



JALONS

40069105

UNE PUBLICATION DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

VOL. 11, NO 2

«J'ai entendu les anciens raconter qu'au moment de la négociation des traités, la fumée du calumet a porté jusqu'au Créateur l'entente ainsi conclue, rendant celle-ci éternelle. Une entente peut être gravée dans la pierre, mais la pierre peut s'effriter. Pour les Premières Nations, la fumée s'échappant du calumet signifiait qu'on ne pourrait plus rien changer aux traités.»

Ernest Benedict, Ancien (Mohawk)
Akwasasne (Ontario)
Juin 1992

SOMMAIRE

Message de la présidente à l'occasion du 15 ^e anniversaire de la CRI.....	1
Quinze années d'équité dans la négociation des revendications ..	3
Obtenez les faits sur les revendications	8
La Commission des revendications des Indiens comparait devant le Comité sénatorial permanent....	9
Rapport annuel 2005-2006 présenté à la Chambre des communes.....	10
La Section de la recherche aide à raconter l'histoire derrière l'enquête.....	11
Revendications en vigueur à la CRI.....	15

Jalons est un bulletin dans lequel la Commission des revendications des Indiens informe le public intéressé de ses activités et des récents développements dans le dossier des revendications particulières. Comme toutes les autres publications de la Commission, on peut aussi le consulter sur Internet à l'adresse www.indianclaims.ca.

Faites-le circuler ou distribuez-le à vos collègues, à vos amis. Si vous avez des questions, des commentaires ou des suggestions, contactez :

Manon Garrett,
Agente des communications
Tél. : 613-947-3939
Télec. : 613-943-0157
feedback@indianclaims.ca

SVP adressez toute correspondance à :
Commission des revendications des Indiens
C.P. 1750, succursale B
Ottawa (Ontario) K1P 1A2

MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE À L'OCCASION DU 15^e ANNIVERSAIRE DE LA CRI

À l'automne 2006, la Commission des revendications des Indiens (CRI) a célébré son quinzième anniversaire. Cette occasion nous a permis de faire un retour sur les 15 dernières années et de réfléchir à nos réussites et aux leçons que nous avons apprises en cours de route.

La Commission a été créée en 1991, après la crise d'Oka, à titre d'organisme indépendant chargé de mener des enquêtes publiques sur les différends opposant les Premières Nations et le gouvernement du Canada en matière de revendications territoriales particulières. Depuis sa création, elle a grandement contribué au processus de règlement des revendications particulières. J'aimerais profiter de l'occasion pour remercier tous les commissaires, d'hier et d'aujourd'hui, qui ont dirigé et servi notre organisme avec dévouement. J'aimerais également remercier les membres du personnel dont la diligence et le professionnalisme ont rendu possibles nos réalisations. Je suis très fière de ce que nous – une présidente à temps partiel, des commissaires à temps partiel et une petite équipe d'employés – avons accompli ensemble.

Le mandat de la Commission, qui est de mener des enquêtes et d'offrir des services de médiation et de facilitation, est exécuté par les commissaires et les membres du personnel, dans les bureaux de la CRI et sur le terrain au cours des visites du personnel, des audiences publiques dans la communauté et des séances de médiation qui se tiennent un peu partout au Canada. Les processus d'enquête et de médiation de la CRI permettent au Canada et aux Premières Nations d'examiner les revendications sous un angle nouveau et offrent des solutions novatrices aux parties dans leurs efforts pour régler des questions complexes et litigieuses en matière de politiques et de droit.





Le commissaire Daniel J. Bellegarde et les employés Denis Lafrance, Ginette Delorme et Audrey Larivière reçoivent de Renée Dupuis, présidente de la Commission, des certificats d'appréciation pour leurs 15 années de service à la Commission. (Absente : Jo-Ann Smith)

La CRI a toujours appuyé la création d'un processus indépendant équitable, efficace et permanent pour le traitement des revendications territoriales particulières des Premières Nations. Elle a commencé à exhorter le gouvernement à mettre sur pied un organisme indépendant d'examen des revendications dans son *Rapport annuel 1995-1996*. Elle a comparu devant des comités parlementaires chargés d'étudier la législation à cet égard. Comme toujours, le gouvernement peut mettre à profit l'expertise considérable que nous avons acquise au cours des 15 dernières années pour trouver des façons d'améliorer le processus de règlement des revendications particulières.

Compte tenu de cette expertise, la Commission serait l'organisation idéale sur laquelle prendre appui si un organisme indépendant était créé. Notre rôle unique consiste à rapprocher les points de vue opposés des parties avec lesquelles nous

travaillons. Malgré tous nos efforts, les divergences d'opinions continueront vraisemblablement de caractériser le processus de règlement des revendications particulières au Canada. Ce concept de rapprochement demeurera essentiel si nous voulons, ensemble, faire progresser le règlement des revendications particulières.

Quant à l'avenir immédiat de la Commission, les commissaires et le personnel se sont engagés à exécuter notre mandat jusqu'à la création d'un organisme d'examen des revendications indépendant et permanent. Dans l'intervalle, la Commission continuera d'offrir au gouvernement et aux Premières Nations des services impartiaux et efficaces et poursuivra ses travaux d'enquête sur les revendications particulières et ses travaux de médiation et de facilitation aux tables de négociation des revendications particulières.

Renée Dupuis, C.M., Ad. E.

PUBLICATIONS RÉCENTES

Depuis mars 2006, la CRI a publié sept rapports d'enquête :

- Bande indienne de Williams Lake [Villages de la bande]
- Nation crie de James Smith [Droits fonciers issus de traité]
- Nation crie d'Opaskwayak [Revendication relative aux rues et aux ruelles]
- Première Nation de Blueberry River et Première Nation de Doig River [Droit de passage sur la RI 172]
- Première Nation de Cowessess [Cession de 1907 – phase II]
- Première Nation de Kluane [Création du refuge faunique de Kluane et de la réserve de parc national de Kluane]



- Première Nation des Tlingits de Taku River [Revendication particulière de Wenah]

Ces rapports sont disponibles sur le site Web de la CRI à l'adresse www.indianclaims.ca.

QUINZE ANNÉES D'ÉQUITÉ DANS LA NÉGOCIATION DES REVENDICATIONS

Au cours des 15 dernières années, la Commission des revendications des Indiens est devenue une solution de rechange efficace aux procédures judiciaires dans les différends en matière de revendications particulières. Créée en 1991, elle demeure à ce jour la seule amélioration apportée depuis la crise d'Oka dans le domaine des revendications particulières. Bon nombre de ses réussites peuvent être attribuées, en partie, à son processus d'enquête unique et à ses services souples de médiation et de facilitation. Les principes directeurs de la Commission jouent également un rôle dans la contribution que celle-ci ne cesse d'apporter aux politiques et au droit canadiens.

