
DONNA GORDON

**LES DROITS FONCIERS
ISSUS DE TRAITÉS
HISTORIQUE**

Document rédigé pour la
Commission des revendications des Indiens

**OTTAWA
DÉCEMBRE 1995**

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 373

PARTIE I CONTEXTE HISTORIQUE 376

Les responsabilités fédérales et provinciales 376

La *Proclamation royale* 376

L'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867* et la

Loi constitutionnelle de 1982 377

Le transfert de la Terre de Rupert 377

La *Loi sur les Indiens* 378

L'Ontario 378

La Convention sur le transfert des ressources naturelles (1930) –

Provinces des Prairies 380

L'établissement des réserves avant la Confédération 380

PARTIE II LES RÉSERVES VISÉES

PAR LES TRAITÉ NUMÉROTÉS 387

La négociation des traités (numérotés) 387

Les Traités nos 1 et 2 (1871) 387

Le Traité n° 3 (1873) 390

Le Traité n° 4 (1874) 392

Le Traité n° 5 (1875) 394

Le Traité n° 6 (1876) 396

Le Traité n° 7 (1877) 398

Le Traité n° 8 (1899) 399

Le Traité n° 9 (1905) 401

Le Traité n° 10 (1906) 402

Le Traité n° 11 (1921) 402

La sélection et l'arpentage des réserves visées par les traités numérotés 403

L'arpentage unique 407

Les arpentages multiples 412

La bande de Lac La Ronge et la «Formule de compromis» 413

Le traitement des absents, les transferts de membres et les «personnes comptées en double» 423

PARTIE III REVENDEICATIONS DE DROITS FONCIERS ISSUS DE TRAITÉS : POLITIQUE ET APPLICATIONS 427

Politique des revendications particulières - Généralités 427

 Obligation légale 430

 Participation du gouvernement fédéral, des provinces et des Premières Nations à la validation et au règlement 433

Processus de validation 440

 Dates à retenir pour déterminer la population des bandes indiennes 440

 Adhésion au traité 440

 Convention sur le transfert des ressources naturelles 441

 Confirmation des réserves par décret 442

 «Réclamation» des réserves / Premier arpentage 442

 Chaque arpentage dans les cas d'arpentages multiples 444

Évolution des critères de validation 447

 Les critères de 1975 448

 Les critères de 1977 451

 Les changements apportés aux critères de 1978 à 1982 452

 Les listes de bénéficiaires 452

 Les absents 454

 Les personnes comptées deux fois 454

 Nouveaux membres 455

 Les nouveaux membres privés de terres 458

 Calculs effectués pour le règlement des droits fonciers fondés sur les ajouts ultérieurs 460

 Critères de mai 1983 461

 Liste des revendications validées jusqu'en 1990 465

 Les critères de validation après 1990 466

 Les droits individuels par rapport aux droits collectifs 470

PARTIE IV RÈGLEMENT DES REVENDEICATIONS 473

Saskatchewan 473

 Revendications réglées 476

Alberta 477

 Revendications réglées 478

Manitoba 478

 Revendications réglées 479

GLOSSAIRE 481

BIBLIOGRAPHIE 489

ANNEXE 496

- A Droits fonciers résiduels issus de traités 496
- B Rapport sur les arpentages multiples 516
- C William J. Fox, agent des projets spéciaux, ministère des Affaires indiennes, au chef D. Ahenakew, Federation of Saskatchewan Indians, Ottawa 540
- D Critères utilisés pour déterminer quelles bandes ont encore des droits fonciers à faire valoir en Saskatchewan (version 1) 543
- E Critères utilisés pour déterminer quelles bandes ont encore des droits fonciers à faire valoir en Saskatchewan (version 2) 549
- F Directives du Bureau des revendications autochtones pour la recherche historique concernant les revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités 558

INTRODUCTION

Les traités conclus après la Confédération entre la Couronne (du chef du Canada) et les diverses nations indiennes des provinces des Prairies, de certaines parties de la Colombie-Britannique et des Territoires du Nord-Ouest, ces traités qu'on appelle «numérotés», prescrivent tous la mise de côté de terres à l'usage des bandes indiennes. Dans tous les cas, la superficie est déterminée selon une formule établie pour chaque famille de cinq personnes, «ou dans la même proportion pour les familles plus ou moins nombreuses». Les traités n^{os} 1, 2 et 5 prévoient 160 acres de terre par famille, les autres un mille carré ou 640 acres.

Malheureusement, les traités ne donnent aucun détail précis sur la mise en oeuvre de cette disposition. Les diverses interprétations concernant les personnes qui devraient être comprises dans le calcul de l'étendue des réserves, de même que la date à retenir pour l'établissement de la population de base, ont entraîné une certaine confusion et, éventuellement, un traitement inéquitable des bandes, même à l'intérieur d'une région touchée par un seul et même traité. Depuis le début des années 70, le gouvernement fédéral et les Première Nations du Canada multiplient les recherches et s'efforcent d'arriver par négociation à un règlement final de toutes les revendications de droits issus de traités. Dans le cadre de ce processus, on a établi divers critères permettant de déterminer la population de base en vue du calcul a) des droits fonciers conférés par traité à chaque bande signataire, et b) en cas de moins-reçu, des terres qui doivent encore être attribuées.

Il est important de noter que le présent *historique* a été rédigé à la seule fin de mettre le passé à la portée des chercheurs d'aujourd'hui. C'est un document préliminaire qui met en relief les aspects historiques des droits fonciers issus de traités, à savoir : le contenu des traités et les propos tenus lors des négociations; les éléments à partir desquels le Canada a procédé à l'arpentage des terres de réserve; le déroulement des recherches sur cette question depuis 1970; les critères de validation appliqués dans le cas de

certaines revendications; les conditions de règlement. Le présent document ne porte que sur les dispositions des traités qui touchent les terres promises, et plus particulièrement sur l'*étendue* de celles-ci. Il n'aborde d'aucune façon les questions d'emplacement, de *qualité*, ou de potentiel économique qui ont pu influencer sur la détermination de la superficie de ces terres.

Les revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités ont une histoire complexe, pleine de rebondissement inattendus — ce qui est vrai pour un groupe à une époque donnée ne l'est pas nécessairement pour un autre groupe ou une autre époque. Presque toutes les déclarations comportent des exceptions, selon l'époque, le lieu et les personnes qui ont pris les décisions. Nous ne prétendons pas faire ressortir les différentes nuances de chaque dossier. Les délais impartis, et une documentation limitée, ont évidemment réduit la portée de la présente étude; les renseignements qu'elle renferme ne sont donc ni définitifs ni concluants.

Les documents utilisés pour la recherche sont principalement (mais non strictement) ceux qui ont été présentés à la Commission des revendications des Indiens (CRI) par les parties à l'enquête qui a porté sur la revendication territoriale soumise par la bande de Lac La Ronge. Bien que volumineux, ils n'ont rien d'exhaustif. Pour que le dossier soit complet, il faudrait effectuer d'autres recherches (particulièrement en ce qui a trait à la compréhension des traités chez les Premières Nations, à la façon dont le gouvernement a procédé au choix et à la délimitation des réserves, et aux conditions de règlement des revendications territoriales à notre époque). Le présent document ne renferme aucune conclusion ni aucune recommandation; il vise simplement à présenter de façon logique et organisée, sur la foi de la documentation disponible, l'aspect historique de ce dossier très complexe.

Il comprend quatre parties : la première décrit le cadre législatif et renferme certains renseignements sur les réserves créées avant la Confédération; la deuxième porte sur le processus de conclusion des traités numérotés et sur les réserves qui en sont issues; dans la troisième partie, nous aborderons le processus de validation des revendications territoriales présentées après 1970; dans la quatrième partie, enfin, nous verrons en détail les règlements intervenus après 1970. Nous nous sommes intéressés d'abord et avant tout aux trois provinces des Prairies (dont les politiques ne font, d'ailleurs, qu'accroître la complexité du dossier). En Ontario, les bandes visées par des traités ne font que commencer à présenter des revendications territoriales; nous en précisons le contexte dans une certaine mesure, mais sans plus. Le lecteur trouvera également un glossaire des termes utilisés dans les travaux

de recherche sur les revendications territoriales, de même qu'une bibliographie limitée où figurent les documents importants sur le sujet*.

* Je tiens à exprimer toute ma reconnaissance aux personnes qui, sans préavis ou presque, ont lu la première ébauche du présent document et m'ont transmis des commentaires constructifs : Lew Lockhart, Leo Waisberg, Jim Gallo, Peggy Martin-McGuire, Bruce Becker, Al Gross et Neil Reddekopp.

PARTIE I

CONTEXTE HISTORIQUE

La question des droits fonciers issus de traités est limitée aux traités dits «numérotés» (de 1 à 11) intervenus après la Confédération, lesquels prescrivent que la superficie des réserves est déterminée en fonction de la population des bandes. La présente partie fait état des principales dispositions législatives en cause et, sommairement, des clauses concernant les réserves que comportent les ententes signées avant 1867, de sorte que nous puissions étudier la question de savoir comment le calcul des superficies attribuables à pu être fixé de la sorte dans les traités numérotés, et connaître les répercussions qui en découlent aujourd'hui.

LES RESPONSABILITÉS FÉDÉRALES ET PROVINCIALES

La Proclamation royale

La *Proclamation royale* publiée par le roi George III d'Angleterre en 1763 est considérée comme le fondement du processus britannique de conclusion des traités avec les populations indiennes visant à l'ouest du Québec (bien que les frontières exactes du territoire visé soient discutables). La *Proclamation* prescrit qu'aucun particulier ne peut acheter les terres indiennes, à moins que ces dernières ne soient restituées à la Couronne à l'occasion d'une réunion publique des intéressés :

Attendu qu'il est juste, raisonnable et essentiel pour Notre intérêt et la sécurité de Nos colonies de prendre des mesures pour assurer aux nations ou tribus sauvages qui sont en relations avec Nous et qui vivent sous Notre protection, la possession entière et paisible des parties de Nos possessions et territoires qui ont été ni concédées ni achetées et ont été réservées pour ces tribus ou quelques-unes d'entre elles comme territoire de chasse, (. . .)

(. . .) 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 cru 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 (. . .)¹

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867 et la Loi constitutionnelle de 1982

Dans la répartition des pouvoirs législatifs, l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*² confère au gouvernement fédéral des compétences exclusives concernant «[l]es Indiens et les terres réservées aux Indiens» (par. 91(24)). Les provinces conservent leurs pouvoirs exclusifs sur «l'administration et la vente des terres publiques appartenant à la province, et des bois et forêts qui s'y trouvent» (par. 92(5)) et sur «[t]outes les terres, mines, minéraux et réserves royales appartenant aux différentes provinces du Canada, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick lors de l'union, et toutes les sommes d'argent alors dues ou payables pour ces terres, mines, minéraux et réserves royales, appartiendront aux différentes provinces (. . .) dans lesquelles ils sont sis et situés (. . .)» (art. 109).

La *Loi constitutionnelle de 1982*, modifiée en 1983, reconnaît et confirme les droits ancestraux ou issus de traités :

35. (1) Les droits existants – ancestraux ou issus de traités – des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés.
- (2) Dans la présente loi, «peuples autochtones du Canada» s'entend notamment des Indiens, des Inuit et des Métis du Canada.
- (3) Il est entendu que sont compris parmi les droits issus de traités, dont il est fait mention au paragraphe (1), les droits existants issus d'accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis.
- (4) Indépendamment de toute autre disposition de la présente loi, les droits – ancestraux ou issus de traités – visés au paragraphe (1) sont garantis également aux personnes des deux sexes.

Le transfert de la Terre de Rupert

La Terre de Rupert est le nom que porte le territoire cédé en 1670 par Charles II à la Compagnie de la Baie d'Hudson. Ce nom désigne (selon l'interprétation la plus libre) tous les territoires arrosés par les rivières se jetant dans la baie d'Hudson. En 1870 la Terre de Rupert et les Territoires du Nord-Ouest sont transférés officiellement au Canada. La Compagnie de la

¹ *Proclamation royale*, 7 octobre 1763, Lois révisées du Canada, 1985, Appendice II, n° 1, p. 5 et 6.

² *Loi constitutionnelle (1867) [Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867]*, par. 91(24). Lois révisées du Canada, 1985, Appendice II, n° 5, p. 25.

Baie d'Hudson reçoit alors une compensation monétaire et le droit de conserver certaines parcelles de terre autour de ses postes de traite et un vingtième des terres arables dans les territoires cédés.

Dans leur adresse à la Reine en faveur du transfert de la Terre de Rupert, les représentants du Canada se déclarent disposés à poursuivre la politique britannique : « (...) les réclamations des tribus indiennes en compensation pour des terres requises pour des fins de colonisation, seront considérées et réglées conformément aux principes d'équité qui ont uniformément guidé la Couronne Anglaise dans ses rapports avec les aborigènes³.» De fait, le décret précise que «[t]oute indemnité à payer aux Indiens pour les terres destinées à la colonisation sera réglée par le Gouvernement Canadien de concert avec le Gouvernement Impérial, et la compagnie sera libérée de toute responsabilité à cet égard⁴.»

La Loi sur les Indiens

La *Loi sur les Indiens* porte sur la gestion et l'administration des terres et des biens appartenant aux Indiens. Cette loi ne comprend aucune disposition sur la *création* de réserves.

L'Ontario

Au moment de la Confédération, la frontière nord-ouest de l'Ontario n'a pas encore été clairement définie. Les 55 000 milles carrés que les Indiens Ojibway ont cédés à la Couronne, en 1873, dans le cadre du Traité n° 3, sont situés dans une région qui, de 1870 à 1889, sera revendiquée à la fois par l'Ontario et par le Canada. L'argument de l'Ontario soutenant que sa frontière réelle s'étend à l'ouest jusqu'au lac des Bois, et sa limite nord jusqu'à la baie James et au fleuve Albany, est retenu par une commission arbitrale en 1878 et confirmé en appel auprès de la Grande-Bretagne dans une décision rendue par le comité judiciaire du Conseil privé en 1884⁵.

Le Canada continue toutefois de soutenir que, même si la frontière s'étendait aussi loin à l'ouest que le prétend l'Ontario, les ressources naturelles appartiennent au Dominion en vertu de l'achat des terres indiennes

3 Adresse du Sénat et de la Chambre des Communes de la Puissance du Canada à Sa Majesté la Reine, les 16 et 17 décembre 1867, Cédule A du *Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest, Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest*. Loi révisées du Canada, 1985, Appendice II, n° 9, p. 6.

4 *Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest. Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la Terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest*, le 23 juin 1870, art. 14. Lois révisées du Canada, 1985, Appendice II, n° 9, p. 9.

5 Parlement de l'Ontario, Assemblée législative, *Documents parlementaires*, 1889, No. 60.

aux termes du Traité n° 3. Cette question sera tranchée en 1888, encore une fois en faveur de l'Ontario, dans l'affaire *St. Catherine's Milling Company v. The Queen*. Le comité judiciaire décide en effet que les terres cédées aux termes du Traité n° 3 sont la propriété de la Couronne du chef de la province, et non pas du Dominion, et que l'*AANB* ne donne au gouvernement fédéral aucun pouvoir d'assigner les réserves unilatéralement en vertu du Traité :

Au moment de l'union, le territoire cédé relevait de la Couronne et, par le fait même d'un intérêt autre que celui de la province prévu à l'art. 109 (de l'*AANB de 1867*), et il doit donc appartenir à l'Ontario en vertu de cette disposition (. . .)

(. . .) Le fait que le pouvoir de légiférer à l'égard des Indiens et des terres qui leur sont réservées a été confié au Parlement du Dominion n'est aucunement incompatible avec le droit des provinces d'avoir un intérêt avantageux dans ces terres, dont elles peuvent se servir comme source de revenu dès que le bien immobilier de la Couronne est libéré de son titre indien⁶.

La frontière entre l'Ontario et le Manitoba sera ensuite confirmée par une loi impériale en 1889⁷.

Si, comme l'a décidé le comité judiciaire dans l'affaire *St. Catherine's Milling*, les terres cédées aux termes du Traité n° 3 sont, conformément à l'article 109 de l'*AANB*, la propriété de la province, seule cette dernière peut alors établir des réserves pour les Indiens. Afin de régler la question des réserves découlant du Traité n° 3 et dont les levés avaient été effectués avant que la question de la frontière ne soit résolue, les gouvernements fédéral et provincial signent une entente le 16 avril 1894, rédigée dans les mêmes termes que la *Loi ayant pour objet de régler certaines questions entre les gouvernements du Canada et de l'Ontario concernant les terres des réserves des sauvages* mise en vigueur le 10 juillet 1891⁸. En vertu de cette entente, l'Ontario doit à l'avenir donner son consentement à tout traité conclu entre le Canada et les Indiens à l'intérieur des frontières de la province, et confirmer les réserves précédemment établies aux termes du Traité n° 3 ou s'y opposer.

6 *St. Catherine's Milling and Lumber Company v. The Queen* (1888), 14 AC 46 (PC).

7 *Acte du Canada (frontières de l'Ontario), 1889* (R.-U.), 52-53 Vict., c. 28 (Documents de la CRI, La Ronge, DFTT, p. 463-464).

8 *Loi ayant pour objet de régler certaines questions entre les gouvernements du Canada et l'Ontario concernant les terres des réserves des sauvages*, 10 juillet 1891 (R.-U.), 54-55 Vict., c. 5.

La Convention sur le transfert des ressources naturelles (1930) – Provinces des Prairies

Lorsque le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta obtiennent le statut de province en 1870 et en 1905, le Canada conserve l'administration des terres et des ressources afin d'éviter l'interruption de la colonisation. Le contrôle des terres non cédées et des ressources naturelles ne sera pas transféré aux provinces avant 1930⁹. À cette époque, on reconnaît que les terres promises aux fins de l'établissement des réserves n'ont pas toutes été cédées, d'où les dispositions ayant pour objet de protéger les intérêts des Indiens. Ces conventions précisent que les provinces devront transférer au Canada une superficie suffisante de terres inoccupées pour permettre à ce dernier de s'acquitter des obligations que lui imposent les traités à l'égard des Indiens :

Toutes les terres faisant partie des réserves indiennes situées dans la province, y compris celles qui ont été choisies et dont on a mesuré la superficie, mais qui n'ont pas encore fait l'objet d'une ratification, ainsi que celles qui en ont été l'objet, continuent d'appartenir à la Couronne et d'être administrées par le gouvernement du Canada pour les fins du Canada, et, à la demande du surintendant général des Affaires indiennes, la province réservera, au besoins, à même les terres de la Couronne inoccupées, et par les présentes transférées à son administration, les autres étendues que ledit surintendant général peut, d'accord avec le ministre approprié de la province, choisir comme étant nécessaires pour permettre au Canada de remplir ses obligations en vertu des traités avec les Indiens dans la province, et ces étendues seront dans la suite administrées par le Canada de la même manière à tous égards que si elles n'étaient jamais passées à la province en vertu des dispositions des présentes¹⁰.

L'ÉTABLISSEMENT DES RÉSERVES AVANT LA CONFÉDÉRATION

Certaines réserves ont été constituées dans les Maritimes, en Ontario, au Québec et en Colombie-Britannique avant la Confédération. À cette fin, diverses méthodes ont été suivies, sauf dans un cas, soit celui de l'île Manitoulin, en 1862, dont la superficie a été déterminée sans aucune formule connue ou déclarée.

Au Québec, sous le régime français, l'État ne reconnaît aucun droit ni titre foncier légitime aux Indiens, et aucune des deux parties n'envisage à l'époque

9 Conventions annexées à la *Loi constitutionnelle de 1930A. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1930*. Lois révisées du Canada, 1985, Appendice II, n° 26, p. 4 à 15 (Manitoba), p. 15 à 24 (Alberta), p. 24 à 32 (Saskatchewan).

10 *Convention entre le Dominion du Canada et la province de la Saskatchewan pour le transfert des ressources naturelles de la Saskatchewan*, le 20 mars 1930, art. 10. Lois révisées du Canada, 1985, Appendice II, n° 26, p. 27-28.

d'effectuer une cession formelle de terre¹¹. Entre 1635 et 1760, toutefois, six réserves seront aménagées sur les rives du Saint-Laurent, sur des terres que les missionnaires Jésuites avaient obtenues par don seigneurial pour les aider dans leurs oeuvres religieuses auprès des Indiens. Certaines parties de ces terres seront ensuite cédées aux Indiens pour qu'ils en fassent usage, à la condition qu'elles ne puissent être aliénées sans le consentement des Jésuites.

Il n'y aura pas d'autres dispositions concernant les terres des Indiens jusqu'en 1851, date à laquelle sera adoptée une loi prévoyant l'octroi de terres, octroi qui donnera lieu à l'établissement de neuf autres réserves :

[Traduction]

Que des parcelles de terre du Bas-Canada, d'une superficie totale d'au plus deux cent trente mille acres, puissent, conformément à des décrets du conseil pris à cette fin, être décrites, arpentées et délimitées par le commissaire des terres de la Couronne, et que lesdites parcelles soient par la présente mises de côté et attribuées aux tribus indiennes du Bas-Canada (. . .)¹²

Les premiers gouvernements de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick ne semblent pas vouloir reconnaître les droits ancestraux et ne négocient aucune cession de terre et aucun traité. Lorsque le gouvernement de l'époque réserve des terres aux Indiens, «elles continuent d'appartenir à la Couronne, au profit de la province, et font l'objet d'un usufruit en faveur des Indiens. Ainsi, la Couronne conserve le titre de propriété ainsi que la prérogative de l'aliéner comme elle l'entend et d'adopter des dispositions législatives à cet égard»¹³. Au XVIII^e siècle, certains groupes d'Indiens avaient réussi à obtenir des terres par requête, comme leurs voisins non autochtones, tandis que d'autres voyaient des secteurs entiers leur être réservés simplement parce qu'ils les occupaient. En 1819, le lieutenant-gouverneur de la Nouvelle-Écosse propose que des réserves d'au plus 1 000 acres soient établies dans chaque comté et qu'elles soient administrées fiduciairement au nom des Indiens qui voudraient s'y établir. L'Île du Cap Breton, une entité distincte jusqu'en 1820, réagit aux tensions de plus en plus vives entre les Indiens et les squatters, au début des années 1830, en procédant à l'arpentage de réserves couvrant quelque 12 000 acres de terres déjà occupés par des

11 Peter A. Cumming et Neil H. Mickenberg, *Native Rights in Canada*, 2^e éd. (Toronto: General Publishing Co., 1972), p. 66.

12 Province of Canada Statutes, 14 & 15 Vict., c. 106.

13 Marie Laforest, *Indian Land Administration and Policy in the Maritime Provinces (Nova Scotia and New Brunswick to 1867)* (n.p., 1978), p. 77 (copie au MAINC, Centre de recherche historique, M31).

groupes d'Indiens. On ne semble pas avoir tenu compte de la répartition démographique dans l'affectation de ces terres.

En Colombie-Britannique, les réserves sont établies au cours des années 1850, alors que le territoire est encore gouverné, temporairement, par la Compagnie de la Baie d'Hudson. La politique de l'agent principal de la CBH à l'époque, James Douglas, consiste à permettre aux tribus de choisir toute la superficie dont elles jugent avoir besoin. Plus tard, à cause de l'expansion de la colonisation, le gouvernement colonial renverse cette politique et réduit autant que possible la taille et le nombre des réserves. La superficie de ces dernières n'est pas déterminée directement par la population. Après la Confédération, le Canada tentera de persuader le gouvernement provincial de réserver des terres dont la superficie par habitant est égale à ce qui est accordé dans les Prairies, mais l'étendue maximale à laquelle la province consent est de 20 acres par famille.

Les premiers traités portant cession de terres en Ontario comprennent rarement des dispositions touchant les réserves, la tendance étant de croire que les Indiens se déplaceront au fur et à mesure que les colons arriveront. À l'occasion, les Indiens demanderont de conserver de petites portions de terre pour leur usage, ce qui leur sera accordé. Dans une entente conclue en 1806, par exemple, les Mississaugas de la rivière Credit sont autorisés à conserver trois secteurs de pêche aux embouchures de la rivière Credit (8 940 acres), du ruisseau Sixteen Mile (968 acres) et du ruisseau Twelve Mile (1 320 acres). Immédiatement après la guerre de 1812, les Indiens comprennent de mieux en mieux ce que signifient les ententes concernant la vente de terres, comme en témoigne leur insistance pour que des superficies considérables de terres soient mises de côté pour des bandes particulières et à des fins bien précises¹⁴. Aux négociations préliminaires sur les parcelles de Long Woods et Huron (sud-ouest de l'Ontario, près de London et de Sarnia), en 1818, les Indiens établissent la liste des terres qu'ils souhaitent avoir:

[Traduction]

Premièrement Quatre milles carrés à quelque distance en aval des rapides de la rivière St. Clair.

Deuxièmement Un mille de large sur quatre de profondeur sur ladite rivière, le long de la réserve Shawanoe (Canton de Sombra).

Troisièmement Six milles à Kettle Point, sur le lac Huron.

Quatrièmement Deux milles carrés sur la rivière au Sable.

14 R.J. Surtees, «Indian Land Cessions in Ontario, 1763-1862: The Evolution of a System,» thèse de doctorat non publiée, Université Carleton, Ottawa, 1982, p. 204.

Cinquièmement Deux milles carrés sur le ruisseau Bear, et également une réserve pour Tomico et sa bande en amont de la rivière Thames. Il en donnera les dimensions lorsqu'il arrivera¹⁵.

