si c'est le vœu de la bande de ne pas exécuter la vente, nous sommes disposés à rembourser le montant payé par M. Crawford, du fait que le long retard dans le règlement du prix d'achat est une cause suffisante pour refuser de poursuivre la transaction[146].

Le 7 janvier 1929, les Affaires indiennes envoient un chèque ministériel au montant de 7 055 $ à LeSueur, LeSueur & Dawson en priant le cabinet de laisser tomber l'affaire :

> [Traduction]
> Il est malheureux que M. Crawford ait attendu si longtemps pour payer ce montant, car ce retard a entraîné un changement radical dans l'attitude des propriétaires indiens, à tel point que ceux-ci ont enjoint le Ministère de refuser le paiement et qu'ils demandent l'annulation de la transaction. Vous comprendrez, naturellement, que le Ministère jugerait très mal venu tout effort pour pousser l'affaire plus avant compte tenu de l'opposition irrévocable de la part de la bande[147] (...)

Ce remboursement n'incluait pas les sommes relatives aux «primes en argent» versées par Crawford.

Intervention de White, 1928 et début 1929

L'avocat de Crawford, F.P. Dawson, se rend à Ottawa en janvier 1929 pour expliquer à Caldwell que la non-exécution de l'achat représente une «situation grave», qui entraînera vraisemblablement des poursuites en dommages-intérêts contre le vieux M. Crawford. Comme l'expose Dawson, Crawford «a éprouvé un peu de difficulté à organiser le financement de l'achat. Il a pu,

144 Chef Sam Bressette à Charles Stewart, surintendant général, Affaires indiennes, 18 décembre 1928 (Documents de la CRI, 452) et Chef Sam Bressette à J.C. Caldwell, Affaires indiennes, 18 décembre 1928 (Documents de la CRI, 451).

145 McLean à Paul, 17 décembre 1928 (Documents de la CRI, 450).

146 Scott, SGAAI, à M. Pratt, 19 décembre 1928 (Documents de la CRI 454).

147 J. D. McLean à LeSueur, LeSueur & Dawson, 7 janvier 1929 (Documents de la CRI, 484).

toutefois, obtenir l'appui de quelques amis». À la demande de ces derniers et sur la foi de Goodison qui, le 12 octobre 1928, déclarait «que la cession, d'après ce qu'il pouvait juger, serait exécutée, de sorte que [Dawson] s'est lié par contrat dans cette affaire et nous a fait parvenir l'argent pour conclure l'achat»[148].

À l'occasion de la réunion, Caldwell a «signifié» à Dawson qu'il «avait discuté de la situation avec M. J.A. White..., associé de l'entreprise que dirigeait M. Goodison [la John Goodison Thresher Company de Sarnia]». Caldwell avance en outre que «si M. White a signifié à l'honorable ministre responsable... qu'il ne s'opposait pas à la conclusion de la cession, celle-ci pouvait aller de l'avant». Après avoir rencontré Caldwell, Dawson se rend chez White à Sarnia[149].

Peu après la mort de Goodison, et «agissant dans les intérêts de feu M. Goodison», White a effectivement rencontré les porte-parole du Ministère[150]. Il explique par conséquent à Dawson que si le Ministère «se sert de ses paroles pour affirmer qu'il existe une objection possible à la conclusion de la cession, c'est qu'il y a eu une erreur d'interprétation quelque part. À vrai dire, M. White a assuré [Dawson] qu'il ne ferait rien pour empêcher l'exécution de la cession ou y faire obstacle.» White est «disposé à rédiger une lettre dans le sens proposé par [Caldwell]», mais préfère plutôt se rendre personnellement à Ottawa «pour s'entretenir avec le ministre et [Caldwell] au sujet de la situation». Dawson rédige cette lettre le 30 janvier 1928 pour demander à Caldwell de réexaminer sa décision de rendre l'argent de Crawford en présence de White[151].

Crawford paye les intérêts, mars 1929

En mars 1929, le chef Sam Bressette, l'ancien chef John J. Milliken et le «témoin» Thomas Paul envoient une lettre au ministre affirmant que, si Crawford payait les intérêts pour la période s'étant écoulée entre la cession et la vente, les «Indiens locaux» ne s'opposeraient pas à «l'exécution de la cession et la délivrance de la patente»[152]. Au moment où le surintendant général adjoint par intérim, McLean, finit par examiner la situation au nom du ministre en mars 1929, Crawford a déjà versé 846,60 $ à titre d'intérêts à un taux de 6 p. cent, pour la période du retard.

148 F. p. Dawson à J. C. Caldwell, 30 janvier 1929 (Documents de la CRI, 498-499).
149 F. p. Dawson à J. C. Caldwell, 30 janvier 1929 (Documents de la CRI, 498-499).
150 D. C. Scott au surintendant général, 20 mai 1929 (Documents de la CRI, 552-553).
151 F. p. Dawson à J. C. Caldwell, 30 janvier 1929 (Documents de la CRI, 498-499).
152 Le chef Sam Bressette au ministre de l'Intérieur, 11 mars 1929 (Documents de la CRI, 512).

McLean est satisfait : «Il est peu probable que la bande puisse recevoir un meilleur prix pour ces terres que celui offert par M. Crawford.» Comme Crawford a «déjà engagé une belle somme d'argent dans les négociations» et comme «la cession a été accordée au départ aux fins de la vente de la propriété à M. Crawford», McLean recommande que «la transaction soit réalisée telle qu'elle a été conçue au départ»[153].

Exactement deux ans après le vote de cession, soit le 30 mars 1929, un peu avant que l'économie générale soit sur le point de sombrer dans la Grande Dépression, le chef Sam Bressette déclare au ministre, puisque Crawford payait finalement l'intérêt : «Nous pensons que la vente doit être exécutée.» Bressette rappelle que les Indiens étaient complètement à court de fonds et que «le paiement sera un grand soulagement à la misère dans laquelle nous vivons»[154].

Le paiement de Crawford est renvoyé, mai 1929

La vente à Crawford est renvoyée pour «approbation» à Ross W. Gray, le nouveau député local[155]. Ce geste suscite de nouvelles complications et de nouveaux retards, ce qui semble finalement avoir déterminé qui achetait les terres cédées. En apprenant l'intervention de Gray, Dawson écrit à Caldwell pour expliquer que la situation de Crawford est devenue «si grave» qu'il lui faut connaître l'«attitude» de Gray très rapidement, avant la fin d'avril[156].

Le 4 mai 1929, McLean répond sèchement à Dawson que «le Ministère juge maintenant impossible d'approuver la vente du bien-fonds à M. Crawford». Les 7 055 $ sont renvoyés à LeSueur, LeSueur & Dawson pour la deuxième fois, en même temps que les intérêts de 846,60 $. Encore une fois, le seul motif invoqué est «la difficulté causée principalement par le retard de M. Crawford dans le paiement exigible»[157].

La firme Cowan, Cowan & Gray, dont le député Gray est associé, prend tout à coup les devants pour acheter les terres cédées de Kettle Point[158]. Même si White a donné à Dawson l'impression qu'il appuierait la conclusion de la vente à Crawford, il réussit par des manœuvres à obtenir les terres de

153 McLean au surintendant général, 21 mars 1929 (Documents de la CRI, 513-515).
154 Bressette au surintendant général, 30 mars 1929 (Documents de la CRI, 516).
155 Dawson à Caldwell, 23 avril 1929 (Documents de la CRI, 532).
156 Dawson à Caldwell, 23 avril 1929 (Documents de la CRI, 532).
157 McLean à LeSueur, LeSueur & Dawson, 4 mai 1929 (Documents de la CRI, 533). L'argent avait été renvoyé la première fois aux avocats en janvier 1929.
158 Gray, Cowan, Cowan & Gray, à Caldwell, 11 juillet 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 290029-2 (Documents de la CRI, 581).

Kettle Point exclusivement pour lui-même[159]. La stratégie de White et de Gray consiste à offrir un meilleur prix que celui de Crawford[160].

White présente une meilleure offre, mai 1929

Le 7 mai 1929, à peine trois jours après que les 7 901,60 $ (7 055 $ + 846,60 $) sont renvoyés à LeSueur, LeSueur & Dawson, Gray présente une offre de 9 200 $ (113,58 $ l'acre pour 81 acres) au nom de John White pour l'achat des terres de Kettle Point cédées pour vente à Crawford[161]. Le même jour, Gray envoie aussi à Caldwell un montant conditionnel de 13 500 $ aux fins de l'acquisition des terres par W.J. Scott dans la réserve de Stony Point[162]. Dans une lettre à Caldwell au sujet de Kettle Point et rédigée sur papier à en-tête de la Chambre des communes, Gray demande que «l'excellente offre» de White «soit présentée au Conseil des Indiens dès que possible[163]».

Le surintendant général adjoint Scott réagit à ce revirement de situation en reconnaissant que les terres peuvent être vendues à White :

> [Traduction]
> M. White désire prendre possession de ces terres et offre un prix légèrement supérieur à celui que les Indiens ont convenu d'accepter de M. Crawford. Il semble quelque peu injuste de refuser d'exécuter la vente à M. Crawford, mais je suppose que c'est la seule action possible, compte tenu de la prise de position ferme que M. Gray, le député en exercice, a prise dans cette affaire[164].

Si l'on en juge par les remarques de Scott, on peut conclure que Gray exerçait une influence considérable sur les décisions du Ministère, certainement plus que Crawford, White ou la bande dans cette affaire.

Le surintendant général adjoint estime alors que la vente à White rend obligatoire une nouvelle présentation du dossier à la bande étant donné que le crédit initial s'applique à la demande de M. Crawford. Il signale donc au

159 D. C. Scott au surintendant général, 20 mai 1929 (Documents de la CRI, 552-553).
160 D. C. Scott au surintendant général, 20 mai 1929 (Documents de la CRI, 552-553).
161 White à Affaires indiennes, 7 mai 1929 (Documents de la CRI, 537) Gray, député, à Caldwell, 7 mai 1929 (Documents de la CRI, 541).
162 Gray à Caldwell, 7 mai 1929 (Documents de la CRI, 538). Les conditions attachées aux 13 500 $ sont les suivantes : «Comme ces fonds proviennent d'une société de prêts hypothécaires au nom de laquelle nous agissons, vous voudrez bien ne pas toucher à ces fonds avant que le plan n'ait été enregistré et la patente accordée à Scott, comme nous en avons convenu la semaine dernière.» Les 13 500 $ pour les terres de Stony Point représentaient 35,81 $ l'acre. Affaires indiennes, Registre de vente des terres, 7 mai 1929 (Documents de la CRI, 540).
163 Gray, député, à Caldwell, 7 mai 1929 (Documents de la CRI. 541); voir aussi White à Affaires indiennes, 7 mai 1929 (Documents de la CRI, 537).
164 D. C. Scott au Surintendant général, 20 mai 1929 (Documents de la CRI, 552-553).

ministre qu'«une nouvelle cession devra être obtenue en rapport avec la demande actuelle de M. White»[165]. Il fait également observer qu'il sera nécessaire de rendre à Crawford son argent :

> [Traduction]
> Lorsque M. Crawford a discuté de cette affaire avec les Indiens, ceux-ci ont demandé un paiement en espèces de 15 $ par membre, que M. Crawford a versé, pour un total de 660 $. Si la demande de M. Crawford est finalement refusée, il faudra en toute justice prendre des dispositions pour lui rembourser au moins ces 660 $[166].

L'offre supérieure de White n'a jamais été portée à l'attention de la bande.

Vente à Crawford et à White, juin 1929

Gray réussit à contourner l'obligation d'obtenir une nouvelle cession grâce à une entente conclue entre Crawford et White sur une transaction ne nécessitant aucune dépense additionnelle pour l'obtention des terres auprès du Ministère. Gray réalise cet exploit en envoyant deux lettres à Caldwell : une signée par Crawford demandant au «ministère des Terres indiennes» d'établir un contrat de vente en copropriété à Crawford et à John White[167]; l'autre signée par White retirant son offre[168]. Ni l'une ni l'autre de ces lettres du 30 mai 1929 ne précisent le prix d'achat. Gray quitte Sarnia ce soir-là espérant «avoir l'argent nécessaire pour réaliser la cession» à son retour[169]. Entre-temps, il demande à Caldwell de veiller à ce que la mention «jusqu'au bord de l'eau» figure explicitement dans l'acte de vente. En se servant encore une fois du papier à en-tête de la Chambre des communes, il donne ses directives :

> [Traduction]
> comme dans le cas de l'autre cession à Stoney Point, (...) ces contrats de vente doivent préciser que les terres de la première parcelle et de la deuxième parcelle se prolongent jusqu'au bord de l'eau, pour qu'il n'y ait aucune ambiguïté au sujet de l'obtention de tout le terrain nécessaire[170].

165 D. C. Scott au Surintendant général, 20 mai 1929 (Documents de la CRI, 552-553).
166 D. C. Scott au Surintendant général, 20 mai 1929 (Documents de la CRI, 552-553).
167 Crawford à «ministère des Terres indiennes», 21 mai 1929 (Documents de la CRI, 554).
168 White à Affaires indiennes, 25 mai 1929 (Documents de la CRI, 555).
169 Gray à Caldwell, 30 mai 1929, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 560-561). Comme on le voit ici, on trouve parfois un «e» dans l'orthographe du nom de la réserve de Stony Point.
170 Gray à Caldwell, 30 mai 1929, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 560-561).

Le montant de 7 055 $, plus les intérêts de 846,60 $, est renvoyé aux Affaires indiennes, cette fois par l'intermédiaire de Gray, à qui Dawson l'a remis. Dawson signale à Gray que, même si la patente doit être établie au nom de Crawford et de White, White doit s'engager à conclure les ventes selon les dispositions convenues :

> [Traduction]
> Si j'ai bien compris toute l'affaire, l'acte de vente sera délivré par le ministère des Affaires indiennes, sur réception de cette somme, au nom de John A. White et de A. Mackenzie Crawford, portant sur le terrain cédé. Comme je vous l'ai déjà précisé, M. Crawford a conclu un accord exécutoire pour la vente du terrain et il est donc essentiel, dans la nouvelle entente, que M. White s'engage par écrit à conclure la vente selon les modalités arrêtées[171].

Lorsque l'argent est finalement crédité au «compte approprié» des Affaires indiennes, Caldwell fait observer que «7 500 $ est (...) le prix d'achat convenu»[172].

Dernières retouches au prix et aux actes de vente

L'administration centrale a établi les documents de cession pour un terrain de 81 acres. Même si le décret du Conseil du 11 mai 1927 porte sur la cession de 83 plutôt que de 81 acres à Kettle Point, l'administration centrale juge qu'il y a eu paiement en trop de 190,40 $ (principal de 170 $ et intérêts de 20,40 $) parce que le cabinet LeSueur, LeSueur & Dawson a payé pour 83 et non 81 acres. Cette différence est donc remboursée[173]. Compte tenu de ce redressement, le total qui apparaît sur le compte de la banque pour la vente des terres de Kettle Point s'élève à 7 706,20 $. C'est là, selon une indication dans le registre des Affaires indiennes du 10 juin 1929, «le paiement intégral, en espèces» pour 81 acres à Kettle Point à un taux de 85 $ l'acre, donnant le montant total de la vente, soit 6 885 $, plus les intérêts de 821,20 $[174].

L'autre détail à régler avant la conclusion de la vente a trait au fait que ni la patente pour les 81 acres de Kettle Point au nom de White et de Crawford

171 Dawson à Gray, député, 5 juin 1929 (Documents de la CRI, 563).

172 LeSueur, LeSueur & Dawson à Gray, député, 6 juin 1929, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 565); Caldwell à la Direction des comptes, 7 juin 1929, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 566).

173 Caldwell au comptable, 27 juin 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 577-578); LeSueur, LeSueur & Dawson au secrétaire des Affaires indiennes, 10 juillet 1929, AN, RG 10, vol 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 580).

174 Affaires indiennes, feuille de registre pour Kettle et Stony Point, 10 juin 1929 (Documents de la CRI, 568).

ni la patente pour les 77 acres de Stony Point au nom de Scott n'inclient les mots «jusqu'au bord de l'eau», contrairement à ce que Gray avait demandé pour les deux actes de vente[175]. Gray renvoie alors les documents à Caldwell en insistant pour que l'expression «de même que les droits riverains» soit ajoutée au contrat de Crawford et de White et que les mots «jusqu'au bord de l'eau» soient inscrits dans celui de Scott. Les Affaires indiennes modifient finalement les deux libellés en ajoutant : «de même que tous les droits riverains»[176]. Naturellement, Gray accepte la patente de Crawford et White ainsi modifiée mais n'est pas satisfait de celle de Scott. Ce n'est que le 18 septembre 1929, après que les Affaires indiennes ont jugé nécessaire de menacer d'annuler la vente de Stony Point, que Gray accepte finalement le libellé de la patente de Scott[177].

Sous réserve d'un «droit d'utilisation, de passage et de jouissance dans, sur et au-dessus de toutes les eaux navigables» pour la Couronne, les 81 acres à Kettle Point «faisant partie et étant parcelles des terres mises de côté pour l'utilisation des Chippewas du Chenail Ecarts [sic] et la bande d'Indiens de Saint-Clair», sont transférées à John A. White, vendeur, et à A. Mackenzie Crawford, préposé au pesage, au moyen de la patente enregistrée le 27 juin 1929 par les Affaires indiennes et déposée au Bureau d'enregistrement immobilier le 13 août 1929[178].

Les huit contrats de vente touchant le lot 8, faits en faveur des acheteurs américains le 13 octobre 1928 et signés par Crawford et White e nprésence de Dawson, ont été enregistrés par le canton de Bosanquet le 20 septembre 1929[179]. Les 44 acres du lot 8 à Kettle Point furent vendus au prix moyen de

175 Libellé de patente, Affaires indiennes, 25 juin 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 574); libellé de patente, Affaires indiennes, 25 juin 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 575).

176 Gray à Caldwell, 11 juillet 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2, et notes marginales (Documents de la CRI, 581); Caldwell à Cowan, Cowan & Gray, 18 juillet 1929, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 582).

177 Gray à Caldwell, 6 août 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 598); Robertson, arpenteur en chef, Affaires indiennes, à Direction des terres, Affaires indiennes, 12 août 1929, AN, RG 10, vol 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 601); Gray à D.C. Scott, SGAAI, 29 août 1929 (Documents de la CRI, 615-616); McLean à Gray, 9 septembre 1929 (Documents de la CRI, 626-627); Gray à McLean, 18 septembre 1929, AN, RG 10, vol 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 629).

178 Concession de la Couronne (acte n° 15794, canton de Bosanquet) à White et Crawford, 27 juin 1929 (Documents de la CRI, 602-606).

179 Actes de vente signés par A.M. Crawford et John A. White et leurs épouses respectives en présence de F.P. Dawson, le 13 octobre 1928 et enregistrés le 20 septembre 1929; acte n° 15810, Harry p. Neal, marchand, et son épouse Goldie G., Smith's Creek, Michigan, 2 450 $ pour la partie est de 490 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 630-633); acte n° 15811, Henry Neal, marchand, de Smith's Creek, Michigan, 2 450 $ pour la partie ouest de 490 pieds de la section est de 980 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 634-636); acte n° 15812, Charles F. Lambert, commis, et son épouse Lillian, de Smith's Creek, Michigan, 1 000 $ pour les 200 pieds ouest de la partie est de 1 180 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 637-639); acte n° 15813, James E. Wakefield, machiniste, Port Huron, Michigan, 3 300 $ pour les 660 pieds ouest de la partie est de

300 $ l'acre représentant un profit de 253 p. cent ou de 215 $ l'acre[180]. Il semble que le profit immédiat de Crawford et de White sur les ventes du lot 8 ait été de 13 200 $. Les 37 acres du lot 9 demeurent en leur possession pour vente future ou mise en valeur.

Distribution à la bande, 20 octobre 1929

Même si les Affaires indiennes ont reçu le paiement intégral des terres de Kettle Point en juin 1929, la distribution aux membres de la bande n'a eu lieu qu'à la fin d'octobre lorsque le député Gray a accepté le libellé de la patente de Stony Point et que ces terres eurent été payées.

En août 1929, le chef Sam Bressette, Maurice George et John Elijah présentent à nouveau un plaidoyer pour obtenir la distribution :

> [Traduction]
> En ce qui a trait à la distribution se rapportant à la moitié du produit des deux parcelles de terres vendues à Kettle et Stony Point, j'insiste pour dire que les membres desdites bandes commencent à s'impatienter. Plusieurs d'entre eux ont leur maison à préparer pour l'hiver et il y a des personnes âgées qui ne peuvent le faire eux-mêmes et qui ont donc besoin de leur part pour obtenir de l'aide en prévision de l'hiver. Ayez donc l'obligeance d'accélérer cette affaire, car nos gens attendent avec impatience la distribution de cet argent[181].

Malheureusement pour la bande, l'agent Paul a recommandé une semaine plus tôt que la distribution «de la moitié du produit des cessions récentes, dans les réserves de Kettle et Stony Point» soit reportée jusqu'à la fin de septembre car l'Agence indienne de Sarnia a prévu des vacances annuelles du 26 août au 28 septembre 1929[182]. Dans ces conditions, l'administration centrale juge bon à la mi-septembre d'expliquer par les problèmes touchant le libellé de la patente de Scott le retard dans la distribution. La lettre envoyée au chef par le Ministère au milieu de septembre est si vague qu'elle ne précise pas quelle société ou propriété retarde la distribution :

---

71 1 840 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 640-643); acte nº15814, Robert C. Morton, machiniste, Detroit, Michigan, 1 000 $ pour les 200 pieds ouest de la partie est de 2 040 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 644-647); acte nº 15815, George H. Neal, entrepreneur, et son épouse Alma, de Détroit, Michigan, 1 000 $ pour les 200 pieds ouest de la partie est de 2 240 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 648-652); acte nº 15816, James Mackley, agent immobilier, et son épouse Jane, St. Claire, Michigan, 1 000 $ pour les 200 pieds ouest de la partie est de 2 240 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 653-657); acte nº 15817, John A. Neal, machiniste, et son épouse Rose, de Toledo, Ohio, 1 000 $ pour les 200 pieds ouest de la partie est de 2 640 pieds du lot 8, A (Documents de la CRI, 658-660).

180 Rapport d'évaluation, D.W. Lambert, 5 août 1993 (Documents de la CRI, 864-919).

181 Sam Bressette *et al.* à Affaires indiennes, 31 août 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 20-20-2 (Documents de la CRI, 617-619).

182 Paul à McLean, 21 août 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 614).

[Traduction]
Je dois vous informer que la société qui a négocié pour la propriété n'est pas satisfaite de la patente telle qu'elle a été délivrée par le Ministère. Pour l'instant, on ne sait pas si le marché sera effectivement conclu, de sorte que le Ministère n'est pas en mesure de distribuer l'argent aux membres, mais j'ai bon espoir que l'affaire sera réglée sous peu et que la distribution pourra alors se faire[183].

Un télégramme du chef exaspéré au surintendant général, envoyé le 18 octobre 1929, porte sur la vente à Scott :

[Traduction]
Qu'est-ce qui retient l'argent des terres que nous avons vendues à W.J. Scott de Sarnia? Les Indiens de Stoneypoint et Kettlepoint veulent leur argent aussitôt que possible – envoyez réponse de toute urgence en PCV[184].

À un moment donné, en octobre 1929, le paiement de Scott pour les terres de Stony Point est enregistré dans le registre de la Caisse de fiducie sous la rubrique «Chippewas de Kettle et Stony Point». La date de l'inscription n'est pas indiquée[185]. Enfin, à la mi-octobre 1929, l'administration centrale envoie un chèque de 10 190 $ à l'agent Paul, représentant cinquante pour cent du total reçu pour «les ventes des terres de la réserve de Kettle et Stony Point... à M. Crawford et M. Scott»[186].

Une lettre du 29 octobre 1929 de Paul à McLean montre que Paul a distribué 8 877,44 $ sur les 10 190 $. La différence entre le montant distribué et le montant reçu pour distribution est expliquée par un excédent de partage, le montant dû aux absents et les montants perçus sur les prêts, les ventes de terres et les semences[187]. Aucun montant n'est versé aux familles dont le bénéficiaire est décédé depuis la date de la cession[188].

183 A.F. Mackenzie, sous-ministre adjoint et secrétaire par intérim, au Chef Sam Bressette, 14 septembre 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 628).

184 Bressette au surintendant général, Affaires indiennes, 18 octobre 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 664).

185 Compte n° 79 de la Caisse de fiducie, Chippewas de Kettle et Stony Point, 1928-1931, AN, RG 10, [illisible] (Documents de la CRI, 680-699).

186 McLean à Paul, 18 octobre 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29020-2 (Documents de la CRI, 665-667). «Vente à Crawford 6 885 $ + vente à Scott 13 500 $ = 20 385 $/2 = 10 192,50 $.»

187 Paul à McLean, 29 octobre 1929 (Documents de la CRI, 668). McLean avait demandé à Paul de recouvrer des prêts consentis à dix personnes (qui devaient entre 26,25 $ et 143,94 $ chacun) et de percevoir les soldes dus sur les semences fournies en 1920 à cinq personnes (allant de 4,50 $ à 13,75 $). Il s'agit, dit-il, d'une «excellente occasion de fermer de vieux comptes», et demande aussi à Paul de recouvrer les autres montants en souffrance. McLean à Paul, 18 octobre 1929, AN, RG 10, vol 7794, dossier 29020-2 (Documents de la CRI, 665-667).

188 McLean à Paul, 18 octobre 1929, AN, RG 10, vol. 7794, dossier 29020-2 (Documents de la CRI, 665-667).

Pour la plupart des membres de la bande, deux ans et sept mois se sont écoulés entre la date du vote de cession de Kettle Point et la date à laquelle ils ont touché leur part du produit de la vente[189]. En 1930, les Affaires indiennes ont écrit à l'arpenteur de l'Ontario, W.R. White, pour organiser des arpentages «afin d'établir (...) les limites entre les réserves indiennes de Kettle et Stony Points et les terres cédées pour vente le long du lac»[190].

189 Le registre du fonds en fiducie montre que quatre membres n'ont pas reçu leur part avant novembre 1929; trois autres ont été payés en décembre 1929, en avril 1930 et en juillet 1931. Compte n° 79 du fonds en fiducie, Chippewa de Kettle et Stony Point, 1928-1931, AN, RG 10, [illisible] (Documents de la CRI, 680-699).

190 A.S. Williams, Affaires indiennes, à W.J. Scott, Sarnia Locators, 22 mai 1930, AN, RG 10, vol 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 672); Note portant le parafe «HR», Affaires indiennes, au secrétaire et à M. White [arpenteur], Affaires indiennes, 22 mai 1930, AN, RG 10, vol 7794, dossier 29029-2 (Documents de la CRI, 673).

PARTIE III

QUESTIONS

Notre enquête avait pour but de déterminer si le Canada a une obligation légale, énoncée dans le document *Dossier en souffrance*, envers la bande.[191] Les conseillers juridiques des Chippewas de Kettle et Stony Point et du Canada ont chacun exposé les questions dans leurs mémoires et leurs listes respectives de questions sont jointes à l'annexe B.[192] Selon nous, les questions pertinentes sont les suivantes :

1. La cession de 81 acres de terres effectuée le 30 mars 1927 dans la réserve de Kettle et Stony Point est-elle valide?
2. Si la cession est valide, comporte-t-elle des conditions et est-ce que ces conditions ont été remplies?
3. La Couronne avait-elle des obligations de fiduciaire relativement à cette cession et, dans l'affirmative, a-t-elle manqué à ces obligations?
4. La Couronne a-t-elle eu une conduite négligente avant, pendant et après la cession?

191 La notion d'obligation légale est expliquée dans *Dossier en souffrance, une politique des revendications des Autochtones*, Revendications particulières (Ottawa : MAINC, 1982), à la p. 20 :

> Il peut y avoir obligation légale dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :
>
> ...
>
> ii) Un manquement à une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens* ou d'autres lois et règlements relatifs aux Indiens.
>
> iii) Un manquement à une obligation découlant de la responsabilité administrative du gouvernement à l'égard des fonds ou d'autres biens appartenant aux Indiens.
>
> iv) L'aliénation illégale de terres indiennes.

192 Annexe A du mémoire de la requérante et pages 10-11 du mémoire du Canada. Les parties ne se sont pas entendues sur les questions spécifiques dont était saisie la Commission dans la présente enquête.

PARTIE IV

ANALYSE

CONTEXTE

Tel qu'indiqué précédemment, la présente affaire faisait l'objet à la fois d'une enquête de la Commission et d'un procès. En 1992, la bande a intenté une action contre la Couronne, faisant valoir que la cession n'était pas valide et que la Couronne avait manqué à son obligation de fiduciaire. La bande demandait que la cession et la patente subséquente de la Couronne soient déclarées nulles, et réclamait des dommages-intérêts pour manquement à l'obligation de fiduciaire. En 1995, le procureur général du Canada et d'autres défendeurs ont présenté une motion en vue d'obtenir un jugement sommaire contre la bande sur la question de la validité. Autrement dit, la Couronne invoquait le fait que la question de la validité de la cession ne constituait pas une question véritable pour un procès et que, par conséquent, la demande de jugement déclaratoire de la bande devait être rejetée. Le juge des motions fut du même avis que la Couronne. Il a statué que la cession était valide et sans condition, malgré les irrégularités alléguées concernant le vote de cession et la transaction de vente subséquente, et il a rejeté la demande de la bande en vue de récupérer les terres.[193] Cette décision a été confirmée récemment en appel.[194]

Avant d'examiner en détail les motifs du juge des motions et de la Cour d'appel de l'Ontario, il est important de remarquer que la demande de dommages-intérêts pour manquement à l'obligation de fiduciaire n'a pas été rejetée et que la bande peut comparaître devant le tribunal sur cette question. Les tribunaux ne se sont pas prononcés sur la demande relative au manquement à l'obligation de fiduciaire.

193 *Chippewas of Kettle and Stony Point* v. *Canada* (1995), 24 OR (3d) 654 (Cour de l'Ontario (Div. gén.)).
194 *Chippewas of Kettle and Stony Point* v. *Canada*, (Attorney General) (1997), 31 OR (3d) 97.

Motifs du juge des motions

Essentiellement, la bande fait valoir que la cession n'est pas valide parce que l'acheteur était présent à la réunion sur la cession et a payé des membres de la bande pour qu'ils votent pour la cession, contrevenant ainsi à la *Proclamation royale* et à la *Loi des sauvages*. Plus particulièrement, la bande a cité les irrégularités suivantes :

1. l'absence d'une résolution du conseil de bande convoquant le conseil général pour prendre le vote de cession;
2. le fait que certaines personnes n'étaient pas membres de la bande et ont voté sur la cession;
3. le fait qu'il soit possible que certains électeurs n'aient pas eu l'âge requis;
4. l'absence de membres de la bande supposés avoir voté en faveur de la cession;
5. la présence d'un non membre (Crawford) au vote et le fait qu'il ait offert de l'argent aux électeurs; et
6. des irrégularités de forme dans le document de «preuve d'assentiment à la cession».

Outre la non-conformité à la *Loi des sauvages*, la bande prétend aussi que :

1. la cession était conditionnelle et que les conditions applicables n'ont pas été remplies;
2. les circonstances entourant la cession constituent une conduite déraisonnable et que cela a eu pour effet de vicier le consentement de la bande à la cession;
3. la bande est mal décrite? dans les documents de cession, rendant ainsi ces documents non valides; et
4. le transfert ultime à Crawford et White conjointement, plutôt qu'à Crawford, tel que convenu, rend la cession illégale.

Le juge Killeen a commencé par étudier l'historique de la cession et les textes de loi en place régissant la cession des terres indiennes, à savoir la *Proclamation royale de 1763* et les articles 47 à 51 de la *Loi des sauvages*, S.R.C. 1906, c. 81. La *Proclamation royale* tentait de régler le problème des

fraudes et des abus survenant au moment de l'achat de terres indiennes en interdisant les achats privés de terres indiennes et en ne permettant l'extinction des droits ancestraux que par une cession volontaire à la Couronne.[195] Trois principes sont à la base des dispositions de la *Proclamation royale* :

> [Traduction]
> Premièrement, les Premières Nations doivent être protégées dans leurs terres par la Couronne. Deuxièmement, un établissement légitime doit avoir lieu aux endroits désignés par la Couronne. Troisièmement, avant qu'un lieu puisse faire l'objet d'un établissement, les droits sur les terres ancestrales doivent être cédés volontairement à la Couronne.[196]

C'est par son rôle d'intermédiaire entre les Indiens et les acheteurs que la Couronne assume un rôle de protecteur et de fiduciaire. En outre, la partie de la *Loi des sauvages* intitulée «Abandon et confiscation des terres dans les réserves» codifie dans la loi les principes généraux énoncés dans la *Proclamation royale.* L'article 48 interdit la vente directe des terres de réserve et l'article 49 fixe les exigences de procédure pour une cession valide :

> 48. Sauf les restrictions prévues par la présente Partie, nulle réserve ou portion de réserve ne peut être vendue, aliénée ou affermée, avant d'avoir été cédée ou abandonnée à la Couronne pour les objets prévus en la présente Partie; mais le surintendant général peut donner à bail, au profit de tout sauvage, sur sa demande, le terrain auquel celui-ci a droit, sans formalité préalable de cession ou d'abandon, et il peut sans qu'il y ait eu abandon, disposer de la manière la plus avantageuse possible pour les sauvages, des graminées sauvages et du bois mort ou abattu par le vent.
>
> 49. Sauf les restrictions autrement établies par la présente Partie, nulle cession et nul abandon d'une réserve ou d'une partie de réserve à l'usage d'une bande, ou de tout sauvage individuel, n'est valide ni obligatoire, à moins que la cession ou l'abandon ne

195 La partie pertinente de la *Proclamation royale de 1763* est la suivante :

> Attendu qu'il s'est commis des fraudes et des abus dans les achats de terres des sauvages au préjudice de Nos intérêts et au grand mécontentement de ces derniers, et afin d'empêcher qu'il ne se commette de telles irrégularités à l'avenir et de convaincre les sauvages de Notre esprit de justice et de Notre résolution bien arrêtée de faire disparaître tout sujet de mécontentement, Nous déclarons de l'avis de Notre Conseil privé, qu'il est strictement défendu à qui que ce soit d'acheter aux sauvages des terres qui leur sont réservées dans les parties de Nos colonies, où Nous avons crû à propos de permettre des établissements; cependant si quelques-uns des sauvages, un jour ou l'autre, devenaient enclins à se départir desdites terres, elles ne pourront être achetées que pour Nous, en Notre nom, à une réunion publique ou à une assemblée des sauvages qui devra être convoquée à cette fin par le gouverneur ou le commandant en chef de la colonie, dans laquelle elles se trouvent situées;..

196 B. Slattery, "First Nations and the Constitution" (1992) 71 Can. Bar Rev. 261 à la p. 290. Cet ouvrage a été cité avec approbation par le juge Killeen dans *Chippewas of Kettle and Stony Point.*

soit ratifié par la majorité des hommes de la bande qui ont atteint l'âge de vingt et un ans révolus, à une assemblée ou à un conseil convoqué à cette fin conformément aux usages de la bande, et tenu en présence du surintendant général, ou d'un fonctionnaire régulièrement autorisé par le gouverneur en conseil ou par le surintendant général à y assister.

2. Nul sauvage ne peut voter ni assister à ce conseil s'il ne réside habituellement sur la réserve en question ou près de cette réserve, et s'il n'y a un intérêt.

3. Le fait que la cession ou l'abandon a été consenti par la bande à ce conseil ou assemblée doit être attesté sous serment, par le surintendant général ou par le fonctionnaire autorisé par lui à assister à ce conseil ou assemblée, et par l'un des chefs ou des anciens qui y a assisté et y a droit de vote, devant un juge d'une cour supérieure, cour de comté ou de district, ou devant un magistrat stipendiaire ou un juge de paix, ou, dans le cas des réserves dans les provinces du Manitoba, de la Saskatchewan ou d'Alberta ou dans les territoires, devant le commissaire des sauvages, et dans le cas de réserves dans la Colombie-Britannique, ou, dans l'un ou dans l'autre cas, devant quelque autre personne ou employé à ce spécialement autorisé par le gouverneur en conseil.

4. Après que ce consentement a été ainsi attesté, la cession ou l'abandon est soumis au gouverneur en conseil, pour qu'il l'accepte ou le refuse.

50. Rien de contenu dans la présente Partie n'a l'effet de confirmer une cession ou un abandon qui, sans la présente Partie, aurait été nul; et nulle cession et nul abandon d'une réserve ou portion d'une réserve à une personne autre que Sa Majesté ne vaut.

Le juge Killeen a convenu que les articles 48 à 50 de la *Loi* fixent des conditions préalables obligatoires à la validité d'une cession, mais a statué que toutes ces conditions préalables avaient été respectées dans cette affaire. La cession a été approuvée par une majorité des membres de sexe masculin à une réunion du conseil général convoquée selon les règles de la bande, et tenue en présence de l'agent des Indiens. Il a rejeté l'argument de la bande voulant que, selon les règles de la bande, une résolution du conseil de bande était requise pour autoriser la réunion. En fait, la convocation de la réunion du conseil général avait l'appui de la bande ainsi que du chef et des conseillers. En outre, il a conclu qu'il n'y avait pas de preuve crédible pour appuyer l'argument que certaines des personnes ayant voté en faveur de la cession n'étaient pas membres de la bande.

La bande a aussi fait valoir par déduction du paragraphe 49(2) de la *Loi des sauvages*, selon lequel «Nul sauvage ne peut voter ni assister à ce conseil s'il ne réside habituellement sur la réserve en question ou près de cette réserve...», que l'acheteur potentiel Crawford n'aurait pas dû être à la

réunion ou n'aurait pas dû pouvoir faire des paiements en espèces aux électeurs. Le juge Killeen était d'avis contraire. Il a statué qu'il n'y avait rien dans la *Loi* ou la *Proclamation royale* qui interdisait les transactions directes - à savoir, la présence de Crawford - à la réunion sur la cession, ou les paiements en espèces. La *Proclamation royale* n'interdit pas en soi les transactions directes; elle interdit les ventes directes. De plus, le Parlement aurait pu interdire, dans la *Loi des sauvages*, toutes les opérations directes et la participation d'étrangers aux réunions de cession, mais il ne l'a pas fait.

Même si le juge des motions était convaincu qu'il n'y avait pas d'interdiction légale expresse ou implicite contre la conduite de Crawford, il a toutefois ajouté les remarques suivantes :[197]

> [Traduction]
> On ne saurait nier que ces paiements en espèces, et les promesses qui les ont précédés, laissent une impression d'immoralité. Il est peut-être difficile de comprendre pourquoi les représentants du ministère ont pu favoriser de pareilles offres parallèles, même à une époque différente comme celle des années 1920 dans laquelle ils évoluaient. Toutefois, comme je l'ai dit tout à l'heure, je ne peux voir une interdiction légale applicable à eux dans les dispositions de la Loi.

Le juge Killeen a aussi rejeté l'argument technique de la bande selon lequel l'attestation assermentée de sanction de la cession n'a pas été faite comme il se doit et selon lequel on a mal décrit la bande dans les documents de cession. Aucune de ces lacunes mineures n'entache la validité sur le fond de la cession, car les dispositions qui n'ont pas été appliquées strictement avaient un caractère directif plutôt qu'impératif.

La bande a de plus fait valoir que la cession était en réalité conditionnelle et que les conditions n'ont pas été respectées ou qu'elles ont été contrecarrées par la conduite de Crawford après la cession. L'une des principales conditions de l'entente, selon la bande, était que l'on complète rapidement la vente au comptant, ce qui aurait permis une distribution partielle du produit de la vente aux membres de la bande dans les mois suivant la cession. Étant donné que l'argent n'a été reçu que deux ans plus tard, la bande prétend que cette condition n'a pas été respectée et qu'une deuxième cession était nécessaire pour transférer un titre valide à Crawford.

Le juge Killeen a reconnu que la conduite de Crawford, du ministère, des politiciens et des autres après la cession était «... parfois étrange, parfois

197 *Chippewas of Kettle and Stony Point* à la p. 690.

incompréhensible, et parfois à la limite de la cupidité et de la vénalité ...»[198] et il a accepté que «... l'on puisse trouver que le délai de deux ans pour conclure la vente avait un caractère excessif et même déraisonnable ....»[199] Toutefois, suivant ainsi *Smith* c. *R.*,[200] il a statué que la cession était inconditionnelle et absolue parce qu'elle contenait des modalités de transport «rédigées dans les termes les plus larges possible»,»[201] accordant tous les droits à la Couronne.

Pour ce qui est de l'argument que le marché était déraisonnable, le juge Killeen était d'avis que la doctrine en équité du caractère déraisonnable ne s'applique qu'aux marchés inéquitables dans les transactions privées et, par conséquent, qu'elle ne s'applique pas au régime juridique unique régissant les cessions en vertu de la *Proclamation royale* et de la *Loi des sauvages*. De plus, il a dit «qu'un marché équitable n'était pas une condition préalable à l'exercice du pouvoir de cession en vertu de l'article 49 de la Loi ou à l'acceptation d'une cession par le gouverneur en conseil.»[202] Par conséquent, le caractère déraisonnable n'entache pas la validité de la cession, mais touche plutôt la question de l'obligation de fiduciaire, une question dont le tribunal n'était pas saisi.[203]

Enfin, la bande faisait valoir que la sanction de la cession a été induite et forcée par les contraintes économiques, comme le montre la promesse des paiements de 15 $ et, peut-être, par la situation économique de la bande en 1927. Le juge Killeen a aussi rejeté cet argument, en raisonnant que la bande devait être partie à un contrat pour que la doctrine de la contrainte puisse s'appliquer, une condition préalable absente en l'espèce.[204] Il a aussi mis en doute, à nouveau, la sagesse «d'insérer une doctrine étroite du droit des contrats dans les vides juridiques de la *Loi des sauvages*."[205]

Motifs de la Cour d'appel de l'Ontario

La bande a porté en appel la décision du juge Killeen devant la Cour d'appel de l'Ontario. Celle-ci a rejeté l'appel, convenant avec le juge Killeen que la demande de déclaration que la cession n'est pas valide ne soulevait pas de problème légitime justifiant un procès. Même si la bande a présenté essen-

198 *Chippewas of Kettle and Stony Point* à la p.693.
199 *Chippewas of Kettle and Stony Point* à la p.694.
200 [1983] 1 RCS 554, 147 DLR (3d) 237.
201 *Chippewas of Kettle and Stony Point* à la p.694.
202 *Chippewas of Kettle and Stony Point* à la p.698.
203 *Chippewas of Kettle and Stony Point* à la p.698.
204 *Chippewas of Kettle and Stony Point* à la p.699.
205 *Chippewas of Kettle and Stony Point* à la p.699.

tiellement les mêmes arguments en appel, elle a pu se fonder sur l'arrêt *Apsassin*[206] de la Cour suprême du Canada, publié plusieurs mois après la décision du juge Killeen. Cet arrêt est important puisqu'il créé une «approche fondée sur l'intention» pour déterminer la nature et l'effet juridique des marchés entre les Autochtones et la Couronne concernant les terres de réserve, et précise la nature des obligations de fiduciaire de la Couronne avant la cession.

