

**COMMISSION DES REVENDICATIONS
DES INDIENS**

**RAPPORT DE MÉDIATION –
NÉGOCIATIONS AVEC LA
NATION MI'KMAQ DE METEPENAGIAG
RELATIVES AU LOT HOSFORD ET À LA
RÉSERVE INDIENNE 7 DE RED BANK**

Mai 2008

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	v
PARTIE I <u>INTRODUCTION ET CONTEXTE</u>	1
LE MANDAT DE LA COMMISSION ET LE PROCESSUS DE MÉDIATION	2
PARTIE II <u>NÉGOCIATION ET MÉDIATION DE LA REVENDICATION</u>	5
PARTIE III <u>CONCLUSION</u>	7
LES SERVICES DE FACILITATION DE LA CRI : LA COMPÉTENCE ET L'EXPÉRIENCE	7

SOMMAIRE

NATION MI'KMAQ DE METEPENAGIAG NÉGOCIATIONS RELATIVES AU LOT HOSFORD ET À LA RÉSERVE INDIENNE 7 DE RED BANK – MÉDIATION Nouveau-Brunswick

Le présent rapport est répertorié : Commission des revendications des Indiens, *Nation Mi'kmaq de Metepenagiag : négociations relatives au lot Hosford et à la réserve indienne 7 – médiation* (Ottawa, mai 2008).

Le sommaire n'est fourni qu'à des fins de recherche.

Pour un compte rendu complet de l'enquête, le lecteur est prié de consulter le rapport publié.

**Loi des sauvages – Cession; Mandat de la Commission des revendications des Indiens – Médiation;
Nouveau-Brunswick**

LA REVENDICATION PARTICULIÈRE

Les revendications relatives à la réserve indienne (RI 7) et au lot Hosford font l'objet de recherches menées conjointement par le Canada et la Première Nation dans le cadre d'un projet pilote lancé en mai 1996. La revendication relative à la RI 7 est présentée au ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada (MAINC) en juillet 1996, puis acceptée pour négociations en 1998. Les parties négocient un accord de principe en 1999 mais, en dépit de deux votes tenus dans la communauté, le règlement n'est pas ratifié. La revendication relative au lot Hosford est présentée au Ministère en janvier 1999, puis acceptée pour négociations le 22 janvier 2001.

En 2002, le Canada accepte de reprendre les discussions portant sur la revendication relative à la RI 7 dans le cadre des négociations portant sur la revendication relative au lot Hosford. Les parties négocient sans intervention les revendications jusqu'en avril 2005, moment auquel elles se butent à des difficultés et demandent à la Commission des revendications des indiens (CRI) d'assurer une facilitation neutre à titre de tierce partie.

CONTEXTE

La participation de la CRI à ces revendications ne se rapporte qu'à son mandat en matière de médiation. Par conséquent, la CRI n'a reçu aucun document historique ni mémoire des parties.

La revendication relative à la RI 7 était fondée sur l'allégation selon laquelle le Canada a aliéné certaines parties de la réserve sans qu'il y ait eu cession. À la suite des travaux d'arpentage effectués en 1904, la Première Nation a perdu environ 64 acres de terres de la RI 7 de Red Bank, située à quelque 25 kilomètres au sud-ouest de Miramichi, au Nouveau-Brunswick.

La revendication relative au lot Hosford vise quelque 100 acres de terres dans une autre des réserves de la Première Nation, Big Hole Tract n° 8, située à quelque 20 kilomètres au nord-ouest de Miramichi, qui a été vendue à William Hosford et enregistrée à son nom en avril 1906 sans qu'il y ait eu cession, comme l'exigeait la *Loi des sauvages*.

INTERVENTIONS DE LA COMMISSION

La Commission a présidé les séances de négociation, dressé le compte rendu fidèle des discussions, assuré le suivi des engagements et consulté les parties en vue d'établir un ordre du jour, un lieu et un calendrier mutuellement acceptables pour les rencontres.