Les superficies désignées correspondent probablement à celles qui sont habituellement utilisées. Le mode de détermination de l'étendue des réserves ne figure dans aucun document, mais certaines indications portent à croire qu'une évaluation sommaire des besoins a été faite. Parlant au nom des chefs assemblés, le chef Chawne «a ajouté que si le représentant du Roi est d'avis que les réserves sont trop petites, elles seront élargies au moment de la conclusion de l'accord définitif¹⁶». En 1826, au moment de l'arpentage des quatre premières réserves figurant sur la liste pour le compte des Chip-paouais de Chenail Écarté et de St. Clair (qui sont devenus les bandes de Walpole Island, Sarnia et Kettle et Stony Point), les Indiens reçoivent exactement ce qu'ils ont demandé lors du Conseil de 1818. Les annuités sont, certes, calculées en fonction de la population, mais rien n'indique que la superficie des réserves ait quoi que ce soit à voir avec le nombre total des signataires ni avec le nombre réel des habitants des lieux désignés.

En 1849, ce sont les découvertes minérales plutôt que la colonisation qui poussent le gouvernement du Haut-Canada à envisager de traiter avec les Indiens du nord des lacs Huron et Supérieur. On dépêche donc Alexander Vidal et T.G. Anderson en mission afin d'informer les Indiens des intentions du gouvernement et de déterminer ce qu'ils attendent en retour. À la fin de l'été et à l'automne 1849, Vidal et Anderson auront rencontré 16 des 22 chefs de la région. Dans leur rapport, ils établissent

[Traduction]

(...) les termes que pourrait envisager le gouvernement. Ces termes comprennent notamment des suggestions touchant le montant des annuités, la protection des droits de chasse et de pêche et l'établissement de réserves (y compris en ce qui a trait à l'emplacement et à la superficie). Le rapport contient aussi des renseignements sur l'emplacement, la population et les têtes dirigeantes de plusieurs bandes revendiquant des droits sur certains sites; ces bandes comptent environ 2 600 membres en tout¹⁷.

15 Compte rendu d'un Conseil tenu à Amherstburg, le 16 octobre 1818, Archives nationales du Canada [ci-après AN], Documents Claus, vol. 11, p. 95-96, cité in R.J. Surtees, *Indian Land Surrenders in Ontario, 1763-1863* (Ottawa, MAINC, février 1984), p. 80.

16 *Ibid.*

17 Surtees, *Indian Land Cessions in Ontario*, p. 246.

William B. Robinson sera ensuite chargé de négocier les traités en tant que tels, tâche dont il terminera de s'acquitter l'été suivant. Le traité Robinson-Supérieur, signé le 7 septembre 1850, et le traité Robinson-Huron, signé deux jours plus tard, indiquent en annexe les réserves à constituer. Bien qu'il y ait eu au préalable des discussions sur une formule de répartition prévoyant un certain nombre d'acres par habitant, aucune formule du genre n'apparaît dans les traités¹⁸. Mais Robinson affirme : [Traduction] «(. . .) lorsque j'ai permis aux Indiens de conserver des terres à leur usage, je m'appuyais sur le fait qu'ils demandaient dans la plupart des cas, celles qu'ils avaient l'habitude d'utiliser pour fins d'habitation et d'agriculture¹⁹».

Les traités décrivent les réserves en blocs : par exemple «Wabakekek, trois milles de front près de Shebawenaning, sur cinq milles de profondeur pour lui-même et sa troupe²⁰». On ne sait pas très bien combien de temps Robinson a passé à discuter de la superficie des terres qui seraient cédées aux diverses bandes, mais il savait très bien que les superficies accordées ne devaient pas être trop étendues. Dans son rapport, il défend la réserve de la rivière Garden qui «(. . .) est la plus grande et peut-être celle qui a le plus de valeur, mais comme elle est occupée par la bande la plus nombreuse et qu'elle est bien située (à neuf milles du Sault), elle est susceptible d'attirer les autres, et c'est pourquoi je crois avoir bien fait d'avoir répondu favorablement au désir qu'ils ont exprimé²¹».

Le seul cas connu de réserve dont la superficie a été déterminée en fonction de la population avant la Confédération est celui de l'île Manitoulin, en 1862. Dans l'espoir d'inciter d'importantes groupes d'Indiens à aller se réinstaller dans une région éloignée de la société blanche, le titre de propriété du groupe d'îles leur a été cédé en 1836 et sera considéré comme territoire indien protégé par la Couronne. Peu d'Indiens vont s'y établir. En 1860, environ 1 200 occupent les îles, mais bientôt, la colonisation blanche et l'industrie y font leur apparition. En octobre 1862, les résidents indiens consentent à renoncer à leur intérêt à l'égard de ces îles, de sorte que les terres peuvent dès lors être vendues. Selon les termes de l'entente, chaque

18 *Ibid.*, p. 154.

19 Lettre de W.B. Robinson au colonel Bruce, surintendant général des Affaires indiennes, le 24 septembre 1850, in A. Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (1880; repr., Toronto: Coles, 1979), p. 19.

20 *Traité Robinson conclu en l'année 1850 avec les Ojibeways du lac Huron*, p. 4. Il est à noter que les réserves ne sont pas toutes définies de façon aussi générale. Shawanakeshick et sa bande, par exemple, devaient recevoir «un territoire maintenant occupé par eux et renfermé par les deux rivières appelées la rivière du Poisson blanc et Wanabitasebe, sept milles en profondeur».

21 W.B. Robinson à l'hon. col. Bruce, surintendant général des Affaires indiennes, le 24 septembre 1850, in Morris, *Treaties*, p. 19.

chef de famille et chaque famille orpheline conserve 100 acres de territoire, et chaque adulte ou orphelin a droit à 50 acres. L'entente permet à chaque personne visée de choisir ses terres, pourvu que «(. . .) les lots choisis soient contigus, de sorte que les colonies soient le moins morcelées possible ²²». Par ailleurs, elle stipule expressément que les choix doivent être faits dans l'année suivant l'achèvement des levés géographiques, ce qui pose très peu de problèmes administratifs étant donné que la population de l'île est stable et bien définie, car un agent indien résident y est en poste depuis 1836. De toute évidence, le libellé du document fait primer l'intérêt personnel sur la répartition des terres. En outre, les lots doivent être choisis à l'intérieur d'un bloc afin d'en faciliter l'administration. Si le document ne renferme pas l'habituelle interdiction d'aliéner des terres sans l'approbation de la Couronne, il prescrit par contre que les titres afférents aux terres qui seront choisies devront établir des conditions prévoyant la protection que le gouverneur en conseil jugera utile aux termes de la loi, à l'égard des personnes visées²³. Toutefois, rien n'indique que les personnes ayant négocié des traités ultérieurement ont pu consulter cette entente ou en ont pris connaissance.

²² Traité de l'île Manitoulin, le 6 octobre 1862, in Morris, *Treaties*, p. 309 à 313. Il ne s'agit pas d'un traité au sens où on l'entend aujourd'hui, mais plutôt d'une renonciation aux fins de la vente de terres.

²³ *Ibid.*

PARTIE II

LES RÉSERVES VISÉES PAR LES TRAITÉ NUMÉROTÉS

LA NÉGOCIATION DES TRAITÉS (NUMÉROTÉS)

Après l'avènement de la Confédération, les onze «traités numérotés» conclus avec les Indiens des Prairies et du Nord canadien prévoient l'attribution des terres en fonction du nombre de membres de chaque bande : un certain nombre d'acres «(. . .) pour chaque famille de cinq personnes, ou dans la même proportion pour les familles plus ou moins nombreuses». Le libellé des traités, ainsi que la correspondance, les comptes rendus et les rapports les concernant, permettent de mieux comprendre à quoi visait cette disposition.

Les Traités n^{os} 1 et 2 (1871)

Les négociations qui ont lieu à Fort Garry avec les Indiens Cris et Saulteux du Manitoba, en 1871, aboutissent à un premier traité entre des Indiens et le nouveau Dominion du Canada. Ce sera par ailleurs la seule fois où les dossiers feront état de longues discussions sur la superficie des réserves, et le traité est le premier document à établir cette superficie en fonction d'une formule basée sur la population des bandes. Étant donné que les traités suivants comprendront eux aussi une formule, il est important d'examiner attentivement les négociations et les circonstances qui ont entouré la conclusion du Traité n^o 1 afin de bien comprendre cette disposition.

À l'exception des principes généraux énoncés dans la *Proclamation royale* et, dans une certaine mesure, des traités conclus par les administrations antérieures, le gouvernement fédéral ne dispose, en 1871, d'aucune politique ni de règles établies pour conclure des traités avec les Indiens. En fait, il sait peu de chose de ces habitants des territoires nouvellement acquis, et il compte sur les rapports du lieutenant-gouverneur Adams Archibald pour être mis au courant de la situation des tribus indiennes, de leur nombre, de

leurs désirs et de leurs revendications, ainsi que de la façon dont la Compagnie de la Baie d'Hudson a traité avec elles²⁴. Dans la plupart des cas, on demande aux négociateurs de suivre des paramètres assez sommaires et de s'occuper des détails sur place. Les instructions que le commissaire chargé des traités, Wemyss Simpson, reçoit d'Ottawa comprennent un exemplaire du Traité Robinson-Supérieur et l'incitent vivement à ne pas promettre trop. On lui demande particulièrement de ne pas offrir plus de 12 dollars d'annuité par famille de cinq personnes. La question de la superficie des réserves ne fait l'objet que d'une seule phrase :

[Traduction]

L'une de vos tâches, et non la moindre, sera de choisir les terres à mettre de côté à l'usage des Indiens, en gardant bien à l'esprit l'installation graduelle des bureaux qui, au Canada, ont si bien réussi jusqu'à maintenant à promouvoir la colonisation et la civilisation parmi les Indiens²⁵.

Si les préoccupations d'Ottawa sont surtout d'ordre financier, le lieutenant-gouverneur du Manitoba, qui jouera un rôle de premier plan dans les négociations du Traité n° 1, doit aussi traiter en priorité les questions foncières. En 1871, le Manitoba s'étend sur 7 millions d'acres, y compris des lacs, des régions marécageuses et d'autres terres impropres à l'agriculture et au développement. Environ le quart de cette superficie est déjà promise : un vingtième à la Compagnie de la Baie d'Hudson, aux termes des dispositions sur l'achat de la Terre de Rupert, 1,4 million d'acres aux Métis et aux premiers colons blancs, conformément à la *Loi sur le Manitoba* et certaines autres terres aux militaires volontaires qui ont mis fin à la rébellion de la rivière Rouge, d'autres parcelles devant permettre entre autres la construction d'écoles et le passage du chemin de fer. Il importe donc de régler la question du titre autochtone à l'égard de ces terres avant de les aliéner. Des colons arrivent tous les jours pour délimiter les terres qui leur ont été cédées, mais les Indiens de la région les empêchent de couper les arbres ou de faire des labours, insistant sur la nécessité de conclure d'abord un traité. Il est important pour le développement de cette jeune province que la plus grande superficie possible de terre soit mise à la disposition des nouveaux arrivants.

24 Canada, *Documents parlementaires*, 1870, No. 20, in Ronald C. Maguire, *An Historical Reference Guide to the Stone Fort Treaty (Treaty One, 1871)* (Ottawa, MAINC, 1980).

25 Joseph Howe, secrétaire d'État chargé des provinces, aux commissaires S. Dawson, R. Piher et W. Simpson, le 6 mai 1871, AN, RG 10, vol. 363, p. 249 à 263.

Dans le cas des terres qui ont été réservées en vertu des ententes conclues avant la Confédération, la pratique courante est de permettre aux Indiens de se choisir une superficie raisonnable qu'ils jugent nécessaire pour eux-mêmes. D'après le rapport d'Archibald, il semble que les commissaires aient entrepris les discussions sur les réserves dans la même perspective : [traduction] «Lorsque nous nous sommes réunis ce matin, nous avons invité les Indiens à faire part de leurs vœux au sujet des réserves, à nous dire ce qu'ils pensent être suffisant et à nous signifier s'ils veulent être réunis en un seul lieu ou s'ils préfèrent être dispersés²⁶.» Toutefois, Archibald a rencontré divers groupes d'Indiens plusieurs fois au cours de l'année précédente, et il sait que ces derniers s'attendent à ce que de vastes régions leur soient réservées; c'est pourquoi il prend soin de les avertir, dans son allocution d'ouverture, que les réserves seront assez vastes, mais qu'ils ne doivent pas s'attendre à ce qu'elles soient plus grandes que ce dont ils ont besoin pour permettre à chaque famille d'y établir une ferme, s'il y a lieu²⁷. Les Indiens ne comprennent pas cet avertissement ou décident de ne pas en tenir compte, car ils exigent des réserves qui, selon Simpson, correspondent à trois comtés par Indien et comprennent la majeure partie des portions colonisées de la province²⁸. Les commissaires réagissent en limitant leur offre de façon précise : [traduction] «Nous leur avons dit que nous proposons d'attribuer des étendues de cent soixante acres par famille de cinq, ou dans cette proportion, et qu'ils pourraient obtenir les terres qu'ils choisiraient à la condition qu'elles ne soient pas déjà occupées (. . .)²⁹.»

Il n'est pas surprenant que les commissaires en soient arrivés à cette formule. Les réserves ont, en effet, pour but d'offrir aux Indiens un autre mode de subsistance, l'agriculture, lorsqu'ils ne sont plus en mesure de subvenir à leurs propres besoins par la chasse et la pêche. Archibald est l'un de ceux qui ont déjà amené Ottawa à inclure dans son projet de *Loi sur les terres du Dominion* la formule, déjà appliquée aux États-Unis, des 160 acres par famille de cinq. Étant donné que les instructions d'Ottawa précisent que les annuités doivent être versées en fonction d'une famille de cinq, pareille formule paraît logique, aux yeux d'Archibald du moins.

Ni Archibald ni Simpson ne dispose de chiffres précis sur la population des bandes. C'est pourquoi le texte du Traité n° 1 fait état de l'*emplacement* des diverses réserves plutôt que de leur *superficie*. Ainsi, la bande de Henry

26 A. Archibald au secrétaire d'État chargé des provinces, le 29 juillet 1871, in Morris, *Treaties*, p. 33-34.

27 Morris, *Treaties*, p. 28-29.

28 W. Simpson au secrétaire d'État chargé des provinces, le 3 novembre 1871, in Morris, *Treaties*, p. 39-40.

29 Archibald au secrétaire d'État chargé des provinces, le 29 juillet 1871, in Morris, *Treaties*, p. 33-34.

Prince se voit accorder «(. .) autant de terre située sur les deux côtés de la Rivière-Rouge et commençant à la ligne sud de la paroisse St. Pierre, qu'il en faudra pour donner 160 acres à chaque famille de cinq, ou dans cette proportion pour les familles plus ou moins nombreuses (. .)³⁰».

La seule mention des préoccupations des Indiens au sujet de la limitation de la superficie des réserves est faite par le quotidien *Manitoban*, qui suit attentivement les négociations :

[Traduction]

Prévoir pour l'avenir. Wa-sus-koo-koon : «Si je comprends bien, chaque groupe de 20 personnes reçoit un mille carré de terre; mais lorsqu'un Indien avec une famille comptant déjà cinq personnes décide de s'établir, il peut toujours avoir d'autres enfants. Leur terre à eux, où est-elle?»

Son Excellence : «Si d'autres les enfants viennent s'ajouter, on leur fournira des terres plus à l'ouest. Si les réserves sont considérées trop petites, le gouvernement vendra leurs terres et en donnera ailleurs aux Indiens³¹.

Dès la conclusion du traité à Fort Garry, les commissaires se dirigent vers le poste de Manitoba pour y négocier avec les Indiens de la région. Le Traité n° 2 y sera signé le 21 août 1871, mais il n'existe aucun document sur les discussions, si toutefois il y en a eu. Simpson résume l'ensemble des négociations dans son rapport : [Traduction] «(. .) il était évident que les Indiens de la région n'avaient aucune demande particulière à formuler, mais qu'ils étaient au courant du premier traité et qu'ils voulaient qu'on s'occupe d'eux comme on l'avait fait avec les Indiens de la province du Manitoba et qu'on leur offre les mêmes conditions³².»

Le Traité n° 3 (1873)

Le troisième traité numéroté, conclu le 3 octobre 1873 à l'angle nord-ouest du lac des Bois, prévoit l'attribution de réserves beaucoup plus grandes que ce que permettent les deux premiers : «(. .) pourvu cependant que telle réserve, pour cultiver ou autres fins, n'excède pas en tout un mille carré pour chaque famille de cinq, ou dans cette proportion pour des familles plus ou moins nombreuses ou plus petites (. .)». Ainsi, la superficie cédée est quatre fois plus grande, passant de 32 acres par personne à 128.

30 Traité n° 1, le 3 août 1871, p. 4.

31 D.J. Hall, «A Serene Atmosphere? Treaty 1 Revisited» (1984), 4 (2) *The Canadian Journal of Native Studies*, p. 352.

32 W. Simpson au secrétaire d'État chargé des provinces, le 3 novembre 1871, in Morris, *Treaties*, 41.

Les négociations de 1873 constituent la troisième tentative de traiter avec les Indiens du lac des Bois, et les négociateurs reconnaissent qu'il est nécessaire d'offrir des conditions plus généreuses que par le passé. Rien n'indique dans les documents existants si l'on en était venu au cours des négociations précédentes à discuter d'offres précises du gouvernement au sujet de la mise de côté de certaines terres; nous ne savons pas très bien non plus comment on en est arrivé à la formule de 1873. Le nouveau lieutenant-gouverneur du Canada, Alexander Morris, sera nommé pour négocier le traité, mais, bien qu'il entretienne une abondante correspondance au sujet des cadeaux et des annuités à offrir, deux semaines avant de revenir de Fort Garry, il n'aura toujours pas reçu d'instructions au sujet des réserves³³. William Spragge, le sous-surintendant général des Affaires indiennes, note dans son registre de mai 1873 que les réserves auront la même superficie que ce qu'indiquent les Traités nos 1 et 2, mais les instructions que Morris recevra par télégramme du ministre de l'Intérieur, le 20 septembre 1873, l'autorisent à accorder des réserves d'au plus un mille carré par famille de cinq, ou dans la même proportion pour les autres³⁴. On ne sait ni pourquoi ni comment ce nouveau calcul a été décidé.

Le 2 octobre, après que les commissaires ont présenté les conditions du projet de traité, Morris rapporte ce qui suit : [traduction] «Les commissaires se sont concertés et ont convenu, après avoir constaté qu'ils ne pouvaient espérer conclure à moindre prix, d'offrir cinq dollars par tête, un présent de dix dollars et des réserves pour la culture ainsi que des terres qui serviront à d'autres fins, mais qui ne feront pas plus d'un mille carré par famille de cinq ou dans la même proportion pour les autres; ces sommes sont conformes aux instructions reçues³⁵.» On peut trouver dans les documents de Morris des notes datées du 3 octobre 1873 et intitulées *Surveying of Reserves*, indiquant ce dont les commissaires pourraient avoir discuté en ce qui a trait aux réserves :

[Traduction]

D'ici un an, les réserves seront arpentées et clairement délimitées, et la portion cultivable de ces terres sera divisée en lots de 160 acres. Ensuite, chaque famille qui ne sera pas encore installée aura le droit de choisir son lot. En cas de conflit, la décision

33 Télégramme de A. Morris au ministre de l'Intérieur, [?] septembre 1873 : «Je suppose que des réserves seront accordées aux Indiens, mais je n'ai reçu aucune instruction (...)». Archives publiques du Manitoba (APM), MG 12, B1, n° 439, in Wayne Daugherty, *Rapport de recherche sur les traités: Traité trois* (Ottawa, MAINC, 1986), 28.

34 AN, RG 10, vol. 724, le 31 mai 1873; APM, MG 12, B1, n° 490, Campbell à Morris, le 20 septembre 1873.

35 Morris au ministre de l'Intérieur, le 14 octobre 1873, (Documents de la CRI, Washagamis, p. 70 à 103).

sera rendue par le commissaire ou par toute personne nommée par lui, selon le principe voulant que le premier occupant ait priorité. Le lot appartiendra à la famille à laquelle il aura été attribué³⁶.

Ce passage ne fait pas partie du traité proprement dit, ni des rapports présentés à l'administration centrale au sujet des délibérations. Morris indique plutôt qu'il n'a pas été en mesure de définir précisément les limites des réserves au moment de la conclusion du traité, et il recommande vivement que l'arpentage soit effectué le plus tôt possible :

[Traduction]

Je dois ajouter qu'il a été impossible de déterminer les réserves à octroyer aux Indiens, en raison de l'étendue de la contrée visée et du peu d'information dont nous disposons sur la situation de chaque bande. Il a donc été convenu que les réserves seront choisies par les agents du gouvernement, qui consulteront plusieurs bandes et qui tiendront compte comme il se doit des terres qui sont déjà cultivées par elles (...). Je me permets de recommander qu'instruction soit donnée à M. Dawson de choisir les réserves le plus rapidement possible et que, pour prévenir toute complication, aucun brevet ni aucun permis d'exploitation minière ou forestière ne soit accordé à l'égard de ces terres jusqu'à ce que la question des réserves soit réglée³⁷.

En juillet 1874, Simon Dawson et Robert Pither sont chargés par décret de choisir les terres de réserve après consultation des Indiens intéressés.

Le Traité n° 4 (1874)

Le lieutenant-gouverneur Morris presse le gouvernement de poursuivre le processus de conclusion des traités vers l'Ouest. Dans le territoire de Qu'Appelle et de Fort Ellice, visé par le Traité n° 4, les facteurs déterminants ne sont pas l'avance de la colonisation, ni le développement des ressources naturelles, ni les itinéraires de transport, mais bien les préoccupations de Morris quant à l'agitation des Métis et à leur influence sur les Indiens de la région. En fait, ces derniers s'inquiètent beaucoup des activités d'arpentage en cours, particulièrement en ce qui a trait aux terres de la Compagnie de la Baie d'Hudson qui leur ont été promises lors du transfert de la Terre de Rupert au Canada. Une abondante correspondance précède les négociations concernant la superficie du territoire qui sera visé par le traité et la nomina-

36 APM, Documents Morris, le 3 octobre 1873, article 510, cité in John Taylor, *Manitoba Treaty Land Disparity Research Report*, rédigé pour le compte du Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc. et du ministre des Affaires indiennes, Ottawa, août 1994, p. 33.

37 Morris, *Treaties*, p. 52.

tion des négociateurs gouvernementaux, mais rien n'indique que Morris a reçu d'Ottawa des instructions détaillées concernant les termes mêmes du traité. Toutefois, étant donné que le ministre de l'Intérieur, David Laird, fait partie de la commission chargée des négociations, on peut supposer que pareilles instructions n'étaient pas nécessaires dans le cas qui nous occupe.

D'après les documents consultés, il semble qu'il y ait eu très peu de discussions relativement aux modalités du traité. Préoccupés par la question des terres de la Compagnie de la Baie d'Hudson, les Indiens tentent à maintes reprises d'amener les commissaires à aborder le sujet. Ce n'est que dans l'après-midi du 12 septembre que le gouvernement est en mesure de présenter son offre :

[Traduction]

(...) les commissaires ont présenté les conditions du traité proposé, lesquelles sont semblables à celles établies dans le cas de l'Angle Nord-Ouest, à l'exception du présent en argent qui s'élève à huit dollars par tête plutôt qu'à douze³⁸.

Dans tout le dossier, il ressort clairement que les représentants du gouvernement sont d'avis que la colonisation n'est pas appelée à progresser rapidement dans cette région et que, par conséquent, les réserves ne constituent pas un besoin urgent : [traduction] «Nous avons voyagé dans ce pays pendant plusieurs jours et nous y avons vu des collines, mais peu d'arbres et, en maints endroits, peu d'eau, et il pourrait s'écouler beaucoup de temps avant que des colons blancs viennent en grand nombre s'y établir³⁹.» Toutes les fois qu'il est question d'arpenter des réserves, aucune date précise n'est fixée, si ce n'est que cela doit se faire au cours des deux prochaines décennies :

[Traduction]

Nous sommes disposés à promettre de verser 1 000 dollars par an, pendant vingt ans pour vous permettre d'acheter de la poudre, du plomb et de la ficelle, et j'espère que d'ici là vous aurez vos petites fermes. Si vous décidez de vous établir, nous mettrons des terres de côté pour vous, soit un mille carré pour chaque famille de cinq (...)

Lorsque vous serez prêts à planter, les hommes de la Reine réserveront des terres d'une dimension d'un mille carré pour chaque famille de cinq (...)

³⁸ *Ibid.*, p. 81.

³⁹ *Ibid.*, p. 96.

Si la Reine lui [la Compagnie de la Baie d'Hudson] cède des terres qu'elle continuera de régir, ce qu'elle a parfaitement le droit de faire, elle a tout autant le droit d'en réserver pour vous si vous acceptez de vous y établir⁴⁰.

Comme pour les précédents traités, les commissaires savent que les Indiens en cause n'assistent pas tous aux négociations. L'évaluation faite dans ce cas précis par les commissaires est si éloignée de la réalité que les fonctionnaires qui viendront l'année suivante verser les annuités devront câbler deux fois à Ottawa pour obtenir les sommes supplémentaires dont ils auront besoin pour payer les nombreux Indiens qu'ils rencontreront⁴¹.

Le Traité n° 5 (1875)

La partie sud de la région visée par le Traité n° 5 fera l'objet de négociations en 1875-1876, et le lieutenant-gouverneur Morris et James McKay y seront dépêchés par le gouvernement. Il n'existe malheureusement aucun compte rendu ni aucune note du secrétaire sur ce qui s'est dit au cours des rencontres, et pourtant, le Traité n° 5 présente des caractéristiques uniques qui ont leur importance dans une discussion de portée générale sur les terres de réserve auxquelles les signataires avaient droit. Le rapport du lieutenant-gouverneur Morris sur la négociation du traité ne donne pas toujours les renseignements qui permettraient d'expliquer pourquoi les choses se sont produites ainsi.