Dans l'arrêt *Apsassin*, la Cour suprême cherchait à déterminer si la cession en 1945 d'une réserve aux fins «de vendre ou de louer» les terres en question, incluait les droits miniers. La question a été soulevée parce qu'en 1940, la bande avait cédé les droits miniers pour «les louer». Quelques années plus tard, on a trouvé des gisements de pétrole et de gaz sur les terres cédées.

Sur la question de la nature et de l'effet juridique de la cession de 1945 aux fins «de vendre ou de louer» les terres en question, le juge Gonthier, écrivant pour la majorité sur ce point,[207] a rejeté les arguments techniques d'interprétation de la loi fondés sur la définition de «réserve» et de «terres des sauvages» de la *Loi des sauvages*.[208] Il a aussi rejeté les arguments fondés sur les règles de propriété de la common law comme la présomption qu'un acte de transfert général transmet tous les droits sauf ceux spécifiquement réservés dans l'acte lui-même. Il a plutôt adopté une analyse fondée sur l'intention, statuant que le caractère juridique de la cession de 1945 et son effet sur la cession intervenue auparavant devaient être déterminés en se référant à l'intention de la bande. Il faut préférer une approche de ce genre par rapport à une approche technique, selon le juge Gonthier, parce que :

206 *Blueberry River Indian Band* c. *Canada*, [1995] 4 RCS 344, [1996] 2 CNLR, ci-après *Apsassin*.

207 Le partage de l'opinion majoritaire/convergente dans *Apsassin* est quelque peu complexe, mais il s'établit comme suit. Les motifs du juge Gonthier ont obtenu l'appui de la majorité de la Cour. Le juge McLachlin a rédigé des motifs concordants sur le résultat, mais en désaccord sur l'opinion du juge Gonthier sur la question de savoir si la cession de 1945 incluait les droits miniers. Le juge Gonthier a statué que la cession incluait les droits miniers, et il est parvenu à cette conclusion en adoptant une approche fondée sur l'intention. En outre, même si le juge Gonthier était d'accord avec les conclusions du juge McLachlin selon lesquelles la Couronne a manqué à son obligation de fiduciaire après la cession au chapitre des droits miniers, ses motifs étaient différents. Le juge Gonthier était d'accord avec l'analyse faite par le juge McLachlin de la cession des droits d'exploitation de la surface, y compris les obligations de fiduciaire avant et après la cession, et les manquements à ces obligations. Ainsi, les motifs du juge McLachlin sont instructifs sur le manquement à l'obligation de fiduciaire et sur la nature directrice plutôt qu'obligatoire de l'article 51 de la *Loi des sauvages*.

208 L'un des arguments voulait que les droits miniers cédés aux fins de les louer constituaient une «partie d'une réserve» et auraient par conséquent le statut de «terres indiennes» après la cession, ce qui signifiait alors que les droits miniers ne faisaient plus partie de la réserve et n'étaient plus disponibles pour cession ultérieure aux fins de les louer ou les vendre.

> Ainsi que l'a fait remarquer le juge McLachlin, la loi traite les peuples autochtones comme des acteurs autonomes en ce qui concerne l'acquisition et la cession de leurs terres, il faut donc respecter leurs décisions. ... À mon avis, dans l'examen des effets juridiques des opérations conclues par les peuples autochtones et la Couronne relativement à des terres faisant partie de réserves, il ne faut pas oublier que, compte tenu du caractère *sui generis* du titre autochtone, les tribunaux doivent faire abstraction des restrictions habituelles imposées par la common law afin de donner effet à l'objet véritable de ces opérations.[209]

Tel qu'indiqué précédemment, Madame le juge McLachlin a reconnu l'importance de l'autonomie dans son analyse de la cession des droits de surface, affirmant que les dispositions de la *Loi des sauvages*relatives à la cession des réserves établissent un équilibre entre l'autonomie et la protection.[210] Le but est de faire en sorte «que la Couronne respecte l'intention véritable des bandes indiennes.»[211]

Il était clair dans les faits de l'arrêt *Apsassin* que la bande comprenait qu'en acceptant la cession pour vente ou location elle transférait tous ses droits sur la réserve à la Couronne en fiducie. La bande n'avait pas l'intention de conserver des droits sur la réserve une fois la cession réalisée. Étant donné cette intention claire, la cession de 1945 avait été interprétée fort à propos comme une modification de la fiducie créée par la première cession; elle subsumait l'entente antérieure et l'élargissait en y incluant les droits de surface et en donnant à la Couronne, en tant que fiduciaire, la discrétion de les vendre ou de les louer.

Le juge Gonthier a poursuivi en disant que «si la conduite de la Couronne avait, d'une manière ou d'une autre, vicié les négociations au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la bande avait bien compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait», il hésiterait à donner effet à la deuxième cession en tant que modification de la première.[212] Cependant, il n'y a rien dans les circonstances de la transaction ou dans l'acte de cession dans l'affaire *Apsassin* qui fasse qu'il soit déplacé de donner effet à l'intention de la bande de céder tous ses droits sur sa réserve. En fait, les représentants de la Couronne ont déployé des efforts considérables pour veiller à ce que les membres de la bande comprennent bien qu'ils

209 *Apsassin* aux p. 358 et 359.
210 *Apsassin* à la p.370.
211 *Apsassin* à la p.395.
212 *Apsassin* à la p.362.

renonçaient à tous leurs droits sur la réserve et ont, de façon générale, agi de manière consciencieuse.[213]

Se fondant sur *Apsassin*, la bande a fait valoir devant la Cour d'appel de l'Ontario que s'il y a des éléments de preuve de «négociations viciées», il faut être prudent et trouver l'intention véritable de la bande dans cette cession. En outre, la bande fait valoir qu'une abondante preuve montre que les négociations en l'espèce étaient viciées. Le vote de cession a été précédé d'une promesse de Crawford, l'acheteur éventuel, d'un paiement de 15 $ aux membres votants s'ils votaient en faveur de la cession. La situation économique de la bande était telle que qu'un montant de 15 $, voire de 5 $, aurait un pouvoir de persuasion important à une réunion de cession. De plus, l'agent des Indiens n'est pas intervenu pendant que l'acheteur éventuel remettait 5 $ à chaque électeur présent à la réunion. La bande affirme que, dans les circonstances, on ne peut dire que le consentement requis dans la *Loi des sauvages* a été obtenu.

Le juge Laskin de la Cour d'appel a appliqué *Apsassin* aux faits en l'espèce et a statué que le juge Killeen était fondé de conclure que la bande comprenait clairement en 1927 qu'elle cédait 80 acres de sa réserve, et c'est ce qu'elle avait l'intention de faire. Le dossier de preuve soumis au tribunal appuyait clairement cette conclusion; tout au long de la transaction, de la cession jusqu'à la conclusion, le chef a constamment exprimé l'intention de vendre les terres et a insisté pour que le marché soit complété. Les objections à la cession n'ont été exprimées que par une minorité. En outre, l'entente de primes avait fait l'objet d'un accord entre Crawford et la bande.

[Traduction]
Le juge Laskin a alors abordé la question des «négociations viciées» :

> Par rapport à ce dossier, qu'en est-il alors des paiements en espèces, qui, selon les termes du juge des motions, «laissent une impression d'immoralité»? À mon avis, on ne dispose pas d'élément de preuve laissant croire que ces paiements en espèces, comme le disait le juge McLachlin, aient vicié «l'intention véritable» ou le consentement «libre et éclairé[]» de la bande ou, selon les termes du juge Gonthier, «au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la bande avait bien compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait». Comme dans l'arrêt Apsassin, la décision de la bande devrait être respectée.[214]

213 Selon les conclusions du juge Addy au procès, soulignées dans *Apsassin* aux p.359-360 (juge Gonthier) et 372-373 (juge McLachlin).
214 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada* (Attorney General) [1997] 31 OR (3d) 97, à la p. 106 (QL).

Par conséquent, les paiements en espèces n'ont pas invalidé la cession, et la question de la validité ne constituaient pas un problème légitime pour un procès. Le juge Laskin a toutefois ajouté ce qui suit :

> [Traduction]
> . . . les paiements en espèces ou présumés «pots-de-vin» et l'exploitation subséquente ou les «négociations viciées» peuvent servir de motifs à la bande pour présenter un dossier de manquement à l'obligation de fiduciaire contre la Couronne. Comme les parties l'ont reconnu, c'est une question à entendre en première instance. On peut dire la même chose de l'affirmation de la bande selon laquelle la vente à Crawford était imprévoyante, puisqu'il a immédiatement «rétrocédé» les terres pour près de trois fois le prix d'achat.[215]

Enfin, sur la question du retard, la Cour d'appel a statué que le juge Killeen avait raison de conclure que la cession était inconditionnelle et que le retard n'avait pas de conséquence sur la validité de la cession. Encore une fois, cependant, le juge Laskin a fait remarquer que la conduite de la Couronne, en permettant le retard, pouvait être examiné dans le cadre d'une poursuite pour manquement à l'obligation de fiduciaire.

QUESTIONS 1 ET 2 : EST-CE QUE LA CESSION ÉTAIT VALIDE ET INCONDITIONNELLE?

La présente enquête a pour objet de déterminer s'il y a une obligation, en droit, de la part du Canada envers la bande. En l'espèce, nous sommes devant la décision de la Cour d'appel de l'Ontario sur deux des questions fondamentales dont nous sommes saisis. Le tribunal a étudié soigneusement tous les arguments qui nous ont été présentés sur ces deux premières questions, et a déterminé que la cession était valide et inconditionnelle. Étant donné que les tribunaux ont choisi de qualifier les paiements de cinq et de dix dollars, versés directement par l'acheteur éventuel aux membres habilités à voter, de «primes» et non de «pots de vin», nous ne pouvons statuer que la conduite de la Couronne a pu entraîner des «négociations viciées» ayant pu contrecarrer ou mettre en question l'intention de la bande.

Le contenu de la notion d'«obligation légale» et sa signification se trouvent dans la jurisprudence et les lois applicables. En conséquence de la décision de la Cour d'appel, nous concluons que la cession est valide et inconditionnelle.

215 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada* (Attorney General) [1997] 31 OR (3d) 97, à la p. 106 (QL).

La Cour d'appel ne s'est toutefois pas prononcée sur la question du manquement à l'obligation de fiduciaire. Nous nous pencherons maintenant sur ce point.

QUESTION 3 : MANQUEMENT À L'OBLIGATION DE FIDUCIAIRE

Mémoires des parties

La bande fait valoir que, dans toute affaire de cession de terres de réserve, il y a trois phases distinctes dans l'obligation de fiduciaire de la Couronne envers les Première Nations : avant la cession, au moment de la cession et après la cession.[216] À l'étape précédant la cession, la Couronne a l'obligation d'empêcher les marchés abusifs. La bande a présenté la preuve suivante de l'échec de la Couronne à ce chapitre :

1. les membres de la bande étaient en situation financière difficile;
2. l'acheteur était dans une position supérieure sur les plans des finances et de l'éducation par rapport aux membres de la bande de Kettle et Stony Point;
3. l'acheteur avait de l'influence dans les cercles gouvernementaux et le MAI appuyait l'achat par Crawford dès le départ;
4. l'acheteur et la Couronne connaissaient la situation économique de la bande et, malgré cela, on a permis à l'acheteur de payer 5 $ aux membres habilités à voter à l'assemblée générale;
5. la Couronne a permis à l'acheteur d'assister à l'assemblée générale et de payer des «primes» aux électeurs présents;
6. le prix de 85 $ l'acre obtenu pour les terres était sous la juste valeur marchande. L'acheteur a conclu des ententes avec des tiers pour la vente des terres à 300 $ l'acre dans l'année qui a suivi la cession;
7. les représentants du MAI eux-mêmes ont reçu une offre plus élevée de White pour les mêmes terres de réserve après que le marché avec Crawford ait été répudié; et
8. les représentants du MAI n'ont déployé aucun effort pour obtenir une évaluation des terres avant la cession ou après que les plaintes aient commencé à déferler sur leur bureau immédiatement après la cession.[217]

216 Mémoire supplémentaire de la requérante, 8 mars 1996, p. 6.
217 Mémoire supplémentaire de la requérante, 8 mars 1996, p. 6-7.

Pour ce qui est de la valeur marchande, la bande prétend que la Couronne avait l'obligation de vérifier si l'offre de Crawford était juste. Par ailleurs, on n'a pas fait d'évaluation au moment de la cession. De plus, Crawford a pu rétrocéder les terres qu'il avait achetées à 85 $ l'acre pour un prix de 300 $ l'acre, ce qui montre que le prix payé aux Indiens était bien au-dessous de la valeur marchande. En outre, une évaluation établie par les experts de la bande estimait la valeur de ces terres en 1927 entre 145 $ et 165 $ l'acre.[218]

Passant à la deuxième phase, la bande fait valoir qu'au moment de la cession, la Couronne avait une obligation de fiduciaire d'agir dans l'intérêt de la bande parce que celle-ci renonçait à son pouvoir de décision en faveur de la Couronne.[219] Cet argument s'appuie sur les faits suivants :

1. rien ne montre que la bande ait discuté de la question de la cession tellement en détail;
2. l'assemblée générale du conseil a été convoquée sans une résolution du conseil de bande;
3. seulement 26 des 44 personnes admissibles à voter se sont présentées à la réunion;
4. l'acheteur était présent à l'assemblée générale et distribuait des «primes» dans le but d'essayer de persuader les membres ayant le droit de vote; et
5. la communauté était sans ressources financières.

La bande fait valoir qu'après la cession, la Couronne avait encore l'obligation d'agir dans l'intérêt de la bande, en faisant preuve de la diligence d'une personne ordinaire dans la gestion de ses propres affaires.[220] La bande affirme que la Couronne a aussi manqué à cette obligation : elle connaissait l'offre plus élevée de White, mais n'a jamais transmis ce renseignement à la bande. De plus, la bande fait valoir que la Couronne avait l'obligation de fiduciaire permanente après la cession de corriger les erreurs.

Le Canada prétend que la bande a reçu une juste valeur marchande pour les terres et soumet le «rapport Bell», un rapport d'évaluation qui montre que le prix de 85 $ l'acre était raisonnable. Le Canada affirme en outre que la preuve ne montre pas que les modalités de la cession étaient imprudentes ou inconsidérées ou qu'elles équivalaient à de l'exploitation, ce qui, selon l'arrêt *Apsassin*, sont les fondements nécessaires pour faire valoir que la

218 Rapport Lambert (Documents de la CRI, p. 864).
219 Mémoire supplémentaire de la requérante, 8 mars 1996, p. 8.
220 Mémoire supplémentaire de la requérante, 8 mars 1996, p. 10-15.

Couronne avait l'obligation de fiduciaire de bloquer la cession. En bref, la position du Canada est que la bande voulait céder sa réserve, qu'elle était en mesure de choisir sa propre destinée, et qu'elle n'était pas vulnérable à la discrétion de la Couronne.

La Couronne a-t-elle manqué à son obligation de fiduciaire avant la cession?

La décision la plus récente de la Cour suprême du Canada sur la question de l'obligation de fiduciaire de la Couronne dans le contexte des cessions est l'arrêt *Apsassin*. Tel que discuté précédemment, l'affaire portait sur la cession d'une réserve dans laquelle on a plus tard découvert des gisements précieux de pétrole et de gaz. Dans *Apsassin*, la bande de la rivière Blueberry faisait valoir que la Couronne avait l'obligation de fiduciaire de veiller à ce que la cession ne soit pas imprudente et que la Couronne a manqué à cette obligation parce que la cession n'était pas dans l'intérêt à long terme de la bande. La Couronne a répliqué à cet argument que la bande agissait comme un acteur indépendant lorsqu'elle a cédé ses terres.

Les opinions majoritaire et convergente dans *Apsassin* vont essentiellement dans le même sens pour ce qui est de l'analyse des obligations de fiduciaire. Madame le juge McLachlin a analysé la question fiduciaire par rapport aux obligations antérieures et postérieures à la cession et aux manquements à ces obligations. Elle a tout d'abord étudié l'argument de la bande de la rivière Blueberry selon lequel la Couronne aurait dû les empêcher de céder la réserve parce que cela n'était pas dans son intérêt à long terme. La bande faisait valoir que la saveur paternaliste de la *Loi des sauvages* imposait à la Couronne l'obligation de protéger les Indiens contre eux-mêmes, à savoir, de bloquer la cession. Le juge McLachlin n'était pas d'accord, parce que, selon elle, la *Loi* «établi[t] un équilibre entre l'autonomie et la protection».[221] La Couronne a une obligation historique reconnue d'empêcher les marchés qui constituent de l'exploitation,[222] mais cela doit être évalué en fonction du droit de la bande de décider de céder sa réserve. Par conséquent, ce n'est que lorsque le marché constitue de l'*exploitation* que la *Loi des sauvages* impose à la Couronne une obligation de fiduciaire de refuser son consentement à la cession; on doit respecter la décision d'une bande de céder ses terres à moins que cette décision soit imprudente ou inconsidérée. Dans les faits de l'arrêt *Apsassin*, la cession n'était pas imprudente ou incon-

221 *Apsassin* à la p. 370.
222 *Guerin* c. *La Reine*, [1984] 2 RCS 335, [1985] 1 CNLR 120.

sidérée; au contraire, du point de vue de la bande à cette époque, elle avait du sens. Par conséquent, la Couronne n'était pas obligée, par l'entremise du gouverneur en conseil, de refuser le consentement à la cession.

Dans la présente enquête, le Canada a fait valoir que, puisque le prix des terres cédées était raisonnable, la vente «n'était pas ou ne pouvait avoir été imprudente ou inconsidérée, ou équivaloir à de l'exploitation. Il est clair selon le raisonnement suivi dans *Apsassin* que la Couronne avait l'obligation de respecter la décision de la bande».[223] Nous ne sommes pas d'accord. La bande a cédé ses terres pour qu'elles soient vendues à Crawford à 85 $ l'acre, et Crawford les a alors rétrocédées pour 300 $ l'acre. Ce renseignements, à notre avis, soulève le spectre de l'exploitation.

Les détails de la «rétrocession» sont intéressants. Un peu plus de la moitié des 81 acres a été revendue en 8 lots plus petits à 300 $ l'acre. Les actes de transfert sont datés du 13 octobre 1928, ce qui signifie que les lots ont été vendus dix mois *avant* que Crawford et White finissent par conclure le marché et obtenir le titre. Le prix de revente représente une augmentation de trois cent pour cent en valeur marchande.

Nous reconnaissons le fait que lorsqu'une grande parcelle de terrain est subdivisée, il n'est pas inhabituel que le prix du marché à l'acre augmente. Il doit y avoir certaines compensations pour le risque de l'entrepreneur, les frais de conservation et le coût du lotissement sous forme de profit. Toutefois, dans le présent cas, il n'y avait virtuellement aucun risque de garder cette propriété puisque les parcelles étaient déjà vendues. Il est peu probable aussi qu'il y ait eu de grands frais de lotissement, puisque les lots n'ont pas fait l'objet d'amélioration. En conséquence, il semble que Crawford et White aient moins profité de leurs compétences d'entrepreneurs que d'avoir exploité les Indiens. Ils ont acheté les terres des Indiens à 85 $ l'acre et se sont simplement retournés pour revendre huit parcelles à 300 $ l'acre.

Selon *Apsassin*, la Couronne a l'obligation de fiduciaire d'empêcher les marchés abusifs de ce genre. Par conséquent, la Couronne avait l'obligation d'enquêter sur la question et de déterminer si la transaction était juste et à l'avantage des Indiens. Il est possible que la Couronne aurait dû reconnaître la valeur potentielle de cette partie de la réserve. Elle aurait dû faire enquête sur sa valeur potentielle, s'assurer qu'il était approprié pour la bande de vendre à Crawford à 85 $ l'acre. La Couronne n'a pas fait ces vérifications et,

223 Robert Winogron à Isa Gros-Louis Ahenakew, 14 février 1996, p. 8.

en consentant à une transaction abusive, elle a manqué à son obligation de fiduciaire antérieure à la cession.

Nous faisons remarquer un autre point. Même si la forte hausse en valeur marchande pourrait être attribuée presque entièrement au processus de lotissement, parce que le marché était très fort pour les plus petits lots, il se pourrait bien que la Couronne ait eu l'obligation de reconnaître le marché potentiel et de subdiviser les lots avant de les vendre à des tiers. En fait, la Couronne a adopté cette façon de faire dans les ventes de terrains dans les Prairies, en vendant en général les terres cédées en quarts de section à des encans publics et ce au prix minimum, afin de faire profiter les Indiens de la hausse en valeur marchande que le lotissement peut engendrer. C'est ce genre de conduite, à savoir prendre des mesures pour protéger les intérêts des Indiens, que l'on exige d'un fiduciaire.

Pour ce qui est du deuxième argument de la bande, nous concluons que la bande n'a pas renoncé à son pouvoir de décision en faveur de la Couronne. Par conséquent, aucune obligation de fiduciaire antérieure à la cession ne découle de ce fait.

La Couronne a-t-elle manqué à son obligation de fiduciaire postérieure à la cession?

Le principe est bien établi, selon des arrêts comme *Guerin* et *Apsassin*, que lorsqu'une terre est cédée à la Couronne, celle-ci prend les obligations d'un fiduciaire et doit exercer ses pouvoirs discrétionnaires uniquement pour favoriser les intérêts de la bande indienne.

Le Canada reconnaît qu'il avait l'obligation en l'espèce de «s'occuper des terres selon le document de cession, selon les avis de la Première Nation, et d'une manière raisonnable conforme aux exigences applicables.»[224] Le document de cession en l'espèce est rédigé comme suit :

> [Traduction]
> TRANSMETTRE les terres en question à Sa Majesté le Roi, ses ayant cause et ayant droit, en fiducie, aux fins de les vendre au prix de quatre-vingt-cinq dollars l'acre, au comptant, à une ou plusieurs personnes et selon les conditions que le gouvernement du Canada peut juger les plus appropriées pour assurer notre bien-être et celui de notre peuple . . .[225]

224 Mémoire au nom du gouvernement du Canada, 17 octobre 1995, p. 35.
225 Formulaire de cession no 65, 30 mars 1927 (Documents de la CRI, p. 279-284).

Le Canada affirme qu'il n'y a pas eu de manquement à l'obligation de fiduciaire, toutefois, simplement parce que la Couronne avait le mandat clair aux termes du document de cession de vendre les terres pour 85 $ l'acre, et c'est ce qu'elle a fait. Son argument est donc que le Canada n'a pas mal exercé son pouvoir discrétionnaire, parce qu'il n'y avait pas de pouvoir discrétionnaire à exercer.

À notre avis, l'affaire n'est pas si simple. Réduire le contexte des faits en l'espèce à un mandat de vendre à 85 $ et à une vente à 85 $ constitue une déformation de la réalité. Il y a eu, de fait, un enchaînement tortueux d'événements au cours desquels la transaction Crawford a été ressuscitée après avoir semble-t-il été annulée *deux fois* et qui a été marqué par des interventions politiques. Pour récapituler les faits, trois jours après que les autorités du Ministère aient écrit à Crawford dans le but d'annuler la vente pour une deuxième fois (en mai 1929), le député fédéral Ross Gray a fait une offre pour acheter la propriété au nom de White, à 118 $ l'acre. Les représentants du Ministère ont immédiatement écrit à Gray pour l'informer que son offre était prise en considération. Mais la bande n'a jamais été mise au courant de l'offre plus élevée. Puis, peu après avoir présenté l'offre de White, le député Gray a pu obtenir une entente entre Crawford et White dans le cadre de laquelle White retirait son offre et les deux devenaient acheteurs conjoints au prix original de 85 $ l'acre. Comme le juge Killeen le décrivait, Gray «a joué le rôle de maître de piste pour Crawford et White.»[226]

Ces faits montrent que le Ministère avait en main l'offre plus élevée de White à un moment où il aurait pu annuler la vente. En décembre 1928 ou au début de janvier 1929, le surintendant général adjoint, apparemment avec l'approbation de ses supérieurs, a *effectivement* annulé la transaction et rendu l'argent de la vente sous forme d'un chèque aux avocats de Crawford.[227] En effet, la capacité et l'occasion de se retirer de la transaction Craw-

226 *Chippewas of Kettle and Stony Point* à la p.678.

227 En décembre 1928, le surintendant général adjoint a envoyé une note de service au surintendant général concernant les plaintes du chef Bressette et indiquant qu'il revenait au ministre de décider s'il fallait annuler la vente à Crawford à cause du long retard à remettre le prix d'achat. Il semble que le surintendant général ait effectivement décidé d'annuler la transaction, car, le 3 janvier 1929, une note a été envoyée à la Direction générale des comptes pour demander un chèque de 7 055 $ payable au cabinet d'avocats de Crawford. Cette note disait que la «transaction avait été annulée à la demande de la bande et pour d'autres raisons.» Voir *Chippewas of Kettle and Stony Point* à la p. 674. On peut trouver le pouvoir du surintendant général d'annuler une cession à l'article 64 de la *Loi des sauvages*.

ford explique pourquoi le ministère n'a pas simplement rejeté l'offre de White.[228]

À notre avis, ces circonstances nouvelles -- l'occasion de se retirer de la transaction Crawford, combinée à l'offre plus élevée -- ont généré pour la Couronne l'obligation de contacter la bande pour expliquer ce qui était survenu et pour demander à la bande son avis sur ce qu'il fallait faire. La Couronne, en tant que fiduciaire agissant en vertu de l'instrument de cession, avait l'obligation de traiter les terres dans l'intérêt de la bande. Le fait que le document de cession autorisait une vente à 85 $ l'acre ne fait pas disparaître cette obligation prépondérante. En outre, dans ces circonstances particulières, la Couronne n'était plus liée par la condition des 85 $. Il ne lui restait donc plus qu'une obligation générale de protéger et de confirmer les droits des Indiens dans les transactions avec des tiers.

Par conséquent, dans les circonstances spécifiques en l'espèce, la Couronne avait l'obligation de divulguer l'offre plus élevée à la bande pour obtenir des directives de la bande sur les mesures à prendre. La Couronne avait le plein contrôle de la situation, mais plutôt que de s'acquitter de ces obligations, les représentants de la Couronne ont plutôt cédé aux pressions politiques et fait passer les intérêts de la bande après les intérêts économiques de tierces parties. L'obligation du fiduciaire en est une de loyauté la plus entière envers son mandant. Mesurée à l'aulne de ce critère, la conduite de la Couronne représente un manquement manifeste à son obligation de fiduciaire.

Notre analyse de la conduite postérieure à la cession de la Couronne ne s'arrête pas ici. Nous sommes d'avis qu'il y a eu un autre manquement, découlant du délai de deux ans entre la cession et le paiement final. Pendant la période 1925-1929, les membres de la bande connaissaient une situation économique difficile et comprenaient que la cession leur apporterait des liquidités bien nécessaires. Il n'était pas raisonnable qu'ils s'attendent à une date de conclusion tardive, ou qu'ils l'acceptent. Même si l'attente d'une vente au comptant rapide par la bande ne constitue pas une condition réelle de la cession (parce qu'elle n'a pas été formellement sanctionnée par la bande ou incluse dans le document de cession), à notre avis, elle constitue

228 La *Loi des sauvages* de 1906 n'aborde pas les questions de modification et de révocation de cession et de rétrocession, il n'est donc pas clair s'il était nécessaire que le Ministère obtienne une révocation de la cession et une nouvelle cession ou s'il aurait pu simplement obtenir une modification de la cession originale. Par ailleurs, en dépit des problèmes techniques, il demeure que la Couronne avait la possibilité d'annuler la transaction Crawford.

une modalité implicite de la cession. Selon l'arrêt *Guerin*,[229] la Couronne n'est pas autorisée par un document de cession à ne pas tenir compte des modalités verbales et implicites que la bande interprétait comme des modalités de la transaction. Comme le juge Dickson (son titre à l'époque) l'a indiqué, ces conditions «définissent et limitent la latitude dont jouissait Sa Majesté dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.»[230] La Couronne, dans le présent cas, agissant comme fiduciaire, n'était pas autorisée à simplement ne pas tenir compte de l'interprétation par la bande des termes de la transaction ou de ses besoins économiques connexes. Par conséquent, la Couronne n'avait pas le pouvoir discrétionnaire de compléter la transaction après le délai de deux ans, particulièrement lorsque le délai en l'espèce ne peut s'expliquer que par l'ineptie et les jeux de coulisse politiques.

QUESTION 4 : LA COURONNE A-T-ELLE FAIT PREUVE DE NÉGLIGENCE?

La bande a aussi fait valoir que le Canada avait été négligent. Les facteurs justifiant cet argument sont semblables à ceux invoqués pour appuyer la question du manquement à l'obligation de fiduciaire. Étant donné notre conclusion que le Canada a manqué à son obligation de fiduciaire envers la bande, nous n'estimons pas nécessaire d'aborder l'argument de négligence. Le fiduciaire doit agir avec diligence raisonnable pour protéger les intérêts de son mandant.[231] Dans le présent cas, l'obligation de fiduciaire comprend l'obligation de diligence.

229 [1984] 2 RCS 335, [1985] 1 CNLR 120.
230 *Guerin*, à la p.388.
231 *Apsassin* à la p.366.

PARTIE V

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

On nous a demandé de déterminer si le gouvernement du Canada avait eu raison de rejeter la revendication particulière déposée par la Première Nation des Chippewas de Kettle et Stony Point et de faire rapport à ce sujet. Pour déterminer si la revendication est valide, nous avons dû considérer les questions juridiques suivantes :

1. Y a-t-il eu une cession valide le 30 mars 1927 de 81 acres de la réserve de Kettle et Stony Point?
2. Si la cession est valide, y a-t-il des conditions rattachées à la cession et ces conditions ont-elles été remplies?
3. La Couronne avait-elle des obligations de fiduciaire relativement à cette cession et, dans l'affirmative, a-t-elle manqué à ces obligations de fiduciaire?
4. La Couronne a-t-elle eu une conduite négligente avant, pendant et après la cession?

Notre réponse à ces questions se résume comme suit :

QUESTIONS 1 ET 2 : LA CESSION ÉTAIT-ELLE VALIDE ET INCONDITIONNELLE?

Notre tâche dans la présente enquête consistait à déterminer si le Canada avait envers la bande une obligation en droit. En l'espèce, nous sommes devant la décision de la Cour d'appel de l'Ontario sur deux des questions fondamentales dont nous sommes saisis. Le tribunal a étudié soigneusement tous les arguments qui nous ont été présentés sur ces deux premières questions, et a déterminé que la cession était valide et inconditionnelle. Le contenu de la notion d'«obligation légale» et sa signification se trouvent dans la

jurisprudence et les lois applicables. En conséquence de la décision de la Cour d'appel, nous concluons que la cession est valide et inconditionnelle.

QUESTION 3 : MANQUEMENT À L'OBLIGATION DE FIDUCIAIRE

Nous concluons que le Canada avait envers la bande des obligations de fiduciaire antérieures et postérieures à la cession et qu'il a manqué à ces obligations.

La Couronne a manqué à son obligation de fiduciaire en consentant à une transaction constituant de l'exploitation. Crawford a acheté les terres des Indiens à 85 $ l'acre et s'est retourné immédiatement puis a retiré huit lots de la superficie totale qu'il a revendus 300 $ l'acre. Ce profit ne peut être attribué à des amélioration ou au risque de l'entrepreneur, puisque les lots étaient déjà vendus et n'avaient pas subi d'amélioration. Selon *Apsassin*, la Couronne a l'obligation de fiduciaire d'empêcher les marchés abusifs. Par conséquent, la Couronne avait l'obligation de faire enquête sur la valeur potentielle des terrains sur le marché et de s'assurer qu'il était approprié pour la bande de vendre à Crawford à 85 $ l'acre. Elle ne l'a pas fait et, en consentant à une transaction abusive, elle a manqué à son obligation de fiduciaire antérieure à la cession.

La Couronne a aussi manqué à son obligation de fiduciaire postérieure à la cession envers la bande en ne lui révélant pas l'offre plus élevée de White et en ne demandant pas à la bande ce qu'il fallait faire. Le Ministère avait le pouvoir discrétionnaire d'annuler la transaction Crawford lorsque White a fait son offre. Le Ministère a manqué à l'obligation de fiduciaire rattachée à son pouvoir discrétionnaire en faisant passer les intérêts de la bande derrière les intérêts économiques de tierces parties. En outre, la Couronne a manqué à son obligation de fiduciaire en ne tenant pas compte d'une condition implicite de la cession, à savoir que la transaction soit conclue rapidement et en laissant la transaction se conclure deux ans après la cession.

QUESTION 4 : LA COURONNE A-T-ELLE FAIT PREUVE DE NÉGLIGENCE?

À la lumière de notre conclusion sur la question 3, il n'est pas nécessaire d'étudier cette question.

RECOMMANDATION

Ayant conclu que cette revendication montre que le Canada a manqué à ses obligations de fiduciaire envers la Première Nation, nous recommandons aux parties :

Que la revendication de la Première Nation des Chippewas de Kettle et Stony Point soit acceptée aux fins de négociations dans le cadre de la Politique des revendications particulières.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

Roger J. Augustine
Commissaire

Daniel J. Bellegarde
Coprésident de la Commission

ANNEXE A

L'ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DE LA PREMIÈRE NATION DES CHIPPEWAS DE KETTLE ET STONY POINT

1	**Décision d'ouverture**	2 février 1994
2	**Notification des parties**	2 février 1994
3	**Séance de planification**	18 avril 1994
4	**Audience publique**	8 mars 1995

La Commission a entendu les témoins suivants : Rachel Shawkence, Angeline Shawkence, Charles Shawkence, Earl Bressette, le chef Thomas Bressette, Bonnie Bressette, Emery Shawanoo, Kalvin George.

5	**Audition du témoignage d'expert**	17 juillet 1995

La Commission a entendu Victor A. Gulewitsch.

6	**Arguments juridiques**	26 et 27 octobre 1995

7 **Contenu du dossier officiel**

Le dossier officiel de l'enquête sur la revendication de la Première Nation des Chippewas de Kettle et Stony Point comprend les éléments suivants :

- Onze pièces déposées, y compris les archives documentaires (4 volumes de documents avec index annoté)
- Les mémoires écrits des conseillers juridiques du Canada et de la requérante
- Les retranscriptions des audiences publiques, du témoignage de l'expert et de l'argumentation verbale

- 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.

ANNEXE B

EXPOSÉ DES QUESTIONS PROPOSÉES PAR LES CONSEILLERS JURIDIQUES DES CHIPPEWAS DE KETTLE ET STONY POINT ET DU CANADA

EXPOSÉ DES QUESTIONS PROPOSÉES PAR LES CONSEILLERS JURIDIQUES DES CHIPPEWAS DE KETTLE ET STONY POINT.

Dans son «mémoire»[1] écrit, la bande a formulé les questions suivantes :

(1) Validité de la cession

1. Le paiement de 15 $ versé par Crawford aux membres de la bande habilités à voter constituait-il une incitation à voter en faveur de la cession des terres aux fins de les vendre à Crawford? Dans l'affirmative, cette conduite contrevient-elle aux dispositions de la *Loi des sauvages* S.C. 1927, c.98, articles 49 à 51 ou à la *Proclamation royale de 1763*?

2. Le paiement de 15 $ faisait-il partie de la contrepartie pour l'achat des terres devant être cédées? Dans l'affirmative, ce paiement contrevient-il aux dispositions de la *Loi des sauvages*, précitée ou à la *Proclamation royale de 1763*?

3. Le vote de cession tenu le 30 mars 1927 était-il conforme aux exigences de l'article 51 de la *Loi des sauvages*?

4. Crawford avait-il le droit de négocier directement avec la bande et ses membres pour l'achat des terres de Kettle Point? Dans la négative, quel est l'effet de cette conduite sur la validité de la cession?

5. Crawford avait-il le droit d'être présent à l'assemblée générale tenue le 30 mars 1927 pour prendre un vote sur la cession? Dans la négative, quel est l'effet de sa présence sur la validité de la cession?

1 Mémoire des Chippewas de Kettle et Stony Point, 16 octobre 1995, Annexe A.

6. La cession et la transaction de vente ultérieure à Crawford et White étaient-elles déraisonnables compte tenu du pouvoir relatif de négociation de Crawford et de la bande ainsi que du prix d'achat payé pour les terres?

(2) Conditions de la cession

7. Crawford a-t-il répudié les modalités ou conditions auxquelles la Première Nation avait consenti la cession en ne remettant le paiement du prix d'achat qu'environ dix-sept mois après la tenue du vote de cession?

   a) La proposition de Crawford prévoyait-elle une vente immédiate des terres, sous réserve de l'approbation du ministère des Affaires indiennes?

   b) Quelles étaient les modalités et les conditions auxquelles la bande consentait à céder les terres?

8. Quel a été l'effet de la répudiation de Crawford sur la cession ou sur les droits de la Première Nation à l'égard des terres de Kettle Point?

9. Quel a été l'effet de l'avis envoyé par le ministère des Affaires indiennes à Crawford le prévenant que sa transaction d'achat était annulée et du remboursement du prix de la transaction à deux reprises, sur la cession ou sur les droits de la Première Nation à l'égard des terres de Kettle Point?

10. Le ministère des Affaires indiennes avait-il le droit de transférer le titre des terres de Kettle Point à Crawford et à White en l'absence d'un nouveau vote de cession?

11. En complétant la vente des terres à Crawford et White, le ministère des Affaires indiennes s'est-il, en réalité, fié à l'avis du chef Sam Bressette que la bande voulait mener à bien la transaction si Crawford payait des intérêts? Le ministère des Affaires indiennes avait-il le droit de se fier uniquement à cet avis en l'absence d'une nouvelle cession?

(3) Manquement aux obligations de fiduciaire, etc.

12. Le ministère des Affaires indiennes avait-il envers la bande et ses membres des obligations de fiduciaire relativement à la négociation du prix d'achat et à la tenue du vote de cession, c'est-à-dire, est-ce qu'il existait des obligations de fiduciaire avant la cession en ce qui a

trait au rapport entre la bande et le ministère des Affaires indiennes? Dans l'affirmative, quelles étaient ces obligations?

13. Est-ce que le ministère des Affaires indiennes a manqué à ses obligations de fiduciaire envers la bande et ses membres pour les motifs énoncés aux alinéas 57 (i) à (iv), (xiv) à (xxi), (xxiv) à (xxxv) inclusivement, de l'exposé de la revendication modifié?

14. Est-ce que la conduite mentionnée à la question 13 constitue un abus de confiance ou une négligence de la part du ministère des Affaires indiennes?

EXPOSÉ DES QUESTIONS PROPOSÉ PAR LES CONSEILLERS JURIDIQUES DU CANADA.

Dans son «mémoire»[2] écrit, le gouvernement du Canada a formulé les questions suivantes :

Première question : paiements de 15 $
La requérante fait valoir que les paiements de 15 $ faits directement aux membres de la bande ayant le droit de vote, qu'ils constituent une incitation à voter ou une partie du paiement des terres cédées, contrevenaient aux articles 47 à 49 de la *Loi des sauvages* de 1906, telle que modifiée et à la *Proclamation royale*. Par conséquence, elle fait valoir que la cession est nulle.

Deuxième question : article 49 de la Loi des sauvages
La requérante fait valoir que le vote de cession tenu le 30 mars 1927 n'était pas conforme aux exigences des articles 47 à 49 de la *Loi des sauvages*.

Troisième question : caractère déraisonnable
La requérante fait valoir que la cession de 1927 et la vente subséquente à Crawford et White étaient déraisonnables et, par conséquent, nulles compte tenu du prix d'achat des terres, de la promesse d'un paiement de 15 $ aux membres habilités à voter, et du pouvoir relatif de négociation des acheteurs et de la bande.

2 Mémoire du gouvernement du Canada, 17 octobre 1995, p. 10 et 11.

Quatrième question : cession à titre absolu

La requérante fait valoir que, si l'on présume que la cession est par ailleurs valide, certaines modalités et conditions accompagnent la cession de 1927. Plus particulièrement, la requérante affirme que la cession comportait comme condition implicite que la vente des terres soit complétée dans un certain délai. Selon la requérante, le présumé manquement à cette condition par la Couronne et les acheteurs annule la cession de 1927.

Cinquième question : obligation de fiduciaire

La requérante fait valoir que la Couronne, par sa conduite avant, pendant et après la cession de 1927, a manqué à ses obligations de fiduciaire envers la bande.

Sixième question : abus de confiance ou négligence

Finalement, la requérante fait valoir que la conduite de la Couronne avant, pendant et après la cession de 1927 constitue un abus de confiance ou une négligence.