CONCLUSION

Le 14 juin 2007, la Nation Mi'kmaq de Metepenagiag ratifie le règlement proposé, qui prévoit le versement d'une indemnité de 1,4 million de dollars et permet à la Première Nation d'acheter 300 acres de terres de remplacement pouvant être désignées terres de réserve.

RÉFÉRENCES

La CRI ne fait aucune recherche indépendante en matière de médiation et s'appuie sur des données historiques et sur les documents soumis par les parties. Les discussions tenues lors d'une médiation sont, d'un commun accord, confidentielles.

PARTIE I

INTRODUCTION ET CONTEXTE

Les deux revendications particulières relatives au lot Hosford et à la réserve indienne 7 de Red Bank (RI 7), présentées par la Nation Mi'kmaq de Metepenagiag, se rapportent à des événements qui se sont déroulés il y a plus de cent ans. La Commission des revendications des indiens (CRI) a participé aux négociations liées à cette revendication en 2005 et en 2006, ce qui a donné lieu au règlement de la revendication en 2007.

La Nation Mi'kmaq de Metepenagiag (également appelée Première Nation de Red Bank) dispose d'un total de 3 907 hectares de terres dans quatre réserves à proximité de la confluence de la Petite rivière Miramichi Sud-Ouest et de la Petite rivière Miramichi Nord-Ouest, dans le nord-est du Nouveau-Brunswick, à quelque 22 kilomètres à l'ouest de Newcastle et 160 kilomètres au nord-ouest de Moncton. Il s'agit d'un secteur renfermant de nombreux sites archéologiques préhistoriques dont les artefacts remontent à quelque 2 500 ans :

[Traduction]

Étant donné l'âge, le nombre, la taille et le type de sites archéologiques trouvés, il est évident que Red Bank était un centre social et culturel important pour les ancêtres des Micmacs de Miramichi¹.

En janvier 2008, la population inscrite de la Nation Mi'kmaq de Metepenagiag était de 553 personnes, parmi lesquelles 387 vivaient dans les réserves (principalement dans la RI 4 de Red Bank)².

Le présent rapport brossera un tableau des revendications territoriales relatives au lot Hosford et à la RI 7. Il résumera également les événements ayant mené au règlement de la revendication et décrira le rôle joué par la Commission dans le processus de règlement.

La Première Nation et la Direction générale des revendications particulières (DGRP) du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada (MAINC) s'entendent en mai 1996 pour mener

¹ Patricia Allen, *Metepenagiag: New Brunswick's Oldest Village* (Frédéricton (N.-B.) : Première Nation de Goose Lane et de Red Bank, 1994), p. 19.

² Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada [AINC], Profils des Premières nations, nation Mi'kmaq de Metepenagiag, <http://sdiprod2.inac.gc.ca/fnprofiles> (page consultée le 6 janvier 2008).

des recherches conjointes liées à diverses revendications potentielles touchant les terres et les biens de Metepenagiag. La revendication relative à la RI 7 de Red Bank est présentée au MAINC en juillet 1996, puis acceptée pour négociations en 1998, « était fondée sur la foi de l'allégation selon laquelle que le Canada a aliéné certaines parties de la réserve sans qu'il y ait eu cession. À la suite de travaux d'arpentage effectués en 1904, la Première Nation a perdu environ 64 acres de terres de la réserve indienne de Red Bank n° 7, située à 25 kilomètres au sud-ouest de Miramichi (Nouveau-Brunswick)³. » Un accord de principe est conclu en 1999 mais, en dépit de deux votes effectués dans la communauté, le règlement n'est pas ratifié.

Le lot Hosford représente environ 100 acres de terres dans la réserve Big Hole Tract n° 8, située à quelque 20 kilomètres au nord-ouest de Miramichi. Cette parcelle a été vendue à William Hosford en avril 1906 puis enregistrée à son nom sans qu'il y ait eu cession, comme l'exigeait la *Loi des sauvages*. La revendication est présentée au Ministère en janvier 1999, puis acceptée pour négociations le 22 janvier 2001. La Première Nation et le Canada négocient sans intervention la revendication jusqu'en avril 2005, moment auquel les parties se butent à des difficultés et demandent à la CRI d'assurer une facilitation neutre à titre de tierce partie.