Enquêtes

L'une des premières mesures prises par la Commission a été d'établir un processus, en cinq étapes, en vertu duquel elle examine les décisions rendues par le gouvernement au sujet du bien-fondé des revendications rejetées, ou des principes d'indemnisation applicables en cas de différends sur les critères d'indemnisation utilisés pour le règlement d'une revendication acceptée. La première étape du processus consiste à évaluer attentivement la demande de la Première Nation d'examiner sa revendication rejetée ou de déterminer quels critères d'indemnisation doivent être appliqués pour régler sa

LE PROCESSUS D'ENQUÊTE DE LA CRI

ÉTAPE 1	Demande d'enquête initiale La Commission étudie la demande d'enquête indépendante présentée par la Première Nation et, si elle la juge recevable, un comité de trois commissaires est constitué pour mener l'enquête.
ÉTAPE 2	Préparation de l'enquête Les documents d'information sont préparés et envoyés à l'avance aux parties afin de faciliter les discussions. Les conseillers juridiques des deux parties sont appelés à définir les questions devant être examinées durant l'enquête, après quoi le personnel de la Commission tente, en consultation avec les conseillers juridiques des parties, d'établir une liste unique des questions en litige. Les parties et leurs conseillers juridiques sont conviés à une séance de planification. Dans bien des cas, on constate la nécessité de mener des recherches plus poussées. Si la liste unique des questions en litige ne fait pas l'objet d'un consensus des parties, elle est soumise au comité aux fins de décision.
ÉTAPE 3	Visite du personnel et audience(s) dans la communauté Les commissaires et le personnel tiennent une ou plusieurs audiences dans la communauté de la Première Nation dans le but d'entendre directement les témoignages des aînés et d'autres membres informés de la Première Nation. Dans certains cas, des experts peuvent être appelés à témoigner et ils peuvent être soumis à un contre-interrogatoire.
ÉTAPE 4	Mémoires et plaidoiries Les deux parties présentent leurs mémoires et plaidoiries au comité.
ÉTAPE 5	Rapport final des commissaires Le comité des commissaires examine la preuve, les témoignages et les mémoires qui lui ont été présentés et rédige un rapport final contenant ses conclusions et recommande au ministre des Affaires indiennes et du Nord de maintenir sa décision de rejeter la revendication particulière ou d'accepter la revendication particulière aux fins de négociation.



Le commissaire Daniel J. Bellegarde écoute le témoignage d'un ancien au cours de l'audience publique portant sur les revendications de la Nation crie de Cold Lake et de la Nation crie de Canoe Lake.

revendication acceptée. Si la Commission accepte la demande d'enquête de la Première Nation, les représentants du gouvernement et de la Première Nation sont réunis pour discuter de la revendication, préciser les questions de droit et planifier les recherches nécessaires. À la deuxième étape (la préparation de l'enquête), la Commission organise et préside une séance de planification au cours de laquelle les questions pertinentes sont circonscrites et les parties tentent de dresser une liste unique de questions à examiner. À défaut d'un accord sur ce dernier point, le comité de commissaires chargé de l'enquête définit les questions en litige. À moins qu'un règlement paraisse probable à cette étape, la Commission organise une visite du personnel dans la collectivité afin de lui expliquer son processus, de rencontrer les anciens et de prendre des dispositions pour la tenue de l'audience publique.

La Commission croit que les traditions et l'histoire orales des Premières Nations constituent d'importantes sources d'information qui complètent le dossier de la revendication. Cette croyance a été intégrée dans le processus d'enquête dès le départ et elle est particulièrement évidente au cours de l'audience publique, lorsque le comité de commissaires chargé de l'enquête ainsi que le personnel se rendent dans la collectivité d'une Première Nation pour entendre les anciens et d'autres membres de la communauté au sujet de la revendication. Les témoignages recueillis à l'audience publique deviennent partie intégrante du dossier officiel de l'enquête et de l'histoire écrite de la collectivité, ce qui les rend plus accessibles à la collectivité elle-même et permet de les préserver. L'initiative de la CRI à l'égard de l'histoire orale préfigurait l'arrêt rendu en 1997 par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Delgamuukw*; la Cour statuait qu'il faut placer l'histoire orale des Premières Nations sur un pied d'égalité avec l'histoire écrite.

Depuis 1991

La CRI a mené 72 enquêtes (assorties de rapports).

La CRI a participé au traitement de plus de 170 dossiers de revendications (13 pour cent de toutes les revendications particulières connues).

Au total, 52 pour cent des revendications dont la CRI a recommandé l'acceptation aux fins de négociation ont été acceptées par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

La CRI a organisé 238 séances de planification, 106 visites du personnel et 83 audiences publiques dans la communauté.

La plus longue distance parcourue par les commissaires et le personnel pour se rendre dans une collectivité des Premières Nations est de 5 355 km.

La CRI s'est rendue en Alberta, en Colombie-Britannique, au Manitoba, au Nouveau-Brunswick, en Ontario, au Québec, en Saskatchewan et au Yukon.

Après l'audience publique, les conseillers juridiques des parties présentent à la Commission des mémoires sur les faits et les points de droit et prononcent ensuite des plaidoiries. Comme dans le cas des témoignages recueillis à l'audience publique, les plaidoiries à l'intention du comité de commissaires sont enregistrées et transcrites, puis versées au dossier de l'enquête. Ces arguments aident le comité à déterminer s'il existe une obligation légale non respectée envers la Première Nation. De plus, l'une ou l'autre partie peut présenter des témoignages d'experts au cours de l'enquête. Généralement, un rapport écrit doit être déposé avant l'audition d'un témoin expert.

Le processus d'enquête de la Commission aboutit à un rapport qui dresse le contexte historique des faits pertinents de la



Les commissaires Jane Dickson-Gilmore, Sheila G. Purdy et Alan C. Holman écoutent les dépositions faites à l'audience publique dans la communauté de la Première Nation de Carry the Kettle.

revendication et expose l'analyse faite par le comité de l'ensemble de la preuve présentée, ainsi que les conclusions et les recommandations du comité à l'intention du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Les recommandations ne lient aucune des parties, mais peuvent inciter le gouvernement à négocier le règlement de la revendication. Selon les statistiques de la CRI, 14 pour cent des revendications sont acceptées aux fins de négociation avant la fin de l'enquête. Quelle que soit la conclusion, les rapports de la CRI constituent une preuve documentaire pour les parties et pour le grand public.

Médiation

Bon nombre des succès de la Commission ont été obtenus grâce à la médiation et à la facilitation. Dès les premières années d'existence de la Commission, on s'est rendu compte qu'avec l'aide d'un médiateur impartial, les discussions ouvertes entre les parties à une revendication particulière permettent de mieux comprendre les questions en litige. Il est plus facile de trouver des solutions acceptables pour toutes les parties dans un tel climat.

Quelques faits sur la médiation

Le règlement financier le plus élevé : octroi par le gouvernement fédéral d'une indemnité de 94,65 millions de dollars à la Première Nation de Kahkewistahaw pour sa revendication visant la cession de 1907.