COMMISSIONS DES REVENDICATION DES INDIENS

ENQUÊTE CONCERNANT LA BANDE INDIENNE DE SUMAS CESSION DE 1919 DE LA RÉSERVE INDIENNE Nº 7

COMITÉ

Daniel J. Bellegarde, coprésident de la Commission
Carole T. Corcoran, commissaire

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour la Bande indienne de Sumas
Clarine Ostrove / E. Ann Gilmour

Pour le gouvernement du Canada
Bruce Becker / Kim Kobayashi

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

AOÛT 1997

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I ***INTRODUCTION*** 311
Contexte de la présente enquête 311
Le mandat de la Commission des revendications des Indiens 313
La politique relative aux revendications particulières 314

PARTIE II ***L'ENQUÊTE*** 316
La Bande indienne et la réserve de Sumas 316
Utilisation et occupation des réserves nos 6 et 7 318
Carte no 1 : Réserves indiennes no 6 et no 7 de Sumas 320
Vente de bois sur pied dans la réserve no 7 322
La Commission d'établissement de soldats et l'intérêt pour la réserve no 7 de Sumas 325
Calcul de la valeur de la réserve no 7 de Sumas 326
Négociations relatives à la cession 327
Compensation pour les améliorations 330
Vente à la Commission d'établissement de soldats et réduction du prix 331
Vente de la réserve no 7 par la Commission d'établissement de soldats 336
Carte no 2 : Réserve indienne no 7 de Sumas 341

PARTIE III ***QUESTIONS À L'ÉTUDE*** 342

PARTIE IV ***ANALYSE*** 344
Les dispositions de la *Loi des Sauvages* de 1906 relatives aux cessions 344
Effet du respect des conditions de forme fixées par la *Loi des Sauvages* 347
Question 1 Les obligations fiduciaires de la Couronne 349
L'affaire *Guerin* 353
L'affaire *Apsassin* 355
Les obligations fiduciaires de la Couronne avant la cession 360
Cas où une bande a cédé son pouvoir de décision ou y a renoncé 360
Cas où la Bande a mal compris la situation et cas où les négociations ont été viciées 365

Cas où la décision de la bande est imprudente ou inconsidérée 367
Insuffisance de l'indemnité correspondant aux terres cédées 371
Question 2a) : Abus d'influence et contrainte 386
Question 2b) : Distribution aux membres de la Bande d'une avance sur le prix de vente 389
Question 3 : Réception avant la cession d'une avance sur le prix de vente 392
Question 4 : Délégations fiduciaires après la cession 393
Question 5 : Fardeau de la preuve 397

PARTIE V ***CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS*** 398
Recommandation 400

ANNEXE 401
A Enquête relative à la Bande indienne de Sumas 401

PARTIE I

INTRODUCTION

CONTEXTE DE LA PRÉSENTE ENQUÊTE

Le 1er décembre 1987, le Bande indienne de Sumas (la Bande) présente une revendication à la Direction générale des revendications particulières du ministère des Affaires indiennes et du Nord (MAINC) invoquant la cession irrégulière, en 1919, de 153,46 acres de terre de la réserve indienne nº 7, en vue de leur vente à la Commission d'établissement de soldats. Le 6 juillet 1988, les conseillers juridiques de la Bande intentent également une action contre la Couronne devant la Cour fédérale (Section de première instance).

La Bande fait valoir que la Couronne avait des obligations fiduciaires à son égard relativement à la gestion de la réserve nº 7 et à la décision de céder cette réserve. Elle soutient que la Couronne a enfreint ses obligations de fiduciaire à son égard pour les raisons suivantes :

- la Couronne savait ou aurait dû savoir que la cession de la réserve nº 7 n'était pas dans l'intérêt de la Bande du fait que celle-ci avait besoin de terres cultivables;
- la Couronne a exercé de fortes pressions sur la Bande et a donné priorité sur les intérêts de la Bande à ceux de la Commission d'établissement de soldats, qui réclamait des terres pour y installer des soldats revenus du front. Dans le conflit d'intérêts subséquent, la Couronne a enfreint son obligation fiduciaire de loyauté à l'égard de la Bande;
- la Couronne a manqué à son obligation de divulguer le conflit d'intérêts possible ainsi que son intention de transférer les terres à la Commission d'établissement de soldats[1].

1 *Bande indienne de Sumas, Énoncé de la revendication, réserve nº 7 de Sumas*, 1er décembre 1987, Pièce 2 de la CRI, onglet 1, p. 30-31.

La Bande fait également valoir que la Couronne a poussé les membres de la Bande à céder la réserve le 31 octobre 1919 en exerçant une influence et une contrainte indues et que la Bande n'a pas donné son consentement en toute connaissance de cause. La Bande soutient que la transaction est exorbitante et que la cession est annulable du fait que la Couronne a enfreint son obligation de fiduciaire. Alternativement, si la cession de la réserve nº 7 n'est pas exorbitante, la Bande allègue que la Couronne a enfreint ses obligations de fiduciaire en agissant contrairement aux dispositions de la cession et du décret reconnaissant cette cession puisque le MAINC a accepté en 1923 de renoncer à la compensation qui revenait à la Commission d'établissement de soldats relativement à 13,6 acres de la réserve nº 7. Enfin, la Bande allègue que la Couronne a enfreint son obligation de fiduciaire en refusant de racheter les terres cédées à la Commission d'établissement de soldats lorsqu'on s'est aperçu que ces terres ne convenaient pas à leur établissement. Se fondant sur ces infractions présumées à une obligation légale, la Bande réclame des dommages-intérêts pour la perte passée et future de l'utilisation et de la jouissance de la réserve nº 7, et pour la perte des recettes forestières et agricoles causée par la cession [...][2].

Le 13 décembre 1990, Al Gross, négociateur pour les revendications particulières, Ouest, du MAINC, écrit au chef et au conseil de la Bande de Sumas pour les informer que le Canada a rejeté la revendication de la Bande qui arguait que la cession de la réserve nº 7 était entachée d'irrégularités, mais il offre d'engager des négociations plus circonscrites avec la Bande. En particulier, le Canada reconnaît qu'il a pu y avoir un manquement à ses obligations à l'égard de la Bande lorsque les Affaires indiennes ont accepté de rembourser la Commission d'établissement de soldats pour les 9,865 acres correspondant au parcours de la rivière Sumas dans les limites des terres cédées. Le MAINC nie cependant que la Couronne a exercé une influence et une contrainte indues sur les membres de la Bande de Sumas afin de les amener à accepter la cession et soutient que l'information dont disposait la Couronne a été fournie à la Bande, et que la décision de céder des terres était le résultat d'un consentement éclairé. En outre, le Ministère considère que la compensation accordée à la Bande était équitable [...][3]. Pour conclure, le MAINC déclare qu'il n'existe aucune preuve qu'on ait proposé à la Couronne d'acheter les terres cédées et qu'en tout état de cause, la Couronne n'était

2 *Bande indienne de Sumas, Énoncé de la revendication, réserve nº 7 de Sumas*, 1er décembre 1987, Pièce 2 de la CRI, onglet 1, p. 31-34.

3 Al Gross, négociateur, Direction des revendications particulières, MAINC, au chef et au conseil, Administration de la Bande de Sumas, 13 décembre 1990, Pièce 2 de la CRI, onglet 4.

tenue par aucune obligation fiduciaire de racheter ces terres à la Commission d'établissement de soldats puisqu'il ne s'agissait plus d'une réserve.

Le 23 septembre 1992, les conseillers juridiques de la Bande avisent le Canada que la Bande a l'intention de soumettre à la Commission des revendications des Indiens le rejet par le Ministère de la revendication relative à la cession irrégulière, afin que la Commission étudie la question. Les conseillers juridiques présentent également d'autres éléments de preuve au MAINC afin d'essayer de le convaincre de faire droit à la revendication relative à la cession irrégulière des terres de réserve et d'engager des négociations. Dans sa réponse du 25 novembre 1992, le MAINC répète qu'il est disposé à engager des négociations concernant un dédommagement lié au remboursement d'une partie du prix d'achat à la Commission d'établissement de soldats, mais il soutient que la cession originale était valide.

Le 10 juin 1993, les conseillers juridiques de la Bande répondent au rejet de la revendication par le MAINC en présentant plusieurs arguments supplémentaires concernant l'invalidité présumée de la cession. Le 13 septembre 1993, ils sont informés que le ministère de la Justice, agissant à titre de conseiller juridique du MAINC, a rejeté les arguments supplémentaires de la Bande.

Le 10 mars 1995, le chef de la Bande indienne de Sumas, Lester Ned, demande à la Commission des revendications des Indiens de mener une enquête sur la revendication de la Bande relative à la cession irrégulière présumée des terres de celle-ci. Le 25 septembre 1995, le gouvernement du Canada, le chef et le conseil de la Bande sont avisés que la Commission va entreprendre une enquête sur le rejet de cette revendication par le gouvernement.

LE MANDAT DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

La compétence de la Commission en matière d'enquêtes est établie par le décret CP 1992-1730. Les enquêtes sont effectuées conformément à la *Loi sur les enquêtes*, selon les dispositions énoncées dans la commission délivrée aux commissaires, le 1er septembre 1992. En vertu de son mandat, la Commission est habilitée à faire enquête et rapport et à émettre des recommandations relatives aux revendications particulières qui ont été rejetées par le Canada. Les pouvoirs accordés à la Commission sont définis comme suit :

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 fins de négociations et que le Ministre a déjà rejetées [...][4].

LA POLITIQUE RELATIVE AUX REVENDICATIONS PARTICULIÈRES

Tel qu'indiqué ci-dessus, en vertu de son mandat, la Commission a compétence pour faire rapport sur la validité des revendications rejetées par le ministre des Affaires indiennes «conformément à la politique du Canada relative aux revendications particulières.» Cette politique est exposée dans une brochure intitulée *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones – Revendications particulières*[5], publiée en 1982 par le MAINC.

Le principal sujet de litige entre le Canada et la Bande indienne de Sumas porte sur la question de savoir si le Canada s'est acquitté de son «obligation légale» à l'égard de la Bande lorsqu'il a obtenu la cession de la réserve nº 7. Le terme «obligation légale» est défini comme suit dans *Dossier en souffrance* :

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 :

i) Le non-respect d'un traité ou d'un accord entre les Indiens et la Couronne.
ii) Un manquement à une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens* ou une autre loi et règlement relatifs aux Indiens.
iii) Un manquement à une obligation découlant de la responsabilité administrative du gouvernement à l'égard des fonds ou d'autres biens appartenant aux Indiens.
iv)]L'aliénation illégale de terres indiennes.

4 Commission délivrée le 1er septembre 1992 conformément au décret PC 1992-1730, 27 juillet 1992, modifiant la commission délivrée au commissaire en chef Harry S. LaForme, 12 août 1992, conformément au décret PC 1991-1329 du 15 juillet 1991.

5 MAINC, *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones – Revendications particulières* (Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services, 1982); réimpression [1994] 1 ACRI, p. 187-201 [appelé ci-après *Dossier en souffrance*].

En plus de ce qui précède, le Canada est disposé à entendre les revendications fondées sur l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

i) Défaut de compensation à l'égard de terres indiennes prises ou endommagées par le gouvernement fédéral ou tout organisme relevant de son autorité;
ii) fraude commise dans l'acquisition ou l'aliénation de terres indiennes par des employés ou mandataires du gouvernement fédéral, dans le cas où la preuve peut en être clairement établie.

On a demandé à la Commission de faire enquête et rapport sur la validité de la demande de négociation présentée par la Bande indienne de Sumas en vertu de la Politique des revendications particulières. Le présent rapport contient nos conclusions et nos recommandations au sujet du bien-fondé de cette revendication.

PARTIE II

L'ENQUÊTE

La partie II de ce rapport offre un examen détaillé du contexte historique relatif à la cession de la réserve nº 7 de Sumas, le 31 octobre 1919. Outre un examen détaillé de la documentation contenant plus de 500 pages de documents historiques, la Commission a entendu les témoignages des anciens Hugh Kelly et Ray Silver lors d'une séance communautaire tenue dans la réserve de Sumas le 29 avril 1996. La Commission a également étudié les mémoires soumis par des conseillers juridiques de la Bande et du Canada ainsi que leurs plaidoyers en faits et en droit le 29 avril 1996, dans la réserve de Sumas. Une chronologie de l'enquête de la Commission et un résumé de la documentation, des pièces, des transcriptions et des mémoires écrits sont présentés à l'annexe A.

LA BANDE INDIENNE ET LA RÉSERVE DE SUMAS

La Bande de Sumas fait partie de la Nation Stó:lõ, une division du groupe linguistique des Salish du littoral, dont le territoire ancestral se trouve dans la vallée du Fraser, en Colombie-Britannique. Stó:lõ signifie «les gens du fleuve»; la traduction littérale de Sumas est «une grande ouverture plane».

Depuis l'entrée de la Colombie-Britannique dans la Confédération, en 1871, la question des terres indiennes a toujours donné lieu à des différends entre les gouvernements fédéral et provincial. En 1875, le Canada et la Colombie-Britannique ont convenu de former une Commission mixte des réserves, qui a été chargée d'attribuer des réserves aux Indiens dans la province. Au départ, la Commission mixte était composée de trois membres, mais elle ne devait pas tarder à être dissoute. Pour la remplacer, un commissaire des réserves unique, G.M. Sproat, a été nommé en 1878[6].

6 Robin Fisher, *Contact and Conflict*, 2e éd., Vancouver, UBC Press, 1992, aux p. 188-194.

Le commissaire Sproat a visité le territoire des Sumas en 1879 et il a mis de côté un total de 12 réserves pour «les Indiens de la rivière Somass» qui, à l'époque, formaient les bandes de Sumas et de Lakahahmen[7]. Le décret du 24 août 1953 a officiellement consacré la séparation de la Bande de Sumas et de celle de Lakahahmen, et les terres de réserve ont été partagées entre les deux bandes, si bien que les réserves nos 1 à 5 et 8 à 12 ont été attribuées à la Bande de Lakahahmen[8]. Seules les réserves nos 6 et 7 ont été mises de côté pour la Bande de Sumas, pour que celle-ci en ait l'usage et la jouissance exclusifs.

Dans un compte rendu de la décision du 15 mai 1879, le commissaire Sproat disait que la réserve no 7, qui fait l'objet de la présente enquête était sur [traduction] «une réserve située dans le canton 19 et désignée sur les plans officiels du Bureau du cadastre provincial comme le quartier nord-ouest de la section 6, canton 19, district de New Westminster»[9]. Après avoir arpenté la réserve en 1881, W.S. Jemmett a déclaré qu'elle se résumait à [traduction] «un terrain couvert par une forêt épaisse et à une digue de castors»[10]. Ses notes d'arpentage montrent que la réserve est traversée par la rivière Sumas et qu'il y a au moins deux routes, un «chemin de roulage» conduisant à Nooksackville, que suit «une ligne téléphonique qui franchit la limite de la réserve» et une autre route non identifiée, au nord du coude formée par la rivière[11]. Aucune superficie n'est indiquée sur les notes d'arpentage ni sur le plan d'arpentage, mais une liste des «réserves établies par G.M. Sproat, commissaire des Indiens», publiée en 1885, montre que la réserve se trouve dans le «quartier nord-ouest de la section 6, canton 19» et qu'elle couvre une superficie de 160 acres[12].

En 1909, la Bande cède 6,53 acres de la réserve no 7 à la Vancouver Power Company pour que celle-ci puisse y établir une emprise. La cession, no 599, a été acceptée en vertu du décret 2177 du 28 octobre 1909[13]. Cette transaction concernait la zone confirmée comme la réserve no 7 par la Royal

7 *Mémoires de la Bande de Sumas*, 16 avril 1996, p. 1.

8 Note du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration au gouverneur en conseil, 24 août 1953, MAINC, dossier 987/30-0, vol. 1, et décret du CP 1953-1314, 9 décembre 1953 (Documents de la CRI, p. 402-404).

9 G.M. Sproat, commissaire des réserves indiennes, compte rendu de décision, 15 mai 1879 (Documents de la CRI, p. 5).

10 William Jemmett, arpenteur (Colombie-Britannique), notes d'arpentage, 1er juin 1881 (certifié correct le 13 avril 1886), carnet d'arpentage B.C. 1129 (Documents de la CRI, p. 21).

11 William Jemmett, arpenteur (Colombie-Britannique), notes d'arpentage, 1er juin 1881 (certifié correct le 13 avril 1886), carnet d'arpentage B.C. 1129 (Documents de la CRI, p. 17-22).

12 W.M. Smithe, commissaire en chef des terres et des travaux publics, document déposé à la suite d'un ordre de la Chambre, 28 février 1885 (Documents de la CRI, p. 27).

13 Cession no 599, 9 octobre 1909, MAINC, bureau d'enregistrement des actes, no X015969 (Documents de la CRI, p. 43-45) et décret CP 2177, 28 octobre 1909 (Documents de la CRI, p. 46).

Commission on Indian Affairs for the Province of British Columbia en 1916. La Commission, établie en 1912, était chargée de régler les questions foncières laissées en suspens après que la Colombie-Britannique se fût retirée de la Commission des réserves précédente, en 1908. En septembre 1912, le représentant des autorités fédérales, J.A.J. McKenna, et le premier ministre de la Colombie-Britannique, l'honorable sir Richard McBride, sont convenus de l'établissement d'une Commission royale chargée de [traduction] «régler tous les différends entre le gouvernement du Dominion et celui de la province relatifs aux terres indiennes aux affaires des Indiens en général, dans la province de la Colombie-Britannique»[14]. Sous réserve de l'accord des deux ordres de gouvernement, la Royal Commission on Indian Affairs for the Province of British Columbia (plus communément appelée la Commission McKenna-McBride) avait le pouvoir d'ajuster la superficie des réserves indiennes de la province. Dans son rapport de 1916, elle donnait une superficie de 153,46 acres à la réserve nº 7 de Sumas, ce qui tient compte de la vente de 1909 à la Vancouver Power Company (les 160 acres décrits au départ moins l'emprise de 6,53 acres)[15].

UTILISATION ET OCCUPATION DES RÉSERVES Nos 6 ET 7

Comme nous l'avons déjà indiqué, le commissaire Sproat a attribué les réserves nos 6 et 7 à la Bande de Sumas en 1879. La carte ci-après montre l'emplacement de ces réserves et de divers caractères géographiques importants de la région. La réserve nº 6 couvrait une superficie de 610 acres au pied de la montagne Sumas, à environ un mille et demi à l'ouest du lac Sumas. C'est là que la plupart des membres de la Bande de Sumas ont décidé d'établir leurs habitations, leurs vergers et leurs jardins. Seuls deux membres de la bande auraient occupé la réserve nº 7 : Old York, qui y a vécu quelque temps avant sa mort, survenue vers 1913, année où les améliorations qu'il avait pu apporter ont été abandonnées par sa famille[16]; et Gus Commodore, qui avait une maison dans la réserve nº 6 mais qui est allé s'installer dans la réserve nº 7 vers 1917 afin de travailler dans une usine voisine de fabrication de bardeaux[17].

14 Protocole d'entente McKenna-McBride, 24 septembre 1912, dans le préambule du Indian Affairs Settlement Act, SCB 1919, c. 32.

15 Royal Commission on Indian Affairs for the Province of British Columbia, *Rapport*, 1er juin 1916 (Documents de la CRI, p. 128).

16 Royal Commission on Indian Affairs, transcription du témoignage du chef Ned, 12 janvier 1915 (Documents de la CRI, p. 61 et p. 71-73).

17 F.B. Stacey, député, Vancouver, à D.C. Scott, surintendant général adjoint, 16 avril 1919, Archives nationales du Canada (ci-après AN), RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1 (Documents de la CRI, p. 208).

La réserve nº 6 présentait un inconvénient majeur pour l'exploitation agricole, car près des deux tiers de la réserve se trouvaient dans le périmètre d'inondation; des cultures à grande échelle y auraient donc été aléatoires[18]. La réserve nº 7, en revanche, se prêtait fort bien à l'agriculture car elle avait un sol riche, convenant parfaitement à cette activité[19] et elle était rarement inondée. Elle était cependant recouverte par une forêt épaisse, et un travail considérable de défrichage aurait été nécessaire avant qu'elle puisse être mise en valeur. Le chef Ned a déclaré à la Commission McKenna-McBride en 1915 que la Bande envisageait éventuellement de défricher et de cultiver la réserve nº 7, mais qu'il pensait que tous les membres continueraient à vivre dans la réserve nº 6 :

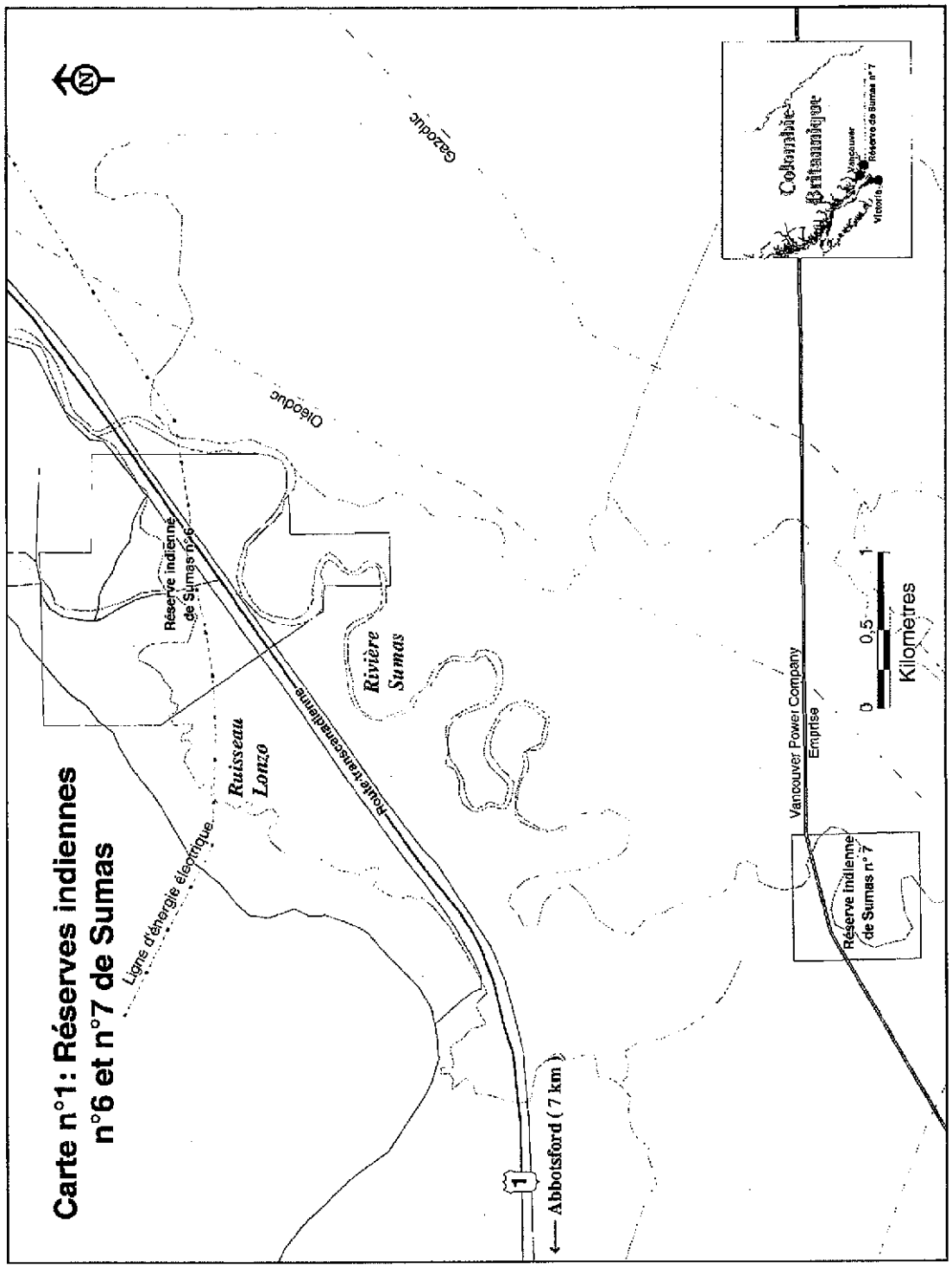
> [Traduction]
> Q. Vaudrait-il la peine de défricher la réserve nº 6?
> R. La terre convient parfaitement à la culture et cela vaudrait la peine d'en défricher une certaine proportion pour la cultiver [...].
> Q. Et je suppose qu'avant de commencer à l'exploiter, il faudrait abattre les arbres et les vendre?
> R. Si nous nous débarrassons des cèdres, nous cultiverons la terre.
> Q. Et certains membres de la Bande n'ont pas de parcelle de terrain qui leur appartient. C'est bien cela?
> R. Je voudrais bien défricher ma terre mais nous n'avons pas d'argent pour en défricher une grande partie.
> Q. Y a-t-il, dans cette bande, des hommes jeunes qui n'ont pas de parcelle de terre à cultiver?
> R. Les gens qui vivent dans la réserve [réserve nº 6] ont tous une parcelle de terre : tous autant qu'ils sont, et ils en auraient aussi dans l'autre réserve, si nous pouvions la défricher et vendre le bois abattu. Ils pourraient s'y construire une habitation et cultiver une partie des terres»[20].

À la demande de la Royal Commission, Peter Byrne, l'agent des Indiens, a établi la valeur approximative de la réserve nº 7 à 13 000 $ en 1916 (12 000 $ pour la terre et 1 000 $ pour les améliorations). Il n'avait pas

18 Transcription de la CRI, 29 avril 1996, p. 34-35 (chef Ned). Voir aussi, Royal Commission on Indian Affairs, transcription du témoignage de l'agent Byrne, 8 février 1916 (Documents de la CRI, p. 103).

19 Royal Commission on Indian Affairs, transcription du témoignage de l'agent Byrne, 8 février 1916 (Documents de la CRI, p. 110).

20 Royal Commission on Indian Affairs, transcription du témoignage du chef Ned, 12 janvier 1915 (Documents de la CRI, p. 70-71).


Carte n°1: Réserves indiennes
n°6 et n°7 de Sumas
Ligne d'énergie électrique
Ruisseau
Lonzo
Route transcanadienne
Réserve indienne
de Sumas n° 6
Rivière
Sumas
Oléoduc
Gazoduc
Abbotsford (7 km)
1
Vancouver Power Company
Emprise
Réserve indienne
de Sumas n° 7
0
0,5
1
Kilometres
Colombie-Britannique
Vancouver
Victoria
Réserve de Sumas n° 7

fondé cette estimation sur une inspection de la réserve mais surtout, disait-il, sur «la valeur des propriétés contiguës ou adjacentes [...] [et] les renseignements que j'ai pu obtenir des Indiens»[21]. L'agent précisait qu'il n'avait pas inspecté la forêt pour en établir approximativement la valeur.

Les bois qui couvraient la réserve nº 7 sont un facteur important d'estimation de la valeur de la réserve, mais les témoignages concernant la quantité et la valeur de cette ressource sont contradictoires et créent de la confusion. En 1903, la Bande considérait que le bois n'atteindrait pas un prix de vente élevé au détail. À la suite d'une proposition des Affaires indiennes de disposer du bois de la réserve nº 7, l'agent des Indiens a déclaré que les membres de la Bande

> [Traduction]
> étaient unanimement opposés à sa cession et faisaient valoir que le produit probable de la vente serait trop faible pour leur être de quelque utilité et qu'ils préféreraient abattre les arbres et les vendre eux-mêmes, et qu'ils avaient l'intention de demander bientôt la permission au Ministère de le faire. Ils pensent que cela leur permettra de gagner l'argent nécessaire pour effectuer les réparations dont leurs bâtiments ont besoin[22].

Entre 1907 et 1914, il y a eu au moins quatre autres offres d'achat du bois marchand de la réserve. En 1907, une somme de 2 500 $ a été offerte pour «le bois marchand»[23]. En 1910, un fabricant de bardeaux local a offert 4 000 $ «uniquement pour le gros bois d'oeuvre marchand», offre jugée équitable par l'employé du Département des Affaires indiennes qui avait personnellement inspecté la réserve[24]. Une demande d'achat faite en 1913 ne précisait pas de prix; une autre faite en 1914 offrait 75 ¢ la corde de cèdre sur pied qui serait utilisé pour produire des billots à bardeaux et proposait, sans indication de prix, «d'enlever les peupliers et les épinettes». Aucune de ces deux offres ne précisait la quantité de bois qui pourrait être abattu[25]. Dans tous ces cas, le gouvernement fédéral n'a pas voulu proposer de ces-

21 Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminster, à C.N. Gibbons, secrétaire, Royal Commission on Indian Affairs, 19 janvier 1916 (Documents de la CRI, p. 92 et 98).

22 R.C. McDonald, agent des Indiens, New Westminster, à A.W. Vowell, surintendant des Affaires indiennes (Colombie-Britannique), 25 novembre 1903, AN, RG 10, vol. 7330, dossier 987/20-7-30-6 (Documents de la CRI, p. 34).

23 C.E. Moulton, Sumas (Washington) à R.C. McDonald, agent des Indiens, New Westminster, 17 juin 1907 (Documents de la CRI, p. 36).

24 John McDougall, Département des Affaires indiennes, Ottawa, au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 17 janvier 1910, AN, RG 10, vol. 7330, dossier 987/20-7-30-6, pt. 1 (Documents de la CRI, p. 47)

25 Peter Byrne, agent des Indiens, au secrétaire, Département des Affaires indiennes, 25 janvier 1913, et J.W. Langs, Langs & Roddis, South Sumas (C.-B.), à J.D. McLean, secrétaire, Département des Affaires indiennes, 9 mai 1914 (Documents de la CRI, p. 53 et 58).

sion à la Bande «à cause de la position adoptée par le gouvernement de la Colombie-Britannique à l'égard des réserves de la province», selon laquelle la province invoquait un droit pour toutes les terres de réserve cédées par les bandes indiennes[26]. C'était un des problèmes sur lesquels la Commission McKenna devait se pencher.

VENTE DE BOIS SUR PIED DANS LA RÉSERVE Nº 7

Après la présentation du rapport de la Commission McKenna-McBride en 1916, il y a eu un regain d'intérêt pour l'achat de bois sur pied dans la réserve nº 7. En juin 1916, P.A. Devoy a soumis une offre à Ottawa en personne, ainsi que par l'intermédiaire de son député, en vue de l'achat des cèdres «tombés et morts» de la réserve nº 7, qu'il voulait utiliser pour fabriquer des billots à bardeaux. Il faisait observer que personne ne vivait dans cette réserve, qu'à cause des activités de défrichage voisines, le cèdre sec constituait un risque d'incendie et que la Bande et le gouvernement étaient privés de recettes dont ils pourraient autrement bénéficier[27]. Le Département des Affaires indiennes a consulté l'agent des Indiens au sujet de la qualité du bois de cèdre et lui a demandé s'il en recommandait la vente. L'agent a confirmé que tous les cèdres étaient morts et que la plupart d'entre eux étaient tombés, mais que comme les Indiens s'étaient absentés pour aller récolter du houblon il n'avait pas encore eu l'occasion de discuter de la proposition avec eux[28].

Entre-temps, d'autres offres d'achat de ce bois avaient également été présentées par Thomas Christie et par Hubert Gilley, qui travaillaient tous deux dans la fabrication de bardeaux[29]. D'autre part, au moins un acheteur potentiel traitait directement avec les membres de la Bande : en décembre 1916, on a donc demandé à l'agent Byrne de se renseigner sur la véracité d'un rapport selon lequel

26 Frank Pedley, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à A.W. Vowell, surintendant des Affaires indiennes pour la Colombie-Britannique, 9 juillet 1907; J.D. McLean, assistant du surintendant adjoint et secrétaire des Affaires indiennes, à Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminster, 31 janvier 1913; McLean à Langs & Roddis, South Sumas (C.-B.), 19 mai 1914, tous dans AN, RG 10, vol. 7330, dossier 987/20-7-30-6 (Documents de la CRI, p. 42, 54, 59).

27 P.A. Devoy, New Westminster, au sous-intendant général des Affaires indiennes, 8 juin 1916, AN, RG 10, vol. 7330, dossier 987/28-7-30-6, pt. 1 (Documents de la CRI, p. 134).

28 Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminster, au sous-commissaire adjoint et secrétaire, Département des Affaires indiennes, 18 septembre 1916, AN, RG 10, vol. 7330, dossier 987/20-7-30-6, pt. 1 (Documents de la CRI, p. 137).

29 Thomas W. Christie, Vancouver (C.-B.) à M. Byrne, agent des Indiens, New Westminster, 16 novembre 1916 et Hubert Gilley, dir., Otter Single Company, Otter (C.-B.) à M. Byrne, agent des Indiens, New Westminster (Documents de la CRI, p. 139 et 140).

[Traduction]
un citoyen américain du nom de Whiteside était en contact avec les Indiens de la réserve de Sumas, avec lesquels il voulait négocier l'achat du cèdre qui leur appartenait. Il semblerait qu'il utilisait de l'argent et de l'alcool pour se gagner leurs faveurs. Je vous serais obligé de bien vouloir me faire savoir si vous avez des renseignements à ce sujet[30].

Dans la même lettre, on demandait encore une fois à l'agent où en était la demande de M. Devoy.

L'agent Byrne a d'abord répondu qu'il lui avait été jusque-là «impossible» de convaincre la Bande d'accepter l'offre de M. Devoy en dépit du fait qu'il considérait le prix de 1,05 $ la corde proposé par M. Devoy comme le plus élevé qu'on puisse obtenir et que l'offre lui paraissait la plus intéressante faite pour du bois de ce type dans cette localité. Selon l'agent Byrne, les Indiens semblaient «méfiants» et même après avoir reçu d'autres offres et qu'il fût devenu évident que M. Devoy était le plus offrant, la Bande a continué à refuser d'envisager favorablement la vente de son cèdre[31]. Trois jours plus tard, l'agent des Indiens fournissait des renseignements sur la demande de Whiteside ainsi que sur ses propres discussions avec la Bande au sujet de la vente de ce cèdre :

[Traduction]
Je dois dire que M. Devoy avait déjà présenté son offre par écrit et que cette offre était et demeure la plus élevée; pourtant, les Indiens, pour une raison qui m'échappe, semblent tenir à tout prix à négocier avec les représentants de M. Whiteside, malgré leur offre moins intéressante, [...].

[...] lors de ma dernière rencontre avec les Indiens Sumas, auxquels j'ai encore une fois soumis l'offre d'achat du bois en leur recommandant d'accepter de vendre, ils ont refusé de considérer la proposition. Le prix proposé pour la corde de bois sur pied leur paraît tout à fait satisfaisant, mais ils réclament plus de 1 $ la corde pour couper et livrer les billots [...][32].

Après que l'inspecteur forestier ait avisé les représentants du gouvernement qu'une vente ferme du bois sur pied exigerait une cession officielle, une estimation et un appel d'offres, on a préféré autoriser la Bande à se

30 D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminster, 29 décembre 1916 (Documents de la CRI, p. 142).

31 Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminster, à l'assistant du sous-surintendant adjoint et secrétaire, Département des Affaires indiennes, 2 janvier 1917 (Documents de la CRI, p. 143).

32 Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminster, au [surintendant général adjoint des Affaires indiennes], 5 janvier 1917 (Documents de la CRI, p. 144-145).

charger de l'abattage dans le cadre d'un permis de vente à M. Devoy[33]. Cette proposition a été soumise à la Bande et, par décision du 31 janvier 1917, le conseil de la Bande a accepté de vendre le bois à M. Devoy au prix offert, soit 1,05 $ la corde[34]. En outre, l'accord prévoyait que,

> [Traduction]
> Si les Indiens coupent eux-mêmes les billots, le bois sur pied leur sera payé 1,50 $ la corde, et s'ils se chargent également du transport, ils seront payés 3 $ la corde de bois livrée au bord de la rivière à un point déterminé. De plus, M. Devoy paiera les droits habituels au Département, selon le barème normal [75 cents la corde] et 30 cents la corde aux Indiens de cette bande[35].

Selon les états des redevances et les rapports de cubage soumis par l'agent des Indiens, un total de 1 730,3 cordes[36] ont été coupées dans le cadre de cet accord entre avril 1917 et mars 1918[37]. Un montant total de 1 298,49 $ a été versé au Département des Affaires indiennes, somme entièrement constituée par la redevance d'exploitation de 75 cents la corde. Il n'existe cependant aucun document indiquant combien d'argent a pu être versé à certains membres de la Bande, qu'il s'agisse des 30 cents la corde stipulés dans l'accord ou des salaires payés pour l'abattage et le transport du bois[38].

On ne sait pas exactement quelle était l'importance de l'exploitation forestière de la réserve nº 7 en vertu du permis de vente à M. Devoy car les estimations de la quantité de bois sur pied dans la réserve utilisaient des

33 J.D. McLean, assistant du surintendant adjoint et secrétaire, à Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminster, 11 janvier 1917, AN, RG 10, vol. 7330, dossier 987/20-7-30-6, pt. 1 (Documents de la CRI, p. 147).

34 Décision signée par le chef Ned, Gus Commodore et Peter Sylva, Bande de Sumas, New Westminster, et par P.A. Devoy, 31 janvier 1917 (Documents de la CRI, p. 148-150).

35 Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminster, à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 2 février 1917, AN, RG 10, vol. 7330, dossier 987/20-7-30-6, pt. 1 (Documents de la CRI, p. 151), et décision signée par le chef Ned, Gus Commodore et Peter Sylva, Bande de Sumas, New Westminster, ainsi que par P.A. Devoy, 31 janvier 1917 (Documents de la CRI, p. 148-150).

36 Corde : mesure standard anglaise équivalant à une pile de bois de 4 pi x 4 pi x 8 pi, soit 128 pieds cubes. *Websters Third International Dictionary*, (Springfield (Massachusetts), G. & C. Merriam Company, 1968). Il nous a cependant été impossible de déterminer exactement comment ce terme était utilisé par les différentes parties aux transactions concernant le bois sur pied, ce qui rend peu fiable l'utilisation de la corde comme unité de mesure.

37 Le chiffre de «1 730,3 cordes» est extrait du document de revendication particulière de la Bande (Pièce 2 de la CRI, onglet 1, p. 7). Les copies des divers états des redevances et des rapports de cubage soumis à la CRI ne sont pas toujours lisibles, si bien qu'il est difficile de vérifier ce chiffre.

38 «Examen de la Direction des revendications particulières, Revendication particulière de la Bande de Sumas, cession de la réserve nº 7 en 1919», p. 16 [non daté], dans Bande indienne de Sumas, énoncé de la revendication, réserve nº 7 de Sumas, onglet 2 (Pièce 2 de la CRI).

unités de mesures différentes[39]. Sans cette information, il est impossible d'estimer la valeur de la réserve nº 7 au moment de la cession à cause de la plus-value représentée par le bois sur pied.

LA COMMISSION D'ÉTABLISSEMENT DE SOLDATS ET L'INTÉRÊT POUR LA RÉSERVE Nº 7 DE SUMAS

La Commission d'établissement de soldats a été créée en vertu de la *Loi d'établissement de soldats de 1917*[40] et de la *Loi d'établissement de soldats de 1919*[41]. Cette Commission était définie comme «une corporation, et, à ce titre, le mandataire de la Couronne, du droit du Dominion du Canada»[42]. Sa mission consistait à aider les soldats qui, au retour de leur service actif au cours de la Première Guerre mondiale, voulaient se lancer dans l'agriculture. La principale responsabilité de la Commission était de trouver des terres agricoles d'un coût raisonnable pour ces soldats. Elle était donc autorisée à acheter des terres de divers propriétaires, y compris des réserves indiennes ayant fait l'objet d'une cession :

> La Commission peut acquérir de Sa Majesté par voie d'achat, à des conditions qui ne soient pas incompatibles avec celles de la cession ou de l'abandon, toutes les terres des sauvages qui, sous le régime de la *Loi des sauvages*, ont été validement cédées ou abandonnées[43].

Le 16 avril 1919, F.B. Stacey (député qui avait été temporairement détaché auprès du bureau de Vancouver de la Commission d'établissement des soldats), informait Duncan Campbell Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, que huit soldats de retour du front avaient demandé à exploiter la réserve nº 7 de Sumas, «non occupée». Après une inspection de la réserve, M. Stacey avait déclaré dans un rapport que

39 J.D. Mclean, assistant du surintendant adjoint et secrétaire, Département des Affaires indiennes, à Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminter (C.-B), 15 juin 1916; Byrne à l'assistant du surintendant adjoint et secrétaire, 18 septembre 1916, et H.J. Bury, inspecteur forestier, direction des terres et des bois, Département des Affaires indiennes au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, Ottawa, 10 janvier 1917, AN, RG 10, vol. 7330, dossier 987/20-7-30-6 (Documents de la CRI, p. 136, 137 et 146).

40 *Loi ayant pour objet d'aider les soldats de retour à s'établir sur des terres et à accroître la production agricole*, 7-8 George V, 1917, ch. 21 (Documents de la CRI, p. 152-155).

41 *Loi d'établissement de soldats*, 9-10 George V, 1919, ch. 71 (Documents de la CRI, p. 224-241).

42 *Loi d'établissement de soldats de 1919*, 9-10 George V, 1919, ch. 71, par. 4(1) (Documents de la CRI, p. 226).

43 *Loi d'établissement de soldats de 1919*, 9-10 George V, 1919, ch. 71, art. 10 (Documents de la CRI, p. 226).

[Traduction]
La terre est fertile, le terrain est presque entièrement boisé mais la végétation n'est pas très épaisse et il serait possible de défricher le terrain pour un coût acceptable. Un squatteur métis vit dans la réserve, ainsi qu'un Indien nommé Commodore, sa femme et ses trois enfants. Ce dernier a une maison et un terrain dans une autre réserve, mais est venu s'installer ici il y a deux ans environ afin de travailler dans une entreprise de fabrication de bardeaux. Selon lui, M. Byrne lui a déclaré qu'il pouvait rester là, mais, bien entendu, je ne pense pas que M. Byrne puisse faire de promesse officiellement ni n'en ait fait. L'Indien (Commodore) coupe un peu de bois et le vend, *mais il ne devait pas être difficile de le faire évacuer les lieux et de mettre les terres à la disposition des huit soldats*[44].