LE MANDAT DE LA COMMISSION ET LE PROCESSUS DE MÉDIATION

La Commission des revendications des Indiens a été créée à l'initiative conjointe des Premières Nations et du gouvernement du Canada après des années de discussions sur la manière d'améliorer le traitement des revendications territoriales des Indiens. À la suite de l'établissement de la Commission par décret⁴ le 15 juillet 1991, Harry S. LaForme, ancien commissaire à la Commission sur les Indiens de l'Ontario, a été nommé président. La CRI est devenue pleinement opérationnelle avec la nomination de six commissaires en juillet 1992. La CRI est actuellement dirigée par la présidente Renée Dupuis (Qc), aux côtés des commissaires Daniel J. Bellegarde (Sask.), Jane Dickson-Gilmore (Ont.), Alan C. Holman (Î.-P.-É.) et Sheila G. Purdy (Ont.).

³ AINC, document d'information accompagnant communiqué de presse, 30 novembre 2007.

⁴ La Commission originale a été modifiée en profondeur depuis 1991, plus récemment, le 22 novembre 2007, date à laquelle les commissaires ont reçu consigne, entre autres, de terminer toutes les enquêtes d'ici le 31 décembre 2008, y compris tous les rapports d'enquête, et de mettre fin au plus tard le 31 mars 2009 à toutes leurs activités et toutes les activités de la Commission, y compris celles liées à la médiation.

Le mandat de la Commission est double : faire enquête sur les revendications territoriales particulières des Premières Nations, à leur demande, et offrir des services de médiation, avec le consentement des parties, à toutes les étapes du processus. Une Première Nation peut demander la tenue d'une enquête en cas de rejet de sa revendication ou lorsque le ministre a accepté la revendication pour négociations mais qu'il existe des différends au sujet des critères d'indemnisation utilisés pour le règlement de sa revendication.

Constamment à la recherche de nouveaux moyens d'améliorer le traitement des revendications territoriales, la Commission a créé un processus qui lui permet d'examiner les décisions prises par le gouvernement au sujet du bien-fondé des revendications et des principes d'indemnisation applicables lorsque les négociations aboutissent à une impasse. La Commission n'est pas un tribunal et elle n'est donc pas tenue d'appliquer strictement les règles de la preuve, les délais de prescription et les autres moyens de défense procéduraux susceptibles de faire obstacle au règlement équitable des griefs présentés contre la Couronne. Grâce à ces règles plus souples, la Commission a donc la latitude nécessaire pour mener ses enquêtes de façon objective, neutre et rapide. Au terme de l'enquête, elle peut proposer aux parties des solutions novatrices permettant de résoudre toute une série de questions litigieuses et complexes portant tant sur la politique que sur le droit. En outre, ce mécanisme repose sur les principes d'équité et de justice et vise à favoriser la réconciliation des Canadiens autochtones et non autochtones et la réparation des erreurs passées.

La Commission offre toute une gamme de services de médiation et de facilitation à la demande conjointe de la Première Nation et du gouvernement du Canada. De concert avec le médiateur, les parties décident de la manière dont la médiation se déroulera. Cette méthode permet de s'assurer que le processus répond à la situation unique de chaque négociation.

PARTIE II

NÉGOCIATION ET MÉDIATION DE LA REVENDICATION

En 2002, le Canada accepte de reprendre les discussions entourant la revendication relative à la RI 7 dans le cadre des négociations entourant la revendication relative au lot Hosford. La Commission des revendications des Indiens ne participe pas d'emblée à ces négociations. Ce n'est qu'en avril 2005 que les équipes de négociation du gouvernement et de la Première Nation conviennent de demander à la CRI de jouer un rôle de médiation et de facilitation, en raison de la progression insatisfaisante des négociations. La CRI préside par la suite trois réunions, en mai 2005, janvier 2006 et mai 2006, au cours desquelles elle dresse le compte rendu fidèle des discussions, assure le suivi des engagements et consulte les parties en vue d'établir un ordre du jour, un lieu et un calendrier mutuellement acceptables pour les rencontres.