Le règlement financier le moins élevé : octroi d'une indemnité de 3,55 millions de dollars à la Tribu des Blood/Kainaiwa pour sa revendication concernant la cession consentie à Akers.

Nombre de dossiers en cours de médiation ou de facilitation : 26.

À la fin de 2006, la CRI avait assuré des services de médiation à plus de 950 rencontres de négociation.

La Commission offre des services de médiation et de facilitation culturellement nuancés, informels, non contraignants et souples à toutes les étapes du processus de règlement des revendications, même avant le dépôt d'une revendication. Le processus commence dès que la Première Nation et le gouvernement du Canada acceptent

PROCESSUS DE MÉDIATION DE LA CRI

ÉTAPE 1	<p>Préparation de la médiation</p> <p>La Commission examine la revendication devant être négociée et organise une rencontre des représentants des parties pour discuter des points en litige et des conditions des protocoles de négociation et de médiation.</p>
ÉTAPE 2	<p>Négociation</p> <p>La Commission facilite les discussions sur l'indemnisation, aide les parties à coordonner leur recherche d'information, y compris les évaluations foncières et les études conjointes de perte d'usage, et fait le suivi des décisions et des engagements des parties.</p>
ÉTAPE 3	<p>Règlement</p> <p>Une fois que les parties à la négociation sont parvenues à un accord de principe, les conseillers juridiques de la Première Nation et du Canada travaillent ensemble à la rédaction d'une entente de règlement, qui sera paraphée par les négociateurs et ratifiée par les deux parties.</p>
ÉTAPE 4	<p>Rapport final de médiation</p> <p>La Commission rédige un rapport sur l'issue de la négociation à l'intention du gouvernement fédéral, de la Première Nation et du public.</p>



L'ancien ministre des Affaires indiennes Robert Nault et le chef Louis Taypotat signent l'accord de règlement de la revendication de la Première Nation de Kahkewistahaw en juin 2003. La Commission a mené une enquête sur cette revendication, qui portait sur la cession de 1907, et a assuré les services de médiation après que la revendication eut été acceptée aux fins de négociation.

que la CRI fournisse des services de médiation. Le médiateur de la CRI rencontre alors les parties pour examiner les différents types de services de médiation et de facilitation disponibles et pour en discuter. L'objectif de la Commission est d'aider le Canada et la Première Nation à s'entendre sur le déroulement du processus de médiation. Cette méthode novatrice permet d'adapter le processus aux circonstances propres à chaque négociation. Le processus peut comprendre les fonctions suivantes :

- organiser et présider des rencontres de négociation;
- coordonner des études conjointes (comme des études de perte d'usage);
- suivre les décisions des parties et faire le suivi de leurs engagements;



Le témoignage d'un ancien de la Nation crie de James Smith est enregistré.

- assurer ou organiser une médiation sur des questions particulières en cas d'impasse entre les parties.

La Commission a offert des services de médiation et de facilitation dans le cadre de 52 dossiers depuis sa création en 1991. Les services de médiation de la CRI ont favorisé le règlement rapide des revendications, ce qui a permis d'éviter des procédures judiciaires longues et coûteuses.

Principes directeurs de la CRI

1. L'indépendance et l'impartialité
2. L'équité et la justice naturelle
3. L'ouverture et la transparence
4. L'importance de l'histoire orale

La CRI est un organisme neutre, qui ne favorise aucune des parties. Son impartialité a toujours été un attribut essentiel. Les commissaires et le personnel s'efforcent de faire en sorte que la neutralité soit plus qu'un simple mot d'ordre et que tous gardent l'esprit ouvert à chaque étape de l'enquête ou de la médiation. Cette position est tout aussi indispensable pendant la médiation. Sans notre impartialité et notre indépendance, nos efforts pour amener les parties à conclure une entente satisfaisante – pour jouer efficacement un rôle de médiation – seraient vains.

La Commission ne représente les intérêts d'aucune partie, mais elle promeut l'éducation en matière de revendications territoriales. La CRI sensibilise le public aux questions en cause dans les revendications particulières grâce à ses publications et à son site Web, ainsi qu'aux diverses allocutions des commissaires et du personnel. La Commission a aussi comparu à plusieurs reprises devant des comités parlementaires afin de rendre compte de ses travaux et de répondre aux questions des députés et des sénateurs. Elle a comparu tout récemment devant le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, le 1^{er} novembre 2006 (voir l'article connexe à la page 9).

La CRI est une commission d'enquête indépendante; elle est responsable de son propre budget et elle doit présenter des rapports au Parlement. Régie par la *Loi sur les enquêtes*, elle fait rapport au Parlement par l'entremise du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, qui est désigné ministre de tutelle en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques* depuis juillet 2004. Toutefois, la CRI maintient son indépendance et son autonomie en faisant appel à la Commission canadienne des droits de la personne pour la prestation de ses services généraux.

Contributions de la CRI aux politiques et au droit

Au cours des 15 dernières années, la CRI a apporté d'importantes contributions au processus de règlement des revendications territoriales particulières, dont certaines ont entraîné des changements fondamentaux dans les politiques et le droit canadiens. Même lorsque les recommandations formulées par la Commission dans le cadre d'une enquête ne sont pas acceptées, son travail peut amener le gouvernement à réexaminer sa politique ou sa position à l'égard des questions en litige dans une revendication.

L'acceptation par la Commission de l'histoire et de la tradition orales en tant que partie intégrante de son processus, avant l'arrêt rendu en 1997 par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Delgamuukw*, n'est pas le seul exemple de la contribution de la Commission aux politiques et au droit. Une autre innovation de la CRI a abouti au renversement de la politique du gouvernement en matière de droits fonciers issus de traité (DFIT). À la suite de la recommandation formulée par la CRI en 1995 dans l'enquête sur les DFIT de la Première Nation de Fort McKay, la façon de compter le nombre d'Indiens d'une bande donnée a été modifiée de manière à inclure non seulement la population à la date du premier arpentage, mais aussi les personnes qui provenaient d'autres bandes, celles qui appartenaient à la bande par mariage et celles qui étaient absentes. La politique antérieure ne tenait pas compte des mouvements migratoires qui caractérisaient autrefois le mode de vie nomade des peuples autochtones. C'est la raison pour laquelle certains Indiens visés par les traités ne se sont jamais vu attribuer de terres à l'occasion d'un calcul des droits fonciers conférés par traité à leur

bande. Grâce aux conclusions de la Commission dans l'enquête relative à la Première Nation de Fort McKay, le Canada a révisé sa position sur les critères de validation des DFIT.

Grâce aux conclusions de la Commission dans l'enquête relative à la Première Nation de Fort McKay, le Canada a révisé sa position sur les critères de validation des DFIT.

