

VERS UN MEILLEUR PROCESSUS DE RÈGLEMENT :

LE DIALOGUE OUVERT EST ESSENTIEL À LA RÉOLUTION DES REVENDICATIONS

La revendication de la Tribu des Blood/Kainaiwa, en Alberta, a été acceptée peu après l'audience publique. Les anciennes Rosie Red Crow, Rosie Day Rider et Marie-Louise Oka prennent la parole à l'audience publique en octobre 1997.



enquête de la CRI. L'idée est simple : rassembler la Première Nation et le Canada, dès le départ, pour discuter de la revendication dans un environnement ouvert et informel, facilité par une tierce partie neutre. Réunir les parties au début du processus n'est pas une caractéristique du processus ordinaire des revendications particulières utilisé par le ministère des Affaires indiennes (même s'il semble y avoir une tendance générale à

Depuis que la Commission des revendications des Indiens a été mise sur pied, 16 revendications particulières de Premières Nations ont été réglées ou acceptées pour négociation par le Canada.

Ces succès découlent du processus unique d'enquête de la CRI et de sa capacité à offrir de l'aide sous forme de médiation sur demande des parties. L'une des principales leçons tirées de ces réalisations est qu'un processus reposant sur une communication ouverte et sur la coopération entre le Canada et la Première Nation peut contribuer grandement au règlement des revendications.

Idéalement, les revendications sont acceptées au début du processus de la CRI. Une acceptation hâtive permet à toutes les parties d'économiser beaucoup de temps, d'argent et d'énergie parce qu'il n'est pas nécessaire de procéder à une enquête détaillée.

Jusqu'à présent, sept revendications ont été acceptées pour négociation tôt au cours du processus. L'une des clés de ce succès réside dans l'efficacité des « séances de planification » de la CRI. La séance de planification constitue la première étape de toute

ouvrir les lignes de communication et à échanger de l'information).

Les commissaires de la CRI sont convaincus de l'efficacité de ces rencontres. Elles donnent aux parties l'occasion de résoudre des problèmes par entente plutôt que par différend, par coopération plutôt que par confrontation. Tout en offrant la possibilité d'un règlement rapide, les séances de planification peuvent grandement contribuer à préciser et à cerner les questions d'une revendication, ce qui rend le processus d'enquête plus court et plus efficace.

Selon le coprésident de la CRI, Dan Bellegarde, « les discussions en personne aident à éviter les malentendus et à préciser les lacunes dans la communication. Nous avons rapidement constaté que de réunir les parties rendait le processus plus efficace et pouvait entraîner la résolution de la revendication. Il s'agissait d'une étape simple, mais spectaculaire qui a fait ses preuves presque du jour au lendemain. On peut attribuer le crédit des percées tant à la Première Nation qu'au Canada, la Première Nation pour sa patience et sa persévérance, et le Canada pour avoir réévalué le rejet et avoir accepté de participer à une méthode innovatrice. »

INSIDE

Vers un meilleur processus de règlement	1
Les recommandations de la Commission des revendications des indiens	4
Nouvelles publications	6



Les séances de planification : pourquoi elles fonctionnent

Les séances de planification sont une série de rencontres ordinairement présidées par le conseiller juridique de la Commission ou par le conseiller de la Commission en médiation et questions juridiques. La Première Nation, le Canada et leurs conseillers juridiques y participent tous. Le premier point à l'ordre du jour vise à donner la possibilité à la Première Nation et au Canada de discuter des questions préliminaires qui doivent être résolues avant que l'enquête commence. Les parties peuvent alors parler de la nature de la revendication et des questions à étudier.

Les participants sont incités à participer le plus possible à tous les aspects de la planification et du déroulement de l'enquête. Ils trouvent et étudient les questions historiques et juridiques pertinentes et déterminent sur quels documents historiques ils entendent se fonder. Les échéances sont fixées. Ils divulguent aussi quels anciens, membres de la collectivité ou experts seront appelés à témoigner. La Commission préside et anime les réunions, et prépare des documents d'information qui sont envoyés aux parties à l'avance. Cela aide à assurer un dialogue serein et informé.

La Commission accorde une grande importance à la nécessité que les discussions

se déroulent de manière souple et informelle. On veut ainsi créer une atmosphère qui n'est pas axée sur l'affrontement, qui met l'accent sur la collaboration vers un avantage mutuel. Les commissaires ont appris par expérience que la discussion ouverte dans un cadre informel peut régler les préoccupations et éviter les impasses avant qu'elles ne surviennent.