CALCUL DE LA VALEUR DE LA RÉSERVE Nº 7 DE SUMAS

À la suite de la demande de M. Stacey en faveur de la mise de la réserve nº 7 à la disposition de la Commission d'établissement de soldats, un fonctionnaire du Département des Affaires indiennes a rapporté au sous-ministre que la réserve en question couvrait une superficie de 153,46 acres et que sa valeur était estimée à 13 000 $[45] (même montant que celui qu'avait fixé l'agent Byrne lors des audiences de la Commission McKenna-McBride, trois ans plus tôt). Cette somme représente une valeur à l'acre de 84,71 $.

Le 25 avril 1919, le Département donnait pour instructions à l'agent Byrne de «prendre contact avec M. Stacey et de s'entendre sur une évaluation juste et raisonnable de la valeur de cette réserve»[46]. Le même jour, le sous-superintendant général Duncan Campbell Scott avisait le président de la Commission d'établissement de soldats de l'envoi de ces instructions et il lui assurait que si la Commission décidait d'acquérir ces terres au prix de l'évaluation, il s'emploierait immédiatement à obtenir une cession des Indiens afin de permettre aux soldats de s'établir[47].

Dans son rapport, l'agent Byrne précisait qu'il s'était rendu dans la réserve le 3 mai, qu'il avait consulté les Indiens au sujet de la cession de leurs terres et qu'en outre, il avait parcouru la réserve et avait soigneusement

44 F.B. Stacey, Commission d'établissement de soldats (ci-après, la CES), Vancouver, à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 16 avril 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1 (Documents de la CRI, p. 206). (Notre soulignement)

45 Henry Fabien, Département des Affaires indiennes, Ottawa, au sous-ministre, 24 avril 1919 (Documents de la CRI, p. 207).

46 D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminster, 25 avril 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26,153-1 (Documents de la CRI, p. 209).

47 D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à W.J. Black, président, Commission d'établissement de soldats, Ottawa, 25 avril 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1 (Document de la CRI, p. 208).

examiné la nature du sol, etc.[48]. Selon le rapport de l'agent Byrne, il avait rencontré Stacey deux jours plus tard et s'était entendu avec lui sur le prix d'achat des terres de réserve : [traduction] «Nous avons décidé que quatre-vingts dollars (80 $) l'acre était un prix juste et équitable à payer pour les terres de cette réserve, après déduction de l'emprise de la B.C. Electric Railway et de sa superficie des routes qui y passent»[49]. Pour sa part, M. Stacey considérait que 80 $ l'acre était un «bon prix» pour la réserve nº 7 : le bois était un peuplement de seconde venue, de petite taille, dont le défrichage pouvait être fait pour 50 $ l'acre; d'ailleurs l'usine de la British Columbia Electric se trouvait «juste à la porte», et la terre convenait particulièrement bien à la culture des légumes et des fruits[50]. De fait, le prix convenu était inférieur à celui que Stacey aurait lui-même offert ou à celui que l'agent des Indiens Byrne jugeait équitable. Comme E.J. Ashton, commissaire de la Commission d'établissement de soldats, le faisait observer, M. Stacey

> [Traduction]
> avait été prêt à recommander un prix de 85 $ l'acre pour ces terres, mais il jugeait que 80 $ l'acre était un bon prix.
>
> M. Byrnes [sic] qui a effectué l'évaluation avec lui, jugeait que les terres valaient 100 $ l'acre, ce qui est d'ailleurs, selon M. Stacey, l'opinion des colons voisins de cette réserve[51].

Le 3 juillet 1919, la Commission a accepté l'évaluation de 80 $ l'acre et a demandé au Département des Affaires indiennes de négocier la cession des terres (160 acres, moins le terrain détenu par la British Columbia Electric Railway), à ce prix[52].

NÉGOCIATIONS RELATIVES À LA CESSION

Lorsqu'en avril 1919, la Commission d'établissement de soldats a présenté une demande d'achat de la réserve nº 7 de Sumas aux Affaires indiennes, le surintendant général adjoint a demandé à l'agent son «opinion sur la possi-

48 Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminster, à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 4 juin 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1 (Documents de la CRI, p. 219).

49 Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminster, à D.C. Scott, sous-surintendant général des Affaires indiennes, 4 juin 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1 (Documents de la CRI, p. 219).

50 E.J. Ashton, commissaire, CES, à W.J. Black, président, CES, 14 juin 1919 (Documents de la CRI, p. 221)

51 E.J. Ashton, commissaire, CES, à M. Black, président, CES, 3 juillet 1919 (Documents de la CRI, p. 222).

52 E.J. Ashton, commissaire, CES, à D.C. Scott, sous-surintendant général des Affaires indiennes, 3 juillet 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26,153-1 (Documents de la CRI, p. 223).

bilité d'en obtenir la cession»[53]. L'agent Byrne n'a répondu qu'en juin, en déclarant qu'il s'était rendu dans la réserve de Sumas le 3 mai, qu'il avait consulté les Indiens et qu'il avait trouvé que «leurs avis sont partagés au sujet de cette cession, que certains sont disposés à l'examiner favorablement, alors que d'autres y sont fermement opposés, et qu'il est douteux que le consentement de la majorité puisse être obtenu»[54].

En juillet, après que la Commission d'établissement de soldats ait accepté le prix fixé par l'agent Byrne et M. Stacey, l'agent a été officiellement autorisé à proposer la cession à la Bande, conformément aux dispositions de la *Loi des Indiens*. On lui a envoyé les formules de cession requises ainsi qu'«un chèque d'un montant de 4 500 $ à répartir entre les Indiens à raison de 100 $ par personne, à condition qu'ils acceptent de céder leurs terres»[55]. Le même jour, le surintendant général adjoint a demandé à la Commission d'établissement de soldats d'avancer cette somme «pour couvrir le prix d'achat et pour distribuer l'argent, sous réserve d'un vote favorable des Indiens»[56]. La Commission d'établissement de soldats lui a immédiatement fait parvenir l'argent.

Cette répartition par habitant était autorisée par la *Loi des Indiens*, qui prévoyait le versement d'une «somme ne dépassant pas 50 p. 100 du produit de la vente d'une terre» aux membres d'une bande au moment de la cession[57]. Les 4 500 $ avancés représentaient une somme inférieure au produit escompté de la vente (153,6 acres à 80 $ l'acre donnent 12 288 $, soit 6 144 $ pour la moitié). Quatre ans après la cession, la Bande a réclamé et obtenu le reliquat de 50 p. 100 de cette vente, qui a été réparti entre les membres de la bande[58]. Aucun élément de preuve n'a été présenté pour montrer avec quelle fréquence et de quelle manière le Département des Affaires indiennes utilisait cette avance en espèces de 50 p. 100 pour négocier la cession de terres appartenant à d'autres bandes indiennes.

Dans le cas de la cession de la réserve nº 7 de Sumas, l'argent a été envoyé à l'agent après un seul rapport indiquant la réticence des Indiens à

53 D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminster, 25 avril 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26,153-1 (Documents de la CRI, p. 209).

54 Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminster à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 4 juin 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26,153-1 (Documents de la CRI, p. 219)

55 D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes à Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminster, 16 juillet 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1 (Documents de la CRI, p. 243).

56 D.C. Scott au major E. Ashton, commissaire, CES, 16 et 18 juillet 1919 (Documents de la CRI, p. 246-247).

57 L.R.C. 1906, ch. 81, art. 89

58 A. O'N Daunt, agent des Indiens, New Westminster, à l'assistant-surintendant adjoint et secrétaire aux Affaires indiennes, 2 mai 1923 et J.D. McLean à Daunt, 17 mai 1923, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1 (Documents de la CRI, p. 351-352).

vendre leurs terres. Lorsque l'agent a accusé réception des documents de cession et de l'avance d'argent, le 25 juillet 1919, il a précisé qu'à son avis, «les choses allaient traîner en longueur car il est très difficile de faire affaire avec ces Indiens»[59]. Il a fallu insister pour qu'il envoie un nouveau rapport, en septembre, dans lequel il répétait que la Bande hésitait à céder ses terres mais sans donner de détail sur les raisons qui la motivaient :

> [Traduction]
> J'ai le regret de vous annoncer que je ne suis pas encore parvenu à obtenir la cession de la réserve nº 7 de la Bande indienne de Sumas, bien que j'ai approchée celle-ci à plusieurs reprises.
>
> Il y a seulement deux jours j'ai encore une fois interrogé le chef qui m'a répondu qu'il réunirait les membres de la Bande pour essayer de les convaincre d'accepter la cession, comme vous le souhaitez[60].

Un peu plus d'un mois plus tard, l'agent Byrne annonçait le 31 octobre 1919 que la bande avait accepté la cession. Selon le rapport de l'agent Byrne, les neuf membres de la Bande figurant sur la liste des électeurs assistaient à la réunion et avaient voté en faveur de la cession. Le document de cession a été passé par huit membres de la Bande. Le document stipulait que l'ensemble de la réserve nº 7, couvrant une superficie de 153,5 acres, était cédé au Roi, à ses héritiers et à ses successeurs, à perpétuité :

> [Traduction]
> [...] en fiducie, pour céder lesdites terres à la Commission d'établissement de soldats au prix de quatre-vingts dollars l'acre, aux conditions que le Gouvernement du Dominion du Canada jugera les plus favorables au bien-être de notre peuple.
>
> Et à la condition que tous les produits de cette vente, moins les sommes distribuées aux membres de la Bande, soient placés en notre nom et que nous en percevions les intérêts, de la façon habituelle[61].

L'agent avait joint à la formule de cession la liste des électeurs, la liste de paie indiquant la répartition de l'avance et l'attestation sous serment, par l'agent, le chef et les hommes les plus importants de la Bande que la cession avait été exécutée conformément aux dispositions de la *Loi des Indiens*[62]. Ce

59 Peter Byrne, agent des Indiens, à l'assistant-surintendant adjoint et secrétaire aux Affaires indiennes, 26 juillet 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1 (Documents de la CRI, p. 249).

60 Peter Byrne, agent des Indiens, à D.C. Scott, surintendant général adjoint aux Affaires indiennes, 20 septembre 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1 (Documents de la CRI, p. 251).

61 Cession, 31 octobre 1919 (Documents de la CRI, p. 253-254).

62 Cession, 31 octobre 1919, avec une déclaration sous serment et la liste des membres votants; Peter Byrne à D.C. Scott, 1er novembre 1919 (Documents de la CRI, p. 253-258).

dernier document comprend une déclaration attestant que les conditions de la cession ont été traduites aux membres votants par un interprète habilité à interpréter de l'anglais dans la langue de la Bande[63]. C'est la seule preuve que nous ayons de la présence d'un interprète à la réunion où la cession a été conclue. Il ressort cependant clairement du témoignage de l'ancien Hugh Kelly devant la Commission des revendications des Indiens qu'à cette époque, de nombreux Sumas savaient lire et écrire l'anglais[64].

Ces documents ne contiennent cependant aucune explication des raisons pour lesquelles les membres de la Bande de Sumas ont soudain changé d'avis et ont accepté de céder leurs terres. Il n'existe aucune trace du contenu des discussions lors des rencontres avec l'agent des Indiens ni de celles qui ont eu lieu entre les membres de la Bande eux-mêmes. Nous savons seulement qu'en l'espace d'environ un mois, la possibilité que le Département des Affaires indiennes obtienne une cession de la Bande, de lointaine qu'elle était, s'est concrétisée.

La cession de la réserve nº 7 de Sumas a été entérinée par décret le 15 novembre 1919[65].

COMPENSATION POUR LES AMÉLIORATIONS

Comme la plupart des membres de la Bande de Sumas avaient décidé de vivre dans la réserve nº 6, il y avait peu d'améliorations à considérer dans la réserve nº 7. En 1916, les témoins devant la Commission McKenna-McBride ont révélé que Old York était le seul membre de la Bande à avoir jamais eu une maison et une parcelle de terre défrichée dans la réserve nº 7 de Sumas mais qu'il était mort deux ans plus tôt et que sa famille avait renoncé à entretenir les biens. À l'époque, l'agent n'en avait pas moins calculé que ces améliorations représentaient une valeur de 1 000 $[66]. En avril 1919, F.B. Stacey écrivait que les seuls occupants de la réserve nº 7 de Sumas étaient un «squatteur métis, ainsi qu'un Indien du nom de Commodore, sa femme et ses trois enfants, qui sont propriétaires d'une maison et d'un terrain dans une autre réserve, mais sont venus s'installer ici il y a environ deux ans pour travailler dans une entreprise de fabrication de bardeau»[67].

63 Déclaration sous serment, 31 octobre 1919 (Documents de la CRI, p. 255)
64 Transcription de la CRI, 29 avril 1996, aux p. 15, 16 et 19 (Hugh Kelly).
65 Décret du 15 novembre 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26,153-1 (Documents de la CRI, p. 263).
66 Peter Byrne, agent des Indiens, New Westminster, à C.N. Gibbons, secrétaire, Royal Commission on Indian Affairs, 19 janvier 1916 (Documents de la CRI, aux p. 92 et 98).
67 F.B. Stacey, CES, Vancouver à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 16 avril 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1 (Documents de la CRI, p. 206).

En accusant réception des instructions qui lui étaient données de présenter le document de cession à la Bande en juillet 1919, l'agent Byrne a rapporté qu'«il existe quelques zones défrichées dans cette réserve, qui appartiennent à des Indiens et je vais m'efforcer de m'entendre avec eux sur la compensation à verser pour les améliorations qu'ils ont apportées»[68]. Par la suite, il a soumis deux demandes :

> [Traduction]
> Je vous prie de trouver ci-joint une demande de compensation du chef Ned ainsi que de Gus Commodore pour les améliorations qu'ils ont apportées dans la réserve que la Bande vient de céder. Chacun réclame le versement d'une somme de 200 $ pour le travail qu'ils ont effectué, ce qui me paraît un prix tout à fait raisonnable. S'il n'est pas possible d'obtenir cet argent des parties qui ont l'intention d'acquérir la réserve, je me permets de recommander que la somme soit prélevée sur les fonds de la Bande, car ces deux hommes ont fait beaucoup d'efforts pour m'aider à obtenir la cession[69].

Comme le prix proposé à la Commission d'établissement de soldats pour la réserve nº 7 de Sumas ne comportait pas de montants additionnels pour les améliorations, les fonctionnaires de la Direction des terres et des forêts estimaient que cette compensation devait être prélevée sur le produit de la vente. L'agent a donc reçu l'ordre de soumettre des pièces justificatives selon la procédure habituelle, et le chef Ned et Gus Commodore ont touché une somme de 200 $ prélevée sur le compte en fiducie de la Bande, le 24 novembre 1919[70].

VENTE À LA COMMISSION D'ÉTABLISSEMENT DE SOLDATS ET RÉDUCTION DU PRIX

Le 24 novembre 1919, le Département des Affaires indiennes a présenté une demande au gouverneur général en conseil visant le transfert de la réserve nº 7 de Sumas à la Commission d'établissement de soldats «sous réserve que le reliquat du prix d'achat soit payé au moment de la dévolution du titre de

68 Peter Byrne, agent des Indiens à l'assistant du surintendant adjoint et secrétaire, Département des Affaires indiennes, 25 juillet 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26,153-1 (Documents de la CRI p. 249).

69 Peter Byrne, agent des Indiens, à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 1er novembre 1919 (Documents de la CRI, p. 258).

70 W.A. Orr, agent responsable, Direction des terres et des forêts, au sous-ministre, 8 novembre 1919 (Documents de la CRI, p. 261) et pièces 443 et 444, 24 novembre 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1 (Documents de la CRI, p. 268-271)

propriété»[71]. Le 1er décembre 1919, le décret C.P. 2421 concernant le transfert de la propriété de 153,5 acres de la réserve nº 7 de Sumas à la Commission d'établissement de soldats et le reliquat de 7 780 $ était payé le 19 décembre 1919. Le reliquat était calculé sur la base de 153,5 acres à 80 $ l'acre, soit 12 280 $ moins l'avance de 4 500 $ faite avant la cession[72].

Le Département des Affaires indiennes a ensuite préparé les lettres patentes relatives au transfert du titre de propriété de ces terres à la Commission d'établissement de soldats. En mars 1920, des fonctionnaires d'Ottawa ont demandé à l'agent Byrne de leur fournir des informations sur une ligne télégraphique traversant la réserve, qui apparaît sur le plan du canton mais n'est indiquée sur aucun plan d'arpentage; ils lui demandaient également des renseignements sur les routes ou chemins publics traversant la réserve[73]. L'agent Byrne a répondu qu'une voie publique traversait la réserve : [Traduction] suivant la ligne indiquée sur le plan d'arpentage original de cette réserve, connue sous le nom de chemin de Nooksackville. Une ligne télégraphique longe cette route. C'est la seule qui existe dans la réserve, en dehors de celle qui se trouve sur l'emprise de la B.C. Electric Railway, qui traverse également la réserve[74].

Les lettres patentes que la Commission d'établissement de soldats a reçues le 17 avril 1920 n'incluaient pas cette voie publique. Ce document n'a pas été soumis comme élément de preuve à cette enquête, mais une note au sous-ministre, en juin 1920 indiquait que la Commission n'avait reçu que 150 acres : 3,46 acres avaient été déduits pour la voie publique. La superficie insérée dans la description pour la lettre patente était d'environ 150 acres, ...[75].

Après réception de la lettre patente, la Commission d'établissement de soldats a donné pour instruction à son bureau de Vancouver de subdiviser les terres et d'en fixer le prix de vente, en tenant compte du fait que la Commission était tenue de recouvrer le total du prix d'achat, plus les coûts

71 Arthur Meighan, surintendant général des Affaires indiennes, au gouverneur en conseil, 24 novembre 1919 (Documents de la CRI, p. 266-267).

72 Décret CP 2421, 1er décembre 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26,153-1 (Documents de la CRI, p. 272-273), et E. Ashton, commissaire, CES, au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 19 décembre 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26,153-1 (Documents de la CRI, p. 279).

73 J.D. McLean, assistant du surintendant adjoint et secrétaire, Département des Affaires indiennes, à P. Byrne, agent des Indiens, 1er mars 1920 (Documents de la CRI, p. 285).

74 Peter Byrne, agent des Indiens, à l'assistant du surintendant adjoint et secrétaire, Département des Affaires indiennes, 26 mars 1920 (Documents de la CRI, p. 286).

75 Donald Robertson, Département des Affaires indiennes, Ottawa, au sous-ministre des Affaires indiennes, 29 juin 1920 (Documents de la CRI, p. 308).

d'arpentage et les coûts accessoires[76]. L'inspection et l'arpentage détaillés effectués ultérieurement ont amené les fonctionnaires de la Commission à se demander s'ils recouvreraient jamais leurs coûts :

> [Traduction]
> Il est indiscutable que la Commission a payé ces terres beaucoup trop cher. Nos dossiers montrent que nous payons rarement plus de 40 ou 50 $ l'acre lorsqu'il s'agit d'un terrain non défriché, en quelque endroit de la vallée du Fraser qu'il se trouve. Le coût du défrichage varie cependant, mais d'après ce que vous avez vous-même pu voir dans cette réserve, vous saurez certainement que le défrichement de certaines zones coûtera 100 $ l'acre ou moins, mais que dans d'autres secteurs, il coûtera plus de 150 $ l'acre.
>
> Étant donné la politique de la Commission concernant l'installation sur des terres non défrichées, je ne vois pas comment nous pourrions tenter de vendre cette réserve, à moins que le prix demandé ne soit nettement inférieur à la valeur réelle du terrain dans son état actuel [...][77].

Selon le surintendant du district de Vancouver de la Commission d'établissement de soldats, les terres ne valaient «pas plus de 50 $ l'acre»[78].

L'arpentage de la subdivision a également permis de calculer qu'il n'y avait que 135,9 acres utilisables au lieu des 153,5 acres achetés pour l'installation de soldats. La Commission faisait valoir qu'elle ne devait pas être tenue de payer les sept acres occupées par les routes qui traversaient la réserve, pas plus que la rivière qui représentait 10 acres environ. Selon un avis juridique préparé pour la Commission, en dépit de cette réduction de la superficie utilisable pour l'établissement de soldats, la Commission était légalement tenue de payer la totalité de la superficie de la réserve[79]. Malgré cela, la Commission a décidé de «discuter de la question plus à fond avec le Département des Affaires indiennes, afin de ne payer que la superficie réelle correspondant à la subdivision» [...][80]. M. Black, président de la Commission d'établissement de soldats, a alors écrit ce qui suit au surintendant général adjoint :

76 Du secrétaire adjoint, CES, au surintendant de district, CES, Vancouver 14 avril 1920, (Documents de la CRI, p. 290).
77 Du surintendant de district, CES, Vancouver, au directeur des terres et des prêts, CES, Ottawa, 7 mai 1920, (Documents de la CRI, p. 302).
78 Du surintendant de district, CES, Vancouver, au directeur des terres et des prêts, CES, Ottawa, 7 mai 1920, (Documents de la CRI, p. 302).
79 Du sous-commissaire, CES, à W.J. Black, président, CES, 25 juin 1920 (Documents de la CRI, p. 305).
80 Du surintendant de district, CES, Vancouver au directeur des terres et des prêts, CES, Ottawa, 7 mai 1920, (Documents de la CRI, p. 305).

[Traduction]
[...] Je constate que le tracé de la route est clairement indiqué sur le plan du canton ainsi que sur le plan qui m'a été soumis par le représentant de la Commission à Vancouver, où elle apparaît sous le nom de chemin Whatcom. Il semble donc qu'à l'usage ou à la suite d'une concession, elle soit devenue une voie publique et ne pouvait donc nous être transférée, si bien qu'il nous était impossible de l'inclure dans les terrains que nous destinions à la culture, même si nous désirions le faire.

La zone qu'occupe la rivière Sumas, pratiquement 10 acres, est considérable et ne peut manifestement pas être utilisée par nous.

Compte tenu de ces circonstances et de la somme relativement importante que cela représente par rapport au prix total d'achat, je vous serais reconnaissant de bien vouloir examiner la situation en vue d'un rajustement possible [...][81].

À la réception de cette demande, le Département des Affaires indiennes a demandé un rapport sur la réserve n° 7 de Sumas à la Direction de l'arpentage qui a avisé le surintendant général adjoint que, si le Département était disposé à rembourser la Commission, la superficie pourrait être ramenée à 145 acres :

[Traduction]
Dans le cas qui nous occupe, les plans du canton originaux montrent que la superficie du quart de section est de 160 acres et que l'on n'a pas jugé la rivière suffisamment importante pour justifier une déduction. Sur le dernier plan du canton approuvé par l'arpenteur général, la superficie du quart de section a été portée à 160 acres; la rivière n'est pas englobée. On n'a donc pas tenu compte de celle-ci dans la description pour la patente et on a utilisé la superficie de base de 160 acres. Le décret du 25 janvier 1913 a confirmé que la superficie de la réserve était de 160 acres. De cette superficie, 6,54 acres ont été déduites pour l'emprise de la Vancouver Power Company, et 3,46 acres, pour le chemin public. La superficie indiquée dans la description pour la patente était donc approximativement de 150 acres étant donné que la rivière n'avait pas été déduite pour les raisons données ci-dessus.[82]

Aucun plan du chemin public n'a été déposé au Département, et il est douteux qu'il ait jamais existé un tel plan. Sur notre plan de la réserve, on constate que le chemin occupe environ 3,5 acres. C'est ce que l'agent a confirmé en déclarant que le tracé de la route correspondait approximativement à celui qui est indiqué sur le plan de la réserve. La superficie représentée par la rivière telle qu'elle apparaît sur le plan du canton serait approximativement de cinq acres. Bien entendu, il se peut qu'il y ait des rives abruptes qui s'évasent à partir de la ligne des hautes eaux, ce qui doublerait

81 W.J. Black, président, CES, à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 25 juin 1920, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26,153-1 (Documents de la CRI, p. 306).

82 Les documents soumis à la Commission ne contenaient ni la description utilisée pour la patente ni la patente elle-même.

cette superficie; quoi qu'il en soit on ne devrait pas en tenir compte dans le calcul de la superficie attribuée à la rivière.

Si l'on réservait cinq acres pour la rivière, l'emprise et la route, la superficie restante serait de 145 acres, et si le Ministère est disposé à consentir un remboursement à la Commission, j'estime que le montant à payer devrait porter sur 145 acres à moins que l'on ne fournisse un plan d'arpentage de la rivière et de la route établi par un arpenteur fédéral, indiquant que la superficie couverte par la route et le lit de la rivière est supérieure à celle qui précède. La superficie indiquée dans la patente ne devrait pas être modifiée car les termes utilisés, «150 acres à peu près» correspondent à l'information dont peut disposer le registraire[83].

Le 2 juillet 1920, le surintendant général adjoint a proposé de ramener la superficie à 145 acres et de rembourser 680 $ à la Commission d'établissement de soldats, mais il ajoutait cependant qu'aucune autre réduction ne serait considérée sans plan d'arpentage détaillé confirmant les superficies réduites[84]. Deux ans et demi plus tard, en janvier 1923, la Commission répondait qu'elle souhaitait utiliser la superficie de 135,9 acres indiquée sur le plan d'arpentage détaillé établi par l'arpenteur provincial A.H. Humphrey en avril 1920, au moment de la subdivision des terres. La Commission ne jugeait pas nécessaire d'exécuter un autre arpentage, avec tout le travail et les dépenses supplémentaires que cela impliquait. La Commission faisait en outre observer que 80 $ l'acre était un très bon prix puisqu'en dépit de la publicité, une petite portion des terres seulement avait été vendue[85].

W.R. White, du Département des Affaires indiennes, estimait que la superficie des lots établie par l'arpentage de Humphrey était exacte mais il n'était pas d'accord avec l'argument de la Commission concernant les routes. Si le Département estimait qu'il fallait exclure la zone occupée par la rivière, il recommandait malgré tout que la Commission soit tenue d'acheter au moins 139,9 acres :

[Traduction]
les chemins qui longent les limites nord et ouest, d'une superficie d'environ quatre acres, ont été tracés par la Commission d'établissement de soldats, alors que le Département ne les aurait pas jugés nécessaires. La superficie de 9,865 acres occupée par la rivière, ce dont on ne tient pas compte habituellement lorsque la largeur n'est que d'environ 50 pieds, pourrait être déduite si on le jugeait utile. À mon avis,

83 Donald Robertson, Département des Affaires indiennes, Ottawa, au sous-ministre, 29 juin 1920 (Documents de la CRI, p. 308).

84 D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à W.J. Black, président, CES, 2 juillet 1930, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26,153-1 (Documents de la CRI, p. 309).

85 Du secrétaire, CES, à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 23 janvier 1923, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26,153-1 (Documents de la CRI, p. 330-31).

les quatre acres que représentent les chemins qui suivent les limites nord et ouest devraient de toute façon être payés, si bien que l'on aboutirait à un total de 139,9 acres[86].

Le surintendant général adjoint par intérim a alors pris contact avec la Commission et lui a proposé d'accepter une superficie de 139,9 acres, à charge pour le Département de laisser de côté la zone occupée par la rivière, et pour la Commission de payer l'emprise de la route[87].

La Commission a accepté cette proposition et, le 19 février 1923, la somme de 1 088 $ a été remise à la Commission à titre de rajustement du prix d'achat de la réserve de Sumas (ce qui représentait la différence entre 153,5 acres et 139,9 acres, à 80 $ l'acre = 1 088 $)[88]. Rien dans les éléments de preuve présentés par la Commission ne montre que la Bande ait jamais été consultée voire même qu'elle ait été au courant des négociations entreprises avec la Commission d'établissement de soldats pour réduire le prix d'achat de la réserve nº 7.

VENTE DE LA RÉSERVE Nº 7 PAR LA COMMISSION D'ÉTABLISSEMENT DE SOLDATS

En août 1920, la Commission d'établissement de soldats s'est rendu compte que les terres de la réserve de Sumas ne convenaient peut-être pas à l'établissement de soldats. Des travaux de défrichage importants s'imposaient avant que ces terres puissent être cultivées, ce pourquoi de nombreux soldats, peu habitués aux travaux agricoles, n'étaient peut-être pas préparés. La Commission a commencé à envisager de se débarrasser de ces terres en les vendant à des civils. Le 13 août 1920, le commissaire Ashton écrivait au président :

[Traduction]

Je ne suis pas du tout certain que ces terres conviennent à l'établissement de soldats.

Quoi qu'il en soit, si elles sont vendues à des soldats, il faudra que l'on choisisse des hommes habitués à ce type de défrichement, sans quoi ils n'y parviendront

86 W.R. White, Département des Affaires indiennes, Ottawa, à la Direction des terres, 27 janvier 1903, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26,153-1 (Documents de la CRI, p. 332).

87 J.D. Mclean, surintendant général adjoint par intérim des Affaires indiennes, à S. Maber, secrétaire, Commission d'établissement de soldats, Ottawa, 29 janvier 1923, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26,153-1 (Documents de la CRI, p. 333).

88 S. Maber, secrétaire, Commission d'établissement de soldats, Ottawa, à J.D. Mclean, surintendant général adjoint par intérim des Affaires indiennes, 1er février 1923; Mclean à Maber, 19 février 1923; CES, reçu officiel, 20 février 1923; Maber au secrétaire, Département des Affaires indiennes, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26,153-1(Documents de la CRI, p. 334, 339, 340 et 341).

jamais. En outre, comme une partie du défrichement coûtera certainement 150 $ de l'acre, on ne peut pas s'attendre à ce qu'ils paient 90 $ l'acre de terrain. La meilleure façon de s'en sortir consistera probablement à conserver ces terres pendant un certain temps et à les vendre ensuite à des civils [...][89].

En décembre 1920, Ashton écrivait au député F.B. Stacey pour se plaindre du fait que la réserve nº 7 coûtait trop cher et ne convenait pas à l'établissement de soldats et il lui demandait si des civils accepteraient de payer le prix nécessaire pour couvrir les dépenses de la Commission :

[Traduction]
[...] la Commission a soigneusement étudié la question et elle a décidé que nous devrions tenter de vendre cette réserve en bloc [...].

Il est arrivé à plusieurs reprises que la Commission semonce nos surintendants de la Colombie-Britannique pour avoir acheté des terres à un prix excessif et qu'elle dise qu'il ne fallait absolument pas qu'ils achètent des terres pour l'établissement de soldats lorsque leur prix était supérieur à l'évaluation de l'inspecteur.

Le 5 mai, MM. – Schetky et E. Copeland ont évalué à 50 $ la valeur de l'acre de terrain dans la réserve. Il y a quelque temps, on a adopté un règlement interdisant l'achat de terres totalement vierges pour l'installation de soldats. Nous ne pouvons donc pas prendre des mesures diamétralement opposées à des règlements que nous demandons avec insistance à nos surintendants d'observer.

Dans la lettre du 4 juillet 1919 que vous m'avez adressée, vous déclariez que huit anciens combattants réclamaient l'achat de ces biens, et quelques jours auparavant, lorsque nous nous sommes rencontrés à votre bureau du Parlement, vous m'avez laissé entendre que les voisins étaient fort soucieux d'acquérir cette réserve pour leurs fils. Comme nos propres règlements nous interdisent de vendre ces terres dans les conditions habituelles aux soldats qui voudraient s'y établir, pourriez-vous nous faire savoir s'il serait possible de les vendre à des civils au prix que nous avons payé? [...][90].

Cependant, le mois suivant, l'inspecteur du bureau de l'Ouest de la Commission a examiné le dossier et, fermement convaincu qu'il ne fallait prendre aucune mesure pour vendre, en vertu de la Loi, la réserve aux soldats revenus du front et qu'il serait «peu judicieux» de la part de la Commission de vendre ces terres à des civils à moins qu'il ne s'agisse d'une vente en bloc, il a recommandé qu'aucune mesure ne soit prise dans l'immédiat pour aliéner

89 Major E.J. Ashton, commissaire, CES, Ottawa, à W.J. Black, président, CES, Ottawa, 13 août 1920 (Documents de la CRI, p. 311).

90 Major E.J. Ashton, commissaire, CES, Ottawa, à F.B. Stacey, député, Penticton (Colombie-Britannique), 15 décembre 1920 (Documents de la CRI, p. 313).

ces terres[91]. Le commissaire Ashton a accepté cette recommandation à condition que toute offre d'achat, en bloc ou en partie, soit attentivement étudiée[92].

Le rapport annuel de la Commission d'établissement de soldats a été rendu public deux mois après cette décision. Dans une section intitulée «sens du terme : terres appropriées», on y stipulait :

> [Traduction]
> Si la maxime fondamentale est que les hommes doivent être «capables de travailler la terre», la seconde est que la terre doit être «propre à l'exploitation». Les deux conditions sont d'égale importance. Dès le début, la Commission a bien précisé que les terres qui étaient éloignées de tout moyen de transport ou qui n'étaient pas prêtes à la culture ou encore dont le prix était trop élevé compte tenu de leur productivité ne convenaient pas à l'installation de soldats[93].

Près de deux ans plus tard, en janvier 1923, la Commission d'établissement des soldats a avisé le Département des Affaires indiennes qu'elle avait des difficultés à vendre les terres cédées de l'ancienne réserve nº 7 :

> [Traduction]
> [...] Bien que les terres soient en vente depuis deux ans et qu'une large publicité ait été faite à ce sujet, la Commission n'a réussi à se défaire que d'une petite partie de ces terres. La vente n'a pas été réservée aux anciens combattants mais a également été ouverte aux civils, et le prix demandé était celui que la Commission a payé à votre Département[94].

En dehors de la question de prix, la réticence des acheteurs pouvait s'expliquer en partie par les frais d'endiguement non payés et par les difficultés rencontrées par la Commission pour faire enregistrer son titre de propriété par la province. À l'époque, la *British Columbia Land Registry Act* disposait que l'accord du lieutenant-gouverneur en conseil était nécessaire pour que le titre de propriété de terres de réserve indienne puisse être enregistré. Lorsque la Commission d'établissement de soldats a demandé que son titre de propriété soit enregistré, en septembre 1922, la province a refusé de prendre le décret requis. L'une des raisons invoquées avait trait à un diffé-

91 L. Boyd, inspecteur, Bureaux de l'ouest, CES, Ottawa, au major E.J. Ashton, commissaire, CES, 29 janvier 1921 (Documents de la CRI, p. 314).

92 Major E.J. Ashton, commissaire, CES, à L. Boyd, inspecteur, Bureaux de l'ouest, CES, Ottawa, 31 janvier 1921 (Documents de la CRI, p. 315).

93 «Établissement de soldats sur les terres», rapport annuel de la Commission d'établissement de soldats, 31 mars 1921, p. 10 (Documents de la CRI, p. 321).

94 S. Maber, secrétaire, CES, à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 23 janvier 1923, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26,153-1 (Documents de la CRI, p. 331).

rend qui continuait à opposer la province à la Commission au sujet de la collecte des taxes municipales et des taxes d'amélioration à percevoir sur les terres de la Commission. Comme ces terres se trouvaient dans la zone d'endiguement de Sumas, la province hésitait à enregistrer les titres parce que les frais d'endiguement ne pouvaient pas être recouvrés auprès de la Commission. La province mettait également en doute la validité de la concession du Département des Affaires indiennes et faisait valoir que la révision en fief incombait à la Couronne provinciale, et que la Commission avait donc besoin d'une concession de la Couronne au titre provincial.

Ce différend avec la province s'est poursuivi pendant toute l'année 1923. Deux ventes de parcelles de la réserve nº 7 de Sumas n'ont donc pas abouti lorsque les acheteurs ont refusé de conclure l'affaire parce que la Commission n'était pas en mesure de leur remettre le titre de propriété. En février 1924, le président de la Commission a exposé ces problèmes au surintendant général adjoint des Affaires indiennes et a proposé de restituer les terres au Département :

> [Traduction]
> Comme aucun accord n'a été signé par la Commission pour la vente de terres de la réserve et que nous n'avons pas pris d'engagement à l'égard des colons, la Commission pourrait rendre la patente à votre département s'il vous est impossible de proposer une autre procédure permettant de sortir de l'impasse actuelle[95].

Le surintendant général adjoint, Duncan Campbell Scott, a répondu à cette proposition en suggérant que la Commission [traduction] «laisse l'affaire en suspens pendant quelque temps car j'espère être en mesure de vous annoncer un règlement de la question générale des réserves en Colombie-Britannique qui permettra l'enregistrement de votre patente»[96]. (Plusieurs mois plus tard, le surintendant du district de Vancouver de la CES écrivait au surintendant de la direction de l'examen des prêts et des registres de la CES à Ottawa que [traduction] «la meilleure solution serait que le Département des Affaires indiennes accepte de reprendre cette réserve car il sera difficile de l'aliéner en bloc du fait qu'elle n'est pas défrichée et qu'elle est extrêmement mal découpée»[97]. Dans les documents examinés, rien n'indique cependant

95 John Barnett, président, CES, au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 29 février 1924, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1 (Documents de la CRI, p. 367).

96 D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à John Barnett, président, CES, 4 mars 1924 (Documents de la CRI, p. 368).

97 I.T. Barnet, surintendant de district, CES, Vancouver, au surintendant, Direction d'examen des prêts et des registres, CES, Ottawa, 7 juillet 1924 (Documents de la CRI, p. 369).

que cette proposition ait été à nouveau soumise au Département.) Le 22 juillet 1924, Duncan Campbell Scott informait le commissaire Ashton, que le décret confirmant le rapport de la Commission McKenna-McBride avait été adopté «et qu'il n'y a maintenant aucune raison pour que la patente ne soit pas enregistrée»[98].

Même une fois cet obstacle initial franchi, la Commission d'établissement de soldats a eu bien des difficultés à attirer des acheteurs pour les parcelles de la réserve nº 7 de Sumas. Ces difficultés étaient attribuées au coût du défrichement et aux dépenses supplémentaires entraînées par le projet d'endiguement. En 1930, cependant, toutes les parcelles avaient été vendues. Le tableau 1 indique le prix d'achat payé pour chaque parcelle. Le prix de vente moyen des 145,08 acres vendus était de 81,81 $ l'acre. Seul l'acheteur de la parcelle 9 est identifié comme ancien combattant. Les acheteurs de la parcelle 2 et des parcelles 5 à 8 sont des civils, et aucun renseignement n'est donné sur les autres acheteurs[99]. La position de ces lots dans la réserve no 7 est indiquée sur la carte nº 2, ci-après[100].

TABLEAU 1

Prix d'achat des lots de la réserve nº 7 de Sumas

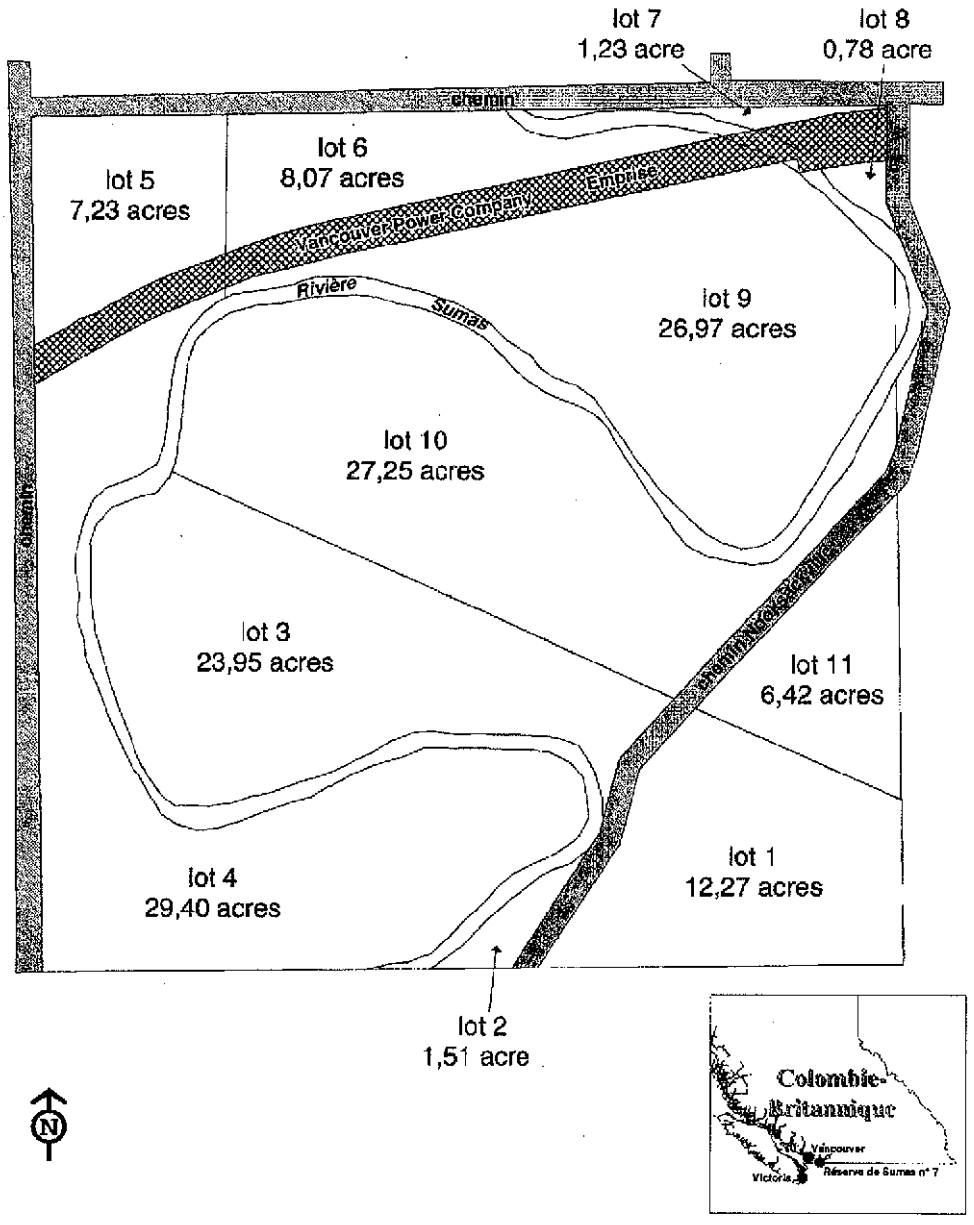
Numéro de parcelle	Superficie	Date	Prix de l'acre	Résultat comptable
5, 6, 7 et 8	17,31	Février 1927	125 $	2 163,75 $
2	1,51	Mars 1928	139,07 $	210,00 $
9	26,97	Avril 1929	74,16 $	2 000,00 $
1 et 11	18,69	Juin 1930	80 $	1 495,20 $
3, 4 et 10	80,6	Juillet 1930	74,44 $	6 000,00 $
TOTAL	145,08		81,81 $	11 868,95 $

98 D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, au major E.J. Ashton, commissaire, CES, Ottawa, 22 juillet 1924 (Documents de la CRI, p. 371).