Cette année, les travaux se sont poursuivis dans le cadre d'un projet qui profitera à toutes les personnes participant aux recherches sur les revendications particulières. La Commission rédige actuellement des sommaires de tous ses rapports d'enquête et de médiation. Ces sommaires seront jumelés à un index par mots-clés qui permettra aux utilisateurs de repérer le sujet qui les intéresse et de trouver tous les rapports de la CRI qui traitent du sujet. Les utilisateurs pourront lire les sommaires de ces rapports et décider s'ils veulent consulter le rapport complet. Le résultat final sera un outil Web qui facilitera l'accès à la mine d'information et d'analyses historiques et juridiques présentées dans les rapports de la CRI. Cet outil devrait être utile aux parties devant la Commission (les Premières Nations et le Canada), aux chercheurs, aux décideurs, à la communauté juridique et aux parties intéressées. Il permettra sûrement de mieux faire connaître les travaux de la Commission et aidera à diffuser l'information sur les revendications particulières.



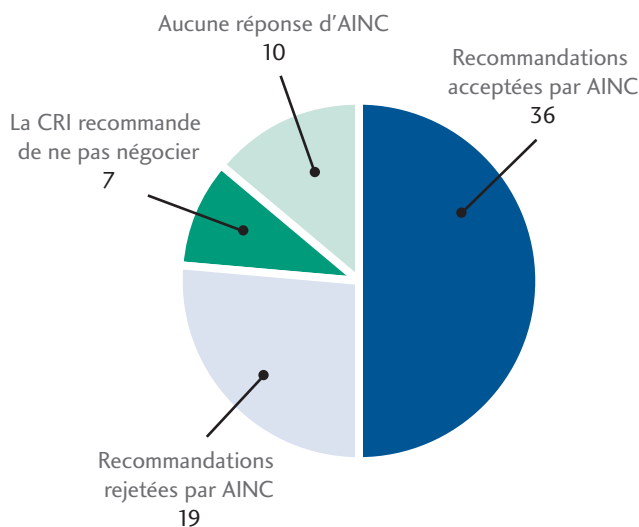
Glenbow Archives NA-2974-18, campement chipewyan à Fort McKay, Alberta

La recommandation de la CRI à la suite de son enquête sur la revendication de Fort McKay a amené le gouvernement à réviser sa politique sur les droits fonciers issus de traité.

Des résultats éloquentes

Les processus de la CRI sont efficaces. Au cours des 15 dernières années, la Commission a participé au traitement de plus de 170 revendications. Ce nombre important représente au moins 13 pour cent de toutes les revendications particulières connues. La Commission a mené à terme plus de la moitié des demandes d'enquête qu'elle a reçues depuis sa création en 1991. Il convient également de souligner que le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien a accepté 52 pour cent des revendications dont la Commission avait recommandé l'acceptation aux fins de négociation. De plus, 32 pour cent des revendications pour lesquelles la CRI a offert des services de médiation et de facilitation ont été réglées par la médiation entre 1998 et 2006.

RÉPONSES DU GOUVERNEMENT AUX RECOMMANDATIONS DE LA CRI, 1991-2007



Depuis son lancement en 1996, notre site Web – une ressource précieuse contenant une mine de renseignements sur les revendications particulières – a reçu en moyenne plus de 70 000 visites par année. L'an dernier seulement, plus de 90 000 visites ont été enregistrées. Au cours de l'été, le site a été modifié et sa fonction de recherche a été grandement améliorée. Toute personne intéressée par les revendications particulières devrait consulter notre site et s'inscrire au nouveau service « Avis électroniques » à l'adresse www.indianclaims.ca/services/default-fr.asp pour recevoir de l'information à jour sur les publications et les nouvelles concernant la CRI.

OBTENEZ LES FAITS SUR LES REVENDICATIONS

Qu'entend-on par revendications territoriales des Indiens? Qu'est-ce qu'une revendication de DFIT? Qu'est-ce qu'une revendication de cession?



Combien de fois vous est-il arrivé d'avoir à donner une réponse rapide et précise à ces questions?

Les revendications particulières relèvent de l'histoire, du droit et de la politique; elles sont souvent complexes. La Commission des revendications des Indiens a une série de fiches de renseignements intitulée « Les faits sur les revendications » pour expliquer en quoi consistent les revendications particulières. Ces fiches sont offertes gratuitement, comme le sont toutes les publications de la CRI, et constituent un outil pratique d'éducation populaire pour les organismes ou les Premières Nations qui s'intéressent aux revendications.

Si vous cherchez de l'information au sujet de la Commission des revendications des Indiens, nous recommandons le « Guide d'information : Vers l'équité dans nos négociations ». Cette publication contient des renseignements sur le rôle et le mandat de la Commission et sur les événements qui ont mené à sa création. Le Guide explique également le déroulement des processus d'enquête et de médiation de la Commission. Elle contient aussi une section intitulée « Questions fréquentes ».

On peut obtenir des exemplaires des fiches de renseignements et du Guide d'information en composant le 613-943-2737 ou les télécharger en visitant notre site Web au <http://www.indianclaims.ca/publications/default-fr.asp>.

LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS COMPARAÎT DEVANT LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT

Le 1^{er} novembre 2006, la présidente, M^{me} Renée Dupuis, a comparu devant le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, qui a été chargé d'effectuer une étude spéciale sur les revendications particulières et le processus fédéral d'examen de ces revendications. Le Comité a été appelé à déterminer la cause des retards dans le processus et de recommander des façons d'améliorer le traitement des revendications. Cette étude comprenait notamment un examen du rôle actuel et futur de la Commission des revendications des Indiens à la lumière de la décision du gouvernement fédéral de ne pas promulguer la *Loi sur le règlement des revendications particulières*.



La présidente Renée Dupuis

La Commission a été invitée à mettre son expérience du processus de règlement des revendications particulières à la disposition des membres du Comité, comme elle a eu l'honneur de le faire au fil des ans.

La présidente a commencé par expliquer le mandat et le travail de la CRI aux membres du Comité. Elle a aussi parlé en détail des principes directeurs de la CRI, à savoir l'indépendance et l'impartialité, l'équité et la justice naturelle, l'ouverture et la transparence, ainsi que l'importance de l'histoire orale.

Depuis qu'il a commencé cette étude en mai 2006, le Comité a entendu plusieurs témoins qui ont formulé diverses suggestions pour améliorer le processus de règlement des revendications. La présidente a présenté trois idées de la CRI à cet égard, d'après les observations que celle-ci a faites au cours des 15 dernières années.

1. Améliorer l'application des précédents et des principes établis tout au long des 30 années de règlement des revendications particulières. Plus de 270 revendications particulières ont été réglées, et il serait possible d'envisager le regroupement de

ces revendications par catégories, comme les droits conférés par traité, les revendications concernant les inondations (submersion des terres), celles se rapportant aux emprises, les revendications relatives aux cessions ou les droits fonciers issus de traité.