Il est important que les parties aient l'occasion de réviser leurs positions en fonction des nouveaux développements. Le droit touchant les droits ancestraux et issus de traité est en évolution constante, et des décisions récentes des tribunaux peuvent avoir une incidence sur la revendication. Parfois, les parties comprennent mal les questions à l'étude.

Selon le conseiller juridique de la Commission, Ron Maurice, qui a présidé un certain nombre de ces séances, il y a eu des rencontres où les parties ont pu éliminer les malentendus qui les empêchaient de parvenir à un règlement. Il y a aussi eu un certain nombre de cas où des faits nouveaux sont apparus ou des développements récents dans l'état du droit ont jeté un éclairage nouveau sur le bien-fondé de la revendication. On n'insistera jamais assez sur l'importance des séances de planification parce que les discussions en personne sont essentielles au processus de règlement des revendications.

Le processus en action

Le rapport d'enquête de la CRI sur la revendication foncière des Chippewas de la Thames à l'égard du village de Muncey, publié en décembre 1994, représente un bon exemple de la façon dont le processus fonctionne. Les parties ont essayé la médiation, mais sans succès. La CRI a décidé de tenir une enquête. La Première Nation et le Canada sont arrivés à la première séance de planification sans savoir à quoi s'attendre. Lorsque les discussions ont commencé, il est apparu que les deux parties désiraient régler la revendication rapidement et de manière équitable.

Le conseiller juridique de la Commission, Ron Maurice, présidait les rencontres qui ont mené au règlement. « L'atmosphère détendue a permis aux parties de discuter librement et des progrès considérables ont été accomplis. En fin de compte, le Canada a accepté de revoir sa position sur un point qui avait été une source considérable de frustration pour la Première Nation. Lors de réunions ultérieures, les parties ont travaillé ensemble à un règlement passablement innovateur. Cela démontre qu'il n'est pas nécessaire que les discussions relatives aux revendications se fassent dans l'affrontement. Les parties n'ont pas à



Les coprésidents de la CRI, Dan Bellegarde et James Prentice, avec la commissaire Carole Corcoran à une audience publique.

travailler les unes contre les autres – elles peuvent travailler ensemble en vue de trouver des solutions bénéfiques à tous. »

Importance de la coopération

Les séances de planification débouchent parfois sur la médiation plutôt que sur une enquête détaillée. Le mandat de la Commission lui permet d'agir comme médiatrice dans les négociations entre les parties en matière de revendications foncières. La médiation peut débuter à n'importe quelle étape du processus, et non uniquement au début de l'enquête. Les commissaires ont découvert que la médiation, comme les séances de planification, fonctionne parce qu'elle favorise la communication ouverte. Les commissaires de la CRI continuent de recommander dans les rapports annuels que : « Le Canada doit recourir aux services de médiation actuellement offerts par la Commission pour faciliter le règlement des revendications. »

En vertu de son mandat de médiation, la CRI a lancé un certain nombre d'initiatives visant à appliquer le concept du dialogue coopératif et « ouvert et direct » afin de résoudre les revendications. Citons en exemple le projet pilote de Michipicoten, qui touche plusieurs revendications de la Première Nation de Michipicoten, dont la

réserve se trouve près de Wawa en Ontario. À la demande des parties, la CRI a servi de facilitatrice pour ce projet, proposé au départ par le chef Sam Stone de Michipicoten. Le projet marque la première fois où des représentants du gouvernement fédéral et d'une Première Nation ont travaillé en collaboration, procédant à des recherches conjointes et formulant une présentation conjointe des revendications. Cela permettra d'éliminer les doublons qui représentent un problème dans le système actuel.

Dans l'esprit de la tradition souple et informelle de la CRI, les revendications acceptées tôt peuvent être négociées pendant que le reste de la recherche se poursuit. Jusqu'à présent, le projet a obtenu passablement de succès et les parties sont satisfaites des progrès accomplis. Le projet est suivi par bien des gens intéressés aux négociations de revendications parce qu'il pourrait constituer un modèle efficace à un nouveau processus de traitement des revendications axé sur la collaboration. Il représente certains des principes fondamentaux avancés par la CRI.

Un engagement à la coopération

À l'heure actuelle, l'Assemblée des Premières Nations (APN) et le Canada tra-

vailent ensemble au sein d'un groupe de travail mixte sur la réforme de la Politique des revendications en vue de créer un processus nouveau et améliorer la résolution des revendications foncières. On espère que ce processus mènera à la création d'un organisme indépendant d'examen des revendications possédant le pouvoir exécutif de résoudre les revendications lorsque les négociations arrivent dans une impasse. La CRI est heureuse de faire remarquer que les pourparlers du groupe de travail font des progrès importants, et que la détermination des parties est évidente.