99 L'information fournie ici et dans le tableau est extraite de divers documents soumis à la Commission. Toutes les superficies sont celles qui sont indiquées dans les Documents de la CRI, p. 299-300; les dates, prix et résultats comptables sont extraits des p. 379-383, 392 et 395-396.

100 Cette carte a été produite d'après les plans d'arpentage-subdivision de la réserve indienne nº 7 de Sumas établis par A.E. Humphrey, arpenteur, 5 mai 1920 (Documents de la CRI, p. 299-301).

Carte n° 2: Réserve indienne n° 7 de Sumas



PARTIE III

QUESTIONS À L'ÉTUDE

La présente enquête a pour objet de déterminer si la Première Nation de Sumas a des arguments valables à présenter pour engager des négociations en vertu de la Politique sur les revendications particulières adoptée en 1982 par le gouvernement du Canada et exposée dans *Dossier en souffrance*. Rappelons que la Politique dispose que le gouvernement reconnaîtra les revendications révélant une «obligation légale» non remplie par le gouvernement fédéral.

La question concernant la légalité de la cession de la réserve n° 7 de la Première Nation de Sumas comporte un certain nombre d'aspects juridiques différents. Les parties sont convenues de l'énoncé suivant des questions à examiner dans le cadre de la présente enquête :

1. La Couronne avait-elle des obligations de fiduciaire à l'égard de la Bande avant la cession, et dans l'affirmative, ces obligations de fiduciaire ont-elles été remplies?

2. Lorsque la Couronne a obtenu la cession de la Bande, a-t-elle satisfait aux exigences applicables aux cessions prévues par la *Loi des Indiens? En particulier :*

   a) La Couronne ou ses mandataires ont-ils exercé une influence ou des pressions excessives sur les membres de la Bande afin d'obtenir la cession?

   b) L'acceptation par la Couronne d'une avance sur le prix d'achat des terres de la réserve avant que la cession soit effectuée est-elle contraire aux dispositions de la *Loi des Indiens*?

3. L'acceptation par la Couronne d'une avance sur le prix d'achat des terres de la réserve avant que la cession ne soit effectuée est-elle contraire aux

obligations de fiduciaire de la Couronne, s'il existe de telles obligations relativement à la gestion de la réserve ou des terres cédées?

4. Si la cession est valide :

   a) La Couronne s'est-elle acquittée de ses obligations de fiduciaire à l'égard de la Bande après la cession?

   b) L'aliénation ultérieure des terres formant la réserve no 7 constitue-t-elle une infraction aux conditions de la cession et aux dispositions législatives applicables (*Loi des Indiens*; *Loi d'établissement de soldats*) ou constitue-t-elle une infraction à l'obligation de fiduciaire de la Couronne à l'égard de la Bande?

5. Si les éléments de preuve présentés pour des questions antérieures ne sont pas concluants, à quelle partie appartient le fardeau de la preuve?

Aux fins de nos délibérations, les parties nous ont soumis une grande quantité d'information que nous avons examinée avec soin, et les questions définies par les parties sont traitées dans la partie IV du présent rapport.

PARTIE IV

ANALYSE

LES DISPOSITIONS DE LA *LOI DES SAUVAGES* DE 1906 RELATIVES AUX CESSIONS

Avant d'examiner si la Couronne avait des obligations fiduciaires envers la Bande de Sumas dans les circonstances à l'origine de la présente revendication, nous allons exposer brièvement les conditions de forme qu'impose la *Loi des Sauvages*[101] en matière de cession. Les articles pertinents de la *Loi des Sauvages* de 1906 interdisent la vente directe de terres de réserve à des non-Indiens en obligeant la bande à consentir à une cession de terres de réserve en faveur de la Couronne fédérale.

Les articles 48 à 50 de la *Loi des Sauvages de 1906* fixent les conditions de forme dont dépend la validité d'une cession et d'une aliénation de terres des Indiens :

> 48. Sauf les restrictions prévues par la présente Partie, nulle réserve ou portion de réserve ne peut être vendue, aliénée ou affermée, avant d'avoir été cédée ou abandonnée à la Couronne pour les objets prévus en la présente Partie; mais le surintendant général peut donner à bail, au profit de tout sauvage, sur sa demande, le terrain auquel celui-ci a droit, sans formalité préalable de cession ou d'abandon, et il peut sans qu'il y ait eu abandon, disposer de la manière la plus avantageuse possible pour les sauvages, des graminées sauvages et du bois mort ou abattu par le vent.
>
> 49. Sauf les restrictions autrement établies par la présente Partie, nulle cession et nul abandon d'une réserve ou d'une partie de réserve à l'usage d'une bande, ou de tout sauvage individuel, n'est valide ni obligatoire, à moins que la cession ou l'abandon ne soit ratifié par la majorité des hommes de la bande qui ont atteint l'âge de vingt et un ans révolus, à une assemblée ou à un conseil convoqué à cette fin conformément aux usages de la bande, et tenu en présence du surintendant général, ou d'un fonctionnaire régulièrement autorisé par le gouverneur en conseil ou par le surintendant général à y assister.

101 L.R.C. 1906, c. 81, et ses modifications.

2. Nul sauvage ne peut voter ni assister à ce conseil s'il ne réside habituellement sur la réserve en question ou près de cette réserve, et s'il n'y a un intérêt.

3. Le fait que la cession ou l'abandon a été consenti par la bande à ce conseil ou assemblée doit être attesté sous serment, par le surintendant général ou par le fonctionnaire autorisé par lui à assister à ce conseil ou assemblée, et par l'un des chefs ou des anciens qui y a assisté et y a droit de vote, devant un juge d'une cour supérieure, cour de comté ou de district, ou devant un magistrat stipendiaire ou un juge de paix, ou, dans le cas de réserves dans les provinces du Manitoba, de la Saskatchewan ou d'Alberta ou dans les territoires, devant le commissaire des sauvages, et dans le cas de réserves dans la Colombie-Britannique, devant le surintendant visiteur des sauvages de la Colombie-Britannique, ou, dans l'un ou dans l'autre cas, devant quelque autre personne ou employé à ce spécialement autorisé par le gouverneur en conseil.

4. Après que ce consentement a été ainsi attesté, la cession ou l'abandon est soumis au gouverneur en conseil, pour qu'il l'accepte ou le refuse.

50. Rien de contenu en la présente Partie n'a l'effet de confirmer une cession ou un abandon qui, sans la présente Partie, aurait été nul; et nulle cession et nul abandon d'une réserve ou portion d'une réserve à une personne autre que Sa Majesté ne vaut[102].

Dans l'arrêt *Cardinal c. R.*[103], le juge Estey a interprété les dispositions de la *Loi des Sauvages* en matière de cession et il a conclu que la validité d'une cession dépendait du respect des conditions de forme suivantes :

On a aussi soutenu que l'interprétation que nous examinons maintenant expose les membres de la bande au risque de perdre des biens et d'autres droits, contrairement à l'objet et à l'esprit général de la *Loi des Sauvages*. Il y a lieu de noter, à cet égard, que des mesures de précaution sont intégrées à la procédure de ces cessions établies par la Partie I de la Loi. Premièrement, l'assemblée doit être convoquée expressément pour étudier la question de la cession. Cette question ne peut être examinée à une assemblée régulière ou à une assemblée dont on n'a pas donné avis exprès à la

102 Ces dispositions protectrices de la *Loi des Sauvages* s'inspirent de la *Proclamation royale de 1763* qui instituait un mécanisme réservant à la seule Couronne la possibilité d'acquérir, à titre gratuit ou onéreux, les terres des Indiens avec l'accord de ces derniers. La proclamation énonce :

[...] Et comme il s'est commis de grandes fraudes & abus dans l'achat des terres fait avec les sauvages au grand préjudice de nos intérêts, & au mécontentement des dits sauvages, pour prévenir de pareilles irrégularités à l'avenir et afin que les sauvages soient convaincus de notre justice & de la résolution que nous avons prise d'écarter tout juste sujet de mécontentement; Voulons & ordonnons avec l'avis de notre Conseil privé que personne n'achète des terres des sauvages qui leur ont été réservées dans ces parties de nos colonies où nous avons trouvé à propos de permettre des établissements. Mais s'il arrivait qu'aucun des dits sauvages voulut disposer des dites terres, nous voulons que l'achat en soit fait par nous, & en notre nom dans une assemblée des dits sauvages qui sera convoquée à ce dessein par les gouverneurs ou commandants en chef de nos différentes colonies dans lesquelles elles pourront se trouver [...].

103 *Cardinal c. R.* [1982] 1 R.C.S. 508; [1982] 3 CNLR 3; 13 DLR (4th) 321.

bande. Deuxièmement, l'assemblée doit être convoquée conformément aux usages de la bande. Troisièmement, l'un des chefs ou des anciens doit attester sous serment le vote et le fait que l'assemblée était régulièrement constituée. Quatrièmement, seuls ceux qui résident dans la réserve peuvent voter en raison des dispositions d'exclusion du par. 49(2). Cinquièmement, l'assemblée doit se tenir en présence d'un représentant de Sa Majesté. Et sixièmement, même si le vote est affirmatif, le gouverneur en conseil peut approuver ou refuser la cession. *C'est en fonction de ces mesures de précaution qu'il faut étudier la façon dont la ratification par les membres de la bande ayant droit de vote doit être déterminée en vertu de l'art. 49*[104].

Il est donc possible de résumer de la façon suivante les conditions formelles de la validité d'une cession, telles que fixées par l'article 49 de la *Loi sur les Sauvages* :

1 Une assemblée spéciale doit être convoquée dans le but exprès d'examiner la cession des terres – c'est-à-dire qu'une proposition de cession ne peut être présentée lors d'une assemblée ordinaire de la bande ou lors d'une assemblée qui n'a pas donné lieu à la diffusion d'un avis du projet de cession;

2 l'assemblée doit être convoquée conformément aux règles en usage dans la bande;

3 l'assemblée doit être tenue en la présence du surintendant général ou d'un agent autorisé;

4 la majorité des membres de sexe masculin de la bande ayant atteint l'âge de 21 ans doit assister à l'assemblée et une majorité des personnes présentes doit à son tour consentir à la cession;

5 en vertu du paragraphe (2), seuls les hommes qui résident habituellement dans la réserve ont le droit de vote;

6 en vertu du par. (3), le fait que la cession a été consentie par la bande doit être attesté sous serment par la Couronne et par la bande;

7 en vertu du par. (4), la cession doit être soumise au gouverneur en conseil, qui l'accepte ou la refuse.

104 *Cardinal c. R.*, [1982] 1 R.C.S. 508, p. 518, 519; [1982] 3 CNLR 3; 13 DLR (4th) 321, p. 10.

Comme nous l'avons exposé dans notre enquête sur la Première Nation de Kahkewistahaw[105], les six premiers de ces critères ont trait au *consentement de la bande* à la cession de la totalité ou d'une partie de la réserve. Lorsque la bande a consenti à la cession, *le gouverneur en conseil doit donner son assentiment* pour que la cession soit conforme à ce que prévoit la *Loi des Sauvages*.

Si l'on met de côté la question de savoir si le gouverneur en conseil aurait dû refuser d'approuver la cession de la réserve nº 7 de Sumas en vertu du paragraphe 49(4) de la *Loi* (aspect sur lequel nous revenons plus loin), les conseillers juridiques de la Bande de Sumas n'ont pas officiellement contesté la validité de la cession. Le respect des conditions de forme fixées par la *Loi des Sauvages* n'est pas en litige. Dans la présente enquête, le document de cession, attesté par l'agent des Indiens Byrne, a été signé pour le compte de la Bande par le chef Ned et sept autres membres de la Bande. La liste des électeurs indique que neuf personnes ont assisté à l'assemblée de cession et que toutes ces personnes ont voté en faveur de la cession. L'acte de cession porte la signature de l'agent Byrne, du chef Ned, d'Oscar Ned et de Gus Commodore indiquant ainsi que les conditions procédurales fixées par la *Loi des Sauvages* ont été respectées.

Si la validité formelle de la cession n'est pas en litige, les conseillers juridiques de la Bande de Sumas soutiennent que le consentement qu'a pu manifester la Bande en 1919 a été vicié par le comportement de la Couronne qui a obtenu la cession en violation de ses obligations fiduciaires, ce qui a eu pour effet de frapper la cession de nullité absolue. Par conséquent, avant d'examiner de façon approfondie l'existence et la nature des obligations fiduciaires de la Couronne, nous allons tenter de déterminer si le comportement de la Couronne a eu pour effet de frapper de nullité absolue ou relative une cession, par ailleurs, valide.

EFFET DU RESPECT DES CONDITIONS DE FORME FIXÉES PAR LA *LOI DES SAUVAGES*

Quel est donc l'effet d'une cession dont les conditions formelles de validité ont été respectées mais qui a pu être influencée indûment par le comportement adopté par la Couronne au cours du processus de cession? Il faut sur ce point se rapporter à la décision prononcée récemment dans l'affaire

105 CRI, *Enquête sur la cession de 1907 relative à des terres de réserve de la Première Nation de Kahkewistahaw* (Ottawa, février 1997), p. 95.

Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada[106], une affaire dans laquelle la première nation affirmait que la cession était invalide parce que l'acheteur avait assisté à l'assemblée de cession et qu'il avait remis de l'argent aux membres de la bande pour les inciter à voter en faveur de la cession, violant ainsi la *Proclamation royale de 1763* et la *Loi des Sauvages*. Saisi par voie de motion en vue d'obtenir un jugement selon la procédure sommaire, le juge Killeen a jugé que la *Loi des Sauvages*contenait des dispositions impératives et des dispositions facultatives. Néanmoins, «il est tout simplement impossible de soutenir que le par. 49(1) ne fixe pas une condition essentielle à la validité d'une cession. Si la cession en cause n'a pas été réalisée suivant la procédure prévue au par. 49(1), elle est nécessairement frappée de nullité absolue [c.-à-d. n'a jamais existé]. Soutenir le contraire reviendrait à récrire l'histoire et les principes qui sous-tendent la *Proclamation royale* et la *Loi des Sauvages*»[107].

Pour ce qui est des arguments présentés par la Première Nation des Chippewas voulant que la cession soit invalide parce qu'elle a été obtenue sous la contrainte ou parce qu'elle constitue une opération abusive, le juge Killeen a déclaré qu'il n'était pas possible d'incorporer les principes contractuels et d'*equity* dans la *Loi des Sauvages* et que cela ne pouvait donc «influer sur la validité du décret [approuvant la cession]; *cette conclusion doit plutôt s'inscrire dans le cadre de l'autre demande de la Bande fondée sur la violation d'une obligation fiduciaire*»[108]. Lorsque cette décision a été portée devant la Cour d'appel de l'Ontario, le juge Laskin de cette Cour a eu la possibilité de prendre connaissance de l'arrêt *Apsassin*, une décision récente de la Cour suprême du Canada, ce qui ne l'a pas empêché d'en arriver à la même conclusion au sujet des irrégularités qu'aurait commises la Couronne antérieurement à la cession :

> [...] qu'en est-il, alors, des paiements en espèces qui, comme l'a dit le juge des motions, «avaient des relents d'échec moral»? À mon avis, rien ne permet de croire que ces paiements en espèces, pour reprendre la formule du juge McLachlin, ont vicié l'«intention véritable» ou le «consentement libre et éclairé» de la bande ou,

106 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada* (1995), [1996] 1 CNLR 54; 24 O.R. (3d) 654 (Div. gén.); confirmé par la Cour d'appel de l'Ontario dans *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada* (1997), 31 O.R. (3d) 97 (C.A. Ont.). Le principal argument de la Bande était que la cession était nulle parce que l'acheteur avait assisté à la réunion relative à la cession et versé de l'argent aux membres de la Bande pour les amener à voter en faveur de la cession, contrairement à la *Proclamation royale* et à la *Loi des Sauvages*.

107 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada* (1995), [1996] 1 CNLR 54; 24 O.R. (3d) 654, p. 685 (Div. gén.).

108 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada* (1995), [1996] 1 CNLR 54; 24 O.R. (3d) 654, p. 698 (Div. gén.).

pour reprendre les termes du juge Gonthier, «au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la Bande avait bien compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait.» Tout comme dans l'arrêt *Apsassin*, il convient de respecter la décision de la bande concernant la vente. Par conséquent, comme le juge Killeen, je suis convaincu que la question de l'effet des paiements en espèces sur la validité de la cession ne peut faire l'objet d'un procès. J'estime qu'il y a lieu de rejeter le second motif d'appel invoqué par la bande.

J'ajoute toutefois que les paiements en espèces, les prétendus «pots-de-vin» et l'exploitation qui s'ensuit ou les «transactions viciées» pourraient être invoqués par la bande pour démontrer qu'il y a eu, de la part de la Couronne, violation d'une obligation de fiduciaire. Comme l'ont admis les parties, ce sont là des questions qui relèvent des tribunaux. On peut considérer sur le même pied les prétentions de la bande, qui soutient que la vente à Crawford était imprudente, puisque celui-ci a immédiatement revendu la terre à un prix près de trois fois supérieur au prix d'achat [...][109].

Par conséquent, il ressort de la jurisprudence récente que, lorsque les conditions de forme prévues par la *Loi des Sauvages* ont été respectées, il n'est pas possible de contester la validité de la cession au motif que la Couronne aurait violé des obligations fiduciaires antérieurement à la cession. Néanmoins, il est possible de fonder une demande d'indemnisation sur la violation d'une obligation fiduciaire par la Couronne, pourvu qu'il soit démontré que la Couronne était tenue de respecter une telle obligation envers la Bande de Sumas à l'époque visée par la revendication. Nous allons maintenant analyser les faits de l'affaire pour déterminer s'il incombait à la Couronne des obligations fiduciaires envers la Bande de Sumas et, le cas échéant, si elle a respecté ses obligations.

QUESTION 1 LES OBLIGATIONS FIDUCIAIRES DE LA COURONNE

La Couronne avait-elle des obligations fiduciaires quelconques à l'égard de la Bande avant la cession, auquel cas ces obligations ont-elles été satisfaites?

Les conseillers juridiques de la Bande soutiennent que la Couronne avait une obligation fiduciaire envers la Bande de Sumas à l'égard de la cession de la réserve nº 7 et invoquent sur ce point un certain nombre de décisions dans lesquelles les tribunaux ont reconnus que le rapport existant entre la Cou-

109 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada* (1997), 31 O.R. (3d) 97, p. 106 (C.A.).

ronne et les autochtones était en lui-même de nature fiduciaire[110]. Même s'il était nécessaire d'établir dans chaque cas l'existence d'une relation fiduciaire, la Bande soutient que le rapport qui existait entre la Couronne et la Bande de Sumas au moment de la cession démontre clairement l'existence d'obligations fiduciaires de la part de la Couronne[111]. La Bande soutient que, compte tenu de sa vulnérabilité, de son manque relatif d'expérience et du déséquilibre entre les pouvoirs que détenaient en 1919 les Sumas et la Couronne, dans le contexte de la cession, la Couronne devait à la Bande les obligations fiduciaires suivantes : tenir compte des intérêts de la Bande; communiquer tous les renseignements pertinents concernant la transaction; divulguer à la Bande le fait que la Couronne servait elle-même ses propres intérêts en effectuant cette transaction; et expliquer toutes les conséquences de l'opération. La Bande soutient que ces obligations n'ont pas été exécutées et qu'aucun élément n'indique que la Couronne :

- se soit jamais demandé si cette opération était dans l'intérêt de la Bande;
- ait révélé à la Bande comment les termes proposés de la cession avaient été fixés ni le fait que l'agent des Indiens Byrne avait estimé que les terres valaient 100 $ l'acre et non 80 $ l'acre, le prix qui avait été convenu entre le Département des Affaires Indiennes et la CES;
- ait révélé la nature du rapport de la Couronne avec la CES et son intérêt à favoriser la cession et l'aliénation des terres de la Bande[112].

La Bande soutient que l'inexécution de ces obligations constitue une violation de l'obligation fiduciaire qu'avait la Couronne envers la Bande de Sumas. Enfin, la Bande prétend également que la Couronne a violé son obli-

110 *Guerin c. La Reine*, [1984] 2 R.C.S. 335; *R. c. Sparrow* (1990), 70 DLR (4th) 385, [1990] 3 CNLR 160 (C.S.C.); *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* (subnom. *Apsassin c. Canada*) (1995), [1996] 2 CNLR 25, 130 DLR (4th) 193 (C.S.C.); *R. c. Badger*, [1996] 2 CNLR 77 (C.S.C.); *Wewayakum Indian Band c. Canada*, [1989] 1 R.C.S. 322; *Delgamuukw v. British Columbia*, [1993] 5 WWR 97 (C.A. C.-B.).

111 *Frame c. Smith* (1987), 42 DLR (4th) 81 (C.S.C.); *Lac Minerals Ltd. c. International Corona Resources Ltd.*, [1989] 2 R.C.S. 574; *Québec (Procureur général) c. Canada (Office national de l'énergie)* (1994), 112 DLR (4th) 129 (C.S.C.); *Bande indienne de Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* (subnom. *Apsassin c. Canada*) (1995), [1996] 2 CNLR 25, 130 DLR (4th) 193 (C.S.C.); *M.(K.) c. M.(H.)*, [1992] 3 R.C.S. 6; *Norberg c. Wynrib*, [1992] 2 R.C.S. 226; *Hodgkinson c. Simms*, [1994] 9 WWR 609 (C.S.C.); Frankel, *Fiduciary Law* (1983), 71 Calif. L. Rev. 795.

112 *Mémoires de la Bande indienne de Sumas*, 16 avril 1996, p. 15 et 16.

gation fiduciaire en autorisant une cession à la suite de laquelle la Bande ne disposait plus de suffisamment de terres de réserve pour répondre à ses besoins.

En réponse, le Canada soutient que le rapport existant entre le Canada et la Bande n'a donné naissance à aucune délégation de nature fiduciaire de la part du Canada avant la cession puisque le juge Dickson (tel était alors son titre) a déclaré dans l'arrêt *Guerin* que «avant une cession, Sa Majesté ne possède pas les terres en fiducie pour les Indiens»[113]. De plus, le Canada soutient qu'avant la cession, le Canada n'agissait pas à titre de fiduciaire à l'égard de la Bande et n'avait donc pas l'obligation fiduciaire de s'assurer que la cession était dans l'intérêt de la Bande. Le Canada n'ayant avant la cession aucune obligation fiduciaire envers la Bande – comme le devoir d'empêcher un marché équivalant à exploitation – le Canada n'a pu violer aucune obligation de ce genre[114].

Après l'arrêt *Guerin* de la Cour suprême du Canada qui a marqué un tournant dans la jurisprudence, les tribunaux ont tenté de formuler un principe unique en matière de rapport fiduciaire grâce auquel ils pourraient définir les limites de cette notion et préciser son application à diverses situations de fait. En dehors des catégories établies où il existe normalement une relation de type fiduciaire (p. ex. rapport entre fiduciaire et bénéficiaire, médecin et patient, procureur et client), les tribunaux ont cherché à définir les éléments démontrant l'existence d'une obligation fiduciaire dans un nouveau rapport. Ainsi, dans l'arrêt *Frame c. Smith*, le juge Wilson a proposé aux tribunaux d'utiliser les principes suivants pour déterminer s'il y avait lieu d'imposer une obligation fiduciaire dans certaines circonstances :

> [...] des caractéristiques communes ressortent des contextes dans lesquels on a établi l'existence de devoirs fiduciaires et celles-ci constituent un guide sommaire et existant pour déterminer si l'imposition d'une obligation fiduciaire à l'égard d'un nouveau rapport est appropriée et compatible avec ce qui existe.
>
> Les rapports dans lesquels une obligation fiduciaire a été imposée semblent posséder trois caractéristiques générales :
>
> (1) le fiduciaire peut exercer un certain pouvoir discrétionnaire;
>
> (2) le fiduciaire peut unilatéralement exercer ce pouvoir discrétionnaire de manière à avoir un effet sur les intérêts juridiques ou pratiques du bénéficiaire;

113 *Guerin c. La Reine*, [1984] 2 R.C.S. 335, p. 386, [1986] 6 WWR 481, 13 DLR (4th) 321, [1985] CNLR 120.
114 *Mémoires du Canada*, 23 avril 1996, pp. 13-14.

(3) le bénéficiaire est particulièrement vulnérable ou à la merci du fiduciaire qui détient le pouvoir discrétionnaire[115].

Il est également important de noter que la Cour suprême du Canada s'est clairement prononcée sur la question de savoir s'il existe une relation fiduciaire entre la Couronne et les peuples autochtones. C'est dans l'arrêt *Guerin* que les tribunaux ont pour la première fois reconnu que le rapport entre les autochtones et la Couronne était de nature fiduciaire. Cette décision a été réaffirmée dans l'arrêt *R. c. Sparrow*[116] et tout récemment, par le juge Iacobucci dans l'arrêt *Québec (Procureur général) c. Canada (Office national de l'énergie)* :

> Il est maintenant bien établi qu'il existe des rapports fiduciaires entre l'État fédéral et les peuples autochtones du Canada : voir l'arrêt *Guerin c. La Reine* [...] Néanmoins, il faut se rappeler qu'il n'y a pas une obligation fiduciaire pour chaque aspect des rapports entre fiduciaire et bénéficiaire : voir *Lac Minerals Ltd. c. International Corona Resources Ltd.*, [1989] 2 R.C.S. 574. La nature des rapports entre les parties définit l'étendue, voire les limites, des obligations imposées[117].

Les termes clairs et simples utilisés par la Cour suprême du Canada indiquent manifestement qu'elle reconnaît la nature fiduciaire inhérente du rapport existant entre la Couronne et les autochtones. Cependant, le juge Iacobucci a également clairement précisé qu'il n'y a pas d'obligation fiduciaire correspondant à chaque aspect des rapports entre fiduciaire et bénéficiaire. Il faut par conséquent procéder à une analyse détaillée de la nature du rapport existant entre les parties pour déterminer la portée et la nature des obligations fiduciaires.

Il nous appartient donc maintenant de définir la portée et la nature des obligations fiduciaires de la Couronne envers la Bande de Sumas, compte tenu des faits et des circonstances à l'origine de la revendication. Avant de procéder à notre analyse des faits et de la nature du rapport existant entre le Canada et la Bande de Sumas en 1919, nous allons examiner les arrêts *Guerin* et *Apsassin* prononcés par la Cour suprême du Canada, parce que ces deux affaires revêtent une importance particulière pour la revendication à l'étude.

115 *Frame c. Smith*, [1987] 2 R.C.S. 99, 42 DLR (4th) 81.
116 *R. c. Sparrow* (1990), 70 DLR (4th) 385, [1990] 3 CNLR 160 (C.S.C.).
117 *Québec (P.G.) c. Canada (Office national de l'énergie)* (1994), 112 DLR (4th) 129, p. 147 (C.S.C.).

L'affaire *Guerin*

Les faits de l'affaire *Guerin* concernent la cession par la Bande indienne de Musqueam de 162 acres de terres de réserve à la Couronne fédérale pour qu'elles soient louées à un club de golf dans certaines conditions qu'avait acceptées le conseil de la Bande. Selon le titre de la cession, la Couronne prenait possession de ces terres en fiducie pour les louer «aux conditions jugées les plus favorables au bien-être de la bande». Les clauses du bail consenti par la Couronne étaient en fait beaucoup moins favorables que celles qu'avait accepté initialement le conseil de la Bande. La Bande a dû attendre une douzaine d'années avant de pouvoir obtenir une copie du bail et elle a par la suite intenté une action en dommages-intérêts contre la Couronne en 1975. La Cour suprême du Canada a jugé que le paragraphe 18(1) de la *Loi sur les Indiens*, qui attribue à la Couronne le pouvoir de décider ce qui est dans l'intérêt d'une bande, a pour effet de transformer l'obligation pour la Couronne de s'occuper des terres pour le bénéfice de la bande, une fois la cession opérée, en une obligation fiduciaire susceptible d'être contrôlée par les tribunaux. Le juge Dickson a jugé que, si les obligations de la Couronne envers les Indiens ne donnent pas naissance à une fiducie, cela ne veut pas dire que la Couronne n'est pas tenue de rendre compte à la bande de la façon dont elle avait disposé des terres des Indiens :

> À mon avis, la nature du titre des Indiens et les modalités prévues par la Loi relativement à l'aliénation de leurs terres imposent à Sa Majesté une obligation *d'equity*, exécutoire en justice, d'utiliser ces terres au profit des Indiens. Cette obligation ne constitue pas une fiducie au sens du droit privé. Il s'agit plutôt d'une obligation de fiduciaire. Si, toutefois, Sa Majesté manque à cette obligation de fiduciaire, elle assumera envers les Indiens exactement la même responsabilité qu'aurait imposée une telle fiducie.
>
> Le rapport fiduciaire entre Sa Majesté et les Indiens découle du concept du titre aborigène, autochtone ou indien. Cependant, le fait que les bandes indiennes possèdent un certain droit sur des terres n'engendre pas en soi un rapport fiduciaire entre les Indiens et Sa Majesté. Pour conclure que Sa Majesté est fiduciaire, il faut aussi que le droit des Indiens sur les terres soit inaliénable, sauf dans le cas d'une cession à Sa Majesté.
>
> Il est interdit à une bande indienne de céder son droit directement à un tiers. La vente ou la location de terres ne peut avoir lieu qu'à la suite d'une cession et c'est alors Sa Majesté qui agit au nom de la bande. C'est dans la *Proclamation royale de 1763* [voir L.R.C. 1970, An. I] que Sa Majesté a pour la première fois endossé cette responsabilité qui lui est encore reconnue dans les dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives aux cessions. L'exigence d'une cession et la responsabilité qui en

découle ont pour effet d'imposer à Sa Majesté une obligation de fiduciaire distincte envers les Indiens[118].

En outre, lorsqu'il a examiné le pouvoir de la Couronne de vendre ou de louer les terres en question aux conditions «que le gouvernement du Canada jugera les plus favorables au bien-être de la Bande», le juge Dickson a déclaré :

> Ce pouvoir discrétionnaire, loin de supplanter comme le prétend Sa Majesté, le droit de regard qu'ont les tribunaux sur les rapports entre Sa Majesté et les Indiens, a pour effet de transformer l'obligation qui lui incombe en une obligation de fiduciaire. Le professeur Ernest Weinrib soutient dans son article intitulé *The Fiduciary Obligation* (1975), 25 U.T. L.J. 1, à la p. 7, que [TRADUCTION] «la marque distinctive d'un rapport fiduciaire réside dans le fait que la situation juridique relative des parties est telle que l'une d'elles se trouve à la merci du pouvoir discrétionnaire de l'autre». À la page 4, il exprime ce point de vue de la manière suivante :
>
> > [TRADUCTION]
> > [Lorsqu'il y a une obligation de fiduciaire] il existe un rapport dans lequel la manière dont le fiduciaire se sert du pouvoir discrétionnaire qui lui a été délégué peut avoir des répercussions sur les droits du commettant qui sont donc subordonnés à l'utilisation qui est faite dudit pouvoir. L'obligation de fiduciaire est le moyen brutal employé en droit pour contrôler ce pouvoir discrétionnaire.
>
> Je ne me prononce pas sur la question de savoir si cette description est de portée assez large pour comprendre toutes les obligations de fiduciaire. *J'estime toutefois que, lorsqu'une loi, un contrat ou peut-être un engagement unilatéral impose à une partie l'obligation d'agir au profit d'une autre partie et que cette obligation est assortie d'un pouvoir discrétionnaire, la personne investie de ce pouvoir devient un fiduciaire. L'equity vient alors exercer un contrôle sur ce rapport en imposant à la personne en question l'obligation de satisfaire aux normes strictes de conduite auxquelles le fiduciaire est tenu de se conformer.*
>
> On dit parfois que la nature des rapports fiduciaires est établie et définie complètement par les catégories habituelles de mandataire, de fiduciaire, d'associé, d'administrateur, etc. Je ne partage pas cet avis. L'obligation de fiduciaire découle de la nature du rapport et non pas de la catégorie spécifique dont relève l'acteur. Comme en matière de négligence, il faut se garder de conclure que les catégories de fiduciaires sont exhaustives[119].

118 *Guerin c. La Reine*, [1984] 2 R.C.S. 335, p. 376.
119 *Guerin*, note 84, p. 384. Italiques ajoutés.

Après avoir examiné les faits de l'affaire *Guerin* à la lumière de ces principes, le juge Dickson a jugé que la Couronne avait manqué à son obligation de fiduciaire envers la Bande en acceptant, sans l'approbation de la Bande, des conditions moins favorables que celles qui étaient prévues dans l'acte de cession :

> Après que les mandataires de Sa Majesté eurent amené la Bande à céder ses terres en lui laissant entendre qu'elles seraient louées à certaines conditions, il serait déraisonnable de permettre à Sa Majesté d'ignorer tout simplement ces conditions [...] L'existence de cette conduite peu scrupuleuse est primordiale pour qu'on puisse conclure que Sa Majesté a manqué à son obligation de fiduciaire. L'*equity* ne sanctionnera pas une conduite peu scrupuleuse de la part d'un fiduciaire qui doit faire preuve d'une loyauté absolue envers son commettant[120].

Dans l'arrêt *Guerin*, la Cour a confirmé l'existence d'une obligation fiduciaire postérieure à la cession mais n'a pas expressément déclaré que la Couronne pouvait posséder d'autres types d'obligations fiduciaires dans un autre contexte. Le juge Dickson a toutefois souligné que l'origine du rapport fiduciaire découle de la *nature du rapport*, et non du fait qu'il peut être classé dans une catégorie existante. Il signale en outre qu'«il faut se garder de conclure que les catégories de fiduciaires sont exhaustives», reconnaissant ainsi la nature évolutive de la notion d'obligation fiduciaire.

L'arrêt qu'a prononcé la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Apsassin* intéresse particulièrement cette revendication parce qu'elle portait sur la question de savoir s'il pouvait incomber à la Couronne des obligations fiduciaires antérieurement à une cession.

L'affaire *Apsassin*

Dans l'arrêt *Apsassin*, le litige portait sur la validité de deux cessions de terre effectuées en 1940 et en 1945. En 1940, la Bande indienne des Castors[121] a cédé à la Couronne, en fiducie, les droits miniers afférents à sa réserve pour que celle-ci «les loue» au profit de la Bande. En 1945, la Bande a accepté de céder tous les droits qu'elle possédait sur les terres de réserve, pour que la Couronne les «vende ou les loue». En 1948, le ministère des Affaires indiennes a vendu toutes les terres de réserve au directeur chargé d'appliquer la *Loi sur les terres destinées aux anciens combattants*

120 *Guerin*, voir note précédente (84), p. 388-389.

121 La Bande indienne des Castors s'est par la suite divisée en deux bandes qui ont pris les nom de Bande indienne de la rivière Blueberry et de Bande indienne de la rivière Doig.

(«DTAC») pour la somme de 70 000 $, mais «par inadvertance», le Ministère a également cédé à cette occasion les droits miniers. On a découvert après la vente que ces terres contenaient des gisements pétrolifères et gaziers. Lorsque la Bande a pris connaissance de ces faits, elle a intenté une action en dommages et intérêts fondée sur l'irrégularité de la cession des droits miniers et a demandé un jugement déclarant que la cession de terres opérée en 1945 n'était pas valide pour le motif que la Couronne avait, par ses actes et omissions, eu à son égard une conduite fautive et avait ainsi manqué à l'obligation fiduciaire qu'elle avait envers la bande.

En première instance[122], le juge Addy a rejeté toutes les demandes de la bande sauf une. Il a statué qu'aucune obligation de fiduciaire n'existait avant la cession ni relativement à celle-ci et que Sa Majesté n'avait pas violé ses obligations de fiduciaire après la cession en ce qui concernait les droits miniers, puisque ces droits avaient été jugés sans valeur au moment de l'aliénation. Il a également conclu, toutefois, que le Ministère avait manqué à son obligation de fiduciaire après la cession en ne cherchant pas à obtenir un meilleur prix pour les droits de superficie.

La Cour d'appel fédérale[123] a rejeté l'appel de la bande et l'appel incident de la Couronne. Elle a toutefois rejeté à la majorité les conclusions du juge de première instance voulant qu'aucune obligation de fiduciaire n'ait existé antérieurement à la cession. La Cour d'appel fédérale a plutôt conclu que la combinaison des faits propres à la cause et des dispositions de la *Loi sur les Indiens* imposait une obligation de fiduciaire à la Couronne. La nature spécifique de l'obligation n'était pas d'empêcher la cession ni de substituer la décision de la Couronne à celle de la bande, mais bien de veiller à ce que la bande soit adéquatement conseillée quant aux circonstances entourant la cession et à ses diverses options, puisque la Couronne elle-même demandait cette cession pour offrir les terres aux soldats qui rentraient au pays.

La majorité de la Cour a conclu que la Couronne possédait, à l'égard de la bande, une obligation de fiduciaire avant la cession, mais le juge Stone de la Cour d'appel (avec l'appui du juge Marceau) a souscrit à la décision du juge Addy dans cette affaire. Le juge Stone a jugé que la Couronne s'était acquittée de son devoir puisque la bande avait été pleinement informée des «conséquences d'une cession», était pleinement consciente qu'elle renonçait pour toujours à tous ses droits sur la réserve et avait donné «librement [son]

122 *Bande indienne de la rivière Blueberry et Bande indienne de la rivière Doig c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1988] 14 FTR 161, 1 CNLR 73 (C.F. 1re inst.).
123 *Apsassin c. Canada* [1993] 3 C.F. 28, 100 D.L.R. (4th) 504, 151 N.R. 241, [1993] 2 C.N.L.R. 20 (C.A.F.).

consentement informé au projet de cession[124]». Le juge Stone a aussi conclu que la Couronne n'avait pas violé une obligation de fiduciaire postérieure à la cession en ce qui concernait l'aliénation des droits miniers puisque ces droits étaient considérés comme ayant une valeur négligeable au moment de la cession. Le transfert de ces droits au DTAC ont supprimé les obligations de fiduciaire que pouvait avoir le ministère des Affaires indiennes après la cession, et la Couronne n'avait plus l'obligation de gérer les terres dans l'intérêt de la bande.

La Cour suprême du Canada a été saisie de l'affaire et s'est prononcée à 4 juges contre 3 sur la question de savoir si les droits miniers étaient visés par la cession de 1945. La Cour a toutefois jugé à l'unanimité que la Couronne avait violé, après la cession, l'obligation fiduciaire d'utiliser les terres dans l'intérêt de la bande parce qu'elle avait «par inadvertance» vendu les droits miniers afférents aux terres de réserve au DTAC et qu'elle n'avait pas ensuite utilisé son pouvoir légal d'annuler la vente une fois l'erreur constatée. Pour ce qui est des obligations fiduciaires de la Couronne avant la cession, le juge Gonthier, parlant au nom de la majorité, a souscrit aux motifs du juge McLachlin qui a rédigé le jugement de la minorité ainsi qu'à sa conclusion selon laquelle la Couronne s'était acquittée de ses obligations d'après les faits de l'affaire.

Lorsque le juge McLachlin s'est prononcé sur la question des obligations antérieures à la cession et des violations de celles-ci, en analysant les fait dans une double perspective : premièrement, le juge a examiné si la *Loi sur les Indiens* imposait à la Couronne une obligation de fiduciaire à l'égard de la cession et deuxièmement, si les faits de l'affaire donnaient naissance à des obligations fiduciaires.

Sur la question de savoir si la *Loi sur les Indiens* imposait un devoir de fiduciaire à la Couronne qui aurait dû refuser la cession des terres de réserve de la bande, le juge McLachlin a adopté une position médiane par rapport aux positions extrêmes qu'avaient adoptées les parties :

> *À mon avis, les disposition de la Loi des Indiens relatives à la cession des réserves des bandes établissent un équilibre entre les deux pôles extrêmes que constituent l'autonomie et la protection.* Il fallait que la bande visée consente à la cession de sa réserve, à défaut de quoi celle-ci ne pouvait pas être vendue. Par ailleurs, il fallait également que la Couronne, par l'intermédiaire du gouverneur en conseil, consente à la cession. *L'exigence que la Couronne consente à la cession*

124 *Apsassin c. Canada* [1993] 3 C.F. 28, 100 D.L.R. (4th) 504, 151 N.R. 241, [1993] 2 C.N.L.R. 20 à la p. 46 (C.A.F.).

> *n'avait pas pour objet de substituer la décision de cette dernière à celle des bandes, mais plutôt d'empêcher que celles-ci se fassent exploiter.* Le juge Dickson a décrit ainsi cette exigence dans *Guerin* [p. 383] :
>
> > Cette exigence d'une cession vise manifestement à interposer Sa Majesté entre les Indiens et tout acheteur ou locataire éventuel de leurs terres, de manière à empêcher que les Indiens se fassent exploiter.
>
> *Il s'ensuit que, en vertu de la* Loi des Indiens, *les bandes avaient le droit de décider si elles voulaient céder leur réserve, et que leur décision devait être respectée. Par ailleurs, si la décision de la bande concernée était imprudente ou inconsidérée – et équivalait à de l'exploitation – la Couronne pouvait refuser son consentement. Bref, l'obligation de la Couronne se limitait à prévenir les marchés abusifs. [...]*
>
> L'étendue du contrôle que la Loi permettait à la bande d'exercer sur la cession de la réserve réfute l'argument que, en l'*absence d'exploitation*, la Loi imposait une obligation de fiduciaire à la Couronne relativement à la cession de la réserve[125].