2. Accroître le recours à la médiation, non seulement pour les revendications acceptées en cours de négociation, mais aussi pour toutes les autres revendications, quelle que soit l'étape du processus.
3. Ajouter des ressources dans le système afin que les Premières Nations puissent effectuer des recherches, préparer leurs revendications et négocier les revendications acceptées, afin que les fonctionnaires des Affaires indiennes et du Nord canadien et du ministère de la Justice puissent traiter plus rapidement les revendications qui leur sont présentées et afin que la Commission puisse exécuter son mandat en ce qui a trait aux enquêtes et aux médiations.



Marc Fowler, Bibliothèque du Parlement

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a examiné le processus de règlement des revendications particulières et a publié un rapport à ce sujet en décembre 2006.

Les membres du Comité cherchaient un modèle qui permettrait d'améliorer le règlement des revendications. Un membre a déclaré que la Commission se distingue par la confiance que son processus inspire à toutes les parties. Ce processus pourrait-il servir de modèle pour améliorer le règlement des revendications?

Il est très clair que la Commission pourrait être extrêmement occupée même en assurant uniquement des services de médiation.

- La présidente Renée Dupuis

La présidente a attiré l'attention sur le succès que la CRI a connu avec son processus et ses principes directeurs. Elle a affirmé que de nombreux éléments du processus de la Commission devaient être maintenus et pouvaient être développés. Elle a mentionné tout particulièrement les audiences publiques de la Commission et le fait que celle-ci encourage les parties à mener des recherches conjointes.

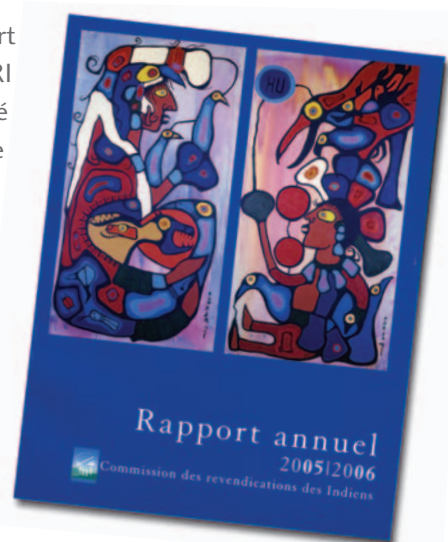
La CRI a un double mandat : enquêter sur les revendications particulières rejetées ou sur les revendications qui ont été acceptées, mais dont les critères d'indemnisation sont contestés; et offrir des services de médiation aux tables de négociation des revendications particulières. Le volet médiation du mandat de la Commission a intéressé les membres du Comité. Ceux-ci ont demandé si, dans le cadre de son mandat actuel, la CRI pouvait offrir des services de médiation pour des revendications très médiatisées, comme celles d'Ipperwash et de Caledonia.

La présidente a souligné que, selon le mandat de la Commission, les services de médiation peuvent être offerts à *n'importe quelle étape du processus de règlement des revendications particulières*. « Ce que nous avons observé au cours de nos 15 années d'expérience, c'est que le mandat de médiation n'est pas limité à une revendication qui a été rejetée ou acceptée. » Un examen du mandat de la CRI révèle peu de limites aux situations dans lesquelles la Commission peut agir comme médiateur ou facilitateur; il faut simplement qu'une demande de médiation soit soumise à la CRI et que les deux parties donnent leur consentement. M^{me} Dupuis a fait observer : « Il est très clair que la Commission pourrait être extrêmement occupée même en assurant uniquement des services de médiation. »

Les réunions du Comité sénatorial se sont terminées en novembre 2006 et un rapport final, disponible sur le site Web du Comité, a été publié en décembre.

RAPPORT ANNUEL 2005-2006 PRÉSENTÉ À LA CHAMBRE DES COMMUNES

Le plus récent rapport annuel de la CRI (2005-2006) a été présenté à la Chambre des communes le 3 novembre 2006. Depuis sa création, la Commission utilise son rapport annuel pour recommander au gouvernement des améliorations au processus de règlement des revendications particulières, conformément à son mandat. Ce rapport contient deux recommandations en ce sens.



Page couverture du *Rapport annuel* 2005-2006 de la CRI.

En premier lieu, la Commission recommande que le gouvernement fédéral accorde la priorité à la création d'un tribunal indépendant chargé du règlement des revendications particulières, mais en consultation avec les Premières Nations. Le rapport décrit les divers efforts déployés pour créer un organisme du genre, par l'intermédiaire de groupes de travail mixtes, de comités parlementaires et au moyen d'une loi. En deuxième lieu, la Commission recommande que le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien encourage l'utilisation des services de médiation et de facilitation de la CRI à toutes les étapes du processus de règlement des revendications particulières. Au fil des ans, la Commission a remarqué que, si ses services de médiation sont utilisés avant qu'une revendication soit acceptée aux fins de négociation, il est possible de parvenir rapidement à un règlement. Le rapport recommande également que les services de médiation de la CRI soient utilisés dès qu'une revendication est présentée au ministre et tout au long du processus de règlement des revendications particulières.

En 2005-2006, la Commission a conclu trois enquêtes relatives à des revendications présentées par la Première Nation de Blueberry River et la Première Nation de Doig River, par la Première Nation des Tlingits de Taku River et par la bande indienne de Williams Lake. Elle a également publié cinq rapports de médiation : Tribu des Blood/Kainaiwa, cession Akers; Première Nation des Chippewas de la Thames, défalcation de Clench; Première Nation de Keeseekoowenin, revendication territoriale de 1906; Qu'Appelle Valley Indian Development Authority, revendication liée aux inondations; et Conseil tribal de l'agence de Touchwood, revendication de mauvaise gestion (1920-1924). Ces dossiers de médiation ont été menés à terme au cours de l'exercice 2004-2005.

Un fait marquant de l'année a été la comparution de la CRI devant le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord (AANO), le 15 novembre 2005. Les membres du Comité étaient intéressés par l'histoire orale et préoccupés par les retards dans le règlement des revendications. De plus, ils voulaient en savoir davantage sur les activités et le personnel de la Commission et ont manifesté de l'intérêt pour le succès de son processus de médiation.

Le *Rapport annuel 2005-2006* est disponible en ligne à l'adresse suivante : www.indianclaims.ca/publications/annualreports-fr.asp.

LA SECTION DE LA RECHERCHE AIDE À RACONTER L'HISTOIRE DERRIÈRE L'ENQUÊTE

La CRI est divisée en cinq services, ou sections, qui aident les commissaires à remplir le mandat de l'organisation. Les neuf membres de la Section de la recherche (qui fait partie des Services juridiques et de la Recherche) collaborent avec les conseillers juridiques de la CRI afin de constituer le dossier documentaire et d'écrire l'histoire des revendications particulières soumises au processus d'enquête de la Commission. « La Section de la recherche est le moteur de la CRI », affirme le gestionnaire de la Section, John Hay. « L'histoire de chaque enquête est unique. Nos chercheurs écrivent l'histoire des revendications afin d'orienter les commissaires, les avocats, les Premières Nations et le grand public. »

Le directeur des Services juridiques, John Edmond, supervise le travail des Services juridiques et de la Recherche. Il affirme que les recherches sur les revendications particulières représentent un travail méticuleux et laborieux. « Les chercheurs de la CRI doivent souvent passer au crible des milliers de documents soumis par les parties à l'enquête, à savoir le Canada et la Première Nation. Ils réunissent et organisent l'information, assemblent les pièces du puzzle, s'assurent qu'il n'y a aucune lacune, avant même de commencer à écrire l'histoire d'une revendication. » Ce travail nécessite un souci du détail et une formation d'historien.