La CRI cherche des approches novatrices depuis 1991. À ce sujet, le coprésident de la Commission, James Prentice, déclare ce qui suit : « De toute évidence, nous poursuivons le même but que les Premières Nations et le Canada, trouver des façons efficaces de résoudre les revendications qui débouchent sur des collectivités en santé et sur des rapports plus solides. Nous continuerons de défendre et d'appuyer le Canada et l'APN dans leurs efforts en vue d'élaborer un mandat et des politiques pour le nouvel organisme indépendant d'examen des revendications. Il s'agit d'une tâche qui exige l'engagement de toutes les parties et, en effet, de tous les Canadiens. »

RÉGLER LES REVENDICATIONS : APERÇU DU TRAVAIL DE LA CRI

LES REVENDICATIONS SUIVANTES ONT ÉTÉ ACCEPTÉES TÔT DANS LE PROCESSUS DE LA CRI

Blood/Kainaiwa (cession Akers), Alb.
Conseil tripartite des Chippewas (Traité Collins), Ont.
Chippewas de la Thames (revendication de Muncey), Ont.
Première Nation de Fishing Lake (cession de 1907), Sask.
Première Nation crie de Mikisew (avantages économiques conférés par traité), Alb.
Première Nation de Nak'azdli (RI 5 d'Aht-Len-Jees), C.-B.
Première Nation de Sturgeon Lake (location de terres agricoles), Sask.

LISTE COMPLÈTE DES ENQUÊTES DE LA CRI AYANT DÉBOUCHÉ SUR L'ACCEPTATION ET/OU LE RÈGLEMENT DES REVENDICATIONS

1. Blood/Kainaiwa (cession Akers), Alb. Acceptée
2. Première Nation crie de Canoe Lake (polygone de tire aérien de Primrose Lake), Sask. Acceptée/Réglée
3. Conseil tripartite des Chippewas (traité Collins), Ont. Acceptée
4. Chippewas de la Thames (revendication de Muncey), Ont. Réglée
5. Première Nation de Cold Lake (polygone de tir aérien de Primrose Lake), Sask. Acceptée

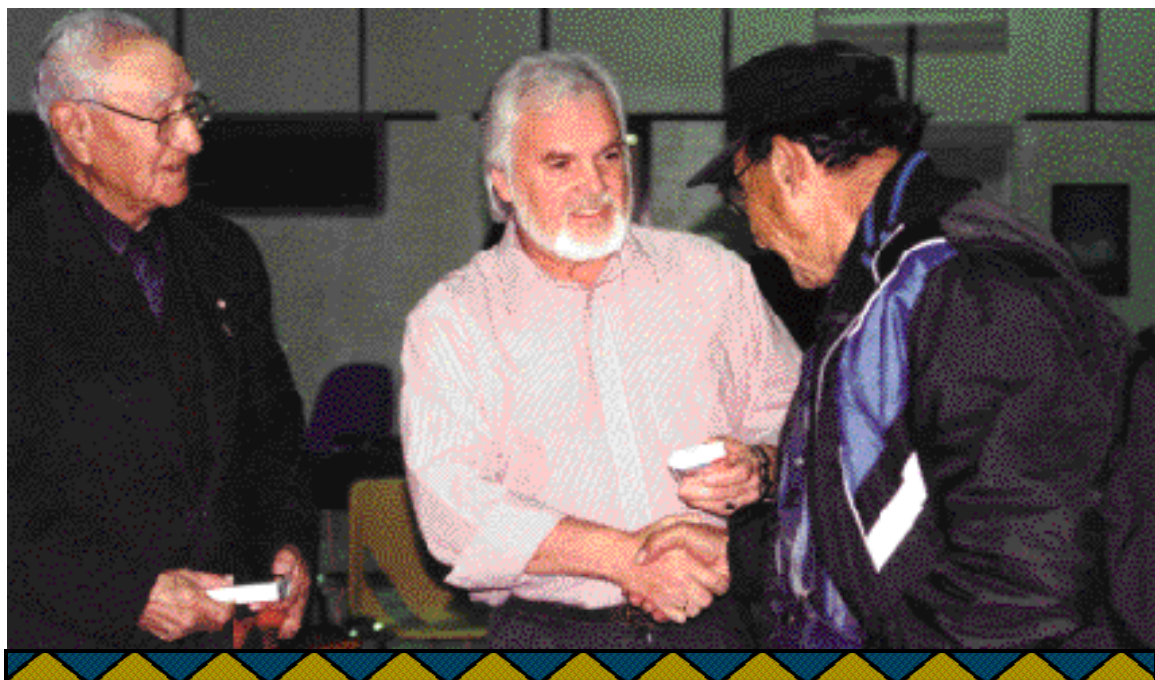
6. Première Nation de Fishing Lake (cession de 1907), Sask. Acceptée
7. Première Nation de Fort McKay (droits foncières issus de traité), Alb. Acceptée
8. Première Nation de Kahkewistahaw (cession de 1907), Sask. Acceptée
9. Première Nation de Kawacatoose (droits foncières issus de traité), Sask. Acceptée
10. Première Nation crie de Mikisew (avantages économiques conférés par traité), Alb. Acceptée
11. Première Nation de Moosomin (cession de 1909), Sask. Acceptée
12. Première Nation de Nak'azdli (RI 5 d'Aht-Len-Jees), C.-B. Acceptée
13. Première Nation de Sturgeon Lake (location de terres agricoles), Sask. Acceptée