Tout d'abord, Morris reçoit de David Laird, le ministre de l'Intérieur, instruction d'offrir seulement 160 acres par famille de cinq. Rien n'explique directement pourquoi on ne poursuit pas la généreuse répartition des Traités n^{os} 3 et 4, mais le Ministre laisse par contre entendre que les terres visées représentent, pour l'heure, une valeur moindre aux yeux du gouvernement :

[Traduction]

(...) étant donné l'étendue comparativement faible du territoire qu'il est proposé de céder et le fait que le gouvernement du Dominion n'en a pas immédiatement besoin, ni pour le chemin de fer, ni pour d'autres travaux publics, il est à espérer qu'on ne jugera pas nécessaire d'offrir aux Indiens, en présent ou comme indemnité annuelle, un montant supérieur aux cinq dollars versés aux Indiens qui ont signé les récents Traités numéros 1 et 2⁴².

⁴⁰ *Ibid.*, p. 93, 96 et 100.

⁴¹ *Ibid.*, p. 117 et 85-86.

⁴² Laird à Morris, le 10 août 1875, in Kenneth S. Coates et William R. Morrison, *Rapport de recherche sur les traités: Traité cinq* (Ottawa, MAINC, 1986), p. 16.

Cette impression sera confirmée l'année suivante lorsque les bandes du Pas et de Cumberland, au courant des conditions plus généreuses négociées aux forts Carlton et Pitt (Traité n° 6), refuseront d'adhérer au traité n° 5. Thomas Howard, chargé des adhésions,

[Traduction]

(...) réussit enfin à leur faire comprendre la différence entre leur situation et celle des Indiens des Plaines en soulignant que le territoire qu'ils céderaient ne serait d'aucune utilité à la Reine, tandis que ce que les Indiens des Plaines ont cédé a de la valeur à ses yeux, car ses enfants blancs pourront y construire des maisons⁴³.

Autre caractéristique qui lui est propre, le Traité n° 5 prévoit une plus petite superficie pour un groupe d'indiens particulier : les membres de la bande de Norway House, qui a demandé à être réinstallée sur des terres qu'elle pourrait cultiver se voit offrir seulement 20 acres par personnes (soit 100 acres par famille de 5), et ceux qui restent à Norway House ne recevront rien d'autre que ce qu'ils possèdent déjà. Dans son rapport, Morris ne mentionne même pas ce fait, ni même les discussions qui ont eu lieu, et ne donne aucune explication au sujet de cet écart par rapport aux méthodes habituelles⁴⁴.

Le texte du Traité n° 5 est également le premier à donner quelque indication du *moment* où les terres seront réservées, bien que ce soit seulement dans le cas de quelques bandes. Le ministre de l'Intérieur avait établi dans ses instructions à l'intention de Morris qu'«il est très important que les réserves soient choisies si possible cette année, après la conclusion du traité, et que nous n'attendions pas à l'année prochaine, ainsi que nous l'avons fait précédemment⁴⁵». L'emplacement des réserves semble constituer la plus importante difficulté pour Morris qui, après la rencontre de Berens River, fait porter les négociations d'abord sur les conditions offertes (qui devraient normalement comprendre la formule applicable aux réserves), puis sur l'emplacement des réserves. Les sites choisis sont inscrits dans le texte du traité, et un calendrier d'établissement est même fixé dans le cas de certaines bandes :

43 Morris, *Treaties*, p. 162.

44 *ibid.*, p. 148 et 346.

45 Laird à Morris, le 10 août 1875, in Coates et Morrison, *Rapport de recherche sur les traités: Traité cinq*, p. 18.

(...) pour la bande des Saulteux de la région de la rivière Berens *actuellement établie, ou qui pourront s'y établir dans le cours de deux ans*, une réserve (...) de manière à constituer 160 acres pour chaque famille de cinq (...)

(...) et comme un nombre de Sauvages qui habitent actuellement aux environs de Norway-House et qui font partie de la bande dont David Rundle est le chef, voudraient passer dans une localité où ils pourraient se livrer à l'agriculture, Sa Majesté la Reine convient par le présent de faire pour eux une réserve sur le côté ouest du lac Winnipeg, dans les environs de la rivière Fisher, de manière à ce que chaque famille ait 100 acres, ou cette proportion pour les familles plus ou moins nombreuses, *à ces familles qui dans le cours de «trois ans» s'établiront dans la localité susdite, – et sur la supposition qu'environ 90 familles s'y établiront dans le cours de cette période, une réserve suffisante pour ce nombre sera établie*⁴⁶ (...)

[Adhésion des Indiens de Grand Rapids] (...) Et Sa Majesté, par l'entremise des dits commissaires, convient d'établir une réserve permettant de donner 160 acres à chaque famille de cinq, ou dans cette proportion pour les familles plus ou moins nombreuses, *cette réserve devant être faite et arpentée l'année prochaine*, sur la rivière Saskatchewan⁴⁷.

Nulle part il est question de la date à laquelle sera effectué l'arpentage dans le cas des bandes de la rivière Poplar et du lac Cross (toutefois, dans une lettre au ministre de l'Intérieur, Morris prévient que [traduction] «pour éviter les complications et les malentendus, il serait souhaitable que les réserves soient arpentées sans tarder (...)»

Le Traité n° 6 (1876)

Tout juste un an après avoir conclu le Traité n° 5, Morris se rend à Fort Carlton et à Fort Pitt où il offre aux Cris les mêmes conditions, plus généreuses en termes de réserves et de présents, que dans les Traités n°s 3 et 4. On ne trouve aucune explication à ce geste. En raison de sa vaste expérience et des succès qu'il a connus, Morris ne reçoit d'Ottawa aucune instruction sur la façon de procéder à l'égard des négociations⁴⁸, et rien dans les dossiers ne permet de supposer que les Indiens eux-même aient proposé quelque bonification que ce soit au sujet de l'offre.

Certains Indiens s'inquiètent du fait que, s'ils signent le traité, ils devront abandonner la chasse et vivre dans leurs réserves; c'est pourquoi, lorsqu'il présentera l'offre du gouvernement le deuxième jour des négociations, Morris expliquera en détail la notion de réserve :

⁴⁶ Traité n° 5, p. 5. Italique ajouté.

⁴⁷ Adhésion le 27 septembre 1875. *Ibid.*, p. 8.

⁴⁸ APM, Documents Morris, Laird à Morris, le 15 juillet 1876, in John L. Taylor, *Rapport de recherche sur les traités: Traité six* (Ottawa, MAINC, 1986), p. 8.

[Traduction]

Comprenez-moi bien, je ne veux nuire ni à votre chasse ni à votre pêche. Je veux que vous poursuiviez ces activités sur vos territoires comme vous le faisiez auparavant, mais je voudrais que vos enfants soient en mesure de se trouver de la nourriture, et leurs enfants aussi (. . .)

Je suis heureux d'apprendre que certains d'entre vous ont déjà commencé à construire et à planter; et je voudrais, au nom de la Reine, donner à chaque bande qui le souhaite un foyer qui lui appartienne; je veux agir pendant qu'il est encore temps. Le pays est grand et vous êtes dispersés; d'autres gens viendront s'établir. Et si les sites où vous souhaitez vivre ne sont pas fixés bientôt, des difficultés pourraient surgir. L'homme blanc pourrait venir s'établir à l'endroit même où vous souhaiteriez le faire. Maintenant, voici ce que mes frères commissaires et moi-même voulons faire : nous voulons donner à chaque bande qui l'acceptera un site où elle pourra vivre; nous voulons vous donner toutes les terres dont vous aurez besoin et même davantage; nous voulons envoyer un homme qui arpentera et bornera le territoire pour que vous sachiez qu'il vous appartient, et ainsi personne ne viendra déranger vos activités. Chaque famille de cinq recevra une réserve d'un mille carré. Puis, comme il se peut que vous n'ayez pas tous décidé où vous aimeriez vivre, je vous ferai part des arrangements qui seront pris; nous ferons comme nous avons fait avec de très heureux résultats à l'Angle Nord-Ouest. L'an prochain, nous vous enverrons un arpenteur qui s'entendra avec vous sur le site que vous aimeriez avoir (. . .)⁴⁹.

Les réserves seraient donc délimitées le plus tôt possible (l'année suivante) afin qu'elles soient établies avant que les colonies blanches occupent tout le territoire, mais les bandes ne seraient pas tenues d'y vivre.

Seules deux observations des Indiens ont été notées au sujet des réserves. La première fait partie de la liste des demandes supplémentaires présentée par les chefs : [traduction] «Si notre choix de réserve ne nous plaît pas, s'il n'y a pas eu d'arpentage, nous voulons avoir le droit de choisir un autre site (. . .)» À cela, Morris répond : «Vous n'aurez pas de difficulté à choisir vos réserves; faites en sorte de choisir un bon emplacement pour ne pas avoir à changer par la suite; vous ne serez pas tenus de conserver votre site tant qu'il n'aura pas été arpenté.» La deuxième observation sera faite par Joseph Thoma, un Saulteux qui semble être un peu au courant des traités antérieurs et qui dit parler au nom de Faisan Rouge. À la liste des demandes supplémentaires, il ajoute [Traduction] «(. . .) dix milles autour de la réserve ou je pourrais m'établir (. . .)⁵⁰», mais Morris ne fera droit à aucune de ces demandes et les Indiens n'insisteront pas.

49 Morris, *Treaties*, p. 204-205.

50 *Ibid.*, p. 215, 218 et 220.

De nombreux Indiens laissent entendre qu'ils ont déjà commencé à cultiver ou qu'ils sont prêts à s'établir, et Morris semble avoir prévu que le passage d'une économie de chasse à une économie agricole se ferait rapidement. À ceux qui commencent à cultiver la terre et qui demandent de l'aide financière, Morris répond favorablement, mais il impose une limite de trois ans : [traduction] «(. .) nous donnerions à ceux qui cultivent une aide financière, jusqu'à concurrence de mille dollars par an, mais pendant trois ans seulement, étant donné qu'après cette période ils devraient être en mesure de se subvenir à eux-mêmes⁵¹.» Le Traité n° 6 ne comprend aucune annexe sur les réserves, mais les chefs recevront instruction de faire part du lieu où ils veulent s'établir à W.J. Christie, qui inclura par la suite la liste de ces sites dans son rapport⁵².

Le Traité n° 7 (1877)

David Laird, maintenant lieutenant-gouverneur des Territoires du Nord-Ouest, et le lieutenant-colonel James McLeod, de la Police à cheval du Nord-Ouest, représentent le gouvernement fédéral aux négociations de 1877 en vue de la conclusion du septième traité avec les Indiens de Blackfoot Crossing, dans ce qui est aujourd'hui le sud de l'Alberta. Dans son allocution d'ouverture prononcée devant les chefs, Laird explique que [traduction] «(. .) la Reine veut vous offrir la même chose que ce que les Cris ont accepté»⁵³ y compris les réserves basées sur le calcul d'un mille carré par famille de cinq. La proximité du territoire cri influence probablement leur décision, mais le fait de savoir que le bétail plutôt que les récoltes constituerait leur moyen de subsistance peut avoir eu plus de poids dans la décision prise de rejeter l'offre de se faire attribuer des superficies plus petites, soit de la taille de celles prévues dans les Traités nos 1, 2 et 5.

Les rapports officiels sur les négociations ne font aucune mention de discussions sur la taille des réserves, mais Laird y déclare toutefois que :

[Traduction]

En ce qui a trait aux réserves, les commissaires ont cru qu'il serait bon que leur emplacement soit déterminé sans tarder, sous réserve de l'approbation du Conseil privé. Ainsi, nous espérons éviter de nombreux problèmes quant au choix qui sera fait (. .)⁵⁴

51 *Ibid.*, p. 186.

52 *Ibid.*, p. 195.

53 *Ibid.*, p. 268.

54 *Ibid.*, p. 261.

Donc, pendant que Laird prépare le document pour fins de signature, McLeod rencontre les chefs pour qu'ils choisissent les sites des réserves. «Sa mission a si bien réussi que nous sommes en mesure d'identifier les emplacements choisis dans le traité⁵⁵.»

Le Traité n° 8 (1899)

Avec la signature du Traité n° 7, toute la question des intérêts des Autochtones dans la zone dite fertile sont réglés. Il s'écoulera plus de deux décennies avant que de nouvelles négociations aient lieu, et c'est davantage le développement de l'exploitation minière que la colonisation qui pousse les parties à entamer les pourparlers. Le territoire visé par le Traité n° 8 comprend la majeure partie du nord de l'Alberta, la portion nord-est de la Colombie-Britannique, à l'est des Rocheuses, une partie des Territoires du Nord-Ouest, au sud de la rivière Hay et du Grand Lac des Esclaves, ainsi qu'une portion de l'extrême nord-ouest de la Saskatchewan. Afin d'assurer la sécurité des mineurs et des prospecteurs en route pour les gisements d'or du Yukon, le gouvernement envoie les commissaires David Laird, James Hamilton Ross et James McKenna rencontrer les représentants des bandes de la région au cours de l'été 1899.

Bien que le gouvernement fédéral se fonde grandement sur les traités précédents pour décider des conditions du Traité n° 8, la nature du terrain et les conditions économiques et les habitudes des Autochtones de la région l'inciteront à agir différemment, surtout en ce qui a trait aux réserves. Les représentants fédéraux savent que les Indiens ont des appréhensions à l'égard du projet de traité :

[Traduction]

D'après les renseignements dont nous disposons, il semble que les Indiens que nous allons rencontrer craignent de se voir regroupés dans des réserves s'ils concluent un traité. Bien entendu, il n'est pas question pour le moment de procéder à des regroupements; mais certains sont d'avis qu'il faudrait que le traité prévoit l'établissement de réserves pour l'avenir. Je ne crois pas que cela soit nécessaire (..) les Indiens de cette région semblent agir davantage comme des individus que comme une nation (..) Ils ne veulent pas vivre dans des réserves et ils s'y opposent; étant donné que le territoire qui nous occupe ne sera pas largement colonisé aux fins de l'agriculture, il est permis de se demander s'il serait sage de seulement proposer de les regrouper.

55 Ibid., p. 259.

La notion de réserve ne correspond pas à la vie de chasseur et ne peut s'appliquer qu'à un territoire agricole⁵⁶.

Il résultera de cette discussion la disposition dite des «terres en particulier» que l'on voit pour la première fois dans un traité. Ne voulant pas abandonner complètement l'ancienne méthode, on donne aux commissaires les instructions suivantes :

[Traduction]

En ce qui a trait aux réserves, on pense que les conditions dans le territoire septentrional font qu'il est davantage souhaitable de s'écarter de l'ancienne méthode et, si les Indiens l'acceptent, de céder des terres en particulier à raison de 160 acres chacun, lesdites terres devant être cédées avec une restriction quant à l'inaliénation sans le consentement du gouverneur général en conseil. Bien entendu, si les Indiens préfèrent des réserves, vous avez toute la latitude voulue pour en mettre de côté. Les conditions du traité sont laissées à votre discrétion dans la mesure où les obligations qui y seront stipulées n'excéderont pas celles des traités visant les Territoires du Nord-Ouest⁵⁷.

Il ne semble pas y avoir eu de discussion substantielle au sujet de la *superficie* des réserves, mais les commissaires doivent à maintes reprises assurer les diverses bandes qu'elles ne seront pas forcées d'abandonner leur mode de vie traditionnel et d'aller s'établir dans des réserves consacrées à l'agriculture. On leur assure aussi que des réserves seront mises de côté pour eux, au besoin :

On donna aux sauvages le choix de prendre des réserves ou des terres en particulier. Comme l'étendue du pays couverte par le traité rendait impossible de définir des réserves ou des propriétés, et comme les sauvages n'étaient pas prêts à faire un choix, nous nous contentâmes d'entreprendre de mettre à part à l'avenir les réserves et les propriétés, et les sauvages furent satisfaits de la promesse que cela se ferait lorsqu'ils le demanderaient. Il n'y a aucune nécessité immédiate de faire un tracé général des réserves ou de faire une répartition des terres. Il sera bien assez tôt de le faire lorsque l'avancement de la colonisation rendra nécessaire l'arpentage des terres. De fait les sauvages s'opposaient en général à être placés sur les réserves. Il eût été impossible de faire un traité si nous ne leur avions pas assuré que nous n'avions aucune intention de les confiner dans des réserves. Nous avons dû leur expliquer que la disposition relative aux réserves et à la répartition des terres était faite pour les

56 James McKenna au surintendant général des Affaires indiennes, le 17 avril 1899, AN, RG 10, vol. 3848, dossier 75236-1.

57 Clifford Sifton, surintendant général des Affaires indiennes, à Laird, McKenna et Ross, le 12 mai et le 17 avril 1899, NA, RG 10, vol. 3848, dossier 75236-1.

protéger et pour leur assurer à perpétuité une portion raisonnable de la terre cédée, dans le cas où la colonisation avancerait⁵⁸.

Le Traité n° 9 (1905)

À l'examen des traités numérotés conclus après la Confédération, le Traité n° 9 se distingue des autres par ses traits particuliers. C'est le seul traité pour lequel la province intéressée a pris part aux négociations, et c'est aussi le seul du groupe à comprendre une annexe sur l'emplacement des réserves *et sur leur superficie*. Le 16 avril 1894, une entente entre le Canada et la province de l'Ontario précise qu'«[à] l'avenir, aucun traité ne sera fait avec les sauvages concernant du terrain de la province d'Ontario non cédé à l'époque de la passation desdits statuts, sans le concours du gouvernement de cette province⁵⁹. Lorsque l'intensification de la colonisation, des activités minières et de la construction du chemin de fer forcent le gouvernement fédéral à se pencher sur les revendications des Autochtones dans le nord de l'Ontario en 1905, le gouvernement provincial insiste pour que l'une des parties au traité soit un représentant provincial et que les commissaires choisissent les sites des réserves.

Les articles du Traité n° 9 prescrivent notamment que :

Sa Majesté convient d'assigner à chaque bande, sous forme de réserve, une étendue de terre correspondant environ à un mille carré pour chaque famille de cinq personnes. Une fois l'emplacement de la réserve choisi après entente entre les commissaires et les chefs sauvages, les bornes devront être fixées par arpentage (. . .)⁶⁰

Le tableau des réserves comprend également la superficie de chacune : Abitibi, 30 milles carrés; Matachewan, 16 milles carrés; Cris de la Fabrique-L'Original à Chapleau, 160 acres, etc. La superficie des réserves est, en fait, fondée sur les chiffres de population obtenus par les commissaires au moment des négociations, quoique cela ne soit pas indiqué dans le rapport officiel. Ce dernier ne contient qu'une mention selon laquelle les réserves, de dimension raisonnable, susciteront envers ces terres un intérêt permanent que la possession indéterminée d'un vaste territoire n'aurait pas permis, et

58 Rapport du commissaire, le 22 septembre 1899, repris dans le Traité n° 8, p. 7 et 8. Voir également Charles Mair, *Through the Mackenzie Basin: A Narrative of the Athabaska and Peace River Treaty Expedition of 1899* (Toronto, 1908), p. 56 à 59, 61-62 et 64, et le rapport de James McKenna sur les adhésions de 1900 dans le Traité n° 8, p. 30.

59 *Loi ayant pour objet de régler certaines questions entre les gouvernements du Canada et de l'Ontario concernant les terres des réserves des sauvages*, le 10 juillet 1891 (R.-U.), 54-55 Vict., c. 5, art. 6.

60 *Traité n° 9*.

que les réserves devraient être suffisamment vastes pour satisfaire aux besoins actuels et futurs des Indiens⁶¹.

Le Traité n° 10 (1906)

Les conditions du Traité n° 10 sont légèrement différentes de celles du Traité n° 8 en ce sens que ses dispositions sur l'agriculture sont moins précises. Une fois de plus, le traité prévoit des réserves d'un mille carré par famille de cinq ou des terres en particulier de 160 acres par personne. Les Indiens de la région visée par le Traité n° 10, comme dans le cas du Traité n° 8, s'inquiètent surtout des éventuelles répercussions du processus sur leurs droits de chasse et de pêche, et le commissaire McKenna doit les assurer que le gouvernement n'a pas l'intention de s'ingérer dans leur mode de vie. Les réserves ne seront mises de côté que lorsqu'ils en manifesteront le besoin :

On a donné aux sauvages le choix de prendre des réserves ou des terres à part, quand ils sentiraient le besoin d'avoir des terres mises à part pour eux. Je leur ai fait voir clairement que le gouvernement ne désirait pas s'ingérer dans leur mode de vie, non plus que les restreindre aux réserves, et qu'il se chargerait de leur faire mettre à part des terres dans les proportions indiquées dans le traité, quand les circonstances gêneraient leur mode de vie, et quand il deviendrait nécessaire de leur assurer la possession des terres⁶².

Le Traité n° 11 (1921)

C'est l'intensification de l'exploration minière dans la vallée du Mackenzie, au nord du 60° parallèle, surtout après la découverte de pétrole à Norman Wells, en 1920, qui devait donner lieu au Traité n° 11. H.A Conroy, l'un des instigateurs du traité et commissaire responsable des négociations, considérait l'institution de réserves comme un élément important dont il fallait tenir compte, non seulement en raison du potentiel agricole, mais aussi en raison des revenus à tirer des ressources :

[Traduction]

Le fait le plus important réside dans les empiétements rapides et sans précédent effectués par les blancs — empiétements qui, si on n'assure pas la protection des Indiens, permettront que ceux-ci soient privés de leur juste part des meilleures terres. On doit tenir compte du fait que les propriétaires aborigènes ont droit de recevoir une part

61 *Ibid.* [NdT : ce passage ne figure pas dans la version française.]

62 *Traité n° 10.*

des terres renfermant du pétrole autant que des terres agricoles. Il faut pour cela conclure un traité, sans quoi de graves injustices seront infligées aux autochtones⁶³.

Le Traité prévoit l'instauration de réserves d'un mille carré pour chaque famille de cinq (la possibilité d'offrir des terres particulières étant expressément évitée). Toutefois, Conroy ne mentionne aucune discussion sur les réserves dans son rapport.

LA SÉLECTION ET L'ARPEMENTAGE DES RÉSERVES VISÉES PAR LES TRAITÉS NUMÉROTÉS

Nota : Pour que cette section soit vraiment complète, il faudrait que des recherches soient faites sur chaque dossier d'arpentage effectué pour chaque bande visée par un traité au Canada, en prenant note de toutes les références au calcul des superficies attribuées. Les renseignements exposés dans les pages qui suivent ne sont fondés que sur un petit échantillon et ne peuvent donc permettre de tirer des conclusions définitives. Pareilles recherches éclaireraient grandement les discussions sur le sujet.

Chaque traité numéroté établit des réserves en fonction de la population des bandes, mais, à l'exception du Traité n° 9, aucun ne précise clairement quand ni comment les données démographiques seraient recueillies. Dans le cas des sept premiers traités, il est évident que, dans l'esprit des négociateurs du gouvernement, les réserves seront arpentées dans un avenir rapproché (les bandes ne sont pas tenues de s'y établir immédiatement, mais le fait de borner ces terres permet de libérer rapidement le reste du territoire aux fins de la colonisation et du développement). Dans le cas des traités conclus dans le Nord (Traités n°s 8, 10 et 11), les commissaires qui en étaient chargés ont donné aux bandes l'assurance que l'arpentage ne serait pas effectué tant que ces dernières ne le demanderaient pas.

La majorité des commissaires chargés de conclure les traités sont conscients que les personnes qui assistent aux négociations ne représentent pas la population totale du territoire. Les six premiers traités renferment des dispositions standard concernant les dénombrements : «Ét, en outre, que les commissaires de Sa Majesté devront, aussitôt que possible après l'exécution de ce traité, faire prendre un recensement exact de tous les Sauvages habi-

63 H.A. Conroy à D.C. Scott, le 13 octobre 1920, AN, RG 10, vol. 4042, dossier 336,877, in Kenneth S. Coates et William R. Morrison, *Rapport de recherche sur les traités: Traité onze (1921)* (Ottawa, MAINC, 1986), p. 25.

tant l'étendue de pays ci-dessus décrite, en les rangeant par familles (. . .)⁶⁴» On ne trouve qu'une seule mention établissant un lien entre le recensement et la taille des réserves, et elle est faite par le lieutenant-gouverneur Archibald dans une dépêche envoyée l'année suivant la conclusion du Traité n° 1 :

[Traduction]

Lors de la conclusion du Traité n° 3, en août dernier, on a promis aux Indiens qu'un recensement des tribus serait effectué dans les plus brefs délais et que les réserves seraient établies immédiatement (. . .)⁶⁵.

Toutefois, dans le libellé du traité qui nous occupe, la disposition relative au recensement n'est directement liée qu'à celles portant sur les annuités et, parce qu'elle est séparée de celles concernant les réserves par certains paragraphes sur les présents, les écoles et l'alcool, elle ne peut être considérée comme une directive quant à la question du calcul de la population.

Cette absence de directive pose certains problèmes aux fonctionnaires qui participent activement à la sélection et à l'arpentage des réserves et, après quelques années, certains demanderont que soit établie une politique définitive à cet égard. Par exemple, en 1890, A.W. Ponton écrira à l'inspecteur des agences indiennes, à Winnipeg, pour lui faire part des problèmes éprouvés lors de l'arpentage d'une réserve pour le compte du chef Sakatchewan, dont la bande est visée par le Traité n° 3 : [traduction] «Je ne sais pas quel genre d'énumération je dois accepter lorsque j'accorde des terres à une bande (. . .) Je n'ai aucune instruction, donnée ou politique établie pour me guider⁶⁶.» En 1939, l'arpenteur en chef étudiera la situation des droits fonciers issus de traités pour le compte d'un certain nombre de bandes dans les Prairies, calculera les superficies qui leur échoient en fonction de divers nombres d'habitants et conclura qu'«il faudrait que votre direction s'entende le plus tôt possible sur une politique bien établie touchant les chiffres de population sur lesquels sera fondé le calcul des superficies à mettre de côté pour les réserves⁶⁷.» En 1961, le sous-ministre des Ressources naturelles de la Saskatchewan écrira au sous-ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration

64 *Traité n° 6.*

65 Lieutenant-gouverneur Archibald au secrétaire d'État chargé des provinces, le 6 juillet 1872, AN, RG 10, vol. 3555, dossier 11, bobine C-10098.