Les détails des documents soumis, qui portent parfois sur une période d'une centaine d'années, sont finalement regroupés dans un récit entièrement annoté de l'histoire de la Première Nation.

Un second regard

Une fois que la Commission a accepté de faire enquête, elle demande aux parties de lui fournir tous les documents que la Direction générale des revendications particulières, Affaires indiennes et du Nord canadien, a examinés à l'appui de son étude initiale de la revendication. Le travail de la Section de la recherche de la CRI commence par un examen de ces documents.

Les documents soumis peuvent être des documents de source primaire, comme de la correspondance historique, des cartes, des listes de bénéficiaires d'annuités de traité et des ententes de cession. Ils peuvent également comprendre des documents de



La Section de la recherche de la CRI. Rangée arrière, de gauche à droite : Mike Murphy, John Hay, Hugh Stevenson, Matt Armstrong et Ryan Murphy. Rangée avant, de gauche à droite : Nicole Edwards, Sara Wallace et Stephanie Phillips. (Absent : Raymond Binda)

source secondaire, tels que des rapports de recherche et d'autres publications pertinentes, qui permettent de situer les circonstances et les événements dans un contexte plus large. Au cours d'une enquête, d'autres documents viennent habituellement compléter le dossier documentaire, comme des témoignages d'experts ou des transcriptions de témoignages présentés par les anciens aux audiences publiques de la CRI.



Des anciens et des membres de la Première Nation de Williams Lake présentent leurs témoignages au cours de l'audience publique dans la communauté. L'histoire et les traditions orales complètent le dossier documentaire.

Traces écrites

Une fois que la Section de la recherche a reçu les documents, elle commence à les examiner un par un et à les classer par ordre chronologique. « Il peut y avoir des centaines, et parfois des milliers, de documents historiques dans le cadre d'une enquête », affirme le chercheur Matt Armstrong. « Nous lisons chaque document de nombreuses fois, et certains sont en si mauvais état que nous avons besoin d'une loupe pour les lire. » M. Armstrong affirme que le volume important de documents reçus pour chaque enquête ne décourage pas les chercheurs de la Section. « Chaque document que nous recevons nous aide à brosser un tableau plus complet des événements. En tant que spécialistes de la recherche historique, nous devons répondre le mieux possible à la question "Que s'est-il passé?". »

Les documents reçus des parties ne sont pas tous bien référencés. Les chercheurs de la CRI passent donc beaucoup de temps à chercher des sources et des documents dans divers fonds d'archives et bibliothèques. La chercheuse Sara Wallace essaie actuellement de trouver la source d'un document qui a été soumis sans aucune référence archivistique. « C'est là que notre formation en histoire entre en jeu : elle nous permet de savoir comment utiliser les archives et dans quel dépôt d'archives se trouve le document. » M^{me} Wallace affirme que, bien que les chercheurs analysent les documents, ils ne vont pas jusqu'à tirer des conclusions. « Ce n'est pas à nous d'interpréter les documents.

Nous fournissons au comité de commissaires chargé de l'enquête un dossier documentaire bien organisé et authentifié. »

Le rôle de la Section de la recherche consiste à faire en sorte que le dossier historique soit le plus complet et détaillé possible. Si la Section relève des lacunes dans la preuve, elle suggère souvent aux parties de mener un projet de recherche conjoint, dont elle assure la coordination. « Il est habituellement préférable que les recherches soient effectuées par des tiers entrepreneurs au nom des deux parties à l'enquête », affirme John Hay. « De cette façon, il y a plus de chances que les parties en acceptent les résultats, ce qui évite d'avoir à faire des contre-recherches. »

L'histoire de chaque enquête est unique. Nos chercheurs écrivent l'histoire des revendications afin d'orienter les commissaires, les avocats, les Premières Nations et le grand public.

- John Hay, gestionnaire de la Section de la recherche

Une fois que les documents ont été rassemblés et organisés, la Section de la recherche a la responsabilité de rédiger le contexte historique de la revendication. Dans certains cas, c'est peut-être la première fois que l'on couche sur papier les détails historiques de l'événement en question. « Nous devons prendre des documents couvrant des décennies (ou plus) et en faire quelque chose que toutes les parties peuvent utiliser, tout en tenant compte de nombreux points de vue différents lorsque nous écrivons l'histoire de la revendication », affirme Stephanie Phillips. « S'assurer que les commissaires disposent de toute l'information nécessaire quand vient le temps de formuler leurs recommandations est une lourde responsabilité. »



Un membre de la communauté se réfère à une carte lors de son témoignage à l'audience publique sur la revendication de la Première Nation de Betsiamites. L'information recueillie au cours des audiences publiques aide les commissaires et le personnel de la CRI à mieux comprendre les questions entourant la revendication.

L'importance de la neutralité

L'un des principes directeurs de la Commission est de conserver sa neutralité à toutes les étapes de l'enquête. Il est important pour tous les recherchistes d'adopter une position neutre; ces derniers contribuent par leur travail au respect de ce principe en cernant les faits de l'enquête. Ils rassemblent ces faits dans un récit historique qui est présenté au comité de commissaires chargé de l'enquête, sans en interpréter la signification. Comme le fait remarquer Nicole Edwards, « nous devons déterminer le “qui”, le “quoi”, le “quand”, le “où” et le “pourquoi” de la revendication, mais nous devons nous abstenir de porter un jugement sur le “pourquoi”. Même si les documents proprement dits ne sont pas neutres, le récit historique préparé par les recherchistes doit l'être. »

Il est important pour tous les recherchistes d'adopter une position neutre; ces derniers contribuent par leur travail au respect de ce principe en cernant les faits de l'enquête.

« L'un des avantages d'une enquête de la CRI est que les parties collaborent afin de régler les griefs et de trouver des solutions », affirme la recherchiste Stephanie Phillips. « Cela n'est possible que si l'ensemble des participants estime que la Commission est neutre, que son processus est équitable, que tous peuvent se faire entendre et que tous les points de vue ont la même importance. »

L'ère numérique

Une fois que le dossier est organisé, les recherchistes de la CRI préparent un index annoté des documents historiques. Cet index sert d'outil de référence aux commissaires, aux parties à l'enquête et à leurs conseillers juridiques. Le processus utilisé pour créer cet index est demeuré essentiellement le même depuis 1992, année au cours de laquelle les trois premiers recherchistes ont été embauchés par la Commission. Toutefois, les index annotés et les pièces de la CRI sont maintenant distribués aux parties sur un CD-ROM, qui comporte des liens vers les images numérisées des documents.