REVENDICATIONS RÉGLÉES PAR LA CRI EN MÉDIATION ET FACILITATION

1. Bande de Carry the Kettle (droits foncières issus de traités), Sask. Réglée
2. Bande de Little Black Bear (vente de terres cédées), Sask. Réglée
3. Première Nation Anishinabée de Roseau River (droits foncières issus de traité), Man. Réglée



LES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS INCITENT LE CANADA À ACCEPTER LES REVENDICATIONS PARTICULIÈRES DE DEUX PREMIÈRES NATIONS ET À ÉLARGIR SA POLITIQUE DES REVENDICATIONS PARTICULIÈRES



Le commissaire de la CRI Roger Augustine qui offre du tabac aux anciens John Kay (à droite) et Fred Poorman (à gauche) à la séance d'information des Kawacatoose, en Saskatchewan.

Des recommandations faites par la Commission des revendications des Indiens ont entraîné un changement dans la Politique des revendications particulières du Canada. Le 30 avril 1998, la ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, l'honorable Jane Stewart, a annoncé que le ministère, se fondant sur les recommandations de la CRI, accepterait deux revendications rejetées auparavant. De plus, la ministre a déclaré que le ministère suivrait les recommandations de la CRI et élargirait sa politique en ce qui a trait aux revendications

relatives à des droits fonciers issus de traités (DFIT).

Avant que la politique ne soit modifiée, le Canada soutenait que le calcul des DFIT devait reposer sur la population de la bande à la « date du premier arpentage » de la réserve. Les nouveaux membres ou les nouveaux adhérents au traité qui se sont joints à la bande après cette date ne pouvaient être comptés pour établir l'assise foncière de la Première Nation. La nouvelle politique du Canada représente un changement majeur. Elle adopte le principe général que tous les Indiens assujettis à un traité ont

le droit d'être comptés dans le calcul des droits fonciers issus de traité, même s'ils deviennent membres d'une Première Nation après l'arpentage original des terres de réserve.

Le coprésident de la CRI, Dan Bellegarde, indique que cette mesure constitue un signe positif. « Il est toujours encourageant de voir que la ministre et son ministère sont disposés à revoir leurs positions et leurs politiques en matière de revendications particulières, particulièrement lorsqu'elles touchent les obligations découlant de traité envers les Premières

« ...NOTRE APPROCHE REPOSE SUR LE PRINCIPE SIMPLE QUE CHAQUE INDIEN ASSUJETTI À UN TRAITÉ A LE DROIT D'ÊTRE COMPTÉ AU MOMENT D'ÉTABLIR LA TAILLE DE L'ASSISE FONCIÈRE D'UNE PREMIÈRE NATION. L'ANNONCE FAITE PAR LA MINISTRE RECONNAÎT NOTRE TRAVAIL ACHARNÉ À CE CHAPITRE ET RESPECTE LE PRINCIPE SOUS-JACENT DE L'ÉQUITÉ. »

Nations. Notre Commission a publié un certain nombre de rapports sur les revendications relatives à des DFIT et nous avons développé une série de lignes directrices et de principes qui peuvent être utilisés dans l'évaluation de ces revendications. Notre approche repose sur le principe simple que chaque Indien assujéti à un traité a le droit d'être compté au moment d'établir la taille de l'assise foncière d'une Première Nation. L'annonce faite par la ministre reconnaît notre travail acharné à ce chapitre et respecte le principe sous-jacent de l'équité. »

Les revendications de droits fonciers issus de traité surviennent lorsqu'une Première Nation affirme que le Canada ne lui a pas fourni toutes les terres de réserve prévues dans les modalités du traité. Nombre des traités signés dans l'Ouest canadien à la fin des années 1800 comportaient une formule définissant la superficie de terre devant être accordée. Par exemple, les traités 1, 2 et 5 prévoient 160 acres par famille; les traités 3, 4, 6, 7, 8, 9 10 et 11, un mille carré par famille de cinq, ou 128 acres par personne.