66 A.W. Ponton à E. McColl, le 15 septembre 1890, AN, RG 10, vol. 1918, dossier 2790, in Elaine M. Davies, «Treaty Land Entitlement - Development of Policy: 1886 to 1975.» Rédigé aux fins de l'exposé du MAINC présenté à la Commission des revendications des Indiens, Ottawa, le 15 novembre 1994, onglet 3.

67 F.H. Peters, arpenteur en chef, à D.J. Allan, surintendant, Réserves et fiducie, ministère des Affaires indiennes, le 19 octobre 1939, p. 5, AN, RG 10, vol. 7777, dossier 27131-1.

(le ministère responsable des Affaires indiennes à l'époque) à l'égard d'une demande de réserve de la part de la bande de Portage La Loche :

[Traduction]

La question évidente que soulève le Traité n° 10 est celle de la marche à suivre pour calculer le nombre d'acres à mettre de côté. Vous pourriez peut-être me dire si, d'après votre ministère, le chiffre de population qui prévaut est celui établi à la date de la conclusion du traité ou celui d'aujourd'hui (...)

J'aimerais savoir ce qu'on demande actuellement de faire aux provinces qui se trouvent dans une situation semblable. Je suis persuadé qu'il serait souhaitable, pour vous, qu'une politique uniforme soit adoptée dès maintenant, et nous tenons à donner à cette question toute l'attention possible avant d'aller plus loin⁶⁸.

Il arrive de temps à autre que les fonctionnaires fédéraux donnent leur avis sur ce qu'est ou devrait être la politique en question. Ponton, par exemple, obtiendra réponse à sa question de R. Sinclair, qui lui écrira au nom du sous-surintendant général des Affaires indiennes :

[Traduction]

Dans tous les cas, la bande d'Indiens a droit à une superficie correspondant au nombre de personnes recensées immédiatement après la conclusion du traité, nonobstant toute réduction ou augmentation ultérieure de la population de la bande⁶⁹.

Le Canada répond à la demande présentée par la Saskatchewan en 1961 par la déclaration suivante :

[Traduction]

Nous sommes d'avis que dans des cas comme celui-ci, où les bandes n'ont pas de réserve, la superficie à laquelle elles ont droit doit être calculée en fonction de la population dénombrée au moment de la sélection et de la mise de côté des réserves. Cette méthode est jugée acceptable par l'Alberta et la Colombie-Britannique, et elle a été utilisée dans les deux provinces au cours des dernières années⁷⁰.

Aucune politique permanente, cohérente et bien définie ne semble toutefois émaner des bureaux du ministère des Affaires indiennes. Dans les documents consultés aux fins de la présente recherche, seules deux mentions relatives à des déclarations de ministre ont été retracées, et la première ne

68 J.W. Churchman à George F. Davidson, le 28 mars 1961 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 1131).

69 R. Sinclair à E. McColl, le 14 octobre 1890, AN, RG 10, vol. 1918, dossier 2790, *in* Davies, «Treaty Land Entitlement,» voir la note 66, ongles 4.

70 Davidson à Churchman, le 12 avril 1961 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 1132).

porte pas particulièrement sur des données démographiques. Dans les instructions qu'il donne à W.J. Christie au sujet des tâches qu'il devra accomplir dans le cadre de l'application des dispositions du Traité n° 4, le sous-ministre de l'Intérieur précise que : [traduction] «Le Ministre est d'avis que les réserves ne doivent pas être trop nombreuses et que, tant que faire se peut, le plus grand nombre de chefs de bande parlant la même langue soient regroupés dans la même réserve, dans la mesure où ils y consentent⁷¹.» La deuxième, et peut-être la plus importante pour le présent document, fait état d'une décision rendue par le Ministre vers décembre 1890 à l'égard de la répartition des terres et de l'établissement des réserves et des «lots en particulier» dont il est question dans le Traité n° 8⁷², mais on n'a pas retrouvé cette décision.

Comme nous n'avons sous la main ni directive ni énoncé de politique à l'égard des traités, il faut donc se tourner vers la pratique et la façon d'agir des personnes ayant participé au processus de sélection et d'arpentage des réserves. Dans l'affaire *R. c. Taylor et Williams*, le juge a déclaré ce qui suit :

[Traduction]

Enfin, si l'on peut prouver par la conduite des parties ou par d'autres moyens la façon dont chacun comprend les termes du Traité, alors cette compréhension et la mise en application peuvent aider à interpréter ces termes. Comme nous l'avons dit, les avocats des deux parties à cet appel se sont entendues sur le fait qu'il est possible de recourir aux tribunaux dans les circonstances et que la justice pourrait prendre note des faits historiques. À mon avis, on peut également prendre note de la façon d'agir des parties depuis le début de l'exécution du traité⁷³.

Les instructions et les méthodes sur lesquelles s'appuient les arpenteurs à l'époque ne sont pas toujours uniformes, et les dossiers qui existent encore ne sont pas toujours assez détaillés pour permettre d'en tirer des conclusions fermes. Dans les premières années, l'arpentage est commandé par les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes qui sont sur place, et les renseignements dont ils se servent ne sont pas toujours transmis aux fonc-

71 [D. Laird, ministre de l'Intérieur] à W.J. Christie, commissaire des Indiens, le 15 juillet 1875, AN, RG 10, vol. 3622, dossier 5007 (Documents de la CRI, Kahkewistahaw, DFIT, p. 151 à 159).

72 J.D. McLean, secrétaire, ministère des Affaires indiennes, à A.W. Ponton, arpenteur, le 15 avril 1901, AN, RG 10, vol. 3959, dossier 141,977-6, bobine C-10167.

73 *R. v. Taylor and Williams* (1981), 34 OR 360 (Ont. CA) p. 367 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2608).

tionnaires à Ottawa, comme l'a expliqué l'arpenteur en chef Samuel Bray en 1904 :

[Traduction]

(...) au cours des premières années, les arpenteurs envoyés dans le nord-ouest recevaient leurs instructions, souvent verbalement, en fait presque toujours verbalement, du commissaire des Indiens à Regina. Le ministère était rarement informé des travaux entrepris par les arpenteurs dont les rapports lui parvenaient avec un à trois ans de retard; certains ne furent même jamais transmis. Cette façon de procéder rend évidemment le travail impossible et n'est pas souhaitable. Depuis quelques années, il est devenu pratique courante de faire parvenir des instructions par écrit aux arpenteurs (des instructions détaillées si nécessaire), pour chaque travail d'arpentage demandé⁷⁴.

De plus, on ne sait pas très bien si, dans les années qui ont suivi, les demandes présentées correspondent à un exercice complet des droits ou servent seulement à obtenir d'autres terres pour des raisons économiques.

L'arpentage unique

Lorsqu'une bande ne s'est pas déjà vu attribuer une réserve, la pratique est, à quelques exceptions près, de calculer la superficie en se servant du nombre de membres de la bande à la date de l'arpentage. Ce nombre peut être tiré des listes récentes des bénéficiaires d'annuités, du dénombrement effectué par l'arpenteur ou par l'agent du bureau chargé des Indiens, ou encore une combinaison ou une variation de ces méthodes. On utilise parfois d'autres modes de calcul de la population parce qu'on juge qu'ils constituent une meilleure interprétation des traités, mais on le fait peu souvent. Le ministre chargé des Affaires indiennes en 1963 donne une explication :

[Traduction]

À la lecture de ces traités dans leur contexte, il est évident que la sélection des terres se fera à l'avenir à raison d'un mille carré par famille de cinq, et ce, toujours au moment de la sélection. Les précédents favorisent les Indiens à cet égard. Je crois savoir que cette interprétation n'a pas de répercussions importantes étant donné qu'il n'y a pas eu d'accroissement appréciable des populations : les décès et les suppressions de noms dans les listes de membres en raison du mariage d'Indiennes avec des non-Indiens ont contribué à la stabilité relative des bandes, du moins jusqu'à il y a dix ans. Nous avons des chiffres précis sur la population actuelle, mais ce n'est pas le cas des populations à l'époque de la signature des traités. Cela signifie donc que le

74 S. Bray, arpenteur en chef, au surintendant général des Affaires indiennes, le 11 février 1904, NA, RG 10, vol. 4005, dossier 40050-2, bobine C-10170.

règlement des revendications en fonction la population actuelle peut se faire de façon précise sans danger de susciter des litiges (. . .)⁷⁵

Des exemples

1) En 1872, deux ans après la conclusion du Traité n° 1, on envoie les arpenteurs borner les réserves. À Roseau River, il y a malentendu sur la superficie des réserves proposées. Lorsque le chef refuse à l'arpenteur d'effectuer un recensement, le secrétaire particulier du lieutenant-gouverneur explique pourquoi il est nécessaire de procéder ainsi :

[Traduction]

L'étendue des réserves auxquelles ils auront droit est fondée sur le nombre de personnes qui composent la tribu, et, dès que ce nombre sera connu, les terres seront arpentées et bornées de façon que tous les Indiens puissent voir les limites des terres allouées à la tribu⁷⁶.

2) En mai 1907, dans le cas de l'arpentage de la réserve de Beaver Lake, en Alberta, les Affaires indiennes demandent au Département de l'intérieur de mettre de côté un secteur de vingt-et-un milles carrés dans le voisinage de Beaver Lake pour empêcher qu'il soit aliéné ou colonisé, jusqu'à ce qu'une réserve de cette superficie puisse être arpentée pour les 105 Indiens qui, d'après le dernier recensement, font partie de la bande de Beaver Lake.⁷⁷

3) En 1931, à l'occasion de la ratification des adhésions au Traité n° 9, en Ontario, la province accepte de mettre de côté des terres pour la bande de Deer Lake visée par le Traité n° 5. On sait combien de membres faisaient partie de la bande au moment de la conclusion du traité, mais on établit plutôt la superficie de la réserve en fonction de la population de 1931 :

[Traduction]

Que lesdits commissaires nommés pour négocier l'élargissement du champ d'application dudit Traité de la baie James (Traité n° 9) ont signalé notamment que :

Une bande d'Indiens demeurant dans le voisinage de Deer Lake dans le territoire visé par le Traité n° 5, signèrent l'adhésion audit traité le 9 juin, 1910, et au nombre des conditions reçurent l'assurance d'une réserve d'une proportion de 32 acres par tête. À ce temps là, ce territoire ne faisait pas partie de la province de l'Ontario, étant

⁷⁵ Guy Favreau, ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, à E. Kramer, ministre des Ressources naturelles de la Saskatchewan, le 13 mai 1963 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 1199-1200).

⁷⁶ Maguire, *Historical Reference Guide*, note 22 ci-dessus, p. 26.

⁷⁷ J.D. McLean à P.G. Keyes, le 3 mai 1907, dossier 779/30-9-131 du MAINC, in D. Gordon, *Beaver Lake I.R. No. 131 Entitlement & Other Land Matters*, document non publié rédigé pour le compte du Treaty and Aboriginal Rights Research Centre et de l'Indian Association of Alberta, mars 1979.

alors dans les Territoires du Nord-Ouest. Le choix final de la réserve n'avait pas été fait et quoique la bande en 1910 résidait dans le voisinage de Deer Lake, les membres ont déménagé et vivent en grand nombre à Sandy Lake, sur le territoire placé sous la juridiction des commissaires soussignés [responsables du Traité n° 9].

En 1910, lorsque cette bande fut admise, elle comprenait 95 individus, et fut augmentée l'année suivante de 78 Indiens transférés de la bande indienne d' [Island] Lake résidant au Manitoba. Elle compte maintenant 332 membres et comme les Indiens transférés de la bande Island Lake ont obtenu leur réserve, et que celle-ci a été arpentée sur une base excluant ceux qui ont été transférés à la bande Deer Lake, ces derniers ont maintenant droit à une gratification.»

Que la bande indienne de Deer Lake demande qu'on mette des terres de réserve de côté à son intention (. . .)

Annexe C - Terres de réserve approuvées et confirmées (. . .)

Pour la bande de Deer Lake : Sandy Lake Narrows, situé au détroit, qui est une étendue d'eau entre le lac Sandy et le lac Oo-pe-te-qua-yah, la réserve devant comprendre 10,624 acres, ou environ 17 milles carrés (. . .) [332 x 32 = 10 624]⁷⁸.

4) En 1939, l'arpenteur en chef calcule ainsi la superficie accordée à la bande de Portage la Loche :

[Traduction]

Cette bande ne possède aucune réserve et les Indiens qui en font partie ont exprimé le désir d'en obtenir trois, soit une en Alberta et deux en Saskatchewan. En 1938, au moment du versement des annuités prévues par le traité, la population de la bande s'établissait à 79 personnes. Sur une base de 128 acres par personne, la bande avait donc droit cette année-là à 10 112 acres⁷⁹.

Les gouvernements de l'Alberta et de la Saskatchewan se sont entendus provisoirement sur le transfert des terres demandées, mais l'inspecteur Ostrander, du bureau chargé des Indiens, après les avoir inspectées à la fin de l'année 1939, conseillera de ne pas établir de réserve à cet endroit. On tentera par la suite de trouver un autre site, mais au bout du compte, aucun arpentage ne sera effectué.

En 1961, la bande de La Loche choisit trois sites aux fins de l'établissement de réserves : 320 acres où les membres entretiennent des potagers, quelque 10 000 acres le long de la rive ouest du lac Methy et 6 400 acres sur la rivière Methy, à l'endroit où celle-ci se jette dans le lac Peter Pond. La superficie est fondée sur la population de l'époque :

⁷⁸ Copie d'un décret approuvé par le lieutenant-gouverneur de l'Ontario, le 18 juin 1931, repris dans le Traité de la baie James (Traité n° 9) (Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1981), p. 40 et 43.

⁷⁹ Note de F.H. Peters à D.J. Allan, surintendant, Réserves et fiducie, Affaires indiennes, le 19 octobre 1939, AN, RG 10, vol. 7777, dossier 27131-1.

[Traduction]

La population indienne totale de la bande de La Loche, au moment du dernier versement annuel prévu par le Traité, était de 130 hommes, femmes et enfants. Aux termes du Traité n° 10, elle devrait avoir droit à 16 640 acres⁸⁰.

Ces sites ne seront pas arpentés.

En 1964, la bande de La Loche décide finalement de faire arpenter des terres; la superficie sera fondée sur la population à cette date :

[Traduction]

(. . .) réserve de 23 424 acres pour 183 personnes, répartis comme suit : environ 13 120 acres du côté sud-ouest du lac La Loche, environ 5 760 acres situés au nord des lacs Linvall et Palmbere, environ 4 544 acres situés sur le lac Peter Pond, s'étendant sur un mille le long de la rive du lac, au nord du Eighteen Mile Landing.⁸¹

5) En 1986, la bande crie de Fort Chipewyan, dans le nord de l'Alberta, qui ne possédait pas encore de terres, s'entend avec le gouvernement du Canada et celui de la province; l'entente prévoit que la bande recevra à la fois des terres et une indemnité monétaire en vertu des droits qu'elle exerce et en fonction de la population à cette époque (toutes les parties s'entendent sur une date définitive) :

[Traduction]

(. . .) 14. Les parties reconnaissent que la population de la bande servant au calcul de la superficie de terres devant être mise de côté aux termes du Traité n° 8 est celle de 1982 et qu'elle ne comprend pas les personnes qui sont devenues ou qui pourraient être devenues membres après cette date, y compris celles qui le sont devenues aux termes du c. 27 des Lois de 1985⁸².

Les exceptions

Le Département des affaires indiennes déclarera à au moins deux occasions que les calculs des superficies n'est pas fondé sur les chiffres de la population au moment de l'arpentage, et dans les deux cas, cela se fera à l'avantage des bandes visées.

80 N.J. McLeod, superviseur régional, Saskatchewan, à W.C. Bethune, chef, Réserves et fiducie, le 9 janvier 1961 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 1115 à 1117).

81 Résolution du conseil de bande de La Loche, le 11 février 1964, (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 1256).

82 Règlement de la revendication, le 23 décembre 1986 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 4053).

1) En 1882, l'agent des Indiens à Qu'Appelle rapporte que l'arpentage a été effectué dans le cas des bandes des lac Crooked et Round visés par le Traité n° 4 :

[Traduction]

Je dois souligner qu'en 1877, ces bandes se sont vu attribuer des réserves sur la rive nord de la rivière Qu'Appelle; en raison de la demande de bois d'oeuvre pour la construction et l'érection de clôtures, on considéra qu'il était souhaitable de les déplacer du côté sud.

La superficie de chaque réserve a été calculée en fonction des listes de versements de 1879, l'année au cours de laquelle les annuités ont été versées au plus grand nombre d'Indiens⁸³.

2) Le même critère sera appliqué en 1884 à l'arpentage effectué pour le compte du chef James Seenum dont la bande est visée par le Traité n° 6 (en Alberta). Dans ce cas, les arrangements sont plus formels. Dès l'arrivée de l'arpenteur qui vient délimiter la réserve dont la superficie, selon ses instructions doit être fondée sur le nombre de personnes à qui l'on a versé les dernières annuités, le chef s'offusque de la méthode. Apparemment appuyé par un interprète présent à la négociation du Traité n° 6, il soutient que les commissaires Morris et Christie ont promis une vaste étendue qu'ils ont décrite en se servant des diverses caractéristiques physiques de la région. La population de sa bande ayant décliné de façon substantielle depuis l'adhésion au traité, le chef refuse d'accepter la petite superficie à laquelle la population actuelle lui donnerait droit. Le commissaire adjoint chargé des Indiens négocie alors avec le chef. Il en résultera l'entente qui suit :

[Traduction]

Étant donné qu'il y a mésentente entre ladite bande et le Département des affaires indiennes depuis la conclusion du traité quant à la superficie des terres à mettre de côté au titre de la réserve prévue pour cette bande, il a été convenu aujourd'hui de [passage illisible] que la superficie de terre qui sera attribuée à la bande sera celle qui lui aurait été accordée si la réserve avait été arpentée au moment où le plus grand nombre de personnes a reçu des annuités sous le régime dudit chef, quelle que soit l'époque, ce nombre devant être décidé d'après les listes de versement⁸⁴.

83 A. McDonald, agent des Indiens, Qu'Appelle, au surintendant général des Affaires indiennes, le 19 janvier 1882, au Canada, Département des affaires indiennes *Rapport annuel*, 1881, p. 224.

84 Hayter Reed, commissaire chargé des Indiens pour le Manitoba et les Territoires du Nord-Ouest, entente avec le chef James Seenum, le 24 septembre 1884, AN, RG 10, vol. 3586, dossier 1195, bobine C-10103.

Les arpentages multiples

Dans certains cas, l'arpentage initial ne garantit pas aux bandes toutes les terres auxquelles elles ont droit. Cela peut découler d'une erreur commise par l'arpenteur ou d'une méconnaissance de la population réelle de la bande durant l'année où a été effectué l'arpentage. Parfois, surtout à la fin des années 30 et au début des années 40, les fonctionnaires des Affaires indiennes choisissent délibérément de retarder la sélection définitive des terres, décidant seulement d'une superficie suffisante pour satisfaire aux besoins réels du moment, et d'établir un «crédit de terres plutôt que de faire une sélection dès maintenant et le regretter plus tard⁸⁵.»

Deux projets de recherche menés au cours des années 70 sur la façon de procéder du ministère des Affaires indiennes dans les cas d'arpentages multiples servent aujourd'hui de base aux discussions. Le premier, effectué par Heather Flynn pour le compte de la Direction de la gestion foncière du ministère des Affaires indiennes, en 1974 (voir l'annexe A), illustre certaines des difficultés liées à la compréhension de la question et donne des exemples où des terres supplémentaires ont été attribuées à des bandes pour des raisons sociales et économiques, ou pour corriger des répartitions injustes, mais avec l'intention déclarée de satisfaire aux exigences des traités⁸⁶. Ken Tyler et Bennett McCardle, auteurs du deuxième travail de recherche, lequel a été effectué en 1978 dans le cadre d'un projet conjoint pour le compte de la Federation of Saskatchewan Indians et de l'Indian Association of Alberta (voir l'annexe B), concluent que [traduction] «(. . .) le Ministère n'a jamais tenté de répondre aux revendications territoriales présentées en vertu des traités en ajoutant seulement ce qui manquait aux terres des bandes après l'arpentage initial⁸⁷».

Certes, ces deux études nous en apprennent un peu plus sur le sujet, mais, à mon avis, elles ne sont pas assez approfondies pour qu'on puisse en tirer de solides conclusions. D'après les documents examinés dans le cadre de la présente étude, il est évident que l'on a utilisé toutes sortes de dates pour établir les bases démographiques. Il est aussi arrivé que des modes de

85 Dr. Harold McGill, directeur des Affaires indiennes, au sous-ministre des Affaires indiennes, le 15 avril 1939 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 764-765); le directeur intérimaire des Affaires indiennes à M. Christianson, surintendant des bureaux chargé des Indiens, le 10 août 1943 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 812-813); et D.J. Allan, surintendant, Réserves et fiducie, à Christianson, le 26 janvier 1944 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 820-821).

86 G.A. Poupore, gestionnaire des terres des Indiens, à W. Fox, agent des projets spéciaux, Affaires indiennes, le 6 février 1975 (CRI, Kawacatoose, pièce 27).

87 Joe Dion, président, Indian Association of Alberta, à Hugh Faulkner, ministre des Affaires indiennes, le 30 novembre 1978 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT), p. 3052 à 3087).

calculs différents soient utilisés au cours d'une même période parce les instructions provenaient de différentes sources (du bureau régional plutôt que de l'administration centrale, par exemple). D'après le petit échantillonnage dont on dispose, il est toutefois impossible de déterminer de façon sûre si une pratique a prévalu par rapport à une autre. Pour dresser un portrait historique complet, il serait nécessaire de procéder à une étude beaucoup plus approfondie de l'arpentage des réserves et d'examiner le plus de correspondance possible sur le sujet.

La série de documents la plus complète dont j'ai pu disposer est celle concernant la bande de Lac La Ronge. On trouvera dans les pages qui suivent un résumé des divers énoncés relatifs au calcul de la superficie des terres visées par le traité, pour le compte de la bande intéressée. Ce résumé illustre à quel point cette question peut être complexe.

La bande de Lac La Ronge et la «Formule de compromis»

La bande de Lac La Ronge s'est vu attribuer des terres pour sa réserve de façon sporadique sur une période plus de 75 ans. Les dossiers montrent que, à diverses époques, les fonctionnaires ont utilisé à peu près tous les modes de calcul de la superficie à accorder à cette bande, y compris une formule unique inventée en 1960 et appliquée uniquement à cette bande.

1897 – Moins-reçu à la date du premier arpentage

Les membres de la bande de Lac La Ronge sont des descendants de la bande de James Roberts, laquelle a adhéré au Traité n° 6 le 11 février 1889. La bande de William Charles, au lac Montreal (qui était, et a toujours été, une bande distincte) a elle aussi adhéré à ce traité, au même endroit et à la même date. Les bandes recevront deux versements en 1889, l'un en février au moment de leur admission et l'autre en octobre, lors du versement normalement prévu des annuités.

À l'automne 1889, au lac Montreal, A.W. Ponton procède à l'arpentage d'une réserve de 23 milles carrés (la réserve indienne 106) pour le compte de la bande de William Charles. Ponton assiste au versement des annuités avant de consulter le chef au sujet du site, et la superficie arpentée satisfait aux conditions du traité en ce qui concerne les terres réservées pour la bande en fonction de sa population à l'époque.

Une vaste et unique étendue de terre, également fixée en fonction de la population de la bande à l'époque, sera choisie pour les gens de James Roberts, à Lac La Ronge, lors du versement des annuités en octobre 1889,

mais, pour diverses raisons, elle ne sera jamais arpentée. Au cours des quelques années qui suivront, la bande de Lac La Ronge présentera plusieurs demandes de terres agricoles au sud de son site, de sorte que, si elle n'arrive plus à subvenir à ses besoins par les moyens traditionnels, elle aura un endroit où aller se fixer. Les fonctionnaires laissent entendre que la bande du lac Montreal a également besoin de terres agricoles étant donné qu'il y en a peu dans sa réserve. En 1897, le Département accepte de borner un secteur de terres arables qui pourra être utilisé par les deux bandes (et, comme on le proposera plus tard, par d'autres bandes du Nord qui ne disposent pas de pareilles terres sur leurs territoires de chasse). L'agent des Indiens reçoit une instruction particulière voulant que les membres des bandes ne doivent pas avoir voix au chapitre au moment de la sélection : «la réserve ne sera pas la propriété exclusive de l'une des bandes, mais sera plutôt mise à la disposition commune de leurs membres qui voudront quitter leur demeure actuelle et se mettre à l'élevage et à la culture sur le nouveau site, et c'est pourquoi le Ministère se réserve le droit de choisir l'emplacement⁸⁸.»

Au cours de l'été 1897, A.W. Ponton arpente une superficie de 56,5 milles carrés qui est censée devenir la réserve 106A de la Petite Rivière rouge. Dans son rapport, il indique que le calcul de cette superficie est fondé sur la population *combinée* des bandes du lac Montreal et de Lac La Ronge au moment du deuxième versement des annuités aux deux bandes en octobre 1889 (c'est-à-dire au moment de l'arpentage initial dans le cas de la bande du lac Montreal) :

[Traduction]

En 1889, on a recensé 435 membres dans les deux bandes, ce qui leur donne droit, aux termes du Traité n° 6, à 87 milles carrés de terre. De cette superficie, la réserve arpentée par le soussigné au lac Montreal en 1889, laquelle est connue sous le nom de réserve n° 106, s'étend sur 23 milles carrés, et la réserve faisant l'objet de la présente lettre est connue sous le nom de réserve n° 106A et s'étend sur 56,5 milles carrés, pour une superficie totale de 79,5 milles carrés; il semblerait donc que les bandes ont encore droit à 7,5 milles carrés en sus des terres qui ont été mises de côté pour elles⁸⁹.