Par conséquent, le juge McLachlin a conclu qu'il fallait respecter la décision prise par la bande de céder les terres de réserve, comme représentant la volonté d'une partie autonome, à moins que cette décision n'entraîne l'exploitation de la bande. La Couronne doit respecter la décision de la bande et le régime légal n'impose pas à la Couronne l'obligation fiduciaire de refuser son consentement à la cession sauf dans le cas où la décision de la bande est imprudente, inconsidérée ou équivaut à de l'exploitation.

Le deuxième volet de l'analyse du juge McLachlin portait sur la question de savoir si les circonstances de l'espèce avaient pour effet de créer des rapports de fiduciaire venant «s'ajouter au régime d'aliénation des terres indiennes établies par la Loi des Indiens» – question qui ne peut être tranchée qu'après une analyse détaillée des faits de chaque affaire. Le juge McLachlin a, à l'occasion de cet examen, fourni un bref résumé des décisions de la Cour suprême du Canada sur la notion de fiduciaire :

> En règle générale, une obligation de fiduciaire prend naissance lorsqu'une personne possède un pouvoir unilatéral ou discrétionnaire à l'égard d'une question touchant une autre personne «particulièrement vulnérable» : voir *France c. Smith*, [1987] 2 R.C.S. 99; *Norberg c. Wynrib*, [1992] 2 R.C.S. 226, et *Hodgkinson c. Simms*, [1994] 3 R.C.S. 377. La partie vulnérable est tributaire de la partie qui possède le pouvoir unilatéral ou discrétionnaire, qui, à son tour, est obligée d'exercer ce pouvoir uni-

125 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344 aux p. 370-371, le juge McLachlin. Italiques ajoutés.

quement au profit de la partie vulnérable. La personne qui cède (ou, plus souvent, qui se trouve dans la situation où quelqu'un d'autre a cédé pour elle) son pouvoir sur quelque chose à une autre personne *escompte* que la personne à qui le pouvoir en question est cédé l'exercera avec loyauté et diligence. Cette notion est la pierre d'assise de l'obligation de fiduciaire[126].

D'après les faits de l'affaire *Apsassin*, le juge McLachlin a conclu que «la bande escomptait que la Couronne la renseignerait sur les diverses solutions qui s'offraient à elle – et sur les conséquences prévisibles de ces solutions – relativement à la cession» mais qu'aucun élément ne permettait de penser que «la bande avait renoncé à son pouvoir de décision quant à la cession de la réserve ou qu'elle s'en était remise à la Couronne à cet égard.» Le juge McLachlin a appuyé cette conclusion en se fondant sur les faits constatés par le juge Addy en première instance :

1. Les demandeurs savaient depuis longtemps qu'une cession absolue de la R.I. 172 était envisagée;
2. Ils en avaient discuté auparavant au moins à trois reprises à l'occasion d'assemblées officielles tenues en présence de représentants du Ministère;
3. Contrairement à ce que prétendent les demandeurs, il serait absurde de conclure que les Indiens n'auraient pas débattu la question entre eux à de nombreuses occasions et de façon informelle au sein des groupes familiaux et des groupes de chasse;
4. À l'assemblée de la cession elle-même, la question avait fait l'objet d'un débat complet. Les Indiens en avaient discuté entre eux et avec les représentants du Ministère avant la signature de l'acte de cession;
5. MM. Grew, Gallibois, Peterson [Les représentants de la Couronne] n'ont pas essayé d'influencer les demandeurs soit avant, soit pendant l'assemblée de la cession. Au contraire, la question semble avoir été résolue de façon très consciencieuse par les représentants du Ministère concernés;
6. M. Grew [l'agent des Indiens pour la région] avait expliqué aux Indiens toutes les conséquences d'une cession;
7. Même s'ils n'ont pas saisi exactement la nature du droit, en *common law*, qu'ils cédaient, ils en étaient probablement incapables, ils ont bel et bien compris, dans les faits, que par la cession ils renonçaient pour toujours à tous leurs droits sur la R.I. 172 en échange de l'argent qui serait versé à leur crédit après la vente de la

126 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344 à la p. 372. Italiques ajoutés.

réserve, et d'autres terrains situés près de leurs sentiers de piégeage qui seraient achetés avec le produit de la vente;

8. Lesdits terrains avaient déjà été choisis par les Indiens, après mûre réflexion.[127]

Pour résumer l'analyse qui précède, on peut dire que, d'après la jurisprudence récente, lorsque les formes de la *Loi des Indiens* ont été respectées et que la bande a voté en faveur d'une cession, cette loi a pour effet d'éteindre les droits que possédaient les Indiens sur les terres en question. Cela ne met toutefois pas un terme à la question parce qu'il faut également examiner si la Couronne a violé les obligations de fiduciaire qu'elle avait envers la Bande en raison de la façon dont elle a obtenu la cession. Il faut donc aller au-delà du consentement de la Bande à la cession et déterminer si la Couronne avait une obligation de fiduciaire envers la Bande à l'occasion de la conclusion de la cession. Lorsque les faits justifient une telle conclusion, la violation des obligations de fiduciaire de la Couronne peut constituer un fondement distinct pouvant justifier une demande d'indemnisation présentée par la Bande.

Dans le *Rapport d'enquête sur la cession de 1907 relative aux terres de réserve de la Première Nation de Kahkewistahaw*, la Commission a présenté son analyse et ses commentaires sur l'arrêt *Apsassin*. Sur la question de savoir si la Couronne avait envers la Bande de Sumas des obligations fiduciaires qu'elle n'avait pas exécutées, nous fondons notre analyse, dans une grande mesure, sur ce que nous avons déjà déclaré dans notre *Rapport sur la Première Nation de Kakhewistahaw*. Dans ce rapport, nous avons passé en revue les critères utilisés par les tribunaux pour déterminer s'il existe une obligation de fiduciaire dans les circonstances d'une affaire donnée et nous avons l'intention de procéder de la même façon dans le cadre de la présente enquête.

Les obligations fiduciaires de la Couronne avant la cession

Cas où une bande a cédé son pouvoir de décision ou y a renoncé

Dans le but de préciser ce que le juge McLachlin voulait dire lorsqu'il a déclaré dans l'arrêt *Apsassin*qu'il devait y avoir abandon ou renonciation du pouvoir de décision pour que les faits particuliers d'une affaire puissent donner naissance à une obligation de fiduciaire, il est utile de se reporter aux commentaires que le juge avait formulé dans le jugement minoritaire dans

127 *Bande indienne de la rivière Blueberry et Bande indienne de la rivière Doig c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1988] 3 C.F. aux p. 66-67.

l'affaire *Norberg* où il s'agissait de savoir s'il y avait eu renonciation au pouvoir de décision dans le contexte du rapport d'un médecin avec son malade :

> Comme nous l'avons vu, le déséquilibre des pouvoirs ne suffit pas nécessairement pour établir l'existence d'un rapport fiduciaire. Il s'agit d'une condition nécessaire mais non suffisante. Il faut également la possibilité d'atteinte à un intérêt juridique ou à un intérêt non juridique ««pratique» vital et important». J'ajouterais ceci : la nation d'obligation de fiduciaire et les jugements de notre Cour dans *Guerin*et *Canson [Entreprises Ltée c. Broughton & Co., [1991] 3 R.C.S. 534]*, précités, impliquent que le fiduciaire doit s'être engagé à «protéger» l'intérêt du bénéficiaire. Comme je le dis, à la p. 543 de l'arrêt *Canson*, en citant l'arrêt de notre Cour *Canadien Aero Service Ltd. c. O'Malley*, [[19974] R.C.S. 592], précité, à la p. 606, «[l]a personne soumise à une obligation de fiduciaire voit sa liberté restreinte par la nature de l'obligation qu'elle a assumée, savoir une obligation qui «commande [...] la loyauté, la bonne foi et l'absence de conflits d'intérêts et d'obligations».»
>
> Les obligations de fiduciaire sont particulières et se limitent aux cas exceptionnels où une personne assume un pouvoir qui devrait normalement appartenir à l'autre et s'engage à exercer ce pouvoir uniquement au bénéfice de l'autre. C'est comme si le fiduciaire s'appropriait le pouvoir qui appartient au bénéficiaire à la condition de l'exercer uniquement pour le bien du bénéficiaire.[128]

La Cour suprême du Canada a déjà examiné cette question en détail dans l'arrêt *Hodgkinson*. Dans cette affaire, la Cour entendait une demande présentée par un inventeur peu expérimenté contre son comptable qui lui avait recommandé des abris fiscaux dans lesquels, sans qu'il le sache, son comptable possédait un intérêt. Le juge La Forest a déclaré :

> Il importe [...] d'apporter une autre précision au sujet de la nature de la confiance, particulièrement dans le contexte d'une relation consultative. *Dans ce contexte, la confiance ne requiert pas le transfert global du pouvoir décisionnel de l'investisseur au conseiller.* Cela est tout simplement trop restrictif. On se trouve à faire complètement abstraction du risque particulier que le conseiller professionnel ait une influence dominante [...] *Si je comprends bien, il faut examiner la situation pour déterminer si la décision prise est effectivement celle du conseiller, ce qui implique un examen attentif des faits*[129].

Les arrêts *Norberg* et *Hodgkinson* indiquent qu'il peut y avoir en fait transfert d'un pouvoir de décision même lorsque, sur le plan formel, c'est le mandant qui a ostensiblement pris seul la décision. Il est donc logique de

128 *Norberg* v. *Wynrib* [1992] 2 R.S.C. aux p. 292-293 (le juge McLachlin).
129 *Hodgkinson* v. *Simms* [1994] 3 R.C.S. à la p. 432 (le juge La Forest).

penser que le seul fait qu'il y ait eu un vote conforme aux dispositions de la *Loi des Indiens* en matière de cession n'exclut pas nécessairement que la Bande ait en fait renoncé à son pouvoir décisionnel en faveur de la Couronne ou qu'elle lui ait cédé ce pouvoir. Prétendre le contraire serait incompatible avec les commentaires du juge McLachlin dans l'arrêt *Apsassin* puisqu'il serait difficile d'imaginer un cas où il y aurait eu transfert du pouvoir de décision ou renonciation à un tel pouvoir lorsque la cession a été approuvée par les membres de la bande. Il faut plutôt aller au-delà du consentement apparent de la bande pour déterminer si quelqu'un a retiré un avantage indu de la vulnérabilité relative de la bande et de son manque d'expérience par rapport à la Couronne. Lorsque les faits démontrent qu'une bande a été injustement traitée ou qu'elle a été poussée à céder ses terres, l'*equity* doit certainement offrir un recours, compte tenu du fait que la Couronne est tenue de protéger les autochtones contre les opérations concernant leurs terres qui équivaudraient à de l'exploitation.

Dans son mémoire, le Canada a résumé sa position de la façon suivante :

> [Traduction]
> [...] la question à déterminer est celle de savoir si la Bande a donné un consentement éclairé à la cession et non pas si le Canada a estimé que cette cession était dans l'intérêt de la Bande. L'argument de la Bande voulant que la Couronne soit tenue à titre de fiduciaire de déterminer la nature de l'intérêt de la Bande avant la cession a été en fait rejeté par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Apsassin*[130].

D'une façon générale, on peut dire que l'arrêt *Apsassin* énonce qu'il faut traiter les bandes comme des acteurs autonomes dont il faut respecter et honorer les décisions. Le pouvoir qu'attribue à la bande la *Loi des Indiens* en matière de cession de ses terres de réserve indique que la Couronne n'est pas tenue d'agir dans l'intérêt de la Bande sauf si celle-ci transfère ou confie à la Couronne ce pouvoir de décision. Il peut arriver dans certaines circonstances que la Couronne soit effectivement tenue d'agir, à titre de fiduciaire, dans le seul intérêt de la Bande lorsqu'il y a eu transfert du pouvoir de décision ou renonciation à ce pouvoir dans un domaine particulier.

En l'espèce, la Bande de Sumas soutient que la Couronne a exercé des pressions indues pour amener la Bande de Sumas à céder la réserve nº 7. La Bande appuie son argument sur la conduite de l'agent des Indiens Byrne qui, selon les conseillers juridiques de la Bande, a pris contact avec les membres

130 *Mémoires du gouvernement du Canada*, 23 avril 1996, p. 17.

de la Bande, à plusieurs reprises, et a exercé sur eux des pressions pour qu'ils acceptent de céder ces terres. Les faits indiquent que l'agent Byrne a communiqué à plusieurs reprises avec les membres de la Bande de Sumas pour tenter d'obtenir la cession de la réserve nº 7. Il semble également que ces tentatives répétées d'amener les membres de la Bande à accepter la cession s'expliquent par le fait qu'au départ ces membres étaient réticents à y consentir.

Invité à donner son avis sur la possibilité d'obtenir la cession des terres, l'agent Byrne a préparé le 4 juin 1919 un compte rendu d'une réunion qu'il avait eue avec les membres de la Bande :

> [Traduction]
> Les Indiens sont divisés au sujet de la cession, certains sont disposés à l'appuyer, d'autres s'y opposent vivement; il est peu probable que l'on puisse obtenir le consentement de la majorité des membres de la bande[131].

Une fois en possession des formulaires de cession qu'il devait remettre aux membres de la Bande de Sumas, l'agent Byrne a de nouveau rapporté la réunion qu'il avait eue avec la Bande et fait savoir au surintendant général adjoint des Affaires indiennes, Duncan Campbell Scott, que «cela va prendre beaucoup de temps parce qu'il est très difficile de faire des affaires avec ces Indiens»[132]. Un peu plus tard, en réponse à une demande de rapport sur la situation concernant la cession, l'agent des Indiens Byrne rapporte [traduction] «[...] Je me suis de nouveau entretenu avec le chef et il m'a dit qu'il réunirait les membres de la Bande pour essayer de les faire consentir à la cession, comme vous le souhaitez»[133]. Le 31 octobre 1919, l'agent Byrne a assisté à une réunion au cours de laquelle les membres de la Bande ont donné leur accord à la cession de la réserve nº 7 de Sumas.

Nous sommes d'accord avec les conseillers juridiques de la Bande lorsqu'ils affirment que la persistance dont a fait preuve l'agent Byrne pour obtenir la cession mérite d'être étudiée de très près, compte tenu des intérêts divergents qui animaient les Affaires indiennes et la Commission d'établissement de soldats au sujet des terres de réserve. Néanmoins, après avoir soigneusement examiné toutes les circonstances de la cession, nous

131 Peter Byrne, agent des Indiens, à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 4 juin 1919, AN, RG-10, vol. 7535, dossier 26153-1, Reel C-14808 (Documents de la CRI, p. 219).

132 Peter Byrne, agent des Indiens, au secrétaire, commissaire adjoint, Affaires indiennes, 28 juillet 1919, AN, RG-10, vol. 7535, dossier 26153-1, Reel C-14808 (Documents de la CRI, p. 249).

133 Peter Byrne, agent des Indiens, à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 20 septembre 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1, Reel C-14808 (Documents de la CRI, p. 251).

avons constaté que les preuves ne permettent pas d'affirmer que l'agent Byrne a exercé des pressions indues pour amener les Indiens à consentir, contre leur gré, à la cession. Aucun élément n'indique non plus que la Bande ait cédé à la Couronne son pouvoir de décision ou y ait renoncé, imposant ainsi à la Couronne le devoir d'exercer ce pouvoir dans l'intérêt de la Bande.

Lorsque l'on a demandé aux membres de la Bande de Sumas en 1919 s'ils voulaient céder tous leurs droits sur la réserve nº 7, il est logique de penser que cette demande a suscité de nombreuses discussions entre eux. Les faits historiques indiquent que l'agent Byrne a rencontré les membres de la Bande à trois reprises au moins et compte tenu de l'importance qu'avait pour eux une telle décision, il est raisonnable de penser que les membres de la Bande ont également parlé de cette question entre eux, en l'absence de l'agent Byrne. La Bande était réticente à céder cette réserve au cours de ces premières réunions et il est évident que l'agent Byrne a abordé cette question avec le chef, qui l'a ensuite soulevée au cours d'une réunion des membres de la Bande. En fin de compte, la Bande a accepté de céder la réserve par un vote unanime des membres de la Bande ayant droit de vote, présents à la réunion. La conduite adoptée par la Bande de Sumas après la cession semble également indiquer qu'elle connaissait la nature des conséquences de la cession de tous ses droits sur la réserve nº 7. En effet, elle a non seulement demandé l'indemnité convenue à l'égard des améliorations apportées aux terres de réserve mais en 1923, elle a également réclamé à l'agent A. O'N. Daunt le paiement du solde impayé du prix de vente.

Si l'on peut dire que l'agent Byrne avait reçu pour directive de demander aux membres de la Bande s'ils étaient disposés à céder leurs terres de réserve au profit des anciens combattants, les éléments de preuve n'indiquent pas que la Bande ait transféré ou abdiqué son pouvoir de décider si elle souhaitait céder ou non ces terres. En fin de compte, les membres de la Bande qui ont assisté à l'assemblée relative à la cession et qui avaient le droit de vote ont tous voté en faveur de la cession, et il n'existe pas de preuve directe démontrant que la Bande de Sumas a perdu ou transféré son pouvoir de décider de céder sa réserve.

Compte tenu de l'arrêt *Apsassin*, nous en arrivons à la conclusion que, d'après les preuves qui nous ont été présentées, les membres de la Bande de Sumas ont pris, en toute connaissance de cause, la décision de céder à la Couronne tous leurs droits sur la réserve nº 7 et ont exprimé cette intention en votant unanimement en faveur de la cession et en apposant par la suite, la marque de leurs représentants sur le document attestant la cession. Compte

tenu des circonstances dans lesquelles la cession a été effectuée, la Couronne n'était pas tenue de substituer sa décision à celle de la Bande puisque les membres de la Bande avaient conservé le contrôle de cet aspect du processus décisionnel.

Cas où la Bande a mal compris la situation et cas où les négociations ont été viciées

Dans l'arrêt *Apsassin*, le juge Gonthier, parlant au nom de la majorité, a souscrit aux motifs du juge McLachlin pour ce qui est des questions reliées aux obligations fiduciaires de la Couronne dans le contexte de la cession[134]. Cependant, lorsque le juge Gonthier examine la question de savoir si la cession des droits miniers et de superficie à laquelle la Bande des Castors avait consentie en 1945 avait élargi et confirmé la cession de 1940 qui portait uniquement sur la location des droits miniers, il se fonde sur «l'intention des parties» pour déterminer l'effet juridique des négociations intervenues entre les autochtones et la Couronne :

> Selon moi, l'application d'une analyse fondée sur l'intention des parties offre un avantage important. Ainsi que l'a fait remarquer le juge McLachlin, la loi traite les peuples autochtones comme des acteurs autonomes en ce qui concerne l'acquisition et la cession de leurs terres, il faut donc respecter leurs décisions. [...] À mon avis, dans l'examen des effets juridiques des opérations conclues par les peuples autochtones et la Couronne relativement à des terres faisant partie de réserves, il ne faut pas oublier que, compte tenu du caractère *sui generis* du titre autochtone, les tribunaux doivent faire abstraction des restrictions habituelles imposées par la common law afin de donner effet à l'objet véritable de ces opérations[135].

Il a toutefois exprimé un peu plus loin la réserve suivante au sujet de la validité de la modification de la cession à laquelle avait consentie la Bande :

> Je tiens à ajouter que *j'hésiterais à donner effet à cette modification de cession si je croyais que la bande n'en avait pas bien saisi les conditions, ou si la conduite de la Couronne avait, d'une manière ou d'une autre, vicié les négociations au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la bande avait bien com-*

134 Le juge Gonthier explique dans les motifs qu'il a prononcés dans l'arrêt *Apsassin*, [1996] 2 CNLR 25, p. 28 (C.S.C.) : «J'ai eu l'avantage de lire les motifs de ma collègue le juge McLachlin. Même si je suis d'accord avec son analyse de la cession des droits de superficie de la réserve indienne («R.I. 172») et de l'application de la Limitation Act de la Colombie-Britannique, R.S.B.C. 1979, ch. 236, ainsi qu'avec la façon dont elle tranche le pourvoi, je ne peux cependant me rallier à sa conclusion que la cession de la R.I. 172 de la Couronne en 1945 n'incluait pas les droits miniers afférents à la réserve.»

135 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [1995] 4 R.C.S. 344 aux p. 358-359.

> *pris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait.* Cependant, ni l'une ni l'autre de ces situations ne se sont produites en l'espèce. Comme l'a conclu le juge de première instance, l'agent local du MAI [Ministère des Affaires indiennes] a pleinement expliqué les conséquences de la cession de 1945 aux Indiens pendant les négociations. De plus, les exigences de forme en matière de cession prévues par l'art. 51 de la *Loi des Sauvages* de 1927 ont, pour l'essentiel, été respectées, et comme l'a conclu le juge McLachlin, la preuve démontre amplement que les membres de la bande ont ratifié de façon valide l'accord de 1945. Par ailleurs, de par les termes de l'acte de cession, le MAI était tenu d'agir dans l'intérêt de la bande dans le cadre des opérations touchant les droits miniers. De fait, le MAI avait l'obligation de fiduciaire de donner préséance aux intérêts de la bande. *En conséquence, rien dans les négociations qui ont précédé la cession de 1945 ou dans les conditions de l'acte de cession lui-même ne m'amène à conclure qu'il serait inapproprié de donner effet à l'intention de la bande, à savoir de céder en fiducie à la Couronne tous ses droits dans la R.I. 172 pour que cette dernière «vend[e] ou [...] lou[e]» les terres visées. De fait, le principe directeur qui veut que l'on respecte les décisions des peuples autochtones m'amène à la conclusion contraire*[136].

L'analyse qu'effectue le juge Gonthier est importante parce qu'elle reconnaît le principe suivant lequel il faut respecter et honorer l'autonomie des bandes indiennes. Sur ce point, le juge McLachlin et lui sont tout à fait d'accord. Cependant, lorsque la décision d'une Bande a été «viciée» par la conduite de la Couronne au point «qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la Bande avait bien compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait», il faut en conclure que cette conduite a également compromis l'autonomie de la Bande. Compte tenu de l'importance accordée à l'autonomie de la Bande, les juges McLachlin et Gonthier ont accordé un poids considérable aux faits constatés par le juge de première instance selon lesquels les représentants des Affaires indiennes avaient pleinement expliqué les conséquences de la cession, n'avaient pas tenté d'influencer la décision de la Bande et avaient agi consciencieusement tout au cours du processus.

Comme la Cour l'a déclaré dans *Apsassin*, la *Loi des Sauvages* visait à établir un équilibre entre la protection et l'autonomie et la décision que prend une bande de céder ses terres de réserve doit être respectée à moins que cette décision n'équivale à de l'«exploitation» ou que «la conduite de la Couronne [ait], d'une manière ou d'une autre, vicié les négociations au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la bande avait compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait». Nous n'avons pu

136 *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [1995] 4 R.C.S. 344 aux p. 362-363. Italiques ajoutés.

découvrir dans le déroulement des événements relatifs à la cession de la réserve nº 7 de la Bande de Sumas aucun élément venant appuyer l'affirmation selon laquelle la Couronne aurait, par sa conduite, amené la Bande à accepter la cession en exerçant des pressions sur elle ou par abus d'influence. Les faits historiques n'indiquent pas pourquoi la Bande a, après des refus répétés, changé d'avis pour accepter la cession mais rien ne permet d'attribuer ce changement à la conduite des représentants de la Couronne. En l'absence de preuve directe du contraire, nous concluons que les représentants de la Couronne n'ont pas vicié l'opération au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la cession de la réserve nº 7 exprimait la véritable intention de la Bande de Sumas.

Cas où la décision de la bande est imprudente ou inconsidérée

La question suivante à trancher est celle de savoir si le gouverneur en conseil aurait dû refuser de consentir à la cession aux termes du paragraphe 49(4) de la *Loi des Sauvages* de 1906. Dans *Apsassin*, le juge McLachlin indique clairement que lorsqu'il est établi qu'il y a exploitation, le rôle de protecteur que doit jouer la Couronne, comme le précise la *Loi des Sauvages*, impose à celle-ci un devoir de fiduciaire et l'obligation d'examiner si la décision d'accepter la cession est imprudente, inconsidérée ou équivaut à de l'exploitation. Lorsque la cession est manifestement imprudente, ou inconsidérée, du point de vue de la bande, la Couronne, plus précisément le gouverneur en conseil, doit écarter la décision de la bande et de refuser d'accepter la cession[137].

Il n'est pas possible de se prononcer sur une telle question dans l'abstrait. Il faut tenir compte des circonstances qui régnaient à l'époque de la cession. Dans le cas de cette revendication, il est utile d'examiner la façon dont la Bande de Sumas utilisait les terres de la réserve nº 7 avant 1919 pour déterminer si la cession était imprudente ou inconsidérée. Les faits historiques démontrent que la réserve nº 7 de la Bande de Sumas avait un intérêt économique parce que son bois était exploitable et que son sol était «riche et convenait à l'agriculture». Ces terres contenaient du bois commercialisable mais la Bande n'avait pas fait beaucoup d'efforts pour ouvrir l'accès à ces terres faute d'argent et aussi parce qu'elle craignait qu'un incendie s'y déclare si elle le faisait.

137 Ce raisonnement est conforme à l'observation du juge McLachlin dans l'arrêt *Apsassin*, [1996] 2 CNLR 25, à la page 40 selon laquelle la décision de la Bande d'accepter la cession était justifiée «du point de vue de la Bande, à l'époque».

Lorsque le chef Ned a parlé aux membres de la Commission McKenna-McBride en janvier 1915, il leur a déclaré que sa Bande souhaiterait cultiver les terres de la réserve nº 7 et que les membres de sa Bande, qui résidaient tous dans la réserve nº 6 (à deux exceptions près), acquerraient d'autres parcelles de la réserve nº 7 «si nous réussissons à préparer ces terres et à vendre le bois». En janvier 1917, la Bande et M. Devoy ont conclu un contrat pour exploiter le bois commercialisable. Si la Bande avait apparemment formé le projet de cultiver et d'exploiter la réserve nº 7, elle n'a guère utilisé ces terres au cours des années qui ont précédé la cession.

Les clauses de la cession prévoyaient que la réserve serait vendue à la Commission d'établissement de soldats pour un prix de 80 $ l'acre, avec des conditions les plus favorables possibles aux intérêts de la Bande et que les fonds provenant de cette vente, dont seraient soustraits les sommes distribuées aux membres de la Bande, seraient crédités à la Bande et rapporteraient des intérêts de la façon habituelle. À la demande de la Bande, la Commission d'établissement de soldats a versé une avance de 4 500 $ qui a immédiatement été répartie entre les membres de la Bande au moment de la cession. Le solde du prix de vente a été reçu deux mois après la cession et la moitié de ce montant a été placée dans les comptes de fiducie de la Bande.

La Bande soutient que la décision d'accepter la cession équivalait à de l'exploitation parce que la Couronne n'a pas divulgué le fait que l'agent Byrne estimait que les terres avaient une valeur de 100 $ l'acre mais qu'il avait accepté d'attribuer à ces terres une valeur de 80 $ l'acre pour la vendre à la Commission d'établissement de soldats et également, parce que la Couronne devait savoir qu'après la cession, la Bande ne posséderait plus de suffisamment de terres pour répondre à ses besoins. De son côté, le Canada soutient que la Bande n'a pas démontré que la cession était imprudente, inconsidérée ou équivalait à de l'exploitation, compte tenu de ses clauses, de la somme reçue en échange des terres de réserve et de l'usage limité que faisait la Bande de ces terres à l'époque. Le Canada est disposé à reconnaître que les estimations de la valeur de ces terres variaient mais ses procureurs ont soutenu que «les prix auxquels ont été vendus ces terres par la suite indiquent que la contrepartie de 80 $ l'acre versée par la Commission d'établissement de soldats en 1919 représentait un prix équitable pour ces terres»[138].

138 *Mémoires du Canada*, 23 avril 1996, p. 19.

Compte tenu de ces faits, est-il possible d'affirmer que la Couronne a manqué à son obligation de fiduciaire en ne refusant pas de consentir à la cession conformément au paragraphe 49(4) de la *Loi des Sauvages* pour le motif que la cession était imprudente, inconsidérée ou équivalait à de l'exploitation dans ces circonstances? Nous estimons qu'il n'a pas été démontré que la cession était imprudente, inconsidérée ou équivalait à de l'exploitation. Lorsqu'il s'agit de déterminer si la Couronne avait le devoir de refuser de consentir à la cession, il ne faut pas oublier que les bandes «avaient le droit de décider si elles voulaient céder leurs réserves, et que leur décision devait être respectée»[139]. Compte tenu de l'équilibre que cherchait à instaurer la *Loi des Sauvages* entre les deux extrêmes que constituaient l'autonomie et la protection, nous estimons que la Couronne ne devait pas intervenir dans la décision qu'avait prise la Bande de céder ces terres à moins que, manifestement, les clauses de la cession équivalent à de l'exploitation ou que la décision de la Bande soit imprudente ou inconsidérée.

Il est difficile de savoir quels sont les facteurs qui ont amené la Bande à changer d'avis et à accepter de céder ces terres à un prix de 80 $ l'acre mais rien n'indique qu'à l'époque cette décision ait été manifestement imprudente ou inconsidérée, du point de vue de la Bande. D'un côté, il est vrai que la Bande avait projeté d'utiliser la réserve. Pourtant, certains éléments indiquent que la Bande n'utilisait guère la réserve que ce soit à des fins agricoles ou résidentielles à l'époque de la cession en 1919. En fin de compte, il est plausible que la Bande ait accepté de céder la réserve parce que celle-ci n'était pas contiguë à la réserve principale, parce qu'elle était sous-utilisée et parce que la Bande retirerait de la vente un bénéfice immédiat qui permettrait de distribuer à tous ses membres la moitié du produit de la vente, le solde étant placé dans un compte portant intérêt pour les besoins futurs de la Bande. Par conséquent, du point de vue de la Bande, à l'époque, il est possible que la cession de la réserve nº 7 était justifiée parce que cette réserve n'était pas très utilisée par la Bande et que le produit de la vente allait profiter à la Bande et à ses membres.

En tenant pour acquis que la décision de la Bande d'accepter la cession n'était ni imprudente ni inconsidérée, peut-on dire que cette opération équivalait à de l'exploitation parce que la Couronne n'a pas révélé que les terres avaient une valeur peut-être supérieure à celle de 80 $ l'acre, le prix con-

139 *Apsassin*, [1996] 2 CNLR 25, p. 40.

venu entre l'agent Byrne et M. Stacey? Manifestement, la Bande de Sumas savait qu'elle cédait à jamais ses droits sur la réserve nº 7 mais rien n'indique que la Bande ait été informée des intérêts divergents que la Couronne poursuivait en demandant la cession ou que la Bande ait été au courant de cet aspect. Les faits historiques n'indiquent pas non plus que la Bande ait été consultée ou qu'elle ait réellement participé à la négociation du prix de vente de 80 $ l'acre.

Ces faits ne sont pas véritablement contestés mais nous estimons néanmoins que l'omission par le Canada de révéler l'existence d'intérêts divergents entre les Affaires indiennes et la Commission d'établissement de soldats n'a pas vraiment de rapport avec la question de savoir si la Bande avait l'intention de céder ses droits sur ces terres et par conséquent, cela ne peut avoir pour effet de vicier le consentement à la cession donné par la Bande. Le prix d'achat de 80 $ l'acre pour la réserve nº 7 n'est pas non plus si manifestement déraisonnable qu'il aurait exigé que le gouverneur en conseil refuse d'approuver la cession.

Cela dit, nous ne sommes pas tout à fait convaincus que la Couronne ait agi de façon raisonnable lorsqu'elle a tenté d'obtenir une indemnisation équitable pour la Bande en échange de la cession de la réserve nº 7. Par conséquent, la non-divulgation de certains éléments pourrait valablement fonder une demande d'indemnisation si la Couronne avait manqué à son obligation de fiduciaire en permettant que ces terres soient vendues à un prix inférieur à leur juste valeur marchande, sans que la Bande ait donné son consentement, en connaissant tous les éléments de l'opération.

Nous allons aborder dans la section suivante la question de savoir si la Couronne a violé son obligation fiduciaire en permettant la vente de ces terres à un prix inférieur à leur juste valeur marchande sans que la Bande ait donné un consentement éclairé. Nous sommes obligés de conclure ici qu'en l'absence de faits indiquant le contraire, il n'est pas possible d'affirmer que les clauses de la cession, prises isolément, équivalaient à de l'exploitation. Les faits n'indiquent pas non plus de façon manifeste que la décision de la Bande d'accepter la cession ait été imprudente ou inconsidérée. Par conséquent, la Couronne, par l'intermédiaire du gouverneur en conseil, n'a pas violé l'obligation fiduciaire qui lui incombait envers la Bande en acceptant la cession aux termes du paragraphe 49(4) de la *Loi des Sauvages*.

Insuffisance de l'indemnité correspondant aux terres cédées

La question suivante est celle de savoir si la Bande de Sumas a obtenu une indemnité équitable pour les terres qu'elle a cédées à la Couronne et que celle-ci destinait aux soldats de retour de la Première Guerre mondiale. La Bande de Sumas soutient que le Ministère des Affaires indiennes a manqué à son obligation de fiduciaire en ne cherchant pas à déterminer si la vente de la réserve nº 7 était dans l'intérêt de la Bande et en ne communiquant pas à celle-ci la teneur de l'entente qui avait été conclue entre l'agent des Indiens Byrne et M. Stacey pour le compte de la Commission d'établissement de soldats. En particulier, la Bande s'inquiète du fait que l'agent Byrne ait convenu avec M. Stacey de fixer la valeur des terres à 80 $ l'acre alors qu'il estimait lui-même que ces terres valaient 100 $ l'acre. Enfin, la Bande affirme que le ministère des Affaires indiennes n'a pas divulgué la nature du rapport qu'il entretenait avec la Commission d'établissement de soldats et le fait qu'il était intéressé à obtenir la cession des terres de réserve de la Bande[140].

La Bande soutient que le fait que l'agent Byrne ne lui ait pas divulgué des faits essentiels a pour effet d'invalider la cession parce que la Bande n'a pu y consentir en disposant de tous les éléments pertinents, mais nous sommes convaincus, pour les motifs que nous avons déjà examinés, que la Bande comprenait qu'elle cédait à jamais ses droits sur la réserve nº 7 et qu'elle comprenait les conséquences d'une telle cession. D'autre part, la décision de la Bande n'était pas si imprudente ou inconsidérée que le gouverneur en conseil aurait dû refuser d'approuver la cession. Nous entretenons toutefois de sérieuses réserves sur la question de savoir si la Couronne s'est acquittée de son obligation de fiduciaire à l'égard de la Bande en n'obtenant pas de la Commission d'établissement de soldats qu'elle acquière les terres cédées à leur juste valeur marchande et en permettant que ces terres soient vendues à un prix inférieur à leur juste valeur marchande sans que la Bande y ait consenti en toute connaissance de cause.

Le Canada soutient qu'il n'a violé aucune obligation fiduciaire envers la Bande lorsqu'il a exécuté la cession parce que l'acte de cession prévoyait uniquement que les terres de réserve seraient vendues à la Commission d'établissement de soldats à un prix de 80 $ l'acre aux conditions que le Canada estimait être les plus favorables à la Bande. Les termes de la cession, soutient le Canada, ont été respectés; il y a eu en effet émission de lettres

140 *Mémoire de la Bande de Sumas*, 16 avril 1996, p. 16.

patentes à la Commission et la réception d'une avance de 4 500 $ versée par la Commission et paiement du solde de 7 780 $ en décembre 1919[141].

Compte tenu des faits de l'espèce, nous ne pouvons retenir l'argument du Canada selon lequel l'obligation fiduciaire se limitait uniquement à appliquer les termes de la cession en obtenant de la Commission d'établissement de soldats le prix d'achat convenu de 80 $ l'acre pour le compte de la Bande. Cet argument ne reflète pas la réalité et tente de minimiser le fait que l'agent Byrne a exercé un contrôle total sur la négociation du prix de vente avec la Commission, qu'il n'a pas consulté la Bande de Sumas et ne lui a pas dit que ces terres avaient peut-être une valeur supérieure à celle de 80 $ l'acre, le prix convenu avec M. Stacey.

D'après nous, la jurisprudence établit clairement que le Département des Affaires indiennes avait une obligation fiduciaire envers la Bande de Sumas à partir du moment où il s'est engagé à agir dans l'intérêt de la Bande pour négocier le prix de vente avec la Commission. Il est vrai que le juge McLachlin a affirmé dans *Apsassin* que le contrôle qu'exerce la Bande indienne sur la décision de consentir à la cession est incompatible avec l'affirmation selon laquelle la Couronne avait le devoir de décider ce qui était dans l'intérêt de la Bande mais ce raisonnement ne s'applique pas à la situation actuelle puisque les Affaires indiennes s'étaient unilatéralement engagées à entamer des négociations avec la Commission au sujet du prix de vente de la réserve, pour le compte de la Bande. Par conséquent, si l'on peut dire que la Bande de Sumas a conservé le contrôle sur la décision de consentir ou non à la cession de la réserve, l'établissement du prix de vente et les négociations avec la Commission ont été laissés à l'entière discrétion de l'agent Byrne qui agissait pour le compte de la Bande.

L'arrêt *Guerin*, dans lequel le juge Dickson a décrit de la façon suivante la source de l'obligation fiduciaire de la Couronne, vient conforter cette affirmation :

> Il est vrai que le droit *sui generis* des Indiens sur leurs terres est personnel en ce sens qu'il ne peut être transféré à un cessionnaire, mais il est également vrai [...] que ce droit, lorsqu'il est cédé, a pour effet d'imposer à Sa Majesté l'obligation de fiduciaire particulière d'utiliser les terres au profit des Indiens qui les ont cédées. *Ces deux aspects du titre indien vont de pair, car, en stipulant que le droit des Indiens ne peut être aliéné qu'à elle-même, Sa Majesté voulait au départ être*

141 *Mémoires du Canada*, 23 avril 1996, p 32.

> *mieux en mesure de représenter les Indiens dans les négociations avec des tiers*[142].

De la même façon, l'arrêt *Apsassin* indique que des obligations fiduciaires peuvent incomber à une partie lorsque celle-ci possède le pouvoir d'agir pour le compte d'une autre partie qui se trouve dans une situation particulièrement vulnérable[143].

En outre, dans *Kruger c. la Reine*[144], la Cour d'appel fédérale s'est penchée sur la question de savoir si la Couronne possédait des obligations de fiduciaire envers la Bande indienne de Penticton parce que le ministère des Transports avait exproprié une partie de la réserve de la Bande pour les besoins d'un aéroport. La Couronne avait décidé de procéder par voie d'expropriation au lieu d'obtenir de la Bande qu'elle cède ces terres parce qu'elle n'avait pu s'entendre avec elle sur le montant de l'indemnité à verser à la Bande pour la cession de ces terres. Parlant au nom de la majorité, le juge Urie a reconnu que l'arrêt *Guerin* traitait uniquement des obligations de la Couronne dans un contexte particulier, à savoir, la cession de terres indiennes selon des conditions qui avaient été modifiées par la Couronne sans que les Indiens aient été consultés ou sans qu'ils y aient consenti mais il a néanmoins jugé que la Couronne possédait une obligation de fiduciaire envers la Bande :

> Lorsque la Couronne a exproprié les terres de la réserve, soit les lots A et B, il semble que la chose ait eu l'effet de créer le même genre d'obligation fiduciaire envers les Indiens que si les terres de ces derniers avaient été cédées. *Dans le cas de son obligation générale de gérer les biens-fonds au profit des Indiens, la Couronne était ici entre autres tenue de s'assurer qu'une juste indemnité serait versée aux Indiens par suite de la perte de leurs biens-fonds*, tout comme dans l'affaire *Guerin* où elle était tenue de s'assurer que les conditions de location des biens-fonds cédés étaient celles qu'avaient acceptées les Indiens. *En sa qualité de fiduciaire, la Couronne a toute latitude à cet égard; dans la mesure où elle fait preuve d'honnêteté et de diligence, et où elle agit dans l'intérêt des Indiens, il ne peut y avoir manquement*[145].

142 *Guerin*, [1984] 2 R.C.S. 335, p. 382. 1 CNLR 120, aux p. 131-132 et 136.

143 Dans *Apsassin*, [1995] 4 R.C.S. 344, 2 CNLR 25, p. 40, le juge McLachlin énonce : «En règle générale, une obligation de fiduciaire prend naissance lorsqu'une personne possède un pouvoir unilatéral ou discrétionnaire à l'égard d'une question touchant une autre personne «particulièrement vulnérable» [...] La partie vulnérable est tributaire de la partie qui possède le pouvoir unilatéral ou discrétionnaire, qui, à son tour, est obligé d'exercer ce pouvoir uniquement au profit de la partie vulnérable». Voir également *Frame c. Smith*, (1987), 42 D.L.R. (4th) 81 (C.S.C.).

144 *Kruger c. la Reine*, [1986] 1 C.F. 3 (C.A.F.).

145 *Kruger c. la Reine*, [1986] 1 C.F. 3, p. 48 (C.A.F.).

Cette décision est importante pour deux raisons au moins. Tout d'abord, elle indique que la Couronne possède une obligation fiduciaire générale qui découle de son rôle d'intermédiaire entre les Indiens et les tiers et qui l'oblige à prendre des mesures raisonnables pour veiller à ce que la perte de terres des Indiens donne lieu à une indemnisation suffisante. Deuxièmement, la Cour a déclaré que la norme de conduite que doit adopter la Couronne ne l'oblige pas à faire preuve d'une loyauté sans faille mais qu'elle doit exercer ses pouvoirs de façon honnête, prudente et pour l'avantage des Indiens. Les arrêts *Kruger* et *Apsassin* montrent tous deux que la norme de conduite que doit adopter un fiduciaire dans ces circonstances est celle «qu'un bon père de famille porte à l'administration de ses propres affaires»[146].