Bien que la Commission ne soit pas libre, en vertu d'une entente conclue avec les parties aux négociations et portant partiellement sur la confidentialité des négociations, de divulguer la teneur des discussions, il est possible toutefois d'indiquer que la Première Nation et les représentants du MAINC ont pu, grâce à l'aide et au soutien de la CRI, aplanir leurs divergences d'opinion et en arriver à une résolution mutuellement acceptable des revendications relatives à la RI 7 et au lot Hosford.

Peu après que les parties se soient entendues sur la nature du rôle de la Commission dans le cadre des négociations, la Première Nation a présenté une offre de règlement « sous réserve » en mai 2005. À partir de cette offre initiale, le Canada et la Première Nation en viennent à conclure un accord de principe en janvier 2006. Les parties ont ensuite déterminé qu'elles étaient capables de s'acquitter seules des prochaines étapes du processus de règlement, à savoir la rédaction de l'accord et l'organisation du référendum. Dans sa lettre à la CRI en juin 2006, le négociateur fédéral remercie la Commission pour sa [T] « contribution positive au règlement futur de ces revendications » et ne ferme pas la porte à une participation future de la CRI, au besoin⁵.

En avril 2007, l'accord de règlement est achevé et paraphé par les parties. Au cours d'un référendum tenu le 14 juin 2007, « 70 p. 100 des membres admissibles de la Première Nation ont

⁵ Martin Sampson, négociateur fédéral, négociations du Québec et de la région atlantique, AINC, à Ralph C. Brant, directeur, Médiation, Commission des revendications des indiens, 13 juin 2006, dossier 2100-11-1M de la CRI.

voté en faveur de l'accord⁶ ». Plus de 100 ans après la cession illégale de ces deux parcelles de terres, le Canada a accepté de verser une indemnité de quelque 1,4 million de dollars, que la Première Nation pouvait affecter à l'achat de 300 acres de terres de remplacement.

⁶ AINC, communiqué de presse, « Le règlement des revendications territoriales stimule l'économie de la Première nation Mi'kmaq de Metepenagiag, », <http://www.ainc-inac.gc.ca/nr/prs/s-d2007/2-2972-fra.asp> (page consultée le 6 décembre 2007).

PARTIE III
CONCLUSION

LES SERVICES DE FACILITATION DE LA CRI : LA COMPÉTENCE ET L'EXPÉRIENCE

Les négociations peuvent se détériorer à tout moment et pour n'importe quelle raison et, si les parties n'arrivent pas à aplanir leurs divergences, de nombreux mois ou années de travail peuvent être perdus et le règlement d'une revendication de longue date peut être retardé ou carrément suspendu. Lorsque les discussions entourant les revendications relatives à la RI 7 et au lot Hosford en sont venues au point mort, les parties ont décidé de faire appel à la Commission des revendications des Indiens. La compétence et l'expertise acquises par la CRI au fil des ans lui permettent d'entrer dans des discussions déjà amorcées, d'agir en tierce partie neutre pouvant aider les parties à ne pas s'éloigner des questions en litige, et d'assurer une médiation informelle au cours des réunions afin que les négociations puissent progresser vers un règlement satisfaisant. Les parties demeurent en contrôle du processus et, comme ce fut le cas en l'espèce, peuvent choisir de renoncer à la facilitation une fois que l'obstacle a été franchi, tout en sachant que la CRI est disposée à reprendre son travail si son aide est de nouveau souhaitée dans le futur.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS



Renée Dupuis, C.M., *Ad.E.*
Présidente

Fait en ce 23^e jour de mai 2008.