1909 – La population au moment de la conclusion du Traité (y compris les adhésions après le fait)

88 A.E. Forget, commissaire chargé des Indiens, Regina, à l'agent des Indiens, bureau de Carlton, le 30 avril 1897, AN, RG 10, vol. 3601, dossier 1754 1/2 (Documents de la CRI, La Ronge, DFT, p. 239).

89 Ponton au Département des affaires indiennes, le 14 avril 1899, AN, RG 10, vol. 7766, dossier 27107-4, pt. 2 (Documents de la CRI, La Ronge, DFT, p. 296 à 298).

En 1907, Duncan Campbell Scott, alors comptable au Département des affaires indiennes, note que la population des bandes du lac Montreal et de Lac La Ronge s'est accrue de façon substantielle depuis 1889. Laisant entendre que d'autres terres pourraient devoir être mises de côté, il demande à l'agent de vérifier si cette croissance découle d'une augmentation naturelle de la population ou de l'ajout [traduction] «d'Indiens partis chassés isolément de la bande principale lorsque cette dernière a adhéré au traité⁹⁰». Ce à quoi l'agent Borthwick répond par une autre demande : [traduction] «Doit-on inclure les personnes qui se sont ajoutées naturellement depuis l'adhésion de la bande au traité ou doit-on plutôt tenir compte seulement du nombre de personne à l'époque de cette adhésion?⁹¹» Le secrétaire des Affaires indiennes affirme alors qu'il devrait se servir du nombre de personnes visées par le traité à l'époque de la conclusion de ce dernier, [traduction] «Les Indiens nés depuis ce temps ne devraient pas être comptés⁹².»

En avril 1908, Borthwick fait une analyse détaillée dans laquelle il dénombre 89 ajouts aux bandes du lac Montreal et de Lac La Ronge, sans tenir compte de l'accroissement naturel. Ce nombre sera ajouté aux 377 personnes qui composent les deux bandes à qui l'on a fait un premier versement d'annuités en février 1889 (que Borthwick appelle la liste de 1888), ce qui donne 466 personnes au total⁹³. Le secrétaire McLean informera ensuite l'inspecteur des agences indiennes de ce qui suit :

[Traduction]

Il n'y a aucun doute que ces Indiens sont loin de disposer de toutes les terres dont ils devraient avoir possession aux termes du traité. M. Borthwick s'est penché sur la question de l'accroissement naturel afin de vérifier le nombre d'Indiens qui avaient droit à des terres au moment de la conclusion du traité. Il estime ce nombre à 466. Les deux réserves de ladite bande, plus précisément les réserves n^{os} 106 et 106A, s'étendent respectivement sur 23 et 56,5 milles carrés. Si les chiffres de M. Borthwick sont exacts, la superficie à laquelle les Indiens ont encore droit est de 13,5 milles carrés (. . .)⁹⁴.

90 Scott au sous-surintendant général des Affaires indiennes, le 22 mars 1907 (Documents de la CRI, La Ronge. DFIT, p. 361).

91 Borthwick au secrétaire, Département des affaires indiennes, le 10 mai 1907, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27132-1, pt 1 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 366).

92 McLean à Borthwick, le 20 mai 1907 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 367).

93 Borthwick au secrétaire des Affaires indiennes, le 21 avril 1908, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27,132-1, pt. 1 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 408 à 410).

94 J.D. McLean à W.J. Chisholm, le 6 juin 1908, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27,132-1, pt. 1 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 415-416).

L'inspecteur Chisholm examinera plus tard les chiffres de Borthwick et se dira d'accord avec sa décision de commencer avec la liste de 1889, étant donné que le but premier est de vérifier le nombre actuel de membres de la bande qui auraient été admissibles s'ils s'étaient présentés afin de se faire inscrire à la date de la signature du traité. Il abaissera, toutefois, le total de Borthwick à 463 personnes, ce qui donne d'après ses calculs une superficie supplémentaire de 13,1 milles carrés à laquelle la bande a encore droit⁹⁵. Au cours de la saison d'arpentage 1909-1910, J. Lestock Reid bornera au total 10,4 acres dans 13 petites réserves près de Lac La Ronge et de Stanley et déclarera dans son rapport que 2,7 milles carrés doivent encore être attribués à la bande⁹⁶.

Septembre 1910 – Population de l'époque et nouveaux signataires après le fait

À l'automne 1910, une controverse au sujet de la répartition des revenus provenant de la vente de bois d'oeuvre de la réserve indienne n° 106A entraîne un examen de la propriété des terres qui s'y trouvent. E. Jean (dont on ne connaît ni la fonction ni la division d'attache) rédige alors une note explicative dans laquelle il déclare que la bande du lac Montreal s'est vu attribuer un surplus de terres lors de l'arpentage de la réserve n° 106, en 1889, si l'on se fie à la population qui y vivait à l'époque. Selon une note de 1895 du sous-surintendant général des Affaires indiennes, une portion de 9 milles carrés de la nouvelle réserve proposée (106A) devait être cédée à la bande du lac Montreal qui, en retour, devait renoncer à une superficie égale dans ce qui était sa réserve à l'époque. Jean procède ensuite au calcul de l'étendue qui devait revenir à la bande en 1897, depuis l'arpentage de la réserve n° 106A, en se servant du chiffre de la population cette année-là : [traduction] «La population de la bande du lac Montreal en 1897 (143 âmes) lui donnerait droit à 28,6 milles carrés, alors que les 9 milles carrés dont il est question en sus des 23 milles carrés de la réserve 106 font au total 32 milles carrés. (. . .) la bande du lac Montreal n'avait [donc] même pas droit à ces 9 milles carrés à moins de céder des terres dans la réserve initiale, ce qu'elle ne semble pas avoir fait.»

Jean conclut sa note par une déclaration sur la situation territoriale des bandes du lac Montreal et de Lac La Ronge :

95 Chisholm au secrétaire des Affaires indiennes, le 27 décembre 1908, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27132-1, pt. 1 (Documents de la CRI, La Ronge, p. 421 à 424).

96 Note de J. Lestock Reid, le 25 février 1910, J.D. McLean à P.G. Keyes, ministère de l'Intérieur, le 4 mars 1910 (Documents de la CRI, La Ronge, p. 434 à 436).

[Traduction]

Bien entendu, la population des deux bandes n'a pas cessé de croître depuis 1897, en raison de l'admission d'autres Indiens au traité et [page déchirée, mots manquants] elles ont toutes deux eu droit à plus de terres que ce qu'elles ont reçu jusqu'à maintenant. En 1909, leur population était la suivante :

Lac Montreal	187
Lac La Ronge	516

Cela ferait dont 37,2 milles carrés pour la première et 103,2 milles carrés pour la seconde⁹⁷.

Par conséquent, le calcul des superficies à attribuer est, du moins selon ce fonctionnaire, fondé sur la population du moment et, même si la bande a reçu tout ce à quoi elle avait droit, le calcul en question peut être repris par suite de l'admission d'Indiens qui n'étaient pas visés par le traité.

Octobre 1910 – La population à la date du premier arpentage

Deux semaines après la rédaction de la note que nous venons de voir, le Commissaire chargé des Indiens, David Laird, contredira cette interprétation. Dans une note au comptable, dans laquelle il cite des passages de celle de Jean, il continue de fonder ses calculs sur le chiffre de la population en octobre 1889 (époque du deuxième versement d'annuités) :

[Traduction]

(...) la part maximale de la réserve 106A qu'elle [la bande du lac Montreal] peut réclamer est de 9 milles carrés. Quant à la bande de Lac La Ronge, aucun autre arpentage n'a été effectué pour elle et, même si on lui a accordé le reste de la réserve 106A, soit 47,5 milles carrés [56,5 moins 9], il lui manque encore 19,3 milles carrés (le nombre de membres inscrits sur la liste des bénéficiaires d'annuités étant de 334)⁹⁸.

1914 – La population au moment de la conclusion du traité (y compris les adhésions après le fait)

En 1914, le comptable du Département des affaires indiennes, F.A. Paget, rédige une note au sujet de la situation territoriale des bandes de Lac La Ronge et du Lac Montreal, dans laquelle il déclare que ses calculs sont fondés sur le chiffre des populations au moment de leur adhésion au traité,

⁹⁷ Note de E. Jean, le 27 septembre 1910, AN, RG 10, vol. 7766, dossier 27107-4, pt. 1 (Documents de la CRI, La Ronge, p. 437 à 439).

⁹⁸ Laird au comptable, le 14 octobre 1910, AN, RG 10, vol. 7766, dossier 27107-4, pt. 1 (Documents de la CRI, La Ronge, p. 440 à 443).

en 1888 et 1889. Certes, il se fonde sur le nombre de personnes (99) ayant reçu des annuités en février 1889, au lac Montreal, mais le chiffre qu'il utilise dans le cas de la bande de Lac La Ronge se rapproche davantage du total auquel était parvenu l'agent Borthwick en 1908 en tenant compte des nouveaux adhérents au traité. Se fondant sur cette note, le sous-surintendant général, D.C. Scott, déclarera que la bande de Lac La Ronge a encore droit à 14,9 milles carrés⁹⁹.

Mars 1920 – La population de l'époque

Au bas de l'extrait d'une communication rédigée par le commissaire W.A. Graham, en mars 1920, se trouve une série manuscrite de calculs des terres qui n'ont pas encore été cédées aux deux bandes du lac Montreal et de Lac La Ronge, calculs qui sont fondés sur les chiffres de la population à cette date. On juge jugé qu'il ne convient pas de procéder à un arpentage des lieux cette année-là¹⁰⁰, de sorte que rien ne sera fait. Deux ans plus tard, l'agent Taylor, du bureau chargé des Indiens, fera parvenir une demande du chef James Roberts au sujet des 7 milles carrés de réserve qui restent à venir (probablement la moitié des 14,9 milles carrés calculés par D.C. Scott, en 1914) demande à laquelle J.D. McLean répond avec des chiffres de 1920 :

[Traduction]

À cette date [1920], la population s'établissait ainsi :

Bande du lac Montreal	271
Bande de Lac La Ronge	379
Bande de Stanley	264
Total	914

À 128 acres par membre, elles devraient avoir droit à 116 992 acres [182,8 milles carrés], ce qui les laisse en déficit de 61 125,6 acres [95,5 milles carrés]¹⁰¹.

Septembre 1922 – Date de la division de la bande

En 1910, les deux groupes composant la bande de Lac La Ronge se séparent en deux bandes distinctes : celle de James Roberts (La Ronge) et celle d'Amos Charles (Stanley). Deux listes de bénéficiaires et deux comptes de

99 F.A. Paget à D.C. Scott, le 11 décembre 1914, et D.C. Scott à Archdeacon J.A. MacKay, Prince Albert (Sask.), le 9 janvier 1915, AN, RG 10, vol. 7766, dossier 27107-4, pt. 1 (Documents de la CRI, La Ronge, p. 458 à 463).

100 W.M. Graham, le 31 mars 1920, et J.D. McLean à Graham, le 9 avril 1920, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27132-1, pt 1 (Documents de la CRI, La Ronge, p. 496-497).

101 W.R. Taylor à J.D. McLean, sous-ministre et secrétaire, le 8 septembre 1922, et McLean à Taylor, le 26 septembre 1922, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27132-1, pt. 1 (Documents de la CRI, La Ronge, p. 509-510).

fiducie sont établis, mais les terres de la réserve ne sont pas officiellement réparties entre les deux groupes.

En 1922, lorsque la bande de James Roberts réclame le reste de ses terres, les fonctionnaires du Département des affaires indiennes lui répondent tout d'abord par des estimations de la superficie en se fondant sur la population de cette année-là (voir ce qui précède). À ce moment, McLean ne sait trop comment l'ensemble de la réserve est divisée. Lorsqu'il obtient les renseignements voulus, on effectue un nouveau calcul axé sur le chiffre de la population au moment de la séparation de la bande :

[Traduction]

En 1910, la bande de Lac La Ronge a été de nouveau divisée en deux : celle de La Ronge, dirigée par James Roberts, et celle de Stanley avec à sa tête Amos Charles. Leur capital et, je suppose, leur intérêt sur les terres de la réserve 106A a été divisé proportionnellement selon le nombre de leurs membres, soit respectivement 315 pour La Ronge et 235 dans le cas de Stanley. Nous n'avons aucun renseignement sur la division des 10,4 milles carrés mis de côté par M. Reid, mais ils seront divisés presque également.

En 1922, la population à Lac La Ronge est de 377 âmes. Celle de Stanley, la même année, s'élève à 241 personnes. Si nous prenons les deux populations en 1910 pour nos calculs, la bande de Lac La Ronge devrait avoir droit à 63 milles carrés. Elle dispose en ce moment de 27,2 milles carrés dans la réserve 106A et supposons 5,2 à Lac La Ronge, pour une superficie totale de 32,4 milles carrés. Elle a donc encore droit à 30,6 milles carrés. Par conséquent, la bande de Stanley devrait disposer de 47 milles carrés; elle en a actuellement 20,3 dans la réserve 106A, et environ 5,2 à Stanley, pour une superficie totale de 25,5 milles carrés. Il lui reste donc à recevoir 21,5 milles carrés¹⁰².

J.D. McLean transmet ces chiffres à l'agent Taylor en février 1923. Aucun arpentage n'est demandé, et rien dans les documents consultés ne permet de savoir pourquoi. Ces chiffres seront repris dans une correspondance datant de décembre 1926, août 1931 et mai 1936¹⁰³.

Novembre 1936 – La population de l'époque

En novembre 1936, l'arpenteur en chef et le secrétaire des Affaires indiennes reviennent sur la superficie à céder, d'après les chiffres de la population à

102 Note [non signée], ministère des Affaires indiennes, Ottawa, le 14 décembre 1922, AN, RG 10, vol. 7537, dossier 27132-1 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 511).

103 J.D. McLean à W.M. Graham, le 15 décembre 1926; W.M. Graham au secrétaire, Affaires indiennes, le 28 août 1931, et A.F. Mackenzie à W. Murison, le 19 mai 1936 (Documents de la CRI, La Ronge, p. 534-435, 658-659 et 721).

l'époque, soit 93,6 milles carrés pour les 468 membres de la bande de James Roberts et 55,8 milles carrés pour les 279 membres de la bande d'Amos Charles. (Dans la correspondance étudiée, les chiffres cités en ce qui a trait à la superficie cédée jusqu'à ce jour sont inexacts; l'estimation de 20 000 acres dûs à chaque bande est donc peu pertinente)¹⁰⁴.

Avril 1939 – La population de l'époque

Dans une demande présentée en 1939 au sous-ministre des Affaires indiennes, le directeur Harold McGill, se servira également du chiffre de la population de l'époque pour faire accélérer les travaux d'arpentage¹⁰⁵.

Décembre 1959 – Moins-reçu à la date du premier arpentage et population de l'époque

Nous avons trouvé un deuxième cas où il est *possible* que le calcul ait été fondé sur un moins-reçu lors du premier arpentage (la date dont on s'est servi *n'est pas* celle de l'arpentage initial, mais une note rédigée sur le sujet semble indiquer que son auteur croyait le contraire). En décembre 1959, le chef, Réserves et fiducie, écrit au superviseur régional pour la Saskatchewan à propos des terres de la bande de La Ronge : [traduction] «Les réserves ont été sélectionnées en 1909, alors que la population de la bande s'élevait à 526 membres. D'après le traité, cette dernière avait droit à 67 328 acres, et 23 707 autres acres devraient donc lui être destinés.» Il poursuit toutefois en déclarant ce qui suit : «Je me permets d'ajouter que, puisqu'aucune réserve n'a été établie pour les Indiens du nord de la province, je n'aurais aucune objection à ce que le calcul soit effectué en fonction de la population actuelle¹⁰⁶.»

1961 – La formule de compromis (formule Bethune)

Les dossiers datant du début des années 50 contiennent de la correspondance sur les demandes d'arpentage pour le compte de la bande de Lac La Ronge, au point même qu'il semble que certaines terres de Stanley aient été visées pour servir éventuellement de réserve¹⁰⁷. Aucun calcul ne semble toutefois avoir été fait au cours de cette période. En 1953, le surintendant du

104 Arpenteur en chef à M. White, le 30 novembre 1936, et A.F. MacKenzie à C.P. Schmidt, Regina, le 30 novembre 1936 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 726-727).

105 Harold McGill au sous-ministre, le 15 avril 1939 (Documents de la CRI, La Ronge, p. 754 à 765).

106 Le chef, Réserves et fiducie, au superviseur régional, le 18 décembre 1959 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 1061).

107 E.S. Jones à J. Ostrander, le 11 juin 1952 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 894).

bureau de Carlton informe le superviseur régional que [traduction] «les Indiens visés ont droit à 60 000 ares supplémentaires de terre aux termes du traité, comme en fait foi la correspondance précédente». Ce chiffre ne peut être fondé sur la population de l'époque (laquelle est de 1 088), et rien n'indique d'où il vient¹⁰⁸.

En décembre 1960, les avocats de la bande de Lac La Ronge écrivent au ministère des Affaires indiennes pour exiger le reste des terres qui échoient à cette dernière aux termes du traité. Ils ne disposent pas des chiffres exacts, mais présentent leur demande en se basant sur les renseignements que la bande leur a fournis :

[Traduction]

Nos clients nous informent qu'une disposition du traité prévoit l'octroi de 60 000 acres à la bande. Ce chiffre est fondé sur la notion d'une portion de terre pour cinq membres de la bande. Nous croyons savoir que de cette superficie, seuls 6 000 acres ont été cédés et on nous a demandé de prendre les mesures nécessaires pour que le reste soit attribué¹⁰⁹.

Les fonctionnaires des Affaires indiennes sont conscients du fait qu'une portion substantielle de terres lui encore due à la bande de Lac La Ronge, mais ils doivent faire certaines recherches afin d'en déterminer l'étendue exacte¹¹⁰. Lorsque le superviseur régional écrira à l'administration centrale pour avoir des précisions sur le chiffre de la population à utiliser aux fins du calcul de la superficie des terres, le chef, Réserves et fiducie, W.C. Bethune, lui répond :

[Traduction]

À mon avis, nous devrions adopter la position suivante, à savoir que les étendues auxquelles nous droit les Indiens doivent être fondées sur la population des bandes au moment où les réserves sont mises de côté pour elles. Autant que je sache, cette position n'a jamais été attaquée par les provinces, et cela se justifie. Il y a un problème lorsque, par le passé, une bande s'est vu octroyer une partie seulement de sa réserve, mais on pense qu'il y a moyen de régulariser la situation de façon raisonnable¹¹¹.

108 E.S. Jones à J.T. Warden, le 18 septembre 1953 (Documents de la CRI, La Ronge, p. 904-905).

109 Cuelenaere, Hall & Schmit à N.J. McLeod, superviseur régional, le 7 décembre 1960 (Documents de la CRI, La Ronge, p. 1105).

110 N.K. Ogden pour le chef, Réserves et fiducie, au superviseur régional, Saskatchewan, le 6 janvier 1961 (Documents de la CRI, La Ronge, p. 1114).

111 Bethune au superviseur régional, le 13 février 1961 (Documents de la CRI, La Ronge, p. 1127).

À cette époque, le gouvernement du Canada est également en négociation avec celui de la Saskatchewan au sujet des terres de quatre bandes du nord de la province à qui on n'a jamais octroyé de réserve. La correspondance interne du gouvernement provincial trouvée dans les dossiers permet de croire que les fonctionnaires de la Saskatchewan ne sont pas particulièrement pressés de transférer des terres de la Couronne au Canada, surtout dans le Nord, où l'exploitation minière est en plein essor. On ne sait toutefois pas à quel point cette réticence a été communiquée au ministère des Affaires indiennes.

Bethune considère la situation de la bande de Lac La Ronge comme un «problème». Sa solution, à laquelle il semble être arrivé sans consulter personne, est de calculer la superficie à laquelle la bande a droit en se servant d'un pourcentage de la population de l'époque :

[Traduction]

À notre avis, lorsqu'une bande reçoit les terres auxquelles elle a droit, ce droit doit être fondé sur la population de la bande à ce moment précis, peu importe que cela soit à la conclusion du traité ou plusieurs années plus tard. Lorsque la cession des terres se fait en plusieurs étapes, le problème s'accroît et oblige les Indiens, les autorités provinciales et nous-mêmes à adopter une attitude raisonnable. La bande de Lac La Ronge s'est d'abord vu octroyer une réserve en 1897, laquelle, selon la population de la bande à l'époque, représentait 51,56 p. 100 de l'étendue à laquelle elle avait droit. En 1909, d'autres terres ont été mises de côté pour elle en fonction de la population de cette année-là. Ces terres représentaient 7,95 p. 100 de la superficie totale à laquelle la bande avait droit à l'époque. En 1948, d'autres terres ont été mises de côté pour elle; ces terres représentaient 5,16 p. 100 de la superficie totale à laquelle la bande avait droit, compte tenu de sa population à l'époque. On pourrait donc soutenir à la lumière de ces faits que la bande du lac La Ronge s'est vu octroyer 64,76 p. 100 de toutes les terres auxquelles elle a droit. D'après la population de 1961, qui s'élève à 1 404 personnes, les 35,24 p. 100 qui restent équivalent à 63 330 acres¹¹².

Sans discussion ni débat apparents, cette formule nouvelle et unique (en fait un calcul de la superficie exacte) servira à établir l'étendue des terres qui seront octroyées de façon «définitive» à la bande, aux termes du traité¹¹³. (Il est à noter que, depuis le début des années 70, la bande met en doute la validité de cette formule et de la résolution du conseil de bande libérant le

112 W.C. Bethune au superviseur régional, Saskatchewan, le 17 mai 1961 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 1136).

113 Résolution du conseil de bande de Lac La Ronge, le 8 mai 1964 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 1322).

gouvernement de ses obligations; elle a d'ailleurs déposé une requête auprès de la Commission des revendications des Indiens et a intenté une poursuite devant la Cour du banc de la Reine de la Saskatchewan à cet égard.)

Le traitement des absents, les transferts de membres et les «personnes comptées en double»

Il est évident que, dans le calcul de la superficie des réserves, les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes ont, à un moment ou à un autre, tenu compte des absents, des nouveaux adhérents, des transférés provenant de bandes privées de terres et des personnes à qui des terres avaient été octroyées ailleurs. Mais ils n'ont pas traité tous les cas de la même manière, comme on peut le constater dans les exemples qui suivent.

Les absents

Le 6 septembre 1898, le commissaire chargé des Indiens, A.E. Forget, calcule la superficie devant être attribuée aux bandes Yellow Quill et Kinistino, visées par le Traité n° 4, en Saskatchewan : [traduction] «358 Indiens ont été payés le mois dernier dans cette bande et on nous a rapporté que deux personnes étaient absentes, portant le total à 360, ce qui leur donne droit à 72 milles carrés¹¹⁴.»

Les nouveaux adhérents

Le 6 septembre 1898, le commissaire chargé des Indiens, A.E. Forget, recommande que soit octroyée à la bande Kinistino, dont la population est «d'environ cinquante personnes», une réserve suffisamment grande pour subvenir aux besoins de 75 personnes, car «en raison des attraits de la localité, quelques Indiens chasseurs répartis un peu partout sur le territoire non colonisé pourraient venir s'y greffer (. . .)¹¹⁵»

Le 18 décembre 1910, l'arpenteur J.K. McLean fait rapport de son travail à la réserve Norway House (Manitoba) : [traduction] «Étant donné que des Indiens qui n'étaient pas visés par le traité ont adhéré à ce dernier à cet endroit, une superficie de 7 264 acres a été annexée à l'extrémité nord de la réserve¹¹⁶.»

114 AN, RG 10, vol. 3935, dossier 118537-1 (Documents de la CRI, La Ronge, DFT, p. 269 à 271).

115 Kenneth Tyler et Bennett McCardle, Report on Multiple Surveys Practices, constituant les annexes B, C et D d'une lettre de Joe Dion, président de l'Indian Association of Alberta, à Hugh Faulkner, ministre des Affaires indiennes, le 30 novembre 1978, doc. 8, p. 2.

116 McLean à Pedley, le 18 décembre 1910, AN, RG 10, vol. 4019, dossier 279,393-6, bobine C-10173.

Le 19 octobre 1939, l'arpenteur en chef, F.H. Peters, fait état de la situation territoriale de certaines bandes du nord de l'Alberta :

[Traduction]

La bande du lac Utikuma ainsi que les Wapiscow et les Grands Cris ont des réserves, mais, en raison de l'accroissement naturel de la population et de l'adhésion après le fait d'Indiens non visés par les traités, ces bande ont besoin de terres supplémentaires (. . .)

[pour ce qui est de la bande du lac Utikuma,] 154 Indiens non visés par les traités se sont joints à la bande depuis 1909; s'ils avaient droit individuellement à des terres supplémentaires, ils recevraient 154 fois 128 acres, soit 19 712 acres en tout. (. . .)

Pour régler de façon définitive avec ces Indiens la question des terres qui leur sont dues, nous sommes d'avis qu'il faut calculer la superficie supplémentaire en fonction de la population actuelle plutôt qu'en tenant compte du nombre d'Indiens qui se sont ajoutés à la bande depuis l'arpentage de la réserve au lac Utikuma. Voici pourquoi :

1. Si l'on fonde le calcul de la superficie supplémentaire uniquement sur le nombre d'Indiens non visés par les traités qui se sont joints à la bande depuis l'arpentage initial des réserves en 1908-1909, les descendants de ces Indiens seront laissés pour compte.

2. Il est possible que certains des Indiens non visés par les traités qui se sont joints à la bande soient aujourd'hui décédés et que d'autres aient quitté la bande, aient fait des échanges ou aient été transférés ailleurs. Par conséquent, ceux-ci ne devraient pas être inclus dans le calcul des terres supplémentaires à attribuer aux bandes en question¹¹⁷.