Si l'on tient compte de toutes les circonstances qui ont entouré l'évaluation de la réserve nº 7 et l'établissement du prix de vente, il apparaît que les Affaires indiennes se sont engagées unilatéralement à agir pour le compte de la Bande dans les discussions qu'elles ont eues avec la Commission d'établissement de soldats et qu'elles avaient envers la Bande le devoir d'exercer ce pouvoir avec loyauté et prudence. Le fait qu'ici les Affaires indiennes aient établi le prix de vente avant la cession de la réserve ne fait aucune différence parce qu'il est établi que l'agent Byrne s'est occupé seul des discussions avec la Commission et qu'il avait pour instruction de «coopérer avec M. Stacey pour en arriver à une évaluation équitable de la valeur de cette réserve» avant d'aborder la possibilité d'une cession avec la Bande[147]. Dans ce sens, l'agent Byrne était en mesure de décider de la valeur qui serait attribuée aux terres de réserve de la Bande et l'exercice de ce pouvoir avait des conséquences pratiques et juridiques pour la Bande. Par conséquent, il est incontestable que la Couronne avait l'obligation de fiduciaire de protéger l'intérêt de la Bande en prenant les mesures nécessaires pour que la Bande de Sumas reçoive une indemnité équitable pour les terres qu'on lui demandait de céder.

Il faut alors se demander si le Département des Affaires indiennes s'est acquitté de son obligation de fiduciaire envers la Bande en agissant de façon raisonnable et prudente afin que la Bande de Sumas reçoive une indemnité équitable pour les terres de la réserve nº 7 qu'elle avait cédées. Chaque

146 Dans *Apsassin*, [1996] 2 CNLR 25, à la p. 60, le juge McLachlin a déclaré que dans cette affaire «la Couronne avait l'obligation d'agir avec le soin et la diligence «qu'un bon père de famille porte à l'administration de ses propres affaires» : *Fales c. Canada Permanent Trust Co.*, [1977] 2 R.C.S. 302, à la p. 315».

147 De D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, à W.J. Black, président, CES, 25 avril 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1, Reel C-14808 (Document de la CRI, p. 208); et W.J Black à D.C. Scott, 26 avril 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1, Reel C-14808 (Document de la CRI, p. 213).

affaire doit être tranchée en fonction de ses circonstances particulières mais il est tout de même intéressant de comparer la présente affaire avec les faits des affaires *Apsassin* et *Kruger* pour déterminer si la Couronne s'est acquittée de ses obligations de fiduciaire envers la Bande de Sumas.

Dans *Apsassin*, la Cour a examiné la question de savoir si la Couronne avait manqué à son obligation de fiduciaire envers la Bande indienne des Castors en vendant les terres de réserve à un prix inférieur à leur valeur marchande. Dans cette affaire, la Bande avait consenti à céder ses terres de réserve à la Couronne pour que celle-ci puisse distribuer ces riches terres agricoles aux anciens combattants aux termes de la *Loi sur les terres destinées aux anciens combattants*. Les termes de la cession accordaient au Département des Affaires indiennes le pouvoir de vendre ou de louer les terres aux conditions que le Canada estimait être le plus favorables à la Bande. Le Département des Affaires indiennes et le directeur de la *Loi sur les terres destinées aux anciens combattants* («DTAC») ont entamé des négociations à la suite desquelles leurs représentants ont convenu que ces terres seraient vendues en bloc pour la somme de 70 000 $. Au cours des négociations, le MAI avait obtenu une évaluation qui établissait la valeur des terres à près de 93 160 $ alors que celle effectuée pour le compte du DTAC leur attribuait une valeur inférieure. Le juge de première instance a déclaré que la Couronne avait manqué à son obligation de fiduciaire en vendant les terres à un prix inférieur à leur valeur parce qu'elle les avait vendues à un prix inférieur à celui qu'avaient suggéré les propres évaluateurs du MAI. Le juge de première instance a déclaré :

> Il incombait à la défenderesse de convaincre la Cour qu'elle ne pouvait raisonnablement s'attendre à obtenir un meilleur prix. Aucune preuve n'a été présentée pour établir que d'autres offres avaient été recherchées ni pour montrer que des efforts avaient été faits pour obtenir un meilleur prix ailleurs. Comme la défenderesse ne s'est pas acquittée du fardeau d'établir qu'un prix équitable avait en réalité été obtenu en mars 1948, je conclus qu'elle a manqué sur ce point à ses obligations de fiduciaire à l'égard des demandeurs[148].

En appel devant la Cour suprême, le juge McLachlin a conclu que le juge de première instance avait commis une erreur lorsqu'il avait jugé que la Couronne avait manqué à son obligation de fiduciaire en vendant les terres pour un prix de 70 000 $. Compte tenu des ressemblances qui existent entre

148 *Apsassin*, [1988] 14 FTR 161, 1 CNLR 73, p. 139 (1re inst.).

l'affaire *Apsassin* et la présente enquête, il est utile de reproduire en détail le raisonnement du juge McLachlin pour faire ressortir les facteurs dont il faut tenir compte pour trancher cette question :

> Le juge de première instance a eu raison de conclure que le fiduciaire qui participe à une opération intéressée, c'est-à-dire qui est en conflit d'intérêts, a le fardeau de prouver qu'il n'a pas tiré d'avantages personnels de ses pouvoirs de fiduciaire : J. C. Shepherd, *The Law of Fiduciaries* (1981), aux p. 157 à 159; et *A. H. Oosterhoof: Text, Cases and Commentary on the Law of Trusts* (4th ed. 1992). Il est possible de prétendre que la Couronne était en conflit d'intérêts, car elle faisait l'objet de pressions politiques divergentes l'incitant, d'une part, à conserver les terres en cause pour la bande et, d'autre part, à prendre des mesures pour qu'elles puissent être distribuées aux anciens combattants.
>
> La conclusion du juge de première instance que la Couronne ne s'est pas acquittée du fardeau de prouver que le prix de 70 000 $ était raisonnable soulève cependant plus de problème. En effet, même si le MAI avait reçu une évaluation plus élevée, il existait également des évaluations attribuant une valeur moindre aux terres. De fait, il semble qu'il n'y avait pas d'autre marché pour ces terres à l'époque, ce qui, comme on peut s'y attendre, rendait difficile l'établissement d'une évaluation précise. Il ressort de la preuve que le prix a été fixé au terme de négociations entre le MAI et le DTAC qui se sont déroulées dans des conditions de pleine concurrence.
>
> Cette preuve ne semble pas étayer la conclusion du juge de première instance que la Couronne a manqué à l'obligation de fiduciaire qu'elle avait de vendre les terres à leur juste valeur. En concluant à l'existence d'un manquement en dépit de cette preuve, le juge de première instance a mal interprété les effets du fardeau de la preuve qui incombait à la Couronne. Cette dernière a présenté des éléments de preuve indiquant que le prix de vente se situait dans la fourchette établie par les évaluations. Cette preuve a établi, *prima facie*, que le prix de vente était raisonnable. Il y a alors eu déplacement du fardeau de la preuve, et c'est aux bandes qu'il appartenait de prouver que ce prix était déraisonnable. Les bandes n'ont pas apporté cette preuve. Compte tenu de la preuve au dossier sur ce point, une présomption de manquement par la Couronne à son obligation de fiduciaire, qui consistait à obtenir un juste prix, ne peut découler d'une omission de la Couronne de s'acquitter du fardeau de la preuve qui lui incombait. Je remarque que le juge de première instance ne s'est pas prononcé sur la valeur réelle du bien-fonds et qu'il n'a pas statué que cette valeur dépassait largement les 70 000 $, mais qu'il a plutôt reporté l'examen de cette question à l'étape de la détermination des dommages-intérêts[149].

L'arrêt *Kruger* portait également sur des questions semblables concernant l'évaluation de terres des Indiens et des négociations entre deux ministères fédéraux ayant des intérêts divergents. Comme nous l'avons mentionné plus haut, il s'agissait dans l'arrêt *Kruger* de l'expropriation de deux parcelles de

149 *Apsassin*, [1996] 2 CNLR 25, aux p. 45 et 46 (C.S.C.).

terrain faisant partie d'une réserve qui avaient été mises de côté pour l'usage de la Bande indienne de Penticton en 1938. Plus tard cette même année, la municipalité de Penticton a proposé de louer 72,56 acres de terre («parcelle A») à 6,50 $ l'acre par an pour y construire un aéroport municipal. Lorsque le ministère des Transports («Transports») s'est intéressé à l'aéroport, le Ministère a porté cette superficie à 153,8 acres et a préféré acquérir les terres plutôt que les louer comme cela avait été prévu. Des négociations ont été entamées entre les Transports et la Direction des Affaires indiennes («DAI») qui représentait la Bande. En juillet 1940, l'agent des Indiens a informé les Transports que les Indiens étaient disposés à céder les terres pour qu'elles soient louées à un prix de 10 $ l'acre par an pour une période de 10 ans. Les Indiens demandaient ce prix parce que les terres louées comprenaient la plupart des terres à foin et des pâturages que la Bande utilisait pour ses activités agricoles. Malgré le fait que le commissaire des Indiens de la Colombie-Britannique ait estimé que ce loyer n'était pas «excessif», les Transports ont refusé cette offre et ont décidé d'exproprier les terres en offrant de les payer 100 $ l'acre.

Lorsque la Bande a refusé cette somme, le ministère des Transports a obtenu le pouvoir d'exproprier les terres, en vertu d'un décret fédéral, à la condition que ce Ministère poursuive ses négociations avec la Bande pour établir le montant de l'indemnité à verser pour ces terres. Le versement d'une somme de 115 $ l'acre a été autorisé par la suite par un décret qui mentionnait que les Indiens avaient accepté une somme de 17 687 $. L'expropriation a pris effet le 4 février 1941 et l'indemnité a été versée à la Bande en mars et avril 1941.

La parcelle B contenait 120 acres supplémentaires dont le ministère de la Défense nationale avait besoin pour y construire «un terrain d'atterrissage de secours pour le système de défense de la côte Ouest». Lorsque Transports a informé la DAI qu'il avait besoin de ces terres, l'agent des Indiens a reçu pour directive d'aborder la question avec la Bande de Penticton et de collaborer étroitement avec Transports qui, peu après, a entrepris des travaux sur les terres de réserve avant que celles-ci aient été vendues, louées ou même expropriées. La Bande a demandé à combien s'élèverait l'indemnité qu'elle recevrait et s'est opposée à ce que l'on prenne possession de ses terres avant qu'on ne lui verse une indemnité. Les négociations se sont poursuivies et en mai 1943, Transports a demandé deux évaluations indépendantes qui ont établi la valeur des terres à 6 831,10 $ et à 6 810,60 $. Une évaluation indépendante demandée par la DAI établissait la valeur des terres à

16 958,75 $ mais la Bande n'a pas accepté ce chiffre et a demandé une indemnité d'environ 25 000 $. Lorsque Transports a déclaré qu'on ne pouvait justifier une telle dépense, l'expropriation de la parcelle B a été autorisée par un autre décret. L'expropriation a pris effet en février 1944.

La Bande a refusé en mai 1944 une offre d'indemnité provisoire. Après de longues négociations et discussions entre les membres de la Bande sur la question de savoir s'ils devaient demander aux tribunaux de fixer l'indemnité, l'agent des Indiens a rapporté en janvier 1946 que la Bande acceptait un règlement de 15 000 $, à verser immédiatement, dans le but d'éviter le recours aux tribunaux. Le sous-ministre des Transports a informé la DAI que l'offre de règlement était acceptée. Malgré le fait que les terres avaient déjà été expropriées, l'agent Barber avait reçu pour instruction de rencontrer les Indiens et d'obtenir leur consentement à la cession de la parcelle B. La Bande a donné son consentement mais s'est demandé pourquoi on voulait qu'elle cède des terres qui lui avaient déjà été prises par voie d'expropriation. Le décret approuvant la cession mentionnait que l'indemnité avait été négociée et qu'on estimait qu'elle était «juste et équitable». L'indemnité a été versée à la Bande en mars et avril 1946.

Sur la question de savoir si les terres ont été vendues à un prix inférieur à leur valeur, le juge Urie de la Cour d'appel (parlant au nom du juge Stone) a déclaré que la Couronne n'avait pas manqué à son obligation de fiduciaire par suite du prétendu conflit entre les deux ministères pour les motifs suivants : premièrement, les représentants du Département des Affaires indiennes ont bien représenté les intérêts de la Bande puisqu'ils ont réussi, grâce à des arguments vigoureux, à convaincre le ministère des Transports d'accepter d'augmenter l'indemnité offerte à la Bande; deuxièmement, les représentants de la Couronne étaient très conscients des obligations qui leur incombaient envers la Bande et ils s'en sont acquitté au mieux de leur capacité; troisièmement, la Bande n'a pas réussi à démontrer, *prima facie*, que les représentants des Affaires indiennes n'avaient pas suffisamment informé la Bande[150]. Le juge Urie a déclaré que les sommes versées à la Bande étaient le résultat d'un compromis, que la Bande avait bénéficié de conseils juridiques indépendants et qu'elle savait que d'autres possibilités s'offraient à elles, notamment celle de saisir la Cour de l'Échiquier; de plus, «*les sommes versées correspondaient aux évaluations indépendantes soumises aux deux parties, lesquelles ont été effectuées après de longues négociations*

150 *Kruger c. La Reine*, [1985] 3 CNLR 15, p. 653.

et après que l'agent des Indiens et d'autres [...] eurent fait maintes démarches pour le compte des Indiens»[151].

À la lumière de la jurisprudence et compte tenu des faits particuliers de la présente revendication, la question de savoir si la Couronne s'est acquittée de ses obligations fiduciaires envers la Bande de Sumas nous inspire de graves réserves. Plus précisément, la façon dont le prix de vente a été établi par l'agent des Indiens Byrne et M. Stacey laisse planer un doute sur la question de savoir si le prix de 80 $ l'acre convenu entre les Affaires indiennes et la Commission représentait la juste valeur marchande des terres de la réserve nº 7. D'après nous, les facteurs suivants tendent à démontrer que le Département des Affaires indiennes n'a pas exercé ses pouvoirs de façon prudente et raisonnable lorsqu'il a accepté de fixer à 80 $ l'acre le prix de vente des terres de la réserve nº 7.

Tout d'abord, la Couronne se trouvait, apparemment, dans une situation de conflit d'intérêts puisque le Département des Affaires indiennes était tenu de veiller à ce que la Bande reçoive pour ces terres une indemnité équitable alors que la Commission d'établissement de soldats avait de son côté pour objectif d'obtenir des terres pour les anciens combattants au meilleur prix possible. Au cours d'un débat tenu devant la Chambre des communes au sujet de la *Loi d'établissement de soldats*, M. Meighen a, le 23 juin 1919, indiqué clairement que le principal objectif de la Couronne était de favoriser l'établissement des anciens combattants sur de bonnes terres agricoles que la Commission devait acheter à un prix raisonnable :

> Nous avons d'abord décidé que le principe qui devait nous guider complètement, était le bien-être des soldats. Nous avons compris dès le début que ce n'était pas aider un soldat que de l'établir sur une terre si sa réussite était improbable, ni de l'établir sur une bonne terre achetée à un prix raisonnable à moins qu'il n'ait des probabilités de réussite dans cette occupation. [l'agriculture][152].

151 *Kruger c. La Reine*, [1985] 3 CNLR 15, p. 654.

152 Canada, Chambre des communes, *Débats*, 23 juin 1919, p. 3993. La Commission d'établissement de soldats souhaitait réduire ses dépenses le plus possible, comme l'indiquent clairement les dispositions de la *Loi d'établissement de soldats, 1919*, 9-10 George V., ch. 71 (*Document conjoint des autorités*, onglet 16). L'article 7 énonce que la Commission peut, pour la mise à exécution de l'un quelconque des objets de la Loi, acheter par contrat, aux prix qui lui paraissent «raisonnables», des terres agricoles mais l'article 12 précise que «l'évaluation de toute terre achetée ou dont l'achat est projeté par la Commission, soit par contrat ou par expropriation, ne doit pas être majorée uniquement parce que sa valeur a été augmentée en raison ou en conséquence de la colonisation ou des opérations de colonisation effectuées dans le voisinage de cette terre [...]» Manifestement, cette disposition a eu pour effet de diminuer la valeur des terres de façon à aider la Commission à exécuter sa mission qui consistait à établir les soldats sur de bonnes terres agricoles.

Il était dans l'intérêt de la Commission d'acheter les terres au plus bas prix possible, de façon à réaliser l'objectif principal de la Loi. Évidemment, l'objectif de la Commission était contraire à celui du Département des Affaires indiennes qui était d'obtenir, pour le compte de la Bande, une indemnité équitable pour l'achat des terres de réserve.

Deuxièmement, il n'existe pas la moindre preuve que l'agent Byrne ou d'autres fonctionnaires du Ministère aient défendu vigoureusement les intérêts de la Bande ou tenté d'obtenir pour les terres de réserve un prix supérieur à celui de 80 $ l'acre auquel avait consenti l'agent Byrne. Bien au contraire, l'agent Byrne avait pour instructions de *collaborer* avec le représentant de la Commission d'établissement de soldats, M. Stacey, qui était également député fédéral. L'agent Byrne s'est certainement senti obligé d'exécuter ces instructions et c'est exactement ce qu'il a fait. Byrne savait que les colons étaient prêts à payer 100 $ l'acre pour les terres de la réserve mais il a néanmoins accepté le prix de 80 $ l'acre et rien n'indique qu'il ait présenté des contre-offres en vue d'obtenir un prix plus élevé, plus proche de ses propres évaluations de la valeur de la réserve. Le fait que dans son rapport à la Commission d'établissement de soldats, Stacey mentionne qu'il aurait été prêt à offrir jusqu'à 85 $ l'acre mais qu'il avait réussi à obtenir l'accord de l'agent Byrne sur un prix de 80 $ l'acre indique clairement qu'il n'y a pas eu de véritables négociations entre parties indépendantes[153]. Il est certain qu'une personne raisonnable et prudente qui s'occuperait de ses propres affaires aurait fait davantage pour obtenir un prix de vente équitable pour les terres.

Troisièmement, il ne semble pas que les Affaires indiennes aient même su qu'il était de leur devoir de protéger les intérêts de la Bande au cours de leurs discussions avec la Commission d'établissement de soldats. Cette obligation ne découlait pas uniquement du rôle protecteur que devait jouer la Couronne à titre d'intermédiaire dans le processus de cession mais également en raison de l'engagement unilatéral pris par les Affaires indiennes de négocier le prix de vente des terres. Dans ces circonstances, la Bande de Sumas se trouvait dans une situation particulièrement vulnérable, à la façon dont la Couronne exerçait ses pouvoirs pendant les négociations. Le Canada affirme toutefois que «les membres de la Bande souhaitaient agir de façon indépendante et étaient tout à fait capables de prendre leurs propres décisions et de négocier pour protéger leurs intérêts». Pour appuyer cette affir-

153 Major E.J. Ashton, commissaire, CES à W.J. Black, président, CES, 3 juillet 1919, pas de nº de dossier (Documents de la CRI, p. 222).

mation, le Canada fait remarquer que la Bande avait participé à la négociation d'une vente de bois de construction en 1917 à la condition qu'on lui verse 1,50 $ la corde pour couper des billons à la souche et 3 $ par corde livrée en un certain lieu. Il est vrai que la Bande a participé activement à la négociation de ce marché mais nous pensons toutefois que le Canada surestime la force de ses arguments, et ce, pour deux raisons :

1 le fait que les Affaires indiennes se soient senti obligées d'intervenir dans cette opération pour amener la Bande à changer d'idée et à ne pas vendre son bois au plus bas des deux prix offerts par MM. Devoy et Whiteside[154] ne peut que confirmer le manque d'expérience de la Bande et sa vulnérabilité dans ce genre de transactions;

2 s'il est raisonnable de penser que les membres de la Bande avaient une certaine connaissance du marché du travail et des salaires que l'on payait pour la coupe et le transport du bois, il est beaucoup plus difficile de croire que la Bande connaissait quoi que ce soit au marché des terres agricoles parce que ses membres n'exerçaient pas cette activité et que la *Loi des Sauvages* leur interdisait de vendre leurs terres sans que la Couronne intervienne dans la transaction. Le manque de connaissance et d'expérience des membres de la Bande pour ce qui est des opérations immobilières les rendait particulièrement vulnérables à l'exercice par la Couronne de ses pouvoirs dans de telles circonstances.

Quatrièmement, si l'agent Byrne savait que ces terres pouvaient valoir 100 $ l'acre, il n'a rien fait pour obtenir une évaluation indépendante qui aurait confirmé la valeur marchande exacte de ces terres. Rien n'indique non plus que lui et M. Stacey aient été qualifiés pour effectuer eux-mêmes cette évaluation. Même si cela avait été le cas, nous aurions tout de même entretenu des doutes sur l'objectivité de leurs opinions, compte tenu des buts différents que recherchaient les Affaires indiennes et la Commission d'établissement de soldats, qui agissaient tous deux en tant que mandataires de la Couronne fédérale. Il est important d'observer que, dans les arrêts *Apsassin* et *Kruger*, le Département des Affaires indiennes avait au moins fait l'effort de se procurer des évaluations indépendantes pour l'aider à établir la juste valeur marchande des terres pour le compte des Indiens. Il aurait été

154 Voir Peter Byrne, agent des Indiens, à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 5 janvier 1917, AN, RG 10, vol. 7330, dossier 987/20-7-30-6, Reel C-13519 (Documents de la CRI, p. 144 et 145).

tout à fait raisonnable de procéder de cette façon ici, compte tenu du conflit d'intérêts qui semblait exister dans cette affaire. Il ne s'agit pas en effet d'un cas où la Couronne peut affirmer que le prix convenu se situait à l'intérieur d'une fourchette de prix provenant d'évaluations indépendantes de ces terres à l'époque, parce qu'aucune évaluation n'a été effectuée. Il est également possible de faire une autre distinction avec l'arrêt *Apsassin* dans la mesure où il existait d'autres acheteurs potentiels pour ces terres puisque les colons de la région semblaient intéressés à des terres apparemment de bonne qualité[155].

Cinquièmement, aucun élément n'indique que l'agent Byrne ait jamais avisé la Bande qu'il pourrait peut-être obtenir un prix supérieur à 80 $ l'acre pour la réserve. En fait, il ressort clairement de la correspondance qu'il a échangé avec son Ministère que l'agent Byrne a délibérément décidé de dissimuler ce fait aux membres de la Bande, en attendant qu'il s'entende avec M. Stacey sur la valeur des terres. Dans une lettre envoyée à Duncan Campbell Scott le 4 juin 1919, l'agent Byrne déclare : «Au cours de la visite, j'ai informé M. Stacey que j'essayais d'amener les Indiens à consentir à la cession de ces terres et nous avons décidé de ne pas attendre le consentement éventuel des Indiens à la cession pour examiner la question de l'évaluation»[156]. D'après nous, l'agent Byrne a agi de façon tout à fait irrégulière en trahissant la confiance de la Bande lorsqu'il leur a délibérément dissimulé des faits importants concernant la valeur potentielle des terres et la façon dont M. Stacey et lui ont fixé le prix de vente. Les éléments de l'affaire indiquent que la Bande n'a jamais été informée du fait qu'un prix de 80 $ l'acre était peut-être inférieur à la juste valeur marchande des terres et il n'est pas possible de dire que la Bande a consenti, en toute connaissance de cause, au prix de vente, puisque M. Byrne l'a délibérément laissée dans l'ignorance de certains faits. C'est une décision qui a été prise par l'agent Byrne sans qu'il ait consulté la Bande, ni obtenu d'elle un consentement éclairé.

155 Pour ce qui est de l'évaluation de la réserve nº 7, il y a également lieu de noter que la *Loi d'établissement de soldats, 1919* définissait «terre agricole» comme étant «une terre qui, à l'avis de la Commission, est propre aux fins agricoles et dont la valeur pour toute autre fin n'est pas supérieure à sa valeur pour les fins agricoles.» Cela permet de se demander si la Commission d'établissement de soldats a évalué la réserve nº 7 pour sa seule utilisation agricole ou si M. Stacey a tenu compte des autres utilisations possibles de ces terres, à part l'objectif principal pour lequel la Commission souhaitait l'obtenir. Si l'on a évalué la réserve nº 7 uniquement en fonction d'une utilisation agricole, il faudrait poursuivre la recherche pour déterminer s'il existait du bois commercialisable sur ces terres et dans ce cas, si ce bois d'oeuvre avait été intégré à l'évaluation à titre de source de revenu possible ou en tant que coût de défrichage des terres.

156 Peter Byrne, agent des Indiens, à D.C. Scott, surintendant général adjoint des Affaires indiennes, 4 juin 1919, AN, RG 10, vol. 7535, dossier 26153-1, Reel C-14808 (Documents de la CRI, p. 219).

Sixièmement, la Bande n'a pas eu accès à l'avis d'un avocat ou d'un spécialiste indépendant au sujet de la valeur des terres et rien n'indique qu'elle ait été informée des possibilités qui s'offriraient à elle si elle décidait de ne pas accepter le prix de 80 $ l'acre offert par la Commission d'établissement de soldats. Notre intention n'est pas d'affirmer qu'il faut toujours demander un avis juridique ou technique indépendant pour que la Couronne s'acquitte correctement de ses obligations fiduciaires envers une bande indienne mais cela peut constituer un facteur important lorsqu'il s'agit de déterminer si une bande a consenti, en pleine connaissance des faits, à une cession ou à une opération conclue avec la Couronne ou avec un tiers.

En résumé, nous devons conclure que la Couronne devait agir en fonction d'intérêts divergents et qu'elle n'a pas réussi à concilier ces intérêts, tout en respectant les normes qu'exigeait sa qualité de fiduciaire. Le Département des Affaires indiennes avait une obligation fiduciaire envers la Bande de Sumas et devait veiller à ce que cette Bande soit correctement indemnisée pour la perte de ses terres et il n'a pas exercé ses pouvoirs, lorsqu'il a conclu cette opération, de façon raisonnable et prudente à l'avantage de la Bande.

S'il est évident que les Affaires indiennes n'ont pas agi de façon raisonnable au cours du processus de négociation avec la Commission d'établissement de soldats, cela ne veut pas dire qu'il y ait eu violation d'une obligation fiduciaire parce qu'il n'a pas été démontré que la Bande avait subi un préjudice; autrement dit, il reste encore à déterminer si ces terres avaient une valeur supérieure au prix de vente convenu de 80 $ l'acre. Si le prix de 80 $ l'acre représentait la juste valeur marchande des terres en 1919, il est alors impossible d'affirmer que la Bande a subi un préjudice. Par contre, si le prix de vente de 80 $ l'acre était inférieur à la juste valeur marchande des terres à l'époque, l'écart entre ces deux chiffres pourrait fonder une demande d'indemnité en vertu de la Politique sur les revendications particulières.

Il faut donc se demander quelle était la valeur de ces terres. Le Canada soutient que les prix auxquels ont été vendues ces terres par la suite, qui ont été subdivisées et vendues à des civils entre 1927 et 1930, indiquent que le prix de 80 $ l'acre payé par la Commission d'établissement de soldats, en 1919, représentait leur juste valeur marchande. Le Canada signale l'existence d'éléments qui indiquent l'existence d'opinions variées concernant la valeur des terres de réserve avant la cession et que la plupart de ces terres ont été vendues entre 30 $ et 75 $ l'acre, 17,31 acres seulement du total ayant été

vendues au prix le plus élevé, soit 125 $ l'acre[157]. Le tableau 1 confirme que le prix de vente moyen des 145,08 acres vendus s'élevait à 81,81 $ l'acre.

Nous savons également qu'il existe d'autres évaluations de ces terres qui ont été effectuées avant la cession et au moment de celle-ci, ce qui complique encore les choses. Par exemple, l'agent Byrne a évalué ces terres à 13 000 $ (chiffre qui comprend 1 000 $ d'améliorations) en 1916, ce qui revient à 81,25 $ l'acre pour 160 acres de terrain[158]. Après la cession, le commissaire Ashton de la Commission d'établissement de soldats a écrit à M. Stacey le 15 décembre 1920 en l'informant que les inspecteurs de la Commission avaient évalué la réserve à 50 $ l'acre parce qu'il s'agissait de «terres non défrichées»[159].

Si le Canada a raison d'affirmer que les données relatives aux prix auxquels ces terres ont été vendues par la suite sont ambiguës, nous ne sommes pas complètement convaincus que les prix de vente ultérieurs des terres puissent être utilisés pour établir leur juste valeur marchande puisque la *Loi d'établissement de soldats* prévoyait que la Commission ne devait vendre les terres qu'au prix coûtant. C'est-à-dire que la Commission n'était pas autorisée, d'une façon générale, à faire un bénéfice sur les terres même si celles-ci valaient davantage que le prix auquel elle les avait achetées. L'article 16 de la *Loi d'établissement de soldats* énonçait que la Commission pouvait vendre les terres acquises par elle aux colons à la condition que «le prix de vente [soit] le prix de revient du lopin à la Commission» ou, dans le cas de terres acquises par la Commission à titre de partie d'une parcelle plus grande, à condition que le prix de vente soit «dans la même proportion du prix de revient de la totalité du ou des lopins ainsi acquis [...]»[160]. Le paragraphe 17(2) prévoyait que la Commission devait tenir compte du coût des terres et celui des améliorations pour établir le prix de vente. Dans le cas où la Commission n'était pas en mesure de vendre la terre à son prix de revient, l'article 21 précisait que la Commission devait signaler le fait au Ministre et obtenir l'approbation du gouverneur en conseil pour vendre une terre à un prix inférieur à son prix de revient. Par conséquent, si la Commission a payé 80 $ l'acre pour acquérir la réserve nº 7, la *Loi* obligeait la Commission à ne pas la vendre à un prix supérieur à 80 $ l'acre, même si ces terres valaient

157 *Mémoires du Canada*, 23 avril 1996, p 19.

158 Peter Byrne, agent des Indiens, à C.N. Gibbons, secrétaire, Commission royale des Affaires indiennes, Victoria (C.-B.), 19 janvier 1916, Pas de numéro de dossier (Documents de la CRI, p. 92).

159 Major E.J. Ashton, commissaire, CES, à F.B. Stacey, député fédéral, 15 décembre 1920, Pas de numéro de dossier (Documents de la CRI, p. 313).

160 *Loi d'établissement de soldats, 1919*, 9-10 George V., ch. 71.

beaucoup plus, à moins que le gouverneur en conseil n'autorise une vente à un prix différent.

Il existe une autre raison pour laquelle nous ne sommes pas tout à fait convaincus que le prix de 80 $ l'acre représente une indemnité équitable pour ces terres. En effet, les éléments dont nous disposons n'indiquent pas clairement s'il existait sur la réserve nº 7 du bois commercialisable au moment où cette réserve a été vendue à des tiers. Si la Commission d'établissement de soldats a acquis avec les terres du bois d'oeuvre de valeur, il est logique que ce bois se soit reflété dans le prix de vente négocié en 1919. Là encore, c'est ce que le ministère des Affaires indiennes aurait dû faire pour s'acquitter de son obligation fiduciaire d'exercer ses pouvoirs «de façon honnête et prudente et dans l'intérêt des Indiens.»

Certains éléments confirment le fait qu'il existait encore du bois d'oeuvre sur ces terres en 1919 et qu'il fallait défricher ces terres avant de pouvoir commencer les activités agricoles; il n'est toutefois pas sûr que tout le bois commercialisable ait été vendu à M. Devoy au cours des trois années qui ont précédé la cession. La présence de bois commercialisable dans la réserve nº 7 est un élément important de la valeur de celle-ci. Il faut déterminer si le bois d'oeuvre qui se trouvait sur la réserve en 1919 avait une valeur quelconque ou si cette présence allait obliger la Commission d'établissement de soldats ou le colon qui allait acheter la terre à encourir des coûts de défrichement. Aucun élément concernant la présence de bois commercialisable sur ces terres en 1919 ne nous a été présenté (bois que la Bande aurait pu vendre ou utiliser si elle avait conservé la possession de la réserve), et il est difficile de savoir si le prix de 80 $ l'acre représente la juste valeur marchande des terres puisqu'il faudrait tenir compte pour établir ce prix des possibilités d'utiliser ces terres à des fins agricoles et de la valeur du bois commercialisable qu'elles contenaient.

La Couronne n'ayant pas pris, en 1919, les mesures qui s'imposaient pour obtenir des évaluations indépendantes de ces terres, comme cela a été fait dans les arrêts *Apsassin* et *Kruger*, où les tribunaux ont déterminé que la norme de conduite applicable était la norme de prudence et de diligence «qu'un bon père de famille apporte à l'administration de ses propres affaires», nous ne sommes pas convaincus que la Bande de Sumas ait nécessairement reçu une indemnité équitable pour la cession de la réserve nº 7. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, nous pensons que la Bande a démontré que la Couronne avait l'obligation de fiduciaire de veiller à ce que la Bande soit correctement indemnisée de la perte de ses terres et que la

Couronne n'a pas exercé, dans cette opération, ses pouvoirs de façon raisonnable et prudente pour le bénéfice de la Bande.

En dernière analyse, la Commission ne dispose pas de preuves suffisantes au sujet de la valeur de la réserve n° 7 en 1919 pour pouvoir répondre à la question de fait essentielle, c'est-à-dire, la Bande a-t-elle subi un préjudice? Nous recommandons au Canada et à la Bande de Sumas d'effectuer une étude conjointe dans le but de déterminer si le prix de 80 $ l'acre payé par la Commission d'établissement de soldats représentait la juste valeur marchande de ces terres en 1919, compte tenu des divers facteurs mentionnés dans notre rapport. Si cette étude confirme que la juste valeur marchande des terres était plus élevée que le prix de 80 $ l'acre obtenu par la Bande, nous estimons que la Bande a le droit d'être indemnisée pour tenir compte de cet écart. L'indemnité dont pourrait bénéficier la Bande devrait être négociée par les parties.

QUESTION 2A) : ABUS D'INFLUENCE ET CONTRAINTE

La Couronne ou ses représentants ont-ils exercé une influence ou des pressions indues sur les membres de la Bande afin d'obtenir leur consentement à la cession?

Au cours de notre examen de cette revendication, nous avons déterminé que les notions d'abus d'influence et de contrainte de common law, qui peuvent compromettre la validité d'un consentement donné dans un cadre contractuel, ne s'appliquait pas vraiment lorsqu'il s'agissait de se prononcer sur la validité d'une cession effectuée aux termes de la *Loi des Sauvages*. Cela ne signifie toutefois pas que ces notions n'ont pas de rapport avec la question de savoir si la Couronne a violé ses obligations fiduciaires envers la Bande à cause de la façon dont elle a obtenu la cession.

C'est la remarque qu'a formulée le juge Killeen dans l'arrêt *Chippewas of Kettle & Stony Point v. Canada*[161], où il a refusé d'examiner, en fonction des principes des contrats, la validité d'une cession de terres de réserve consentie en 1927. Voilà ce qu'il a déclaré au sujet de la notion d'opération abusive, par exemple :

> Le caractère abusif d'une opération est une notion d'*equity* qui touche le caractère équitable d'une transaction [...] le caractère équitable de la transaction n'est pas une condition préalable à l'exercice du pouvoir de cession aux termes de l'art. 49 de la

161 *Chippewas of Kettle & Stony Point v. Canada* (1995), 24 O.R. (3d) 654 (Div. gén.).

Loi ni à l'acceptation de la cession par le gouverneur en conseil. *La conclusion indiquant que, d'après les faits de l'espèce, il y a eu conduite oppressive ne peut influer sur la validité du décret; cette condition doit plutôt s'inscrire dans le cadre de l'autre demande de la bande fondée sur la violation d'une obligation de fiduciaire.*

Il est dangereux de transposer les notions de common law et d'*equity*dans un domaine où la *Proclamation royale* et la *Loi des Sauvages* ont instauré un régime particulier destiné à protéger les Indiens. Comme je l'ai dit plus haut, le seul intérêt que peut offrir ici la notion de situation abusive est qu'elle peut renforcer la position de la Bande sur la question de l'obligation de fiduciaire[162].

Les remarques que le juge Killeen a formulées au sujet de l'application de la notion de contrainte économique vont dans le même sens :

[Traduction]
Comme je l'ai dit, la contrainte économique est une notion contractuelle qui, dans certaines circonstances très précises, permet d'éviter l'exécution d'une obligation contractuelle [...] Il est impossible d'utiliser cette notion dans la présente affaire, faute de contrat auquel elle pourrait s'appliquer. Comme je l'ai déjà dit, la Bande invoque cette règle mais n'est aucunement partie à un contrat auquel cette règle pourrait s'appliquer. Rien ne nous autorise à introduire une notion contractuelle étroite dans les dispositions particulières de la *Loi des Sauvages*[163].

Le juge Laskin de la Cour d'appel a conclu dans le même sens :

[...] qu'en est-il, alors, des paiements en espèces qui, comme l'a dit le juge des motions, «avaient des relents d'échec moral»? À mon avis, rien ne permet de croire que ces paiements en espèces, pour reprendre la formule du juge McLachlin, ont vicié l'«intention véritable» ou le «consentement libre et éclairé» de la bande ou, pour reprendre les termes du juge Gonthier, «au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la Bande avait bien compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait.» Tout comme dans l'arrêt *Apsassin*, il convient de respecter la décision de la bande concernant la vente. Par conséquent, comme le juge Killeen, je suis convaincu que la question de l'effet des paiements en espèces sur la validité de la cession ne peut faire l'objet d'un procès. J'estime qu'il y a lieu de rejeter le second motif d'appel invoqué par la bande.

J'ajoute toutefois que les paiements en espèces, les prétendus «pots-de-vin» et l'exploitation qui s'ensuit ou les «transactions viciées» pourraient être invoqués par la bande pour démontrer qu'il y a eu, de la part de la Couronne, violation d'une obligation de fiduciaire. Comme l'ont admis les parties, ce sont là des questions qui relèvent des tribunaux. On peut considérer sur le même pied les prétentions

162 *Chippewas of Kettle & Stony Point v. Canada* (1995), 24 O.R. (3d) 654, p. 698 (Div. gén.). Nos italiques.
163 *Chippewas of Kettle & Stony Point v. Canada* (1995), 24 O.R. (3d) 654, p. 699 (Div. gén.).

> de la bande, qui soutient que la vente à Crawford était imprudente, puisque celui-ci a immédiatement revendu la terre à un prix près de trois fois supérieur au prix d'achat [...][164].

Il semble donc que, d'après la jurisprudence récente, les notions d'abus d'influence et de contrainte économique ne peuvent être transposées dans le régime instauré par la *Loi des Sauvages* qui fixe des conditions de forme précises pour la cession des terres de réserve indiennes. Ainsi, la cession opérée dans le respect des conditions de forme fixées par la *Loi des Sauvages* emporte extinction, par l'opération de la loi du droit autochtone sur la réserve. Il est néanmoins pertinent d'examiner si la Couronne a obtenu la cession en adoptant une conduite incompatible avec les obligations de type fiduciaire qu'elle avait envers la Bande, même si la cession est formellement valide parce qu'elle respecte les dispositions procédurales de la *Loi des Sauvages* en matière de cession.

Nous avons déjà examiné la question de la conduite de la Couronne pour ce qui est de savoir si la Bande de Sumas avait consenti, en pleine connaissance des faits, à la cession de la réserve n° 7. Étant donné que nous avons conclu à l'absence de la part de la Couronne de manoeuvres douteuses telles qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la Bande avait bien compris la situation et avait l'intention de faire ce qu'elle a fait, il n'est pas nécessaire de reprendre en détail ces mêmes faits pour déterminer si la conduite de la Couronne équivaut à abus d'influence ou à contrainte. Comme nous l'avons mentionné plus haut, il n'existe aucune preuve directe démontrant que la Couronne ait commis un abus d'influence ou exercé une contrainte sur la Bande de Sumas au cours du processus qui a débouché sur la cession de la réserve n° 7. Les faits indiquent certes que la Couronne n'a pas réussi à obtenir la cession lors des premiers contacts avec la Bande et qu'elle a persisté à tenter d'acquérir les terres de réserve de la Bande, mais il ne paraît pas possible d'affirmer que cette conduite ait constitué un «abus» d'influence ou des pressions exercées sur la Bande pour l'amener à céder ses terres. En fin de compte, la Bande s'est prononcée librement et selon la jurisprudence, nous sommes tenus de respecter et d'honorer la décision prise par la Bande à moins qu'il existe des preuves que les négociations avec les représentants de la Couronne aient été viciées au point qu'il serait hasardeux de tenir pour acquis que la Bande avait bien compris la situation et avait eu l'intention de faire ce qu'elle a fait.

164 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Canada* (1997), 31 O.R. (3d) 97, p. 106 (C.A.). Italiques ajoutés.

QUESTION 2B) : DISTRIBUTION AUX MEMBRES DE LA BANDE D'UNE AVANCE SUR LE PRIX DE VENTE

L'acceptation par la Couronne d'une avance sur le prix de vente des terres de réserve avant la cession est-elle contraire aux dispositions de la *Loi des Sauvages*.

Cette question concerne l'interprétation du paragraphe 89(1) de la *Loi des Sauvages* de 1906[165]. Le Parlement a modifié la *Loi des Sauvages* de 1906 de façon à autoriser le paiement d'une somme pouvant représenter jusqu'à 50 p. 100 du produit de la vente de terres cédées, somme à distribuer aux Indiens au moment de la cession. La version précédente de la *Loi des Sauvages* autorisait le versement à la Bande d'une somme représentant au maximum 10 p. 100 du produit de la vente. Le paragraphe 89(1) énonce en partie :

> À l'exception de toute somme n'excédant pas 50 p. 100 du produit de ces terres et n'excédant pas 10 p. 100 du produit de ces bois ou biens, qu'à l'époque de l'abandon il est convenu de payer aux membres de la bande intéressée [...]