La CRI a fait preuve d'avant-gardisme en élaborant une façon de mettre sur des CD-ROM conviviaux tous les documents, les rapports, les transcriptions et les éléments de preuve

audiovisuels, comme des vidéos, qui constituent le dossier d'enquête officiel. Il s'agit d'un changement majeur par rapport aux premières années de la Commission, où toute la documentation était photocopiée et envoyée aux parties. « Nous avons délaissé la saisie de l'information dans des bases de données au profit de ce projet de CD », indique l'un des quatre techniciens en recherche de la CRI. « Avec les progrès technologiques, notre processus a évolué : les documents papier ont fait place à des images numériques du dossier documentaire gravées sur CD-ROM, accessibles par des liens électroniques intégrés dans les index. »

Le processus consistant à mettre tous ces éléments de preuve sur CD-ROM est long et complexe. Les techniciens ont même éprouvé certains problèmes dont les fabricants de logiciels ne soupçonnaient pas l'existence. Comme l'affirment les techniciens en recherche, « nous avons dû créer nos propres solutions – mais, ensemble, nous avons surmonté toutes les embûches sur notre route ».

Histoire orale et audiences publiques

En 1997, la Cour suprême du Canada a déclaré dans l'arrêt *Delgamuukw* que l'histoire orale devait être « placée sur un pied d'égalité » avec l'histoire écrite. La Cour a noté que le fait de ne pas tenir compte de l'histoire orale imposerait un « fardeau de preuve impossible » aux peuples autochtones, puisque c'est par ce moyen que les Premières Nations gardaient en mémoire les événements. Depuis sa création en 1991, la Commission a intégré l'histoire et la tradition orales dans son processus d'enquête. Lors des audiences publiques, les commissaires et le personnel se rendent dans la collectivité d'une Première Nation pour entendre les anciens et d'autres membres de la communauté.

Le gestionnaire de la Recherche, John Hay, fait remarquer : « Ces récits de faits historiques transmis par les anciens aux générations suivantes peuvent apporter un important contrepoids aux documents du gouvernement. »

Le directeur des Services juridiques, John Edmond, est aussi impressionné par la clarté des récits des anciens, des récits qui, selon lui, « sont bien plus riches et sont évoqués avec plus de précision que dans la population en général. » Il fait observer que les audiences publiques constituent une occasion précieuse « d'entendre des histoires que l'on n'aurait jamais entendues dans d'autres circonstances, d'apprendre le contexte historique et d'associer les documents à ce qu'on a entendu ».



Les audiences publiques permettent aux commissaires et au personnel de la CRI de connaître l'histoire orale se rapportant à une revendication. Les commissaires Alan C. Holman (à droite) et Daniel J. Bellegarde écoutent les témoignages d'ainés et de membres de la Première Nation de Williams Lake au cours de l'audience publique dans la communauté.

Nicole Edwards affirme que les audiences publiques représentent l'aspect le plus difficile du travail, mais qu'elles fournissent aux chercheurs un accès précieux à l'histoire orale de la revendication. « Nous utilisons les témoignages entendus à l'audience publique lorsque nous élaborons le dossier historique de l'enquête. Nous traitons la preuve orale avec respect; nous ne paraphrasons jamais les anciens ou les membres de la communauté et les laissons s'exprimer. De cette façon, nous pouvons enrichir le dossier historique tout en restant neutres. »

Les références visuelles peuvent permettre aux commissaires et aux représentants du gouvernement de clarifier certains aspects de l'enquête. La visite les aide souvent à reconnaître les terres et les lieux d'intérêt qui n'étaient auparavant que des inscriptions

Les audiences publiques constituent une occasion précieuse d'entendre des histoires que l'on n'aurait jamais entendues dans d'autres circonstances, d'apprendre le contexte historique et d'associer les documents à ce qu'on a entendu.

- Le directeur des Services juridiques, John Edmund



Des commissaires et des membres du personnel de la CRI visitent les lieux visés par la revendication territoriale de la Première Nation de Sturgeon Lake.

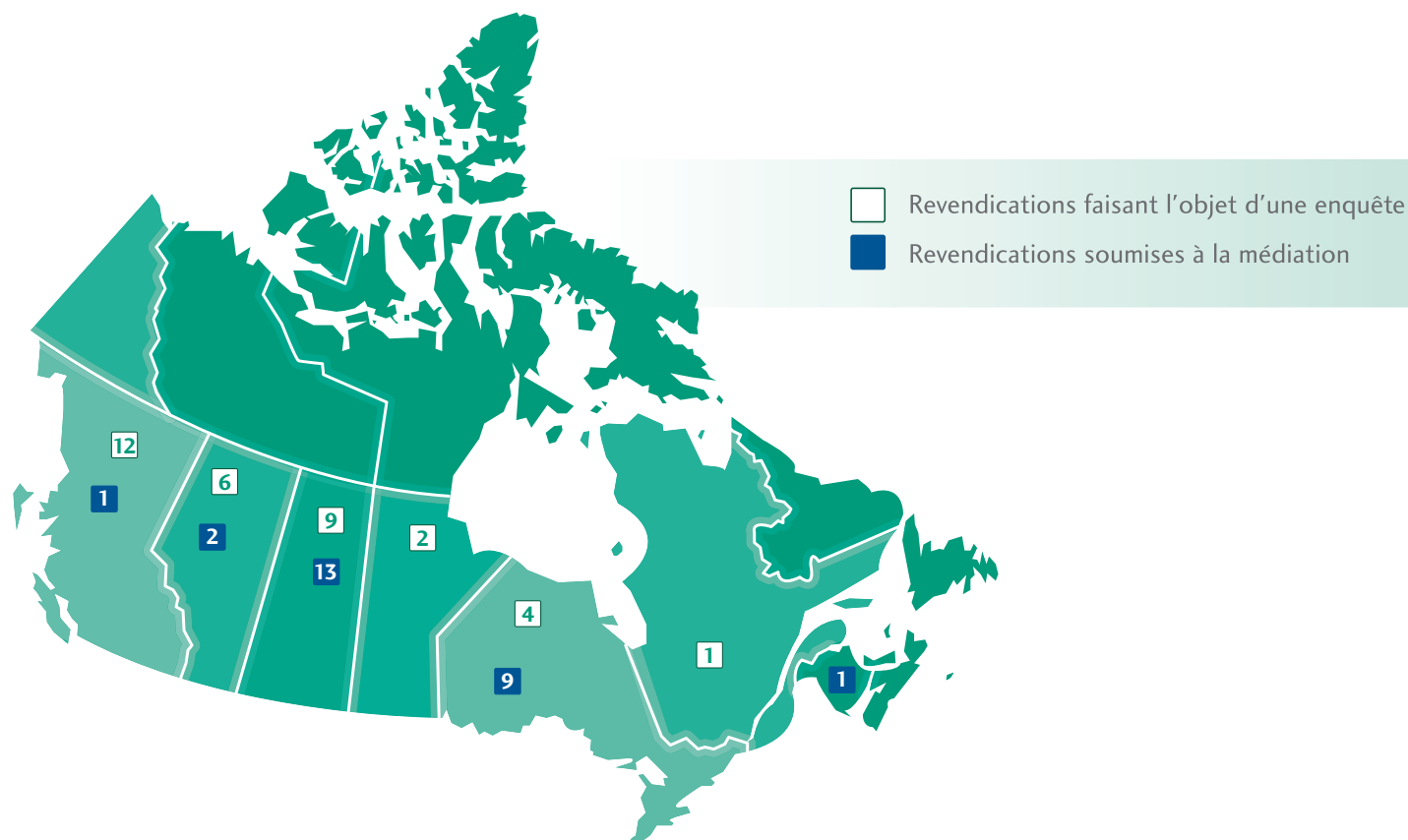
Sara Wallace se rappelle la première audience publique à laquelle elle a assisté. « La collecte de la preuve orale est une partie extrêmement importante du processus d'enquête. Les collectivités attachent une grande valeur aux souvenirs de leurs anciens. »