Dans un projet de lettre daté du 20 octobre 1939, le ministre des Mines et des Ressources (à l'époque responsable des Affaires indiennes) appuie les idées de l'arpenteur en chef : [traduction] «Les Indiens du lac Utikuma, les Grands Cris et les Wapiscow ne veulent pas obtenir plus de terres pour le plaisir de la chose. Dans chaque cas, un nombre important d'Indiens non visés par les traités se sont joints aux bandes depuis que les réserves actuelles ont été arpentées, et ces bandes ont droit à des terres supplémentaires aux termes du Traité n° 8 (. . .)¹¹⁸»

117 Note de F.H. Peters, arpenteur en chef, à D.J. Allan, surintendant, Réserves et fiducie, le 19 octobre 1939, AN, RG 10, vol. 7777, dossier 27131-1 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 783-784).

118 Le ministre des Mines et des ressources au ministre des Terres et des Mines de l'Alberta, le 20 octobre 1939 (Documents de la CRI, La Ronge, p. 786).

Indiens provenant de bandes privées de terres

Le 22 février 1928, William Gordon, un agent des Indiens à Norway House (Manitoba), fait valoir qu'il y a lieu d'attribuer des terres supplémentaires à la bande du lac Cross, car cette dernière compte maintenant des gens provenant de bandes à qui on n'a pas encore attribué de terres :

[Traduction]

Je suis bien conscient du fait que l'on ne peut demander au gouvernement de modifier constamment les frontières des réserves pour répondre à la croissance de la population, sans oublier celles qui sont restées inchangées malgré les décroissances. (. . .) Je ne possède pas tout le dossier, mais d'après ce que j'ai en main, je suis d'avis que la majeure partie de la croissance de la bande du lac Cross de 1877 à 1913 est attribuable à la migration d'Indiens provenant d'autres bandes dont on n'a pas encore arpenté les réserves. En 1908, quelque 73 personnes du lac Split, de York, d'Oxford House, de la rivière Nelson et de Nelson House sont venues s'ajouter à la bande¹¹⁹.

Les personnes comptées en double

Le 20 juin 1890, des instructions parviennent à A.W. Ponton (Traité n° 3) : [traduction] «L'arpenteur vérifiera si une partie de la bande n'aurait pas déjà reçu des terres avec une autre bande¹²⁰.»

Le 15 septembre 1890, l'arpenteur Ponton écrira : [traduction] «[L'arpenteur] n'a aucun moyen de savoir si certaines familles [ont été comptées] dans l'attribution des terres à d'autres bandes, surtout lorsque ces terres ont été arpentées à différentes époques¹²¹.»

Le 31 octobre 1906, le sous-secrétaire S. Stewart écrit ce qui suit au sujet des terres supplémentaires destinées à la bande de Lac La Ronge : [traduction] «La question est plutôt délicate, car il faut prendre bien soin de ne pas attribuer de terres à des Indiens qui en ont déjà reçu¹²².»

119 William Gordon, agent du bureau chargé des Indiens, au sous-ministre adjoint et secrétaire, ministère des Affaires indiennes, le 22 février 1928, AN, RG 10, vol. 7772, dossier 27123-32.

120 AN, RG 10, vol. 1918, dossier 2790, bobine C-11,110.

121 A.W. Ponton à E. McColl, inspecteur du bureau chargé des Indiens, le 15 septembre 1890, AN, RG 10, vol. 1918, dossier 2790.

122 S. Stewart à W.J. Chisholm, inspecteur du bureau chargé des Indiens le 31 octobre 1890 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 345).

Le 11 juin 1913, des instructions sont envoyées à I.J. Steele au sujet de l'arpentage (Traité n° 8) : [traduction] «Il y a lieu dans tous les cas de faire en sorte qu'un Indien n'obtienne pas de terres à deux endroits différents¹²³.»

Le 27 décembre 1966, H.T. Vergette écrit à R.M. Connelly:

[Traduction]

(. . .) les changements d'habitudes de vie chez les nomades, les transferts, les mouvements entre les bandes, les séparations, etc., ont créé un problème très complexe. Il ne s'agit pas simplement de choisir un chiffre dans une liste de bénéficiaires d'annuités ou dans le recensement de tous les membres d'une bande et de s'en servir pour demander à la province d'attribuer des terres, même si cette méthode a été la plus fréquemment utilisée. Pour être le plus juste possible, il faut examiner attentivement l'organisation passée et le développement de la bande depuis la conclusion du traité jusqu'à nos jours afin de déterminer : 1) s'il y a eu des fluctuations anormales de la population au fil des ans; 2) le cas échéant, quelle en est la raison; 3) si les dossiers indiquent une hausse substantielle du nombre de membres par suite de l'arrivée d'Indiens en provenance d'autres bandes auxquelles des terres pourraient déjà avoir été attribuées; 4) si, dans le cas des nouvelles réserves, les Indiens qui en bénéficient ont déjà fait partie d'un groupe pour lequel des terres ont été mises de côté; 5) s'il existe d'autres renseignements portant sur les droits fonciers issus de traités (. . .)¹²⁴.

123 J.D. McLean à I.J. Steele, le 11 juin 1913, AN, RG 10, vol. 4019, dossier 279,393-9, bobine C-10,173.

124 MAINC, dossier 574/30-4-22, *in* Davies, «Treaty Land Entitlement,» note 66 ci-haut, onglet 11.

PARTIE III

REVENDEICATIONS DE DROITS FONCIERS ISSUS DE TRAITÉS : POLITIQUE ET APPLICATIONS

POLITIQUE DES REVENDEICATIONS PARTICULIÈRES – GÉNÉRALITÉS

Les revendications territoriales des Autochtones ne constituent pas un phénomène nouveau au Canada. Il est vrai que, avant 1951, les démarches en ce sens ne sont guère encouragées, compte tenu des restrictions de la *Loi sur les Indiens* concernant l'utilisation des fonds des bandes et les contributions pécuniaires individuelles pour porter les revendications devant les tribunaux, ainsi que de la nécessité d'obtenir l'approbation du gouvernement pour poursuivre la Couronne. Toujours est-il que les revendications concernant les droits de chasse, de pêche et de piégeage, ou le manquement, de la part du gouvernement, à l'une ou l'autre de ses obligations dans la gestion des terres et des biens, ont surgi fréquemment dans l'histoire de notre pays.

Jusqu'au milieu des années 70, rien n'est fait pour établir des processus normatifs de règlement des revendications. Les griefs sont traités au cas par cas, par les voies administratives normales du gouvernement, c'est-à-dire qu'ils font l'objet d'une enquête spéciale, d'une commission ou d'un conseil d'arbitrage. Les revendications de droits fonciers issus de traités (pour la création ou l'agrandissement des réserves) suivent la filière habituelle du Ministère, aucun mécanisme n'ayant été créé pour la recherche, l'analyse ou le règlement des différends liés aux décisions rendues.

Après la Seconde Guerre mondiale, on tente de créer un mécanisme pour traiter l'arriéré croissant des revendications. Ainsi, deux comités mixtes du Sénat et de la Chambre des communes (1945 et 1959) recommandent la création d'une commission des revendications des Indiens semblable à celle mise sur pied par le gouvernement américain. Toutefois, les projets de lois nécessaires pour donner suite à ces recommandations meurent tous au Feuilleton. D'autres démarches en ce sens aboutissent au même résultat en 1968 quand le gouvernement libéral dirigé par le premier ministre Pierre

Trudeau exige un examen approfondi de la politique concernant les affaires indiennes.

Cet examen se solde par la publication, en juin 1969, du Livre blanc sur la politique indienne du gouvernement du Canada¹²⁵. Dans ce livre blanc, le gouvernement fédéral propose d'abroger la *Loi sur les Indiens* et de prendre des mesures législatives pour que les Indiens prennent en main leurs terres et soient investis à cet égard du droit de propriété, de liquider le ministère des Affaires indiennes, d'engager des crédits pour favoriser le développement économique des Indiens, de s'acquitter de ses «obligations légales» à l'égard des revendications et des traités, et de céder aux provinces la gestion de programmes comme ceux de l'éducation, de la santé et de la sécurité sociale. Le Canada invite «les Indiens, les provinces et tous les Canadiens» à l'aider dans cette tentative de se démarquer de «(ces) traditions d'autorité des administrations coloniales de jadis» et de poursuivre plutôt une politique d'intégration et «du droit des Indiens de participer complètement et également à la vie culturelle, sociale, économique et politique du Canada». Toutefois, les Indiens réagissent immédiatement, d'un seul coeur, et de façon très négative¹²⁶, et, en mars 1971, le Livre blanc est relégué aux oubliettes.

Le Livre blanc entraîne, en décembre 1969, la nomination de Lloyd Barber à titre de commissaire aux revendications des Indiens. Dès le début, toutefois, Barber est gêné par un mandat le limitant à envisager des mécanismes devant permettre de régler les griefs et les revendications, et à faire rapport sur ces mécanismes. Il n'a, en effet, aucun pouvoir pour régler ces griefs et revendications. De même, il est souvent la cible des critiques et de l'opposition des Indiens croyant que la Commission a été créée pour tenter de leur imposer la politique énoncée dans le Livre blanc. La Commission est dissoute en mars 1977, «les moyens offerts pour régler les revendications demeurant essentiellement inchangés»¹²⁷. La Commission des droits des Indiens du Canada, qui est créée en 1976 pour faciliter le processus bilatéral de règlement des revendications présentées au gouvernement fédéral par les Indiens, est dissoute en janvier 1979 quand l'Association des premières nations se retire.

125 MAINC, *La politique indienne du gouvernement du Canada, 1969* [Le Livre blanc] (Ottawa : Imprimeur de la Reine, 1969) [ci-après appelé Livre blanc].

126 Chefs indiens d'Alberta, *Citizens Plus* [Le livre rouge] (1970; repr. Edmonton, 1995).

127 Richard C. Daniel, *A History of Native Claims Processes in Canada, 1867-1979*, rédigé pour le MAINC, Direction générale de la recherche (Ottawa : MAINC, février 1980), p. 228.

Dans l'intervalle, les démarches pour régler les revendications territoriales des Autochtones se poursuivent. Au début des années 70, le gouvernement fédéral commence à allouer des fonds aux organisations autochtones provinciales, territoriales et régionales ainsi qu'aux bandes indiennes pour leur permettre de faire des recherches et de documenter leurs revendications. Il continue, d'ailleurs, d'octroyer ces crédits. En juillet 1974, le Bureau des revendications autochtones est créé au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) pour régler le nombre croissant de revendications particulières et globales. Travaillant en étroite collaboration avec le ministère de la Justice, il a pour fonction première «d'effectuer des recherches de base, de représenter le gouvernement dans le cadre des négociations annoncées avec les groupes autochtones concernant le règlement de leurs revendications, et de formuler des politiques relatives à la présentation des revendications et à la conduite des négociations»¹²⁸.

Le Bureau des revendications autochtones ne connaît qu'un succès mitigé pour ce qui est du règlement des revendications particulières. En 1981, seulement 12 sur plus de 70 revendications particulières acceptées pour négociations ont été réglées. Quatre-vingts autres demandeurs attendent toujours de savoir si leur revendication sera acceptée ou non. À la suite d'un examen de la politique et de ses applications par le Ministère en 1981, plusieurs changements sont apportés. On crée, entre autres, une direction générale distincte chargée de s'occuper uniquement des revendications particulières. Néanmoins, à la fin de la décennie, seulement trois ou quatre règlements par année ont pu être négociés — soit un nombre inférieur à celui des revendications présentées, avec pour résultat que l'arriéré de revendications particulières non réglées continue de croître¹²⁹. En avril 1991, après avoir consulté les chefs indiens sur la façon d'améliorer le processus, le Premier ministre annonce une nouvelle initiative du gouvernement «afin de régler les revendications plus rapidement, efficacement et équitablement». Elle comporte, entre autres, des ressources accrues, des réajustements de la politique administrative (par exemple, un processus «accéléré» pour régler les revendications moins importantes), l'inclusion des revendications antérieures à la Confédération, la création d'une commission des revendications particulières des Indiens qui sera chargée d'examiner les revendications rejetées et, enfin, l'établissement d'un groupe de travail mixte des Premières Nations et du gou-

¹²⁸ *Ibid.*, p. 228.

¹²⁹ MAINC, *Politique du gouvernement fédéral en vue du règlement des revendications autochtones* (Ottawa : MAINC, mars 1993), 20.

vernement sur la politique des revendications particulières et ses applications, lequel groupe aura pour mandat «d'examiner tous les critères actuels d'acceptation et d'indemnisation sur lesquels se fonde la politique des revendications particulières, ainsi que de formuler des recommandations»¹³⁰.

Obligation légale

Dans le Livre blanc de 1969, le Canada déclare, d'entrée de jeu, qu'il faut «(. . .) que l'on reconnaisse les droits légitimes des Indiens», et que telle doit être la politique publique devant s'appliquer aux revendications et aux traités. Aucune définition n'est donnée, mais le gouvernement laisse entendre, entre autres choses, que «les termes et les effets des traités entre les Indiens et le gouvernement sont le plus souvent mal compris. Il suffit d'en prendre connaissance pour constater qu'ils ne comportent guère qu'un minimum de promesses, promesses généralement très restreintes (. . .)»¹³¹. Toutefois, on ne donne aucun autre éclaircissement sur cette politique.

En janvier 1972, le MAINC demande au ministère de la Justice de se prononcer sur «l'interprétation des traités et des ententes fédérales-provinciales pertinentes en ce qui a trait à la date de recensement sur laquelle fonder les droits fonciers (. . .) il n'existe aucun précédent judiciaire qui puisse nous aider à déterminer la position du gouvernement fédéral. Comme toute décision du Cabinet risque d'être contestée devant les tribunaux (. . .), elle doit reposer sur des principes légaux reconnus (. . .)»¹³². Le gouvernement ne devait jamais rendre publique la réponse du ministère de la Justice, en admettant que celui-ci ait seulement donné suite à cette demande, mais en mars de l'année suivante, le ministre des Affaires indiennes et d'autres représentants de son ministère laissent clairement savoir à la bande indienne d'Island Lake, au Manitoba, que l'«obligation légale» du Canada consiste à fournir des terres de réserve selon la population dénombrée à la date du premier arpentage (bien que dans ce cas précis, le Canada ait été prêt à déborder cette obligation et à demander des terres additionnelles à la province) :

- Le 15 mars 1973, J.G. McGilp (qui, à l'époque, semble avoir travaillé à titre de représentant spécial du MAINC) écrit ce qui suit aux chefs d'Island Lake :

¹³⁰ *Ibid.*, 22-23.

¹³¹ Livre blanc, p. 12.

¹³² H.T. Vergette à R.M. Connelly, 12 janvier 1972, dans Tyler and McCardle, *Multiple Surveys Report* (rapport sur les arpentages multiples), doc. 116.

[Traduction]

Vous trouverez ci-joint un énoncé de la position du gouvernement concernant votre demande de respecter les droits fonciers qui vous ont été conférés par traité (. . .)

Le gouvernement est prêt à s'acquitter de son obligation légale. Il lui serait très possible de soutenir que cette obligation légale consiste à fournir 2 939 acres [les terres non réclamées à la date du premier arpentage]. Il reconnaît, toutefois, que pendant de nombreuses années les bandes d'Island Lake n'ont pas joui des terres en question. Le gouvernement est donc prêt, si les bandes y consentent, à proposer une formule à la province¹³³.

- Plus tard le même mois, le Ministre écrit aux chefs sur la question suivante :

[Traduction]

En 1924, quand cette terre a été choisie, la bande d'Island Lake comptait 649 personnes selon la liste des bénéficiaires du traité. Par conséquent, selon l'obligation énoncée dans le traité n° 5, il convenait de créer des réserves ne dépassant pas 20 768 acres. Deux réserves ont été réclamées par la bande d'Island Lake en 1924, puis arpentées en 1925. Comme elles couvrent 17 829 acres, ce qui nous laisse une portion de 2 939 acres.

Pour se conformer aux dispositions du traité, le gouvernement doit encore mettre de côté 2 939 acres de terres de réserve. Je suis prêt à le faire ainsi qu'à effectuer les démarches nécessaires auprès du gouvernement du Manitoba (. . .).

Plus encore, je suis disposé à demander à la province que, comme la terre réclamée en 1925 représente 85,9 p. 100 de la superficie exigible, les 14,1 p. 100 qui restent soient calculés selon la population de vos bandes au 31 décembre 1972. Cela signifie que 14 000 acres seront ajoutés aux réserves.

Un règlement conclu aux conditions énoncées ci-dessus n'empêchera pas vos bandes de faire des propositions fondées plutôt sur des critères d'ordre social, économique ou autres. Je crois, toutefois, que les droits fonciers conférés par traité à vos bandes doivent être réglés en premier lieu maintenant (. . .)¹³⁴.

Six mois plus tard, le ministre des Affaires indiennes réitère publiquement que la politique du gouvernement s'articule autour de la reconnaissance des «obligations légales». Encore une fois, il n'y a rien dans cette déclaration qui définisse l'expression de façon précise, mais cette fois, le Ministre poursuit d'une façon semblant impliquer une interprétation plus large :

133 J.G. McGilp au chef Charlie Knott et autres, 15 mars 1973, MAINC, dossier 574/30-4-22 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2059).

134 Jean Chrétien, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, au chef James Mason et autres, MAINC, dossier 574/30-4-22 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2061).

[Traduction]

La volonté du gouvernement fédéral à respecter les traités a été réitérée tout dernièrement par Sa Majesté la Reine lorsqu'elle a pris la parole devant les représentants des Indiens d'Alberta, à Calgary, le 5 juillet. Elle a indiqué : «Je puis vous assurer que le gouvernement du Canada reconnaît l'importance de se conformer à l'esprit et aux conditions de vos traités»¹³⁵.

Toutefois, les Premières Nations trouvent que les bureaucrates du Bureau des revendications autochtones ont adopté «une approche trop restrictive et excessivement légaliste» à l'égard des critères de validation, «laquelle est contraire à l'esprit et à l'objet des traités»¹³⁶. Le règlement des revendications ralentit considérablement et la frustration augmente. En 1982, le Canada publie *Dossier en souffrance — Une politique des revendications des autochtones. Revendications particulières*, dans une tentative de présenter une «politique claire et définie». On y lit que «[l]e gouvernement a clairement établi que son objectif premier en ce qui concerne les revendications particulières est de s'acquitter de son obligation légale, arrêtée au besoin par les tribunaux». Le gouvernement décrit ensuite ses paramètres :

1) L'obligation légale

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 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.

2) Au-delà de l'obligation légale

En plus de ce qui précède, le gouvernement est disposé à reconnaître 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.

135 MAINC, communiqué de presse, Jean Chrétien, «Déclaration sur les revendications des Indiens et des Inuits» (8 août 1973), p. 1.

136 Sol Sanderson, Federation of Saskatchewan Indians, à John Munro, ministre des Affaires indiennes, 24 septembre 1982 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 3503-3505). Voir également MAINC, *Dossier en souffrance — Une politique des revendications des autochtones. Revendications particulières* (Ottawa : MAINC, 1982) [ci-après appelé *Dossier en souffrance*], p. 15.

- ii) Fraude commise dans l'acquisition ou l'aliénation de terres indiennes par des employés ou mandataires du gouvernement fédéral, dans les cas où la preuve peut en être clairement établie¹³⁷.

La même année où l'on publie cet énoncé de politique, le ministre des Affaires indiennes fournit une définition plus concise :

[Traduction]

(...) Le Canada a interprété l'obligation légale dont il doit s'acquitter comme étant le résultat entre ce que la bande aurait dû recevoir au premier arpentage et les terres qu'elle a de fait reçues au fil des années¹³⁸.

Il convient de noter, toutefois, qu'il s'agit simplement d'une *interprétation* : la question n'a jamais été tranchée par les tribunaux.

Participation du gouvernement fédéral, des provinces et des Premières Nations à la validation et au règlement

Au fil des ans, des questions se sont posées concernant la répartition des responsabilités relatives au règlement des questions de droits fonciers issus de traités. En 1954, le conseiller juridique du ministère des Affaires indiennes indique qu'«il ne semble y avoir aucun moyen possible de donner un avis juridique ferme quant aux droits de la Couronne du chef du Canada à établir *arbitrairement* la date où des terres ont été choisies aux fins de déterminer l'emplacement d'une réserve destinée à une bande (...)»¹³⁹.

[traduction] Une vingtaine d'années plus tard, le commissaire Lloyd Barber est lui aussi d'avis que le Canada ne doit pas agir unilatéralement dans le dossier des droits fonciers issus de traités :

[Traduction]

Étant donné d'ambiguïté évidente que présente cette promesse faite dans les traités, l'iniquité inhérente de ladite promesse ainsi que les besoins actuels des bandes, je crois que la situation exige un processus de négociation qui permette d'examiner adéquatement la position des Indiens. C'est le genre de questions où le gouvernement fédéral ne doit pas rendre de décision unilatérale. Les traités sont des accords conclus entre deux parties et, en conséquence, tout point exigeant des éclaircissements

137 *Dossier en souffrance*, p. 3 et 20.

138 John Munro, ministre des Affaires indiennes, à Gary Lane, ministre des Affaires intergouvernementales, Saskatchewan, 7 juillet 1982 (Documents de la CRI, La Ronge, DFTT, p. 3479).

139 Conseiller juridique, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, à L.L. Brown, Affaires indiennes, le 20 mai 1954, dossier du MAINC 578/30-5, vol. 1 (Documents de la CRI, La Ronge, DFTT, p. 934-937). C'est nous qui accentuons.

doit être soumis à un processus où les deux parties seront également représentées (...)¹⁴⁰.

Qui doit influencer la politique de validation et de règlement : le Canada, les provinces en cause, les Premières Nations? Comme la validation et le règlement sont deux fonctions distinctes dans le processus de revendication, les mêmes personnes participeront-elles nécessairement à la détermination du cadre des deux fonctions? Les réponses à ces questions dépendent dans une certaine mesure de la compétence en cause.

Ontario

Dans une série de jugements et de mesures législatives, du verdict rendu dans l'affaire *St. Catherine's Milling* dans les années 1880 jusqu'à l'adoption, en 1924, d'une loi ayant pour objet de régler certaines questions entre les gouvernements du Canada et d'Ontario concernant les terres de réserve indiennes (*An Act for the Settlement of certain questions between the Governments of Canada and Ontario respecting Indian Reserve Lands*), il appert que le gouvernement de l'Ontario, étant donné le contrôle qu'il exerce sur les terres de la Couronne en vertu des paragraphes 92(13) et 109 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*, est habilité à exécuter les clauses relatives aux réserves indiennes que comportent les traités relevant de sa compétence. Par la suite, il est également devenu nécessaire que le Canada obtienne l'approbation de la province en cause concernant la superficie et l'emplacement des réserves indiennes réclamées en vertu d'un traité. En Ontario, donc, le respect des droits fonciers issus de traités suppose un processus trilatéral exigeant la coopération et l'approbation des Premières Nations, du gouvernement d'Ontario et du gouvernement fédéral¹⁴¹.

Le Manitoba, l'Alberta et la Saskatchewan

La situation dans les Prairies est moins claire, car aucun jugement n'a été rendu et aucune loi n'a été adoptée dans ces provinces pour régler ces questions. La Federation of Saskatchewan Indians (FSI) a toujours affirmé que la *validation* des revendications fondées sur les droits fonciers est un processus strictement bilatéral impliquant le Canada et les Premières Nations :

140 Lloyd Barber, commissaire aux revendications des Indiens, à Jean Chrétien, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, le 5 octobre 1972 (Documents de la CRI, La Ronge, DFTT, p. 2000).

141 Donald McMahon, «Enforceability at Law of the Numbered Treaty Provisions Relating to Land.» document préparé pour la faculté de droit d'Osgoode, Toronto, [automne 1985], p. 13.

[Traduction]

La procédure de validation est manifestement liée à des questions administratives jamais réglées entre le Canada et les nations indiennes (. . .). Le gouvernement fédéral agit au nom de la Couronne à titre de partie aux traités. Les nations indiennes constituent l'autre partie à ces accords et, donc, se réservent le droit de déterminer la politique précise concernant les droits fonciers établis dans le cadre de négociations avec le représentant de la Couronne pour valider les droits de chaque bande (. . .).

La procédure de validation de chaque bande relève manifestement de la compétence du gouvernement fédéral et des Premières Nations (. . .)¹⁴².

Au moins deux instances gouvernementales ont appuyé cette interprétation¹⁴³.

Il n'existe pas suffisamment de documents pour commenter les positions d'Alberta et du Manitoba, mais dans la province de la Saskatchewan, il semble que la politique ait changé selon le gouvernement au pouvoir. En 1963, par exemple, le ministre des Ressources naturelles indique au cabinet que le procureur général adjoint est d'avis que «le droit de réclamation dans l'État fédéral ne peut être exercé que lorsque cette province reconnaît la nécessité de la réserve et en approuve la superficie et l'emplacement de la réserve (. . .)¹⁴⁴. En 1975, l'opinion a changé au point que le ministre responsable des affaires indiennes annonce publiquement que la validation relève strictement du gouvernement fédéral et des Premières Nations¹⁴⁵. Un changement de gouvernement introduit un autre courant en 1982, lorsque le ministre des Affaires intergouvernementales écrit que bien qu'il considère la validation des droits fonciers issus de traités comme une affaire administrative jamais réglée entre les bandes et le gouvernement fédéral, les dispositions de l'Accord de transfert des ressources naturelles permet aux provinces de participer au processus :

[Traduction]

Le ministre provincial doit «être d'accord» avec le ministre fédéral concernant les terres provinciales de la Couronne qui sont réclamées et jugées nécessaires pour permettre au Canada de s'acquitter de son obligation. Pour approuver la réclamation

142 Sol Sanderson, *Federation of Saskatchewan Indians*, à Gary Lane, 19 septembre 1982 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 3492). Voir aussi David Ahenakew à Warren Allmand, 22 juillet 1977 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2565).

143 Leon Mitchell, *Report of the Treaty Land Entitlement Commission* (Winnipeg : TARR Centre, 18 janvier 1983), 11 (v.1); Commission des revendications des Indiens, Centre de ressources de recherche, *Indian Claims in Canada: An Introductory Essay and Selected List of Library Holdings* (Ottawa : Information Canada, 1975), 17.