Les conseillers juridiques de la Bande de Sumas soutiennent que les fonctionnaires des Affaires indiennes ont violé le paragraphe 89(1) lorsqu'ils ont décidé seuls qu'il faudrait verser aux membres de la Bande une avance sur le prix de vente pour les amener à céder la réserve n° 7. Plus précisément, ils soutiennent que le paragraphe 89(1) «n'autorise pas le Département des Affaires indiennes à décider unilatéralement de remettre aux membres de la Bande une avance sur le prix de la vente. Cette disposition a pour but d'empêcher qu'on consente aux membres de la Bande des avances pour les amener à consentir à une cession»[166]. Le Canada soutient par contre que loin d'avoir pour but d'empêcher la Couronne d'utiliser le produit de la vente pour amener les membres de la Bande à consentir à la cession, cette modification a été expressément adoptée pour donner à la Couronne ce pouvoir[167].

Lorsque le projet d'amendement a été examiné par la Chambre des communes le 15 juin 1906, Frank Oliver, le ministre de l'Intérieur et surintendant général des Affaires indiennes de l'époque, a expliqué très franchement la raison d'être de cette modification :

165 Tel que modifiée par l'art. 1, ch. 20, S.C. 1906.
166 *Mémoires de la Bande de Sumas*, 16 avril 1996, p. 20.
167 *Mémoires du Canada*, 23 avril 1996, p. 28.

> Ce bill ne comprend qu'un seul article et n'a qu'une seule fin : changer le montant de l'indemnité qu'il nous est permis de payer immédiatement et directement aux Indiens en vue d'obtenir d'eux l'abandon de leurs terres. Actuellement les Indiens qui font abandon de leurs terres n'ont droit de recevoir que 10 pour 100 du prix d'achat, soit en argent, soit autrement. Nous constatons qu'une aussi faible indemnité ne suffit pas pour les engager à se déposséder de leurs terres; à cette condition nous avons beaucoup de difficulté à les induire à s'en déposséder. Il y a quelques semaines, pendant que nous délibérions le budget du Département des Indiens, plusieurs députés, du Nord-Ouest pour la plus grande partie, déclarèrent qu'il serait urgent d'assurer l'utilisation des vastes étendues de terre détenues par les Indiens, et que ceux-ci n'utilisent aucunement, et cela au détriment des colons, de la prospérité et du progrès dans la région.
>
> [...]
>
> Nous ne voulons pas dépenser 50 pour 100 du prix d'achat à moins d'y être obligés pour obtenir leur consentement à la vente. Nous admettons qu'il vaut mieux augmenter le fonds de la rente et ne verser que l'intérêt chaque année. Cependant, lorsqu'il importe beaucoup, dans le voisinage d'une ville naissante par exemple, de se procurer des terres pour les livrer à la culture et d'en éloigner les Indiens, la décision du Gouvernement doit dépendre dans une certaine mesure des exigences de la situation[168].

Il ne fait aucun doute que cette disposition visait un effet précis, à savoir, donner aux représentants de la Couronne le pouvoir d'offrir aux membres des bandes une incitation plus forte pour les amener à céder leurs terres de réserve.

Le fait que le Parlement ait adopté une telle modification dont le principal objet était d'amener les bandes indiennes à céder les terres qu'elles avaient conservées comme réserve, en échange du versement d'une somme en espèces est contraire aux normes morales et éthiques que nous appliquons aujourd'hui. Néanmoins, il est incontestable que le gouvernement fédéral avait le pouvoir d'adopter unilatéralement ce projet de loi en 1906 en raison du principe de la suprématie du Parlement[169].

168 Canada, Débats de la Chambre des communes, 15 juin 1906, p. 5570 (Frank Oliver) (Pièce 3 de la CRI).

169 Avant l'adoption du paragraphe 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui accordait la reconnaissance et la protection constitutionnelles des droits ancestraux ou issus de traités «existants», le gouvernement fédéral avait pleine autorité pour adopter des lois qui avaient pour effet d'éteindre des droits autochtones issus de traités ou d'y porter atteinte pourvu que le législateur ait clairement mentionné son intention de le faire : voir *R. c. Sparrow*, [1990] 1 R.C.S. 1075; [1990] 3 CNLR 160. Par exemple, dans *R. C. Horseman*, [1990] 3 CNLR 95, p. 105 (C.S.C.), le juge Cory a déclaré que la Couronne fédérale avait le pouvoir d'éteindre des droits issus de traités autorisant la chasse à des fins commerciales lorsqu'elle a adopté la *Convention sur le transfert des ressources naturelles, 1930* (Alberta) :

> [...] quoi qu'il puisse être politiquement et moralement inacceptable dans le climat actuel de prendre une mesure comme celle prévue dans la Convention de 1930, sans consulter les autochtones intéressés et sans obtenir leur acquiescement, *la compétence du gouvernement fédéral pour effectuer unilatéralement une telle modification est néanmoins incontestée* et n'a pas été mise en doute en l'espèce.

S'il est clair que le Parlement possédait l'autorité législative d'autoriser le versement de la moitié du produit de la cession aux membres de la Bande, il y a tout de même lieu d'examiner les circonstances dans lesquelles il y a eu versement d'espèces dans les affaires de cession parce que l'abus de ce pouvoir par des fonctionnaires de la Couronne trop zélés peut entraîner une violation d'une obligation fiduciaire envers la bande en question. Dans le *Rapport Kahkewistahaw*, la Commission avait déclaré qu'il fallait déterminer si la Couronne avait tenté de concilier ses intérêts divergents :

> Nous reconnaissons que la Couronne a toujours dû faire face à la difficile question du conflit d'intérêts puisqu'elle a la double responsabilité concomitante de représenter les intérêts du public et des Indiens. Cependant, le *fait* que la Couronne ait des responsabilités contradictoires dans une situation donnée ne signifie pas nécessairement que la Couronne a enfreint ses obligations de fiduciaire à l'égard de la Première Nation. C'est plutôt la façon dont la Couronne *gère* ce conflit qui détermine si la Couronne a rempli ses obligations fiduciaire[170].

Dans le cas de la cession consentie par les Kahkewistahaws en 1907, la Commission a conclu que les fonctionnaires des Affaires indiennes avaient violé les obligations fiduciaires qui leur incombaient envers la Bande en offrant des paiements incitatifs en espèces en plein milieu du dur hiver des Prairies à des personnes qui «étaient particulièrement vulnérables car [elles] étaient pauvres, affamées, illettrés et ... sans chef véritables»[171]. Dans cette affaire, les paiements incitatifs ont constitué un facteur important qui a amené la Commission à estimer que la Couronne n'avait pas correctement géré ses responsabilités de fiduciaire à l'endroit de la Bande de Kahkewistahaw.

Compte tenu de ce qui précède, il n'est pas possible d'affirmer que le versement d'une somme pouvant aller jusqu'à la moitié du produit de la vente à la suite de la cession de terres par une bande est illégal ou constitue une violation des obligations fiduciaires de la Couronne. Le versement d'une somme d'argent à tous les membres de la Bande pourrait toutefois constituer une violation de l'obligation fiduciaire de la Couronne si ces versements étaient utilisés par les représentants de la Couronne pour inciter, de façon abusive, la Bande à céder ces terres. Ainsi la question de l'exploitation ou de

170 CRI, *Rapport relatif à l'enquête sur la cession de 1907 relative à des terres de réserve de la Première Nation de Kahkewistahaw*, (Ottawa, février 1997), aux p. 127-128.

171 CRI, *Rapport relatif à l'enquête sur la cession de 1907 relative à des terres de réserve de la Première Nation de Kahkewistahaw*, (Ottawa, février 1997), à la p. 126.

négociations viciées touche celle de savoir si la Couronne en effectuant ces versements a respecté son obligation de fiduciaire.

D'après les éléments qui nous ont été présentés, il n'est pas démontré que le Département des Affaires indiennes ait utilisé des manoeuvres douteuses, ni qu'on ait exercé une contrainte sur la Bande de Sumas pour l'amener à céder la réserve n° 7 ou qu'il y ait eu abus d'influence. Étant donné la légalité des avances versées, et l'absence de manoeuvres douteuses de la part de la Couronne, nous ne pouvons conclure que les sommes versées à titre d'avance sur le prix de vente constituent une violation de l'obligation fiduciaire de la Couronne.

QUESTION 3 : RÉCEPTION AVANT LA CESSION D'UNE AVANCE SUR LE PRIX DE VENTE

La réception par la Couronne d'une avance sur le prix de vente des terres de réserve avant la cession est-elle contraire aux obligations fiduciaires de la Couronne, s'il en est, concernant la gestion de la réserve ou des terres cédées?

La Bande de Sumas soutient que le fait que le Département des Affaires indiennes ait reçu une somme de 4 500 $ qui a été versée à la Bande immédiatement après la cession mais avant que le gouverneur en conseil ait autorisé celle-ci a empêché le gouverneur en conseil de prendre une décision objective sur le caractère acceptable de la cession aux termes du paragraphe 49(4) de la *Loi*. Il s'agit donc de savoir si le versement d'une avance sur le prix de vente a eu pour effet de limiter les pouvoirs exercés par le gouverneur en conseil dans ce domaine.

Comme nous l'avons déjà noté dans ce rapport et dans le rapport relatif à la cession de 1907 consentie par la Première Nation de Kahkewistahaw, lorsqu'une bande a consenti à la cession de terres de réserve, le gouverneur en conseil doit également accepter la cession conformément au paragraphe 49(4) de la *Loi des Sauvages* avant que la cession de terres de réserve soit valide sur le plan formel. Lorsque la Couronne exerce ce pouvoir, elle se voit imposer une obligation fiduciaire qui vient s'ajouter au régime législatif, à savoir le devoir d'empêcher un marché imprudent, inconsidéré ou qui équivaut à de l'exploitation. La question de savoir si une cession équivaut à de l'exploitation, du point de vue de la Bande, à l'époque, doit donc être tranchée en fonction de toutes les circonstances qui existaient au moment où la Couronne a bénéficié de la cession.

Dans cette optique, le gouverneur en conseil doit refuser de consentir à une cession lorsque la décision de la bande est imprudente, inconsidérée ou constitue de l'exploitation. Le fait que la Couronne ait effectué des versements avant que la cession n'ait été autorisée constitue peut-être un des facteurs à considérer dans la prise de cette décision. Cette distribution d'argent ne peut toutefois constituer le seul facteur en fonction duquel l'on peut conclure que la Couronne a violé l'obligation fiduciaire qui lui incombait d'empêcher une transaction équivalant à de l'exploitation.

Pour les raisons que nous avons déjà mentionnées ci-dessus, il n'a pas été démontré que la décision de la Bande de Sumas de céder ses terres était imprudence, inconsidérée ou équivalait à de l'exploitation. Par conséquent, nous sommes tenus de conclure que le gouverneur en conseil n'a pas violé son obligation de fiduciaire en acceptant la cession aux termes du paragraphe 49(4) de la *Loi des Sauvages*.

QUESTION 4 : DÉLÉGATIONS FIDUCIAIRES APRÈS LA CESSION

Si la cession est valide :

a) La Couronne a-t-elle respecté ses obligations fiduciaires envers la Bande après la cession?

b) L'aliénation subséquente des terres formant la réserve nº 7 est-elle contraire aux termes de la cession, aux dispositions législatives applicables ou constitue-t-elle une violation de l'obligation fiduciaire de la Couronne envers la Bande?

La Bande de Sumas prétend que la Couronne a violé les conditions de la cession et ses obligations fiduciaires envers la Bande de quatre façons distinctes :

- en payant, sans autorisation, une indemnité à l'égard des améliorations prélevée sur le prix d'achat de la réserve;
- en réduisant le prix de vente de la réserve et en accordant une réduction à la CES, sans autorisation;
- en ne prenant pas les mesures qui s'imposaient pour rendre les terres à la Bande lorsqu'elles ont été offertes au public par la CES;
- en permettant que les terres de réserve soient vendues à des personnes qui n'étaient pas des anciens combattants au sens de la *Loi*

d'établissement de soldats, contrairement aux termes de la cession et à la *Loi d'établissement de soldats*[172].

Pour ce qui est des deux premières allégations, le Canada a proposé de verser, après négociation, une indemnité conformément à la Politique des revendications particulières pour ce qui est de la réclamation concernant le remboursement de sommes à la Commission d'établissement de soldats sur le prix de vente et il a convenu d'examiner à nouveau la réclamation de la Bande relative aux améliorations payées par la Couronne sur le prix de vente, lorsqu'il aura reçu les états du compte de fiducie de la Bande confirmant ces versements[173]. Par conséquent, les parties s'étant entendues sur ces points-là, il ne reste que deux questions portant sur des faits postérieurs à la cession qui soient soumises à la Commission.

La première est celle de savoir si la Couronne avait l'obligation légale ou fiduciaire de rendre aux bandes leurs terres au moment où elles ont été offertes au public par la Commission d'établissement de soldats. La Bande soutient que la Couronne savait parfaitement que la Bande ne disposait pas de suffisamment de terres de réserve pour répondre à ses besoins. Par conséquent, la Couronne aurait dû se procurer ces terres pour le bénéfice de la Bande lorsqu'il est devenu évident qu'elles ne seraient pas transférées aux anciens combattants comme cela avait été prévu à l'origine.

Nous estimons que la Couronne n'était pas tenue d'acquérir ces terres pour les remettre à la Bande lorsqu'elles ont été offertes au public par la Commission d'établissement de soldats. L'acte de cession signé par le chef et les principaux membres de la réserve mentionne de façon incontestable que les terres ont été cédées de façon absolue et sans restriction à la Commission pour un prix de 80 $ l'acre. La Bande n'avait pas conservé un droit de réversion et le transfert du titre de propriété sur la réserve s'est effectué lorsque les termes de la cession ont été exécutés par le versement du prix d'achat par la Commission, l'acceptation de l'avance et du solde du prix de vente par la Bande et la délivrance des lettres patentes à la Commission. Dans *Apsassin*, le juge McLachlin a rejeté l'argument selon lequel la Couronne avait une obligation fiduciaire permanente aux motifs qu'il n'y avait pas véritablement eu transfert de terres entre les Affaires indiennes et le directeur de la *Loi sur les terres destinées aux anciens combattants* («DTAC») mais une simple affectation administrative au sein de la Couronne.

172 *Mémoires de la Bande de Sumas*, 16 avril 1996, p. 21.
173 *Mémoires du Canada*, 23 avril 1996, p. 32.

> *Même s'il s'agissait d'un transfert entre entités de la Couronne, il y avait néanmoins transfert et aliénation de titre.* Premièrement, le transfert a eu pour effet de convertir le droit foncier de la bande en argent, fait qui tend à indiquer qu'il y a eu aliénation. Deuxièmement, l'argument voulant que l'obligation de fiduciaire ait continué d'exister et que le DTAC en ait été débiteur soulève un problème d'ordre pratique. Une telle obligation se serait appliquée, du moins en théorie, tant aux droits miniers qu'aux droits de superficie. À l'occasion de chaque vente à un ancien combattant, le DTAC aurait dû prendre en considération non seulement les facteurs dont il pouvait tenir compte en vertu de sa Loi habilitante, mais également, dans certains cas, d'autres facteurs incompatibles avec les premiers et prévus par la *Loi des Sauvages*. Cette situation aurait rendu la vente de 1948 futile du point de vue du DTAC, en plus de rendre impossible l'administration des terres visées. Qui plus est, il n'est pas évident que le DTAC était au courant des obligations de fiduciaire qui liaient le MAI. De fait, le DTAC et le MAI ont agi tout au long des négociations dans des conditions de pleine concurrence, attitude appropriée vu les intérêts opposés qu'ils représentaient et les mandats différents qui leur étaient confiés par leurs lois habitantes respectives. *En résumé, la transformation du droit foncier en somme d'argent ainsi que les considérations d'ordre pratique faisant obstacle à l'existence d'une obligation du DTAC envers la Bande réfute l'argument que le transfert de 1948 n'avait rien changé et que la véritable aliénation n'est survenue que plus tard*[174].

La réserve nº 7 devait être cédée dans le but précis de favoriser l'établissement des soldats mais lorsque l'on a su que ces terres ne seraient pas utilisées dans ce but, la réserve avait déjà été vendue. Aucun élément ne démontre que la cession ne serait valable que si les terres étaient vendues aux anciens combattants. Lorsque les terres ont été transférées par le Département des Affaires indiennes à la Commission d'établissement de soldats, le Ministère n'avait plus aucune obligation à l'égard de ces terres, à moins qu'il n'ait eu l'obligation permanente d'essayer de récupérer ces terres.

Dans *Apsassin*, le juge McLachlin a déclaré qu'en cas d'erreur ou de fraude de la part du gouvernement dans l'aliénation de terres de réserve, la Couronne a l'obligation fiduciaire d'annuler une aliénation irrégulière conformément à l'article 64 de la *Loi des Indiens*. Selon l'interprétation que l'on donne à l'arrêt *Apsassin*, il est possible d'affirmer que, dans cette affaire la Couronne a l'obligation fiduciaire de rendre la réserve nº 7 à la Bande de Sumas ou qu'elle n'a pas cette obligation. Cet arrêt semble indiquer que la Couronne est tenue de «remédier» à la situation quand il y a eu transfert «par inadvertance». Dans cette affaire, il n'est pas possible de dire que l'aliénation et le transfert de la réserve nº 7 de Sumas découlent d'une ces-

174 *Apsassin*, [1996] LCNLR 25, aux p. 61 et 62. Italiques ajoutés.

sion effectuée par inadvertance puisque le transfert à la Commission d'établissement de soldats était volontaire. En outre, la cession était absolue et ne comportait aucune restriction. C'est pourquoi, après la cession, la Couronne n'était pas tenue, à titre de fiduciaire, de rendre les terres à la Bande lorsque celles-ci ont été offertes au public par la Commission d'établissement de soldats.

La dernière question est celle de savoir si la Couronne a violé une disposition législative, les termes de la cession ou une obligation fiduciaire lorsqu'elle a acquiescé à la vente des terres par la Commission à des personnes autres que des anciens combattants. Pour ce qui est de la *Loi des Sauvages*, l'article 51 énonce que les terres de réserve cédées «doivent être administrées, louées ou vendues selon ce qu'ordonne le gouverneur en conseil, sous réserve des conditions de la cession et des dispositions de la présente partie». Les faits confirment que les termes de la cession qui fixaient le prix de vente à 80 $ l'acre et le décret daté du 1er décembre 1919 prévoyant le transfert de 153,5 acres à la Commission d'établissement de soldats à la condition que le solde du prix de vente soit payé au moment du transfert du titre ont été respectés. Par conséquent, les terres de réserve ont été aliénées conformément à l'article 51 de la *Loi des Sauvages*.

La Bande soutient également que la Couronne a violé l'article 10 de la *Loi d'établissement de soldats* qui énonce que la Commission peut acquérir des terres des sauvages par voie d'achat «à des conditions qui ne soient pas incompatibles avec celles de la cession ou de l'abandon» parce que «l'acte de cession précisait que la réserve devait être vendue sur la base de 153,5 acres au prix de 80 $ l'acre»[175]. Le prix de vente de 12 280 $ a été payé intégralement mais la Bande soutient que l'article 10 a été violé lorsque les termes de la cession ont été modifiés par le remboursement de 1 088 $ sur le prix de vente qu'a obtenu la Commission. La Bande soutient en outre que la Commission d'établissement de soldats a violé la Loi lorsqu'elle a vendu ces terres à des particuliers parce qu'elle avait uniquement le pouvoir de vendre ces terres à des «colons» tel que définis à l'alinéa 2*f*).

Nous estimons qu'il n'y a pas eu violation de la *Loi d'établissement de soldats*. Tout d'abord, nous ne sommes pas convaincus que la réduction de 1 088 $ accordée à la Commission constitue une modification des termes de la cession. Il s'agit plutôt d'un versement non autorisé de fonds provenant du compte en fiducie de la Bande pour lequel le Canada est tenu de rendre

175 *Mémoires de la Bande de Sumas*, 16 avril 1996, p. 22.

compte. Sur ce point, le Canada a déjà accepté d'entamer avec la Bande de Sumas des négociations relatives à l'indemnité à verser pour le montant qui a été remboursé à la Commission en 1923 correspondant à l'emprise touchant la rivière et la route à l'intérieur de la réserve n° 7. Deuxièmement, s'il est difficile de savoir si la Commission avait obtenu l'autorisation du gouverneur en conseil de vendre les terres à des particuliers comme l'exigeait l'article 21 de la *Loi d'établissement de soldats*, les Affaires indiennes n'assumaient plus aucune responsabilité à l'égard de ces terres puisqu'il y avait déjà eu transfert et disposition intégrale des terres de réserve à la Commission au moment où l'on a appris que les terres ne seraient pas vendues à des anciens combattants.

QUESTION 5 : FARDEAU DE LA PREUVE

Dans le cas où les preuves relatives aux autres questions ne sont pas concluantes, quelle est la partie qui doit s'acquitter du fardeau de la preuve?

Compte tenu des conclusions auxquelles nous sommes parvenus, il n'est pas nécessaire que la Commission se prononce sur les questions soulevées par cette enquête en se fondant sur les arguments relatifs au fardeau de la preuve des parties.

PARTIE V

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

On nous a demandé de faire enquête sur la question de savoir si le gouvernement du Canada assume une obligation légale inexécutée envers la Bande indienne de Sumas. D'après les faits et les arguments présentés par les conseillers juridiques des parties, nous avons conclu que la cession de la réserve nº 7 par la Bande indienne de Sumas en 1919 était valide. Pour ce qui est des allégations de la Bande selon laquelle le Canada a violé ses obligations fiduciaires à l'égard de la cession, nous avons conclu qu'il n'y avait pas eu violation puisque la Bande de Sumas avait pris la décision de céder les terres de réserve en toute connaissance de cause et qu'il n'y avait pas eu de manoeuvre de la part de la Couronne au point qu'il serait peu sûr de voir dans cette cession l'expression de l'intention de la Bande et de sa compréhension de la situation. Le gouverneur en conseil n'avait pas non plus l'obligation fiduciaire de refuser d'approuver la cession aux termes du paragraphe 49(4) de la *Loi des Sauvages* de 1906 parce qu'il n'existait aucun élément de preuve indiquant que la décision prise par la Bande de céder ces terres était imprudente ou inconsidérée ou que la cession équivalait à de l'exploitation.

La Bande soutenait également que la Couronne avait violé les termes de la cession ainsi que ses obligations fiduciaires postérieures à la cession : (1) en versant sans autorisation une indemnité pour les améliorations sur le produit de la vente des terres de réserve; (2) en réduisant le prix de vente de la réserve et en accordant à la Commission d'établissement de soldats une réduction sans autorisation; (3) en ne récupérant pas les terres pour la Bande lorsqu'elles ont été offertes au public par la Commission; (4) en permettant que les terres de réserve soient vendues à des personnes autres que des soldats de retour au pays selon la *Loi d'établissement de soldats*, en violation des clauses de la cession et de la *Loi d'établissement de soldats*. Le Canada ayant proposé de négocier, conformément à la Politique sur les revendications particulières, l'indemnité découlant du remboursement

accordé à la Commission d'établissement de soldats et convenu de réexaminer la demande présentée par la Bande concernant les améliorations indemnisées par la Couronne sur le produits de la vente sans autorisation, il ne reste en fait que deux questions concernant les éléments postérieurs à la cession sur lesquels la Commission est appelée à se prononcer. Sur ces deux dernières questions, nous concluons que la Couronne n'était pas tenue de récupérer les terres pour le compte de la Bande lorsque ces terres ont été offertes au public par la Commission d'établissement de soldats et que les clauses de la cession et de la *Loi d'établissement de soldats* n'ont pas été violées lorsque les Affaires indiennes ont remis à la Commission une partie du prix de vente sans le consentement de la Bande. Si le Canada a l'obligation, qu'il a d'ailleurs reconnue, de négocier une indemnité à l'égard des fonds remis à la Commission d'établissement de soldats sans l'autorisation de la Bande, la décision qu'a prise la Couronne de rembourser une partie du prix de vente ne peut avoir pour effet d'annuler le processus de cession.

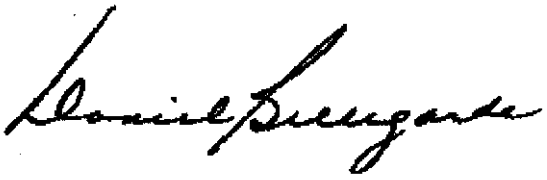
En résumé, nous avons certes conclu que la Couronne n'avait pas violé d'obligations législatives ou fiduciaires dans cette affaire mais nous ne sommes pas complètement convaincus que la Couronne a agi de façon raisonnable et essayé d'obtenir une indemnité équitable pour la Bande en échange de la cession de la réserve n° 7. Compte tenu de toutes les circonstances, il est clair que le Département des Affaires indiennes avait une obligation fiduciaire envers la Bande de Sumas de veiller à ce que celle-ci soit correctement indemnisée pour la perte de ses terres et la Couronne n'a pas exercé, au cours de cette opération, ses pouvoirs de façon raisonnable et prudente pour l'avantage de la Bande. S'il est clair que les affaires indiennes n'ont pas agi de façon raisonnable au cours du processus de négociation avec la Commission d'établissement de soldats, cela ne veut pas dire qu'il y a eu violation d'une obligation fiduciaire. Il n'a pas été démontré que la Bande avait subi un préjudice étant donné l'absence de preuve suffisante permettant d'établir que les terres avaient une valeur supérieure au prix de vente de 80 $ l'acre.

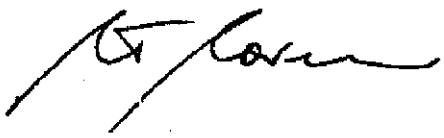
RECOMMANDATION

Après avoir soigneusement examiné les faits et le droit relatifs à cette revendication, nous concluons que le Canada ne possède pas une obligation légale inexécutée envers la Bande indienne de Sumas. Nous émettons toutefois certaines réserves sur la question de savoir si la Bande de Sumas a été correctement indemnisée pour la perte de la réserve nº 7 en 1919. Par conséquent, nous recommandons aux parties :

Que la Bande indienne de Sumas et le Canada effectuent une étude conjointe pour déterminer si la réserve nº 7 a été vendue à sa juste valeur marchande en 1919, compte tenu des diverses considérations dont nous faisons état dans le présent rapport. Si les études confirment que la juste valeur marchande était supérieure au prix de 80 $ l'acre obtenu par la Bande, nous estimons que la Bande devrait être indemnisée en raison de cet écart. Le montant de l'indemnité à verser à la Bande devrait être négocié par les parties.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS





Daniel J. Bellegarde
Coprésident

Carole T. Corcoran
Commissaire

ANNEXE A

ENQUÊTE RELATIVE À LA BANDE INDIENNE DE SUMAS

1. **Demande d'enquête présentée à la Commission** — 10 mars 1995
2. **Réunion de planification** — 27 juin 1995
3. **Décision d'ouverture de l'enquête** — 22 septembre 1995
4. **Notification des parties** — 25 septembre 1995
5. **Audience publique et plaidoiries**

   L'audience publique a été regroupée avec les plaidoiries orales et s'est tenue le 29 avril 1996 dans la réserve indienne de Sumas. La Commission a entendu les anciens Hugh Kelly et Ray Silver.

   La Commission a également entendu les plaidoiries orales des conseillers juridiques de la Bande indienne de Sumas et du Canada.

6. **Contenu du dossier officiel**

   Le dossier officiel de l'enquête relative à la cession de la réserve nº 7 de la Bande indienne de Sumas contient les documents suivants :

   - cinq pièces déposées durant l'enquête, notamment les archives documentaires (un volume de documents avec index annoté)
   - mémoires déposés par les conseillers juridiques de la Bande indienne de Sumas et du Canada
   - autorités conjointes et autorités supplémentaires présentées par les conseillers juridiques du Canada avec leurs mémoires
   - transcriptions de l'audience publique et des plaidoiries orales (un volume)

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.

RÉPONSES

Objet : Droits fonciers issus de traités de la Nation crie de Lucky Man
Ronald A. Irwin, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, à P.E. James Prentice et Carole T. Corcoran, Commission des revendications des Indiens, le 22 mai 1997
404

Objet : Cession des terres de réserve de Kahkewistahaw en 1907
Jane Stewart, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, à P.E. James Prentice et Roger J. Augustine, Commission des revendications des Indiens, le 18 décembre 1997
405

Objet : Cession des terres de réserve de Moosomin en 1909
Jane Stewart, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, à James Prentice, Carole T. Corcoran et Aurélien Gill, Commission des revendications des Indiens, le 18 décembre 1997
406

Objet : Revendication de la bande indienne d'Homalco
Jane Stewart, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, à Daniel J. Bellegarde et James Prentice, Commission des revendications des Indiens, le 18 décembre 1997
407

Objet : Cession de la réserve n° 7 de Sumas en 1919
Jane Stewart, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, à Daniel J. Bellegarde et Carole T. Corcoran, Commission des revendications des Indiens, le 21 janvier 1997
408

P.E. James Prentice, c.r.
Coprésident,
M^me^ T. Corcoran
Commissaire,
Commission des revendications des Indiens
C.P. 1750, Succursale B
OTTAWA (ON) K1P 1A2

Monsieur, Madame,

Je réponds par la présente à votre lettre du 27 mars 1997, laquelle était accompagnée d'un exemplaire du Rapport d'enquête sur la revendication territoriale de la Première Nation crie de Lucky Man.

On m'a informé en détail des conclusions de la Commission des revendications des Indiens dans le cadre de cette enquête, et je note entre autre que celle-ci propose de fonder les droits fonciers issus de traités de la Première Nation crie de Lucky Man sur la population de cette dernière au moment du premier arpentage en 1887. J'accepte cette conclusion, de même que la recommandation faite par la Commission d'approfondir la recherche et l'analyse des listes de bénéficiaires afin de déterminer la population exacte de la Première Nation en 1887.

Je profite de cette occasion pour remercier la Commission du travail qu'elle a accompli dans le cadre de cette enquête et dont découle le Rapport. Elle a effectué une analyse complète et éclairée des faits entourant cette question, et son rapport vient enrichir les travaux déjà effectués au sujet des droits fonciers issus de traités. Tous ces rapports constitueront une aide précieuse pour le Canada dans le processus d'examen des droits fonciers issus de traités.

Lorsque le Canada aura terminé ses autres travaux de recherche et son analyse approfondie des listes de bénéficiaires en fonction de la date du premier arpentage en 1887, il fera part des résultats à la Première Nation et il est à espérer que cette revendication sera ensuite réglée définitivement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Ronald A. Irwin, C.P., député

c.c. : L'honorable Allan Rock, C.P., député
Chef Roderick King
M. Ron S. Maurice

Monsieur James Prentice
Monsieur Roger J. Augustine
Commissaires, Commission des revendications des Indiens
C.P. 1750, Succursale B
Ottawa (Ontario)
K1P 1A2

Messieurs,

Le Canada est parvenu à une décision en ce qui concerne l'enquête et le rapport de la Commission des revendications des Indiens (CRI) au sujet de la cession consentie en 1907 par la Première Nation de Kahkewistahaw.

À la suite de son examen, le Canada a adopté la recommandation de la CRI et accepte de négocier la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw en vertu de la Politique des revendications particulières.

Je tiens à vous remercier de l'excellent travail réalisé par la Commission au cours de son enquête, ainsi que des recommandations judicieuses et du rapport détaillé qu'elle a produits, au sujet de la cession consentie en 1907 par la Première Nation de Kahkewistahaw. Le Canada a ainsi pu réviser sa position et accepter de négocier cette revendication dans le cadre de la Politique des revendications particulières.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Jane Stewart, C.P., députée

Monsieur James Prentice
Madame Carole T. Corcoran
Monsieur Aurélien Gill
Commissaires, Commission des revendications des Indiens
C.P. 1750, Succursale B
Ottawa (Ontario)
K1P 1A2

Madame, Messieurs,

Le Canada est parvenu à une décision en ce qui concerne l'enquête et le rapport de la Commission des revendications des Indiens (CRI) sur la cession consentie en 1909 par la Première Nation de Moosomin.

Vous n'ignorez pas que le Canada examine la question de la revendication de Moosomin depuis le mois d'août 1996. Je suis heureuse que le Canada ait pu bénéficier du processus d'enquête de la CRI et s'appuyer sur l'analyse détaillée et les recommandations qui sont exposées dans le rapport publié par la Commission le 2 mai 1997 pour en arriver à une décision.

À la suite de notre examen, le Canada a adopté la recommandation de la CRI et accepte de négocier la revendication de la Première Nation de Moosomin en vertu de la Politique des revendications particulières.

Je tiens à vous remercier de l'excellent travail réalisé par la Commission au cours de son enquête, ainsi que des recommandations judicieuses et du rapport détaillé qu'elle a produits, au sujet de la cession consentie en 1909 par la Première Nation de Moosomin. Le Canada a ainsi pu réviser sa position et accepter de négocier cette revendication dans le cadre de la Politique des revendications particulières.

Veuillez agréer, Madame, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Jane Stewart, C.P., députée

c.c. : Chef Thomas Mooswa

Monsieur Daniel J. Bellegarde
Monsieur James Prentice
Coprésidents de la Commission des revendications des Indiens
C.P. 1750, Succursale B
Ottawa (Ontario)
K1P 1A2

Messieurs,

Je vous remercie de m'avoir fait parvenir un exemplaire du rapport que la Commission des revendications des Indiens a publié en décembre 1995, à la suite de son enquête sur la revendication de la Première Nation d'Homalco relative aux réserves indiennes nos 6 et 6A d'Aupe. Je vous prie d'excuser le retard que nous avons mis à répondre au rapport de la Commission, mais ce document soulevait des questions complexes que le Canada se devait d'examiner avec soin.

Vous vous souvenez certainement que trois questions avaient été présentées à la Commission dans le cadre de cette revendication : 1) le Canada a-t-il manqué à une obligation légale en ne corrigeant pas une erreur de superficie qui s'était produite pendant le processus d'attribution des terres de réserve?; 2) le Canada était-il tenu d'acquérir des terres de réserve supplémentaires quand la bande d'Homalco lui en a fait la demande, en 1907?; 3) le Canada avait-il l'obligation de protéger les terres conférées par entente à la bande contre la volonté du maître d'école de la Bande, William Thompson, de les acquérir par préemption en 1910?

Je constate qu'effectivement, la Commission a recommandé au Canada d'accepter uniquement la troisième de ces questions aux fins de négociation en vertu de la Politique des revendications particulières. Après avoir soigneusement étudié le rapport de la Commission, j'ai toutefois le regret de vous informer que je ne peux accepter cette recommandation. Selon le Canada, parce que les terres visées par la revendication étaient considérées comme des terres conférées par entente et non pas comme des terres de réserve, la recommandation de la Commission ne s'inscrit pas dans le contexte de la Politique des revendications particulières, qui porte sur les fraudes perpétrées par des fonctionnaires ou des mandataires du gouvernement fédéral. En outre, en ce qui a trait aux conclusions de la Commission relatives à une éventuelle obligation fiduciaire du Canada de protéger les terres conférées par entente, le Canada soutient qu'il n'avait aucune obligation de cette nature à l'égard de la bande d'Homalco et qu'il n'était donc pas tenu de protéger les terres ancestrales de la bande contre les visées du maître d'école. Le Canada maintient toujours qu'il ne s'est pas engagé à protéger toutes les terres susceptibles d'intéresser les Indiens et il ne se reconnaît aucun devoir en ce qui concerne la protection des terres ancestrales des Indiens (par opposition aux terres de réserve) contre des tiers.

Je suis désolée que ma réponse ne puisse être plus favorable, mais je tiens à remercier la Commission des revendications des Indiens d'avoir examiné avec tant de soin cette revendication.

Veuillez agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

Jane Stewart, C.P., députée

c.c. : Chef Richard Harry

Monsieur Daniel J. Bellegarde
Coprésident
Madame Carole T. Corcoran
Commissaire
Commission des revendications des Indiens
C.P. 1750, Succursale B
Ottawa (Ontario)
K1P 1A2

Monsieur, Madame,

Je vous remercie de la lettre que vous avez adressée le 29 août 1997 à ma collègue, l'honorable Anne McLellan, ministre de la Justice et procureur général du Canada, au chef de la bande indienne de Sumas, Lester Vernon Ned, et à moi-même. Cette lettre accompagnait un exemplaire du rapport final de la Commission des revendications des Indiens (CRI) à la suite de l'enquête menée sur la revendication particulière de la bande indienne de Sumas relativement à la cession, en 1919, de la réserve indienne nº 7. Je vous prie d'excuser cette réponse tardive.

Le rapport de la Commission porte sur la revendication de la bande indienne de Sumas, rejetée par le Canada, voulant que la cession de 153,46 acres de terre aux fins de vente à la Commission d'établissement de soldats, en 1919, ait été irrégulière et que le Canada ait manqué à diverses obligations de fiduciaire à l'égard de la bande lors de cette cession.

Je vous suis reconnaissante du travail que vous avez réalisé dans le cadre de cette enquête. Je constate que, dans vos conclusions, vous affirmez toutefois que le Canada n'a à l'égard de la bande indienne de Sumas aucune obligation légale non acquittée. Vous recommandez par ailleurs que la bande indienne de Sumas et le Canada effectuent conjointement des recherches afin de déterminer si le montant versé en 1919 pour la réserve nº 7 correspondait bien à la juste valeur du marché, compte tenu des diverses considérations exposées dans le rapport. Je crois que cette recommandation doit être évaluée dans le contexte de la conclusion à laquelle la Commission elle-même est parvenue, c'est-à-dire que le prix d'achat de 80 $ l'acre ne semblait pas déraisonnable, vu les preuves présentées. De fait, l'évaluation indépendante effectuée par l'agent Byrne en 1916 dans la réserve et la vente subséquente de lots de terres de réserve, jusqu'en 1930, semblent confirmer que ce prix constituait une approximation raisonnable de la juste valeur marchande des terres de la réserve à l'époque de la cession.

Cela dit, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) est disposé à envisager la possibilité de mener de nouvelles recherches en collaboration avec la bande indienne de Sumas dans ce dossier, à condition que la bande manifeste son intention d'entamer des discussions préalables à ce sujet à M. John Hall, conseiller principal, Revendications particulières, à l'adresse suivante :

Ministère des Affaires indiennes
et du Nord canadien
C.P. 11602
2700-650 West Georgia Street
Vancouver (Colombie-Britannique)
V6B 4N9
Téléphone : (604) 666-5290

Cependant, la Commission et la bande doivent toutes deux bien comprendre qu'un engagement de notre part à entamer de telles discussions ou de tels travaux de recherche ne peut pas être interprété comme une admission qu'il existe ou pourrait exister une revendication valable. De fait, de telles discussions exploratoires viseraient à établir l'existence concrète d'une telle revendication et, dans l'affirmative, la meilleure façon d'évaluer les preuves, compte tenu des constatations de la Commission.

Je tiens en outre à préciser que le MAINC demeure déterminé à entamer des négociations avec la bande indienne de Sumas en vue de l'indemniser à la suite de la cession de 9,865 acres de terres cédées que traverse la rivière Sumas, comme l'affirmait M. Al Gross dans une lettre qu'il adressait le 13 décembre 1990 au chef et au conseil de la bande.

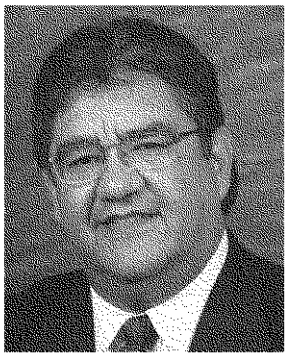
Permettez-moi de vous remercier encore de votre rapport ainsi que des arguments et des recommandations que vous y présentez.

Veuillez agréer, Monsieur, Madame, l'expression des mes sentiments distingués.

Jane Stewart, C.P., députée

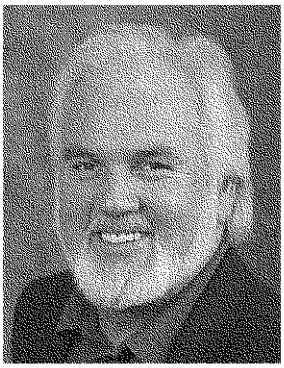
c.c. : Honorable A. Anne McLellan, C.P., députée
Chef Lester Vernon Ned

LES COMMISSAIRES



Assiniboine-cri de la Première Nation de Little Black Bear, dans le sud de la Saskatchewan, le **coprésident Daniel J. Bellegarde** a participé, de 1981 à 1984, au plan conjoint des chefs du district de Meadow Lake en tant que planificateur socio-économique. Président du Saskatchewan Indian Institute of Technologies de 1984 à 1987, il est élu vice-chef de la Federation of Saskatchewan Indian Nations en 1988, poste qu'il occupe jusqu'en 1997. Il est actuellement expert-conseil en administration et en gestion des affaires publiques. M. Bellegarde a été nommé commissaire le 27 juillet 1992, puis coprésident de la Commission des revendications des Indiens 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, **Me 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. Me Corcoran a été nommée commissaire de la Commission des revendications des Indiens en juillet 1992.

Aurélien Gill est Commissaire de la Commission des revendications des Indiens depuis 1994. Montagnais originaire de Mashteuiatsh, au Québec, il a été Chef de cette communauté pendant neuf ans. M. Gill s'est voué de différentes façons au développement social et économique des Premières Nations, notamment en participant activement à la fondation de nombreux organismes autochtones dont le Conseil attikamekw et montagnais; le Conseil de la police amérindienne; la Corporation de développement économique montagnaise; et la Fraternité des Indiens du Canada, l'actuelle Assemblée des Premières Nations.

Il a été directeur général pour la région du Québec au ministère des Affaires indiennes. Il a contribué à la prise en charge de l'éducation au sein des communautés, au développement économique des réserves et à la création d'un régime des bénéfices des employés autochtones, tout en siégeant à de nombreux conseils d'administration. Toujours actif, Mr. Gill est membre du Conseil national du développement économique des Autochtones; il siège au Conseil en environnement et collectivité d'Hydro-Québec et au Conseil de AT & T Canada. Il est également président de Gestion GAMAC P.N., entreprise autochtone consacrée au développement économique et social des communautés principalement attikamekw et montagnaise. En 1991, M. Gill a été décoré de l'Ordre national du Québec.