Un certain nombre de facteurs historiques ont entraîné des revendications fondées sur les droits fonciers issus de traité. La population des bandes fluctuait à la fin des années 1800 et au début des années 1900 alors que les Indiens commencent à

s'installer dans des réserves et à faire la transition de la chasse, du piégeage et de la pêche à l'agriculture; les relevés de recensement relatifs aux bandes étaient inexacts ou incomplets; l'arpentage des réserves a été retardé pendant un certain temps après la signature des traités; et de nouvelles bandes et de nouvelles personnes ont adhéré au traité après que les traités originaux aient été signés.

La CRI a recommandé que les nouvelles personnes qui se sont jointes à une bande ou les membres de la bande qui ont déménagé dans une réserve – appelés « ajouts tardifs » ou « adhérents tardifs » – ont droit à leurs terres prévues dans le traité à condition de ne pas en avoir déjà reçues comme membres d'une autre bande. Dans son annonce, la ministre indiquait que « la nouvelle démarche envers les droits fonciers issus des traités prendra en considération non seulement les chiffres de ces recensements, mais également les personnes qui ont adhéré à la bande peu de temps après et qui n'avaient pas été incluses dans d'autres règlements de traités. »

Les deux revendications acceptées par la ministre aux termes de la nouvelle politique concernent la Première Nation de Fort McKay en Alberta et la Première Nation de Kawacatoose en Saskatchewan. La CRI a mené une enquête sur la revendication de la

Première Nation de Fort McKay et a publié son rapport en décembre 1995. Ce rapport a incité le ministère à réviser sa politique sur les revendications de DFIT. Le rapport de la CRI sur la revendication de la Première Nation de Kawacatoose a été publié en mars 1996 et la réponse était retardée pendant que le ministère poursuivait sa révision.

En faisant cette annonce, la ministre a remercié la CRI pour les rapports qui ont aidé le Canada au cours de la révision de la politique en matière de DFIT et ont permis au Canada de revoir sa position sur l'acceptation des DFIT.

Le coprésident de la CRI, James Prentice, indique que cette annonce marque l'instauration d'une approche au règlement des revendications fondée sur l'équité à l'égard des Autochtones et sur le respect des promesses faites par la Couronne dans les traités. La ministre a raison de dire qu'une assise foncière suffisante est le fondement nécessaire au renforcement de l'économie et des collectivités des Premières Nations. Chacun bénéficie de cette façon de faire.

On peut trouver les rapports relatifs aux Premières Nations de Fort McKay et de Kawacatoose sur le site internet de la CRI à l'adresse www.indianclaims.ca.



NOUVELLES PUBLICATIONS DE LA CRI

Vallée de la Qu'Appelle,
Saskatchewan, 1885. On
peut maintenant se procurer
le rapport de la CRI sur
l'Administration indienne du
développement de la vallée
de la Qu'Appelle.
(C-017638B)



Le coprésident de la CRI James
Prentice et la commissaire
Carole Corcoran en train de
publier le rapport d'enquête
sur la revendication de la
Première Nation des
Chipewyans d'Athabasca à
Edmonton (avril 1998).



Les publications suivantes de la CRI sont maintenant offertes :

Actes de la Commission des revendications des Indiens, volume 6

Actes de la Commission des revendications des Indiens, volume 7

Rapport d'enquête sur la revendication de l'Administration indienne de la vallée de la Qu'Appelle (inondation)

Première Nation de Sturgeon Lake : Enquête sur la revendication relative au bail agricole au Holding Red Deer

Conseil tripartite chippaouais : Enquête sur la revendication concernant le Traité Collins

Friends of the Michel Society : Enquête sur la revendication relative à l'émancipation de 1958

Enquête sur la revendication de la Première Nation des Chipewyans d'Athabasca concernant le barrage WAC Bennett et les dommages causés à la réserve no 201

Jalons, printemps 1998

Toutes ces publications sont offertes en anglais et en français, et sont gratuites. Pour les commander, ou pour plus de renseignements, prière de communiquer avec Chantal Figeat au (613) 947-0755 ou de consulter notre site Web à www.indianclaims.ca