144 Eiling Kramer, ministre des Ressources naturelles, Saskatchewan, au Cabinet, 10 janvier 1963 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 1185-1187).

145 Document présenté par Ted Bowerman, ministre des Affaires du Nord de la Saskatchewan, à la Federation of Saskatchewan Indians, Regina, 4 décembre 1975 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2370).

de terres, le ministre provincial doit d'abord *approuver* le processus de validation qui établit le droit foncier. Je suis sûr que vous conviendrez non seulement que cette position de la province est raisonnable, mais aussi qu'elle fait partie intégrante du processus d'«approbation» entre les ministres fédéral et provincial¹⁴⁶.

Toutefois, ni le Canada ni la Federation of Saskatchewan Indians ne trouvent cette position raisonnable et, en avril 1984, la province l'abandonne¹⁴⁷.

Il est plus difficile de se faire une idée claire de la position du Canada, car, souvent, celui-ci ne fait pas totalement la distinction entre la reconnaissance du droit (qui l'amène simplement à déterminer si une bande a reçu ou non toutes les terres de réserve qui lui ont été promises par traité) et la question du règlement. Dans les discussions sur les droits fonciers de la bande d'Island Lake (Manitoba) en 1969, certains fonctionnaires fédéraux sont manifestement d'avis que la validation relève du Canada et des Premières Nations :

[Traduction]

De fait, les autorités fédérales doivent entreprendre deux rondes de négociations. Dans un premier temps, elles doivent négocier avec la bande d'Island Lake même, pour que soient déterminés d'un commun accord les droits fonciers résiduels de celle-ci. Dans un deuxième temps, elles doivent négocier avec la province afin que cette dernière cède au Canada, selon les dispositions de l'Accord de transfert des ressources naturelles, les terres dont il a besoin pour s'acquitter de son obligation envers la bande aux termes du traité¹⁴⁸.

Par contraste, durant les années 70, on parle de tentatives de faire participer la province à certains aspects du processus de validation. En avril 1974, par exemple, le superviseur de district du ministère fédéral, à Prince Albert, écrit ce qui suit au directeur de la Division des ressources du ministère provincial des Affaires du Nord de la Saskatchewan :

[Traduction]

Je vous demanderais d'examiner la présente affaire à partir des points suivants : 1) Êtes-vous disposé à reconnaître que la bande de Peter Ballantyne est en mesure de

146 J. Gary Lane, ministre des Affaires intergouvernementales, à John Munro, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, 7 octobre 1982 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 3511-3512).

147 Munro à Lane, 25 novembre 1982 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 3530-3532); Sanderson à Lane, 19 septembre 1982 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 3492-3493); et rapport d'information au Cabinet de la Saskatchewan, partie III, 4 avril 1984 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 3614).

148 G.A. Poupore, directeur intérimaire, Biens indiens, à C.T.W. Hyslop, directeur intérimaire, Développement économique, Affaires indiennes, 17 novembre 1969, MAINC, dossier 574/30-4-22 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 1812-1814).

soumettre une revendication fondée sur des droits fonciers jamais réglés? 2) Estimez-vous que la formule utilisée pour établir la portion non réglée des droits fonciers semble juste et raisonnable^{149?}

En janvier 1977, le directeur de la Gestion foncière et de l'effectif des bandes (ministère des Affaires indiennes) écrit au directeur général de la région du Manitoba au sujet de la confusion causée par les deux calculs de validation différents faits pour la bande indienne de Brokenhead au Manitoba :

[Traduction]

À ce jour, aucun accord ferme n'a été conclu entre le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et les bandes et associations indiennes concernant les critères de calcul des droits fonciers. En décembre 1975, le Ministère propose l'utilisation d'une série de critères fixes pour déterminer les droits non réglés dans la province de la Saskatchewan. Ces critères n'ont pas été acceptés, officiellement, ni par le gouvernement de cette dernière ni par la Federation of Saskatchewan Indians, mais, au cours de la dernière année, le Ministère s'en est servi dans tous ses calculs de droits fonciers(. . .)¹⁵⁰.

En novembre 1982, cependant, le ministre des Affaires indiennes donne suite aux tentatives de la Saskatchewan d'examiner et d'approuver le processus de validation à l'aide d'un énoncé d'autorisation clair et précis : «Il incombe au gouvernement fédéral de valider une revendication et de déterminer ce qui constitue une obligation fédérale non respectée aux termes du traité»¹⁵¹.

En ce qui concerne le processus de *réclamation*, après qu'une revendication fondée sur des droits fonciers a été validée, on s'est interrogé au fil des ans sur les pouvoirs que l'Accord de transfert des ressources naturelles donne aux provinces. Peuvent-elles exercer une influence au chapitre de la «superficie», ou doivent-elles se contenter d'approuver l'emplacement de la réserve? En 1938, le conseiller juridique du ministère des Affaires indiennes se dit d'avis que, [traduction] «en raison du libellé de cette loi, la question de la superficie des terres auxquelles les Indiens ont droit doit être détermi-

149 S.C. Read, superviseur, district de Prince Albert, à J.W. Clouthier, directeur, Division des ressources, ministère des Affaires du Nord de la Saskatchewan, 24 avril 1974, MAINC, dossier 672/30-26-200 (Documents de la CRI, La Ronge, DFT, p. 2174).

150 G.A. Poupore, directeur, Direction générale de la gestion foncière et de l'effectif des bandes, MAINC, au directeur général de la région du Manitoba, 26 janvier 1977, dans Tyler and McCardle, Multiple Surveys Report (rapport sur les arpentages multiples), doc. 51.

151 Munro à Lane, 25 novembre 1982.

née par l'État fédéral, les provinces assujetties à ces lois ayant voix au chapitre de l'emplacement des terres»¹⁵².

En janvier 1983, la commission manitobaine des droits fonciers issus de traités adopte elle aussi cette position :

[Traduction]

Il serait injuste de juger que ces termes à l'article 11 de l'accord manitobain de transfert des ressources naturelles sont interprétés comme conférant à une province le pouvoir ou l'autorisation d'empêcher le Canada de s'acquitter de ses obligations envers les bandes indiennes. Au contraire, je crois qu'il faut interpréter ces termes comme obligeant les provinces à tout mettre en oeuvre pour permettre au Canada de s'acquitter de ses obligations relatives aux droits fonciers issus de traités envers les Indiens, *selon ce que le Canada et les bandes indiennes peuvent convenir*, jusqu'à ce que ces obligations aient été dûment remplies¹⁵³.

En 1990, le commissaire aux traités de la Saskatchewan abonde dans le même sens : [traduction] «Compte tenu des obligations existantes, la présente Commission est d'avis que les provinces n'ont aucune voix au chapitre de la détermination de la superficie des terres»¹⁵⁴.

Au fil des ans, toutefois, dans diverses déclarations faites par des fonctionnaires et dans plusieurs avis juridiques, on exprime l'opinion contraire. Ainsi, en 1970, le ministère des Affaires indiennes examine de près la question quand la province du Manitoba insiste pour avoir son mot à dire concernant la superficie des terres nécessaires pour régler les droits fonciers de la bande d'Island Lake. Il conclut que la province a, de fait, son mot à dire dans la détermination de la superficie à accorder pour que le Canada puisse estimer s'être acquitté de ses obligations :

• Chef intérimaire, Division des terres :

[Traduction] Il faut faire comprendre aux bandes que le Canada n'est pas en mesure de régler les droits fonciers qui leur ont été conférés par traité sans l'approbation de la formule de règlement par la province (. . .)¹⁵⁵.

152 W.M. Cory, conseiller juridique, Division des services juridiques, ministère des Mines et Ressources, à H. McGill, directeur aux Affaires indiennes, 25 février 1938 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 754).

153 Mitchell, *Rapport de la Commission sur les droits fonciers issus de traités*, 54. C'est nous qui accentuons.

154 Cliff Wright, *Bureau du commissaire aux traités, Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement* (Saskatchewan, mai 1990), 51.

155 H.T. Vergette au chef, Division du secrétariat, 14 septembre 1970, MAINC, dossier 574/30-4-22 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 1889).

• B.R. Biddicombe :

[Traduction]

(. . .) le Ministère est d'avis qu'il y a deux niveaux de négociations, entre le Canada et la bande, d'une part, et, d'autre part, entre le Canada et la province du Manitoba¹⁵⁶.

• Directeur du Développement économique :

[Traduction]

Selon le conseiller juridique, le libellé de l'accord de transfert des ressources naturelles ne prévoit aucun moyen par lequel le gouvernement fédéral peut forcer une province à accepter sa décision concernant la superficie de terres nécessaire pour satisfaire aux crédits de terres selon le traité. On m'informe que la formule visant à éteindre les droits fonciers partiels devra être l'objet de négociations avec la province (. . .)¹⁵⁷.

Selon le conseiller juridique de la Saskatchewan, en octobre 1983, la province a son mot à dire dans les décisions concernant la superficie des terres :

[Traduction]

3 (a) Connaître la superficie nécessaire pour respecter les obligations liées aux traités constitue une question justiciable, c'est-à-dire réglable, au besoin, par les tribunaux. Autrement dit, il s'agit d'une question non pas subjective, mais objective, qui est liée à la politique du gouvernement fédéral concernant ses obligations légales ou aux convictions des Indiens relativement à leurs droits issus des traités;

(b) Même si connaître la superficie nécessaire pour respecter les obligations liées aux traités est une question de droit, rien n'empêche le gouvernement fédéral et les provinces de s'entendre sur une formule précise pour déterminer la superficie qu'il faut pour respecter les droits fonciers qui découlent des traités et qui n'ont jamais été réglés (. . .)¹⁵⁸.

156 B.R. Biddicombe à J.B. Bergevin, sous-ministre des Affaires indiennes, 6 octobre 1970, MAINC, dossier 574/30-4-22 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 1902).

157 F.J. Doucet à J.B. Bergevin, 13 octobre 1970, MAINC, dossier 574/20-4-22 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 1904).

158 M. Cheryl Crane, avocat de la Couronne, Direction générale de la Constitution, à R. Gosse, sous-ministre de la Justice, Saskatchewan, 31 octobre 1983 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 3601-3602).

PROCESSUS DE VALIDATION

Dates à retenir pour déterminer la population des bandes indiennes

La politique du Canada concernant les droits fonciers issus de traités depuis au moins 1975, jusqu'à ce jour, correspond à celle énoncée par le ministre des Affaires indiennes en 1982 : [traduction] «Le Canada interprète son obligation légale comme étant la différence entre ce que la bande aurait dû recevoir au premier arpentage et les terres qu'elle a, de fait, obtenues au fil des ans»¹⁵⁹. Bien que la «date du premier arpentage» ait constitué la pierre angulaire de la majeure partie de la recherche sur les droits fonciers issus de traités faite à ce jour au nom des bandes des Prairies, elle n'a pas toujours été, et ne l'est toujours pas, acceptée par toutes les parties. D'autres dates, qui ont été proposées ou qui pourraient être prises en compte par les tribunaux en cas de litige sur cette question, comprennent la date d'adhésion au traité, la date de réclamation de la réserve, la date de chaque arpentage ultérieur quand il y en a eu plusieurs, et ainsi de suite. Suit une brève discussion de chaque possibilité.

Adhésion au traité

Au moins deux provinces des Prairies et le gouvernement fédéral ont à divers moments pris la population dénombrée à la signature du traité pour calculer les terres de réserve — la Saskatchewan, en 1963 ([traduction] «La population connue ou estimée à la date où a été signé le traité servira à calculer les droits fonciers»¹⁶⁰); le Canada, en 1972 ([traduction] «Le ministère de la Justice est d'avis que nous ne sommes obligés de fournir qu'une superficie fondée sur la population à la signature du traité»¹⁶¹); et l'Alberta, en 1977 ([traduction] «Ces droits fonciers seront calculés d'après la population de la bande recensée à la signature du traité»¹⁶²). Tous ont renoncé à cette position, principalement parce que les statistiques inexactes et variables fournies à la signature des traités ne permettaient pas de mener une recherche approfondie durant ces années :

159 Munro à Lane, 7 juillet 1982, note 136 ci-dessus.

160 E. Kramer, ministre des Ressources naturelles, Saskatchewan, à R.A. Bell, ministre des Affaires indiennes, 4 avril 1963 (Documents de la CRI, La Ronge, DFTI, p. 1190-1191).

161 Au Secrétariat du Ministère, 19 avril 1972 (Documents de la CRI, La Ronge, DFTI, p. 1969).

162 Lou Hyndman, ministre des Affaires fédérales et intergouvernementales, Alberta, à Warren Allmand, ministre des Affaires indiennes, 27 avril 1977 (Documents de la CRI, La Ronge, DFTI, p. 2536).

[Traduction]

Il est impossible de trouver des données exactes concernant la population de plusieurs bandes indiennes telles qu'elles existaient à la signature du traité. Ainsi, dans une grande partie de la région nord, deux ou trois Indiens se sont présentés comme chefs et ont signé le traité au nom d'un groupe important d'Indiens qui, plus tard, a été séparé en bandes qui devaient être reconnues par le ministère des Affaires indiennes de l'époque. Il est très difficile de remonter dans chaque famille pour vérifier la population des bandes à la signature du traité, à moins de ne vouloir que les grands totaux¹⁶³.

Entre autres arguments contre l'utilisation de la population à la signature du traité, il y a la perte de revenu causée par la non-jouissance de terres pendant des années, et la reconnaissance du fait que, dans le Nord surtout, les commissaires aux traités s'étaient clairement engagés à ne pas arpenter les réserves tant qu'on en n'aurait pas besoin¹⁶⁴.

En 1975, on propose entre autres d'utiliser la population à la date de signature du traité [traduction] «lorsque les traités délimitent précisément les terres d'une bande»¹⁶⁵. (On donne alors comme exemple Cross Lake, dans le traité 5, mais les traités 1, 2 et 7 contiennent également des descriptions correspondant à cette proposition.) Les registres disponibles n'offrent aucun élément qui permette de réfuter cet argument, mais il ne sera jamais clairement adopté, car, en 1977, le ministre des Affaires indiennes adresse à l'Alberta l'avertissement qui suit :

[Traduction]

Je trouve inacceptable l'intention avouée du gouvernement de fonder les droits fonciers issus de traités sur la population à la signature du traité. Je dirais qu'une telle position est par trop restrictive et ne tient pas compte des avantages tirés si le gouvernement d'Alberta fournit à ses citoyens indiens des terres proportionnelles à leurs besoins¹⁶⁶.

Convention sur le transfert des ressources naturelles

Durant les négociations conduisant au transfert de terres de la Couronne et des ressources naturelles aux provinces, le Manitoba essaie d'imposer

163 G.F. Davidson, sous-ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, à J.W. Churchman, sous-ministre des Ressources naturelles, Saskatchewan, 12 avril 1961 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 1132).

164 W.P. McIntyre, administrateur intérimaire des terres, au superviseur régional d'Alberta, ministère des Affaires indiennes, 17 mai 1965, et H.T. Vergette à R.M. Connelly, 27 décembre 1966, MAINC, dossier 574/30-4-22.

165 H.R. Phillips, chef intérimaire, Division de l'administration des terres, MAINC, à G.A. Poupore, gestionnaire, Terres indiennes, MAINC, 23 janvier 1975 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2278).

166 Warren Allmand, ministre des Affaires indiennes, à Lou Hyndmen, ministre des Affaires fédérales et intergouvernementales, Alberta, 23 juin 1977 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2551-2553).

comme condition que les terres nécessaires pour les futures réserves se limitent à l'estimation, par le surintendant général, de la superficie encore due aux Premières Nations de cette province — un total d'environ 100 000 acres fondé sur la population, en 1928, de deux bandes n'ayant pas de terres de réserve et de six bandes jouissant de droits fonciers partiels¹⁶⁷. Or, le Canada désapprouve cette condition :

[Traduction]

Les différents traités prévoient telle superficie par habitant, et le Ministère a comme pratique de recenser la bande au moment où il faut arpenter la superficie. La superficie mentionnée ci-après variera donc à l'arpentage afin de tenir compte de l'augmentation ou de la diminution du nombre de membres à ce moment. Je ne crois donc pas qu'il serait juste de fixer une superficie dans l'Accord. Lorsque ces arpentages seront effectués, le Ministère pourra assurer à la province du Manitoba qu'il s'est dûment conformé aux conditions du traité (. . .)¹⁶⁸.

Apparemment, cette date en particulier est également proposée en 1954, bien qu'on ne sache pas par qui ni dans quel contexte. À l'époque, le ministère des Affaires indiennes [traduction] «n'est pas prêt pas à commenter cette proposition ne provenant pas de ce bureau», et l'on n'y fait aucune allusion dans d'autres pièces de correspondance¹⁶⁹.

Confirmation des réserves par décret

La date de confirmation des réserves semble n'avoir été prise en compte qu'en 1975. Il est alors impossible d'établir une date plus fiable, mais on est conscient de sa valeur restreinte, car [traduction] «une telle confirmation n'est souvent donnée que bien des années après que la terre a été réclamée et arpentée pour une bande précise, ce qui entraîne de nombreux problèmes administratifs»¹⁷⁰.

«Réclamation» des réserves / Premier arpentage

En février 1970, des représentants de la Saskatchewan déclarent qu'ils ont décidé de se fonder sur la population à partir de l'année où la demande de terres de réserve a été faite :

167 Treaty & Aboriginal Rights Research Program (TARR) Manitoba, *Treaty Land Entitlement in Manitoba, 1970-1981* ([Winnipeg], février 1982), 150, 151, 152.

168 *Ibid.*, p. 157.

169 Davies, «Treaty Land Entitlement.» voir la note 66, onglet 8.

170 H.R. Phillips, chef intérimaire, Division de l'administration des terres, à G.A. Poupore, gestionnaire, Terres indiennes, 23 janvier 1975 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2279).

[Traduction]

Les bandes ont droit à tant d'acres par personne, mais le traité ne mentionne pas la date à retenir pour fonder sur la population le calcul des droits fonciers. Est-ce la date de la signature du traité? La date à laquelle une demande de terres a été déposée, ou celle du règlement final, lequel peut intervenir beaucoup plus tard, quand la population se sera accrue considérablement? Nous avons décidé que la superficie des terres repose sur la population de la bande à la date de la demande initiale de terres. Quand la superficie ainsi établie aura été allouée, la province ne sera assujettie à aucune autre obligation en vertu de l'article 11 de l'Accord de transfert des ressources naturelles (. . .)¹⁷¹.

Au début des années 70, quand le ministère des Affaires indiennes commence à faire des recherches sur les droits fonciers, bande par bande, les populations sont calculées en fonction d'une même date, soit la date de «réclamation». On ne peut trouver de définition précise de cette expression, mais il est [traduction] «largement compris qu'il s'agit de la date à laquelle, pour une première fois, la réserve a effectivement demandée, utilisée ou mise de côté pour une bande»¹⁷². Dans certains cas, cette date précède de plusieurs années la date de l'arpentage. Par exemple, la bande de Wabisca (Traité n° 8, en Alberta) réclame, en 1909, quatre réserves qui ne sont arpentées qu'en 1913; quand le Ministère examine les droits fonciers de la bande en 1974, c'est la population recensée en 1909 qui sert aux calculs¹⁷³.

Les détails requis pour établir une «date de réclamation» ne peuvent être trouvés que dans la correspondance échangée au début entre l'agent des Indiens et le ministère des Affaires indiennes et versée aux archives ou intégrée aux rapports annuels¹⁷⁴. Cela exige de longues recherches et, dans de trop nombreux cas, la correspondance ne contient pas assez de renseignements pour déterminer une date précise. Cette formule est remplacée en juin 1975 par une autre qui repose, celle-là, sur le nombre de membres à la «date du premier arpentage»¹⁷⁵.

171 F.B. Chalmers, ministère des Mines et des Ressources naturelles, Manitoba, à G.G. Rathwell, ministère des Ressources naturelles, Saskatchewan, 5 février 1970 (Documents de la CRI, La Ronge, DFT, p. 1831).

172 Tyler and McCardle, Multiple Surveys Report (rapport sur les arpentages multiples), p. B-4.

173 Pièce jointe à la note de G.A. Poupore, gestionnaire, Terres indiennes, à W. Fox, Direction générale des opérations, le 6 février 1975 (voir annexe A).

174 H.R. Phillips, chef intérimaire, Division de l'administration des terres, à G.A. Poupore, gestionnaire, Terres indiennes, 23 janvier 1975 (Documents de la CRI, La Ronge, DFT, p. 2278).

175 G.A. Poupore à J.R. Worster, province de la Saskatchewan, 23 juin 1975 (Documents de la CRI, La Ronge, DFT, p. 2101).

Chaque arpentage dans les cas d'arpentages multiples

Depuis que les recherches sur les droits fonciers issus de traités ont commencé pour de bon dans les années 70, les Premières Nations tentent de faire valoir que ces droits «[traduction] croissent ou diminuent selon la population des bandes intéressées, et qu'il en sera ainsi jusqu'à ce que toutes les terres exigibles leur aient été allouées». En 1975, le président de la Federation of Saskatchewan Indians écrit ce qui suit au ministre des Affaires indiennes :

[Traduction]

Si, à l'arpentage initial, une bande n'a pas reçu suffisamment de terres selon la formule énoncée dans le traité, ses droits fonciers devront être déterminés selon sa population, laquelle sera déterminée à partir des listes de bénéficiaires et des listes de bandes au moment où l'on confirmera l'existence de terres de réserve additionnelles. Cette formule devra être appliquée jusqu'au moment où la bande aura obtenu la totalité des droits fonciers qui lui ont été conférés par traité, selon la population alors calculée à partir de la dernière liste de bénéficiaires et la dernière liste de la bande¹⁷⁶.

En janvier 1978, l'Indian Association of Alberta inclut un énoncé semblable dans son exposé de position sur les droits fonciers :

[Traduction]

La position de l'Indian Association of Alberta est fondée sur la pratique antérieure et les précédents des gouvernements canadien et albertain, à savoir que toutes les terres promises par traité n'ont pas été allouées, les droits fonciers de la bande doivent continuer de croître en fonction de sa population (. . .).

(. . .) Cette formule prévoit que tant qu'une revendication fondée sur des droits fonciers non réglés n'a pas été satisfaite, la portée de ces droits continue de croître ou de décroître en fonction de la population de la bande, soit à raison de un mille carré par famille de cinq¹⁷⁷.

De nos jours, la revendication de la bande indienne du Lac La Ronge repose sur le même principe, comme en témoignent à la fois son action en justice et sa requête auprès de la Commission des revendications des Indiens.

176 David Ahenakew, Federation of Saskatchewan Indians (FSI), à Judd Buchanan, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, 3 juillet 1975 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2332; Tyler and McCardle, Multiple Surveys Report (rapport sur les arpentages multiples), p. B1).

177 Indian Association of Alberta, «Indian Land Entitlement: Position Paper», janvier 1978, p. 12 et 14. La Manitoba Indian Brotherhood mentionne aussi ce calcul dans son document de juin 1979 intitulé «Treaty Land Entitlement - Validation Criteria».

Les arguments en faveur de cette position se fondent sur l'interprétation du traité et la pratique antérieure du Ministère :

[Traduction]

- 1) Les terres promises par traité «visaient (. . .) à répondre aux besoins de résidence et de soutien économique des Indiens pendant de longues périodes», et les commissaires aux traités ont confirmé «le droit des bandes de reporter leur réclamation de la totalité ou d'une partie des terres auxquelles elles ont droit jusqu'à ce qu'elles soient prêtes à les utiliser»¹⁷⁸.
- 2) Par le passé, le Ministère a calculé la superficie des réserves sur la population dénombrée à chaque arpentage. Même la «formule de compromis» appliquée à La Ronge est une variation de la formule dite de la base de la «population actuelle».
- 3) En approuvant et en défendant la «formule de la Saskatchewan», le gouvernement fédéral a amené les associations à croire qu'il acceptait leur calcul, fondé sur la population à chaque arpentage (en dépit d'une date limite fixée au 31 décembre 1976) :

[Traduction]

Les conditions de cet accord portent les associations indiennes à croire que leur méthode de calcul a été acceptée et justifiée. Il est illogique de croire que certaines bandes, qui avaient eu l'avantage de ne bénéficier que d'un seul arpentage par le passé, puissent maintenant obtenir des terres en fonction de la population recensée au 31 décembre 1976, tandis que d'autres (qui, par chance ou par choix, ont reçu des terres par suite d'arpentages subséquents, que l'arpentage initial ait été effectué en 1876 ou aussi tard qu'en 1976) doivent se contenter de la superficie calculée en fonction d'un arpentage effectué jusqu'à *un siècle plus tôt*¹⁷⁹.

Dans les négociations sur les critères de validation qui ont lieu au fil des ans, le Canada n'a jamais appuyé cette position. Il n'y a eu aucun débat sur les arguments précis fournis dans la correspondance échangée plus tôt — les archives ne contiennent que des indications d'une réponse verbale des employés du Bureau des revendications autochtones lors d'une rencontre tenue en 1978 pour faire le point sur les droits fonciers de la bande de

¹⁷⁸ Tyler and McCardle, Multiple Surveys Report (rapport sur les arpentages multiples), p. B1-B2.
¹⁷⁹ *Ibid.*, p. B7-B8.

Meadow Lake. Comme Ken Tyler, chercheur de la Fédération of Saskatchewan Indians, le souligne dans le procès-verbal de la rencontre :

[Traduction]

Graham Swan signale alors que ce n'est pas ainsi qu'ils procèdent et poursuit en expliquant que si le moins-reçu à la date de l'arpentage initial de la première parcelle de terres de réserve pour la bande vient à être réglé, le Bureau des revendications autochtones estimera alors que la bande a reçu tout ce à quoi elle a droit, quelle qu'ait été la population de cette bande quand la terre additionnelle a été arpentée (. . .). J'ai aussi demandé à M. Goudie s'il pouvait citer un seul cas où le ministère des Affaires indiennes avait jamais tenté sciemment de respecter les droits fonciers d'une bande en se fondant seulement sur la superficie qui était exigible à la date du premier arpentage. J'ai reconnu que, par le passé, la méthode du Ministère a pu susciter quelque confusion, mais que je ne connaissais aucun cas dans lequel cela s'était fait, bien que j'en aie connu plusieurs, en particulier dans le nord de l'Alberta, où les droits fonciers non réglés avaient été calculés en fonction de la population courante de bandes qui n'avaient reçu qu'une partie de leurs terres de réserve.