À son avis, la visite du territoire visé par la revendication est également très importante. « Nous pouvons regarder une carte, mais le fait de voir les lieux de nos propres yeux peut changer notre point de vue. »

sur une carte. Elle peut également servir de fondement aux discussions du comité de commissaires chargé de l'enquête au cours de ses délibérations. Parfois, le fait de voir les lieux d'intérêt associés à la revendication ravive les souvenirs des anciens et des autres membres de la collectivité, ce qui les aide à donner plus de précisions sur la région lors de leur témoignage.

John Hay reconnaît que la visite des lieux peut permettre de voir les choses différemment. « Contourner des serpents à sonnettes parmi les pierres d'un pétroforme ancien (cercle de pierres) dans les collines qui surplombent la rivière Thompson ajoute certainement une dimension dont les documents ne peuvent pas rendre compte. »

REVENDICATIONS EN VIGUEUR À LA CRI



ENQUÊTES EN COURS

Association tribale du Traité 8 (Sept Premières Nations) [Revendication regroupée sur les annuités]

Bande de Lheidli T'enneh
[Cession de la RI 1 de Fort George]

Bande indienne de Lower Similkameen
[Emprise de la Victoria, Vancouver et Eastern Railway]

Bande indienne de Nadleh Whut'en [École Lejac]

Bande indienne de Paul [Lotissement urbain de Kapasiwin]

Bandes de Neskonlith, d'Adams Lake et de Little Shuswap
[Réserve de Neskonlith]

Conseil tribal de l'agence de Touchwood
(Cinq Premières Nations) [Revendication pour mauvaise gestion – critères d'indemnisation]

Centre culturel d'Umista [Interdiction du potlatch]

Nation crie de Lucky Man
[Droits fonciers issus de traité – étape II]

Première Nation anishinée de Roseau River
[Cession de 1903]

Première Nation d'Esketemc [Revendication relative à la préemption du pré de Wright]

Première Nation d'Ocean Man
[Droits fonciers issus de traité]

Nations cries de Red Earth et Shoal Lake
[Qualité des terres de réserve (agriculture)]

Nation Stó:lô [Réserves Douglas]

Première Nation de Blueberry River et
Première Nation de Doig River
[Critères d'indemnisation – droit de passage – RI 172]

Première Nation de Carry the Kettle [Cession de 1905]

Première Nation de Kitselas
[Revendication relative au chemin de fer]

Première Nation de Muskowekwan
[Revendication relative aux cessions de 1910 et 1920]

Première Nation de Pasqua
[Cession de 1906]

Première Nation de Sakimay [Insuffisances au titre des droits fonciers issus de traité]

Première Nation de Siksika [Cession de 1910]
Première Nation de Stanjikoming
[Droits fonciers issus de traité]
Première Nation de Sturgeon Lake [Cession de 1913]
Première Nation de Tsawwassen
[Revendication relative à la cession d'English Bluffs]
Première Nation de Whitefish Lake
[Avantages agricoles découlant du Traité 8 :
critères d'indemnisation]
Première Nation de Whitefish Lake [Avantages agricoles
découlant du Traité 8 : revendication historique]
Première Nation de Wolf Lake [Terres de réserve]
Première Nation des Chipewyans d'Athabasca
[Critères d'indemnisation – avantages agricoles]
Première Nation des Chippewas of the Thames
[Droit de passage accordé à Ontario Hydro]
Première Nation des Mississaugas de la New Credit
[Achat de Crawford]
Première Nation des Mississaugas de la New Credit
[Traité Gunshot]
Première Nation de Saulteau [Revendications relatives aux
droits fonciers issus de traité et aux terres individuelles]
Première Nation ojibway de Sandy Bay
[Droits fonciers issus de traité]
Tribu des Blood/Kainaiwa [Revendications regroupées]

** Certaines de ces revendications sont en suspens, mais
continuent de faire l'objet d'une enquête de la CRI.*

MÉDIATIONS/FACILITATIONS EN COURS

Agence de Fort Pelly [Terres à foin de Pelly]
Conseil des Mohawks d'Akwesasne [Revendication de Dundee]
Conseil tripartite des Chippewas
[Réserve de Coldwater-Narrows]
Mohawks de la baie de Quinte [Parcelle de Culbertson]
Nation Mi'kmaq de Metepenagiag [Revendication
concernant le lot Hosford et la réserve indienne 7]

Première Nation crie de Missanabie
[Droits fonciers issus de traité]
Première Nation de Cote [Projet pilote]
Première Nation de Cote [Revendication relative aux
cessions de 1905, 1907, 1913 et 1914]
Première Nation de Cowessess
[Revendication concernant les inondations]
Première Nation de Fort William
[Revendication relative aux limites]
Première Nation de Fort William [Projet pilote]
Première Nation de George Gordon [Droits fonciers issus
de traité]
Première Nation de Michipicoten [Projet pilote]
Première Nation de Muscowpetung [Inondation des terres]
Première Nation de Muskoday [Droits fonciers issus de traité]
Première Nation de Nekaneet [Avantages conférés par traité]
Première Nation de Pasqua [Droits fonciers issus de traité]
Première Nation de Pasqua [Inondation des terres]
Première Nation de Sakimay [Droits fonciers issus de traité]
Première Nation de Sakimay [Inondation des terres]
Première Nation de Siksika
[Revendication relative au mont Castle]
Première Nation de Skway
[Revendication relative au chemin Schweyey]
Première Nation de Sturgeon Lake
[Droits fonciers issus de traité]
Première Nation des Mississaugas de la New Credit
[Revendication relative à l'achat de Toronto]
Première Nation du lac Seul [Inondation des terres]
Tribu des Blood/Kainaiwa [Revendication relative au bétail]

** Certaines de ces revendications sont en suspens, mais
continuent de faire l'objet d'une médiation de la CRI.*