Goudie répond que «l'on ne parle pas de précédents», et que la pratique antérieure du Ministère n'a que peu ou pas de pertinence (. . .). J'ai aussi fait valoir que le principe actuel du Bureau des revendications autochtones contredit «la philosophie de la formule de la Saskatchewan», puisque cela n'a pas grand bon sens d'accepter que les droits fonciers non réglés soient calculés d'après la population d'aujourd'hui (le 31 décembre 1976), mais que ceux-ci n'auraient pas dû être fondés sur la population courante dans le passé.

Goudie répond que «cela se peut fort bien, mais que c'est ainsi que l'on a toujours procédé (. . .)»¹⁸⁰.

Dans son mémoire à la Commission des revendications des Indiens, le Canada n'aborde que la situation factuelle de la bande de La Ronge et ne fournit pas d'explications sur les précédents mentionnés par les organisations indiennes provinciales :

[Traduction]

Selon l'interprétation la plus raisonnable de ce traité [n° 6], pour établir la superficie des terres auxquelles une bande a droit, il faut calculer la population de la bande à la date du premier arpentage (. . .).

(. . .) rien, dans le traité, l'accord d'adhésion ou les rapports concernant l'établissement du traité ou la signature de l'accord d'adhésion, n'appuie l'interprétation de la bande. Au contraire, chacune de ces sources laisse supposer que le Canada et les bandes signataires entendent faire mettre de côté des terres de

180 Ken Tyler, FSI, à Walter Gordon, FSI, 6 novembre 1978 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 3035).

réserve dans un avenir relativement proche, selon la population des bandes à cette époque.

De même, la bande ne peut trouver dans l'histoire des négociations entre elle et le Canada que très peu de preuves confortant sa position sur la question des droits fonciers issus de traités. Bien que le Canada ait changé d'opinion plusieurs fois quant à la superficie des terres qu'il reste à céder à la bande, seul le courrier échangé de 1936 à 1938 laisse supposer l'adoption de l'interprétation donnée par la bande, et ces lettres découlent sans doute de ce que l'on a confondu les bandes ayant reçu des terres avec celles qui n'en n'ont pas obtenues (c.-à-d. qu'on s'est mépris sur la bonne méthode à utiliser). La très grande majorité des archives concernant les droits fonciers non réglés, et en particulier les documents les plus anciens, donnent à entendre qu'on doit appliquer en vue du règlement des droits fonciers restants une méthode fixe basée sur le moins-reçu¹⁸¹.

Évolution des critères de validation

L'entente concernant l'utilisation de la date du premier arpentage n'a été que la première étape dans le processus de validation des revendications de droits fonciers issus des traités. D'autres décisions devaient être prises concernant les différents aspects techniques de la recherche et de l'interprétation des données. Le Canada et les Premières Nations sont conscients de la nécessité de mettre au point une sorte de cadre de recherche et, au milieu des années 70, divers «principes», «positions» et «propositions» sont avancés. Malheureusement, ceux-ci ne sont que peu étudiés ou ne suscitent guère de réactions. Il n'y a pas non plus de tentative concertée pour arriver à s'entendre sur une série de critères visant à assurer exactitude et cohérence dès le début. Des projets de recherche simultanés, mais indépendants, sur les effectifs des bandes et l'arpentage des réserves sont lancés, d'où les conclusions très différentes qui ont été tirées dans certains cas.

Dès le début, le Canada prend l'initiative en établissant des critères de validation «acceptables». Au fur et à mesure qu'avancent la recherche et l'analyse de diverses situations, les critères établis par le ministère des Affaires indiennes sont modifiés et élargis — souvent à l'initiative des Premières Nations, mais uniquement avec l'approbation du ministère de la Justice. (En fait, bien que les documents rédigés au cours des années 70 laissent entendre que les paramètres «ont évolué» dans le cadre de consultations réunissant le ministère des Affaires indiennes et les Premières Nations, au début des années 80, les représentants des Affaires indiennes

181 Mémoires du gouvernement du Canada, 1994, CRI, enquête sur les DFIT de la bande indienne de Lac La Ronge, p. 1 et 19.

félicitent le ministère de la Justice pour le travail accompli¹⁸².) Les «obligations légales» définies par le conseiller juridique du Canada constituent toujours le point de repère.

Au début, pour une revendication fondée sur des droits fonciers non réglés, le Canada applique le critère général suivant : la superficie totale des terres de réserve mises de côté pour une bande en particulier doit être inférieure à la superficie exigible, et basée sur le nombre de bénéficiaires payés dans l'année du premier arpentage. Au fil des ans, les critères pour déterminer la population sont élargis aux membres de bandes qui étaient absents cette année-là, mais qui sont revenus par la suite, ainsi qu'aux nouveaux membres qui n'avaient bénéficié d'aucun droit foncier ailleurs (les nouveaux adhérents ou les nouveaux membres venant de bandes privées de terres). Essayons maintenant d'examiner le processus suivi et de démontrer comment ces critères ont constitué la base de validation et de règlement des droits fonciers dans les Prairies de 1976 à environ 1990, quand les critères de validation semblent être devenus plus restreints.

Les critères de 1975

Le Canada et les Indiens de la Saskatchewan commencent à examiner les droits fonciers, bande par bande, au début des années 70. Un document de travail du ministère des Affaires indiennes sur les droits fonciers partiels en Saskatchewan est communiqué à un groupe restreint¹⁸³, mais en août 1975, les travaux ont progressé au point que le ministre des Affaires indiennes peut fournir au premier ministre de la Saskatchewan une liste de toutes les bandes dans la province, la date des premiers arpentages, la population de ces bandes au premier arpentage, la superficie à laquelle les différentes bandes ont droit, et la superficie attribuée. (Selon cette liste, douze bandes n'ont pas reçu toutes les terres auxquelles elles avaient droit à la date du premier arpentage. Le Ministre inclut toutefois une mise en garde :

[Traduction]

Je sais que la Fédération a fait beaucoup de recherche sur la question au nom de nombreuses bandes, et je dois souligner que leurs conclusions peuvent différer des nôtres. Cela est en partie lié à la vie nomade et à l'organisation peu structurée des

182 De 1980 environ à 1983, le comité technique réunissant la FSI et le MAINC — qui s'occupe de la recherche et de l'évaluation — créé pour régler les neuf revendications de droits fonciers issus de traités qui restent en Saskatchewan «est supervisé par le Bureau des revendications autochtones et utilise les critères de validation établis pour nous par le ministère de la Justice». Murray Inch à Marla Bryant, 18 janvier 1982 (dossier 2000-18 de la CRI, note de Stewart Raby à Wilma Jacknife, 12 juin 1994, doc. 8).

183 John Tobias, FSI, à Walter Gordon, FSI, 19 avril 1973 (Documents de la CRI, La Ronge, DFT, p. 2073-2074).

bandes indiennes au siècle dernier, et aux troubles qui ont accompagné la rébellion de Riel. Ces faits, combinés à des archives douteuses ou fragmentaires, n'offrent aucune certitude et, je le répète, les chiffres ci-joints sont partiels¹⁸⁴.

En octobre 1975, la Federation of Saskatchewan Indians informe la province qu'elle désignera 23 bandes ayant des droits fonciers partiels¹⁸⁵.

Étant donné la différence entre les chiffres, les recherchistes n'ont manifestement pas utilisé le même cadre pour tirer leurs conclusions, et l'on propose d'élaborer «une base raisonnable pour déterminer la fiabilité des données devant être utilisées dans les discussions de fond sur les droits fonciers des bandes». Le chef de la Federation of Saskatchewan Indians a d'ailleurs déjà écrit au ministre des Affaires indiennes pour que, insiste-t-il, soient inclus cinq «principes de base» dans toute politique élaborée pour négocier les droits fonciers, à savoir :

[Traduction]

1. Toute bande reconnue d'Indiens visés par un traité a droit à une réserve fondée sur la formule de un mille carré de terre par famille de cinq.
2. Pour déterminer si une bande a obtenu les terres promises par le traité, il faut se fonder sur la population établie à partir de la dernière liste de bénéficiaires et de la dernière liste de la bande avant le premier arpentage de la réserve. Si une bande n'a pas obtenu les terres auxquelles elle avait droit selon la formule du traité au premier arpentage, ses droits doivent être déterminés en fonction de sa population calculée à partir des listes de bénéficiaires et des listes de la bande existant au moment où est confirmée la terre de réserve additionnelle. Cette formule doit être appliquée jusqu'à ce que la bande ait obtenu tous ses droits fonciers issus du traité établis en fonction de sa population, laquelle aura été calculée à partir de la dernière liste de bénéficiaires et de la dernière liste de la bande au moment où l'on confirme les droits fonciers supplémentaires de la bande.
3. Une bande qui demande en toute légitimité une réserve prévue dans un traité, et à qui l'on a illégalement et déraisonnablement refusé une réserve, peut utiliser le compte de la population établi l'année où elle a fait sa demande ou celui de la population actuelle.
4. Aucune bande ne peut renoncer à ses droits fonciers, sauf en conformité avec les dispositions sur la cession de la Loi sur les Indiens.

184 Judd Buchanan, ministre des Affaires indiennes, à Allan Blakeney, premier ministre de la Saskatchewan, 18 août 1975 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2340). En janvier 1976, le Canada informe la FSI que d'autres recherches démontrent qu'une des bandes ne se qualifie pas et sera retranchée de la liste (A. Kroeger, sous-ministre des Affaires indiennes, à D. Ahenakew, FSI, 28 janvier 1976, Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2383-2384).

185 Cy Standing, secrétaire, FSI, à Ted Bowerman, ministre des Affaires du Nord de la Saskatchewan, 1^{er} octobre 1975 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2363).

5. Une bande ayant des droits fonciers non réglés a le droit de réclamer n'importe quelle terre non peuplée de la Couronne¹⁸⁶.

On ne connaît pas la réponse du Ministre à ces principes, mais le procès-verbal d'une réunion tenue en mai 1976 fait état de la réaction de William Fox, agent de projets spéciaux du ministère des Affaires indiennes, qui informe la Fédération que, bien qu'il faille négocier pour le deuxième point, il ne peut accepter les cinq principes, et que la lettre de la Fédération est inacceptable. Fox veut «établir un processus comportant des solutions, pas les dix commandements»¹⁸⁷.

Dans une lettre envoyée en décembre 1975 au chef de la Federation of Saskatchewan Indians, M. Fox énonce les critères qu'il propose :

[Traduction]

- 1) Le compte de la population devant être utilisé pour les dates antérieures à 1951 sera établi à partir des listes des bénéficiaires de l'année correspondante. Toutefois, il peut être fondé sur d'autres sources s'il existe suffisamment de preuves indiquant une autre source plus précise. Après 1951, la population sera établie à partir des listes de membres.
- 2) La date de réclamation est réputée être la date du premier arpentage dans le cas des bandes mentionnées dans le traité au moment où les terres ont été mises de côté. Dans celui des bandes ayant adhéré au traité après que les terres ont été mises de côté, il faut prendre le compte de la population à l'adhésion. Quelques réserves mises de côté n'ont pas été arpentées, mais elles ont été établies à partir d'arpentages de *townships* réalisés par le ministère de l'Intérieur lors de l'arpentage initial de toutes les terres fait à des fins de propriété. En pareils cas, la date de la réclamation doit correspondre à l'année où la réserve a d'abord été établie, puis utilisée comme réserve indienne.
- 3) La superficie des terres mises de côté correspondra à celle mentionnée dans le décret visant ces terres, sauf si les coordonnées ont changé à la suite d'un autre arpentage. Dans les cas où un décret ne mentionne pas la superficie d'une réserve, la superficie correspondra à celle figurant sur le plan d'arpentage. Enfin, lorsqu'une réserve est décrite par des repères et des bornes indiquant une région plus étendue ou plus petite que les terres qui ont été mises de côté, ces repères et ces bornes serviront à déterminer la superficie.
- 4) Si une bande a échangé des terres contre une superficie plus grande ou plus petite, les calculs de ses droits fonciers doivent être fondés sur la superficie mise de côté à l'origine et non sur les additions.

186 D. Ahenakew à J. Buchanan, 3 juillet 1975 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2331 et 2332).

187 Procès-verbal d'une rencontre tenue à Regina le 11 mai 1976 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2396).

Ces «critères» ne règlent pas certaines difficultés qu'éprouvent les Premières Nations, par exemple, les arpentages multiples, et sont, à de nombreux égards, trop généraux pour résoudre le problème de la population devant servir de base au calcul. Bien que les Premières Nations aient continué à discuter d'un large éventail de critères¹⁸⁸, il n'existe aucun registre écrit des négociations ou discussions avec les représentants du ministère des Affaires indiennes. Même si les critères de Fox sont refusés – officiellement ou autrement – par les Premières Nations, le Canada les utilise constamment dans sa recherche et les considère comme les «critères reconnus».

Les critères de 1977

À la suite des négociations avec le personnel de la Fédération, en février 1977, le Canada accepte de reconnaître les droits fonciers de quatre autres bandes de la Saskatchewan (Lucky Man, Little Pine, Thunderchild et Nika-neet). Comme le Bureau des revendications autochtones l'explique dans son document intitulé «Criteria Used in Determining Bands with Outstanding Entitlement in Saskatchewan» (Critères utilisés pour déterminer les droits fonciers non réglés des bandes en Saskatchewan), afin de reconnaître les droits fonciers de ces quatre bandes, «[traduction] il a fallu adapter les critères à la situation de chaque bande. Toutefois, de telles modifications n'ont été apportées qu'en absolue nécessité, les critères établis devant être appliqués uniformément dans tous les autres cas»¹⁸⁹. Ce document, rédigé en août 1977, est distribué aux trois organisations indiennes provinciales des Prairies en juillet 1978¹⁹⁰.

Selon ce document, les droits fonciers d'une bande sont calculés

- a) d'après la population à la date du premier arpentage (comme il est indiqué dans le plan d'arpentage);

188 En août 1976, le groupe technique des droits des Indiens des Prairies produit un organigramme de la position adoptée par les parties intéressées — le Canada, les trois provinces et les trois organisations provinciales qui sont parties au traité — sur diverses questions liées à la validation et au règlement. Voir les documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2412.

189 MAINC, Bureau des revendications autochtones, «Criteria Used in Determining Bands with Outstanding Entitlement in Saskatchewan», août 1977 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2565-2573 et 2591-2606). Il convient de noter qu'il existe deux versions de ce document. Les «critères» énoncés dans les deux sont fondamentalement les mêmes, mais l'une contient plus d'exemples et d'explications que l'autre. On ne sait trop laquelle a été communiquée aux diverses organisations indiennes en 1978, bien que la version abrégée intitulée «Without Prejudice» (Sans préjudice) soit souvent comprise dans les documents présentés. Les lecteurs trouveront ci-joint les deux versions (annexes D et E).

190 H. Flynn, Direction générale des terres et des membres, Affaires indiennes, 30 août 1977 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2565-2573 et 2591-2606), et J. Hugh Faulkner à Lawrence Whitehead, 3 juillet 1978 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2917).

- b) si le premier arpentage a été fait avant 1951, la population utilisée est celle figurant sur la liste des bénéficiaires («Total Paid») établie l'année où a été réalisé l'arpentage;
- c) les droits sont calculés en multipliant la population par le nombre d'acres prévu par personne dans le traité;
- d) le chiffre obtenu est comparé avec le total des terres de réserve mises de côté pour l'utilisation et le profit de la bande, aux fins de respecter leurs droits fonciers.

Plusieurs facteurs liés à la population ne sont pas précisément pris en compte dans ces critères, notamment :

- i) les membres qui étaient absents lors du versement de l'annuité due aux termes du traité;
- ii) les nouveaux membres venus s'ajouter par la suite à la bande et qui venaient d'autres bandes ayant ou n'ayant pas reçu toutes les terres qui leur étaient attribuables en vertu d'un traité;
- iii) les signataires après le fait;
- iv) les membres qui quittaient ultérieurement la bande pour se joindre à d'autres bandes.

Bien que nous n'ayons pas tenu compte de ces facteurs dans nos critères de base et dans nos calculs, il a été convenu qu'ils pourraient servir de base à des négociations futures avec la FSL. Nous avons par conséquent noté dans nos rapports tous les cas dans lesquels ces facteurs pouvaient avoir une importance certaine¹⁹¹.

De fait, l'une des quatre revendications acceptées dernièrement — Thunderchild — est entièrement fondée sur les absents et les nouveaux membres privés de terres.

Les changements apportés aux critères de 1978 à 1982

Les listes de bénéficiaires

En 1978, les chercheurs des bandes remettent en cause l'utilisation, par le Canada, de l'information provenant de la colonne du «total versé» («Total paid») sur les listes des bénéficiaires des traités. Ces listes ne constituaient pas un «recensement» de la bande, mais plutôt un état financier devant servir à rendre compte de la répartition des fonds. Les membres de la bande

191 BRA, «Critères utilisés pour déterminer quelles bandes ont encore des droits fonciers à faire valoir en Saskatchewan», août 1977, p. 4-5.

payés régulièrement sont identifiés à côté de la colonne «total versé» de l'année correspondante, mais, à cause des limites imposées par le ministère des Affaires indiennes quant à la somme totale qu'une famille peut recevoir dans une année donnée, les personnes absentes pendant un certain nombre d'années peuvent recevoir toutes les sommes exigibles sous forme d'«arriérés» (le paiement pour l'année courante s'ajoutant aux arriérés l'année suivante). Ces personnes en particulier, «[traduction] bien qu'elles soient indubitablement et incontestablement présentes au moment du paiement¹⁹², ne sont pas identifiées à côté de la colonne «total versé». Additionner le total des arriérés et celui des sommes versées n'est pas nécessairement une solution rapide, car d'autres familles absentes pendant une année seulement seront comprises dans les deux totaux. Il faut plutôt examiner attentivement la situation de chaque famille, afin de déterminer le plus exactement possible le nombre de personnes présentes lors du versement des sommes prévues en vertu de traités dans une année donnée.

Vu la position avouée du Canada de déterminer les populations le plus exactement possible, on peut affirmer avec certitude qu'il a modifié ses méthodes de recherche à la suite de cette discussion. En 1983, il est, en effet, devenu essentiel d'analyser très minutieusement beaucoup plus que les seuls totaux versés :

[Traduction]

Cette analyse permet de retracer toutes les personnes devant être prises en compte dans le calcul des terres attribuables. On passe notamment en revue, si nécessaire, toutes les listes des bénéficiaires dans la région visée par le traité pour les années où une personne est absente. On examine aussi les notes des agents concernant les déplacements, les transferts, les paiements d'arriérés ou tout autre événement touchant le statut d'un membre de la bande. On couvre généralement une période de 10 à 15 ans, en général depuis le moment de la signature du traité jusqu'à quelques années après le premier arpentage. Lorsqu'une revendication est uniquement fondée sur de nouveaux adhérents ou sur les transferts en provenance de bandes privées de terres, on pourra retracer la composition de la bande des origines jusqu'à aujourd'hui.¹⁹³

192 Ken Tyler, procès-verbal d'une rencontre avec le BRA, 27 juin 1978 (Documents de la CRI, La Ronge, DFTT, p. 2898).

193 MAINC, «Directives du Bureau des revendications autochtones pour la recherche historique concernant les revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités» (Ottawa, mai 1983) [ci-après appelées les «lignes directrices du BRA»], p. 4.

Les absents

Les lignes directrices (1977) du Bureau des revendications autochtones excluent précisément les membres de bandes qui étaient absents l'année de l'arpentage, bien qu'«on reconnaisse qu'ils puissent constituer une base de négociation». C'est ainsi que le Canada accepte de reconnaître une revendication de droits fonciers pour la bande de Thunderchild, laquelle revendication est fondée en partie sur les absents. Au milieu de 1979, il est manifeste que les recherchistes comptabilisent régulièrement cette catégorie de personnes dans la base démographique.

On détermine avec minutie que les personnes incluses dans cette catégorie sont véritablement des membres de la bande, et qu'elles ont entretenu des liens avec celle-ci avant et après l'année de l'arpentage. Réunis en juin 1979, les critères de validation des droits fonciers issus de traités de la Manitoba Indian Brotherhood portent «[traduction] que les membres de la bande qui étaient absents l'année de l'arpentage doivent être retrouvés et comptabilisés dans le compte total de la population, sous réserve d'éléments nouveaux qui s'y opposeraient (. . .). La population totale (c'est-à-dire les personnes payées et les absents) avant l'arpentage (ou la délimitation de la réserve) sert de base aux calculs des droits fonciers (. . .)¹⁹⁴.

Les personnes comptées deux fois

Les recherchistes travaillant pour les Premières Nations n'ont jamais fondé leurs statistiques démographiques uniquement sur les «totaux» indiqués dans les listes de bénéficiaires. Depuis le début, ils analysent ces documents très attentivement et retranchent les membres de la bande qui ont reçu des terres avec une autre bande. Ainsi, en février 1977, quand les recherchistes du Bureau des revendications autochtones et de la Federation of Saskatchewan Indians comparent les statistiques démographiques pour la bande de Thunderchild, le compte du Canada est plus élevé que celui de la Federation, car cette dernière «[traduction] a retranché du total les Indiens qui avaient reçu des terres avant d'adhérer à la bande de Thunderchild»¹⁹⁵.

Dans les critères de validation des droits fonciers issus de traités du Manitoba, établis en juin 1979, on indique ce qui suit :

194 «Treaty Land Entitlement - Validation Criteria», juin 1979, p. 3-4 dans TARR, *Treaty Land Entitlement in Manitoba, 1970-1981* (Winnipeg : TARR, Manitoba, février 1982, annexe VII.

195 Procès-verbal de la rencontre des 9 et 10 février 1977 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2512).

[Traduction]

Le programme de recherche sur les traités de la Manitoba Indian Brotherhood analyse les listes de bénéficiaires de toutes les bandes, retrouvant le nom de toutes les personnes, qu'elles aient été payées ou absentes l'année de l'arpentage, et ce, avant et après cette date. Si la preuve démontre que l'année de l'arpentage, une personne a commis une fraude (en réclamant des annuités pour une famille plus nombreuse qu'elle ne l'est en réalité), a utilisé un nom fictif (recevant de cette façon des annuités à son nom ainsi que sous de faux noms), ou appartenait à une autre bande, cette personne est retranchée de la population totale.

On ne sait trop exactement quand les chercheurs du Canada ont eux aussi appliqué cette méthode à leurs calculs. Le rapport sur les listes de bénéficiaires réalisé en 1992 pour le ministère des Affaires indiennes, afin de confirmer les statistiques se rattachant à la revendication des droits fonciers issus de traités de la bande de Kawacatoose, dit entre autres :

[Traduction]

On obtient le compte recommandé en retranchant les personnes comptées deux fois du nombre total de membres de la bande qui étaient présents et ont été payés au premier arpentage (à la date du premier arpentage).

En tout, 146 personnes ont été payées en 1876 (21 hommes, 29 femmes, 96 enfants et aucun «autre parent»). Comme personne n'a été compté deux fois, le total de 146 personnes représente également le compte recommandé¹⁹⁶.

Nouveaux membres

Dès 1976, l'Indian Association of Alberta (IAA) fait valoir que, selon les conditions des traités, une bande dont la population a augmenté à la suite de l'adhésion de nouveaux membres au traité (officiellement ou officieusement) pour la première fois, a droit à des terres supplémentaires. La Federation of Saskatchewan Indians ne s'est pas prononcée officiellement sur cette question à l'époque, mais la Manitoba Indian Brotherhood est d'accord avec l'Alberta First Nations «[traduction] dans la mesure où cette condition s'applique à une bande qui n'a pas reçu tous ses droits fonciers avant les additions»¹⁹⁷.

Comme on l'indique plus haut, avant 1977, le ministère des Affaires indiennes exclut précisément «[traduction] les nouveaux membres adhérant

196 Theresa A. Ferguson, «Report on the Kawacatoose Band Date of First Survey Population», préparé pour le MAINC, Revendications particulières (Ouest), 31 juillet 1992, p. 4 (Documents de la CRI, Kawacatoose, DFIT, p. 252).

197 Groupe technique des droits des Indiens des Prairies, «Comparison of Prairie Association Positions on Land Entitlement Issues», version provisoire, 18 août 1976 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2414).

par la suite au traité», mais reconnaît en même temps «[traduction] qu'ils pourraient constituer la base de négociations futures». La même année, la Federation of Saskatchewan Indians soutient que, même si la bande de Pelican Lake (ou de Chitek) a reçu toutes les terres auxquelles elle avait droit d'après les annuités versées à la date du premier arpentage en 1917, on peut faire état d'un moins-reçu découlant de l'intégration à la bande, par le gouvernement, d'un nombre important de signataires après le fait en 1949. D'après la Fédération, ce moins-reçu est fondé sur la population de la bande l'année de l'arpentage — en effet, ces signataires appartenaient à la bande en 1917, mais ils avaient choisi à l'époque de ne pas adhérer au traité. Les fonctionnaires des Affaires indiennes «[traduction] tendent à abonder dans le même sens», mais réservent leur décision jusqu'à ce que les faits historiques puissent être vérifiés¹⁹⁸.

Peu après, la Fédération présente la revendication de la bande des Sauteaux, laquelle est entièrement fondée sur une série d'admissions à la bande, après 1956, de nouveau adhérents au traité. Des terres ont été arpentées pour ces personnes en 1909, dans l'éventualité que la bande adhère un jour au traité. L'arpenteur avait alors reçu comme instruction de dénombrer la population. Bien qu'ayant estimé que la bande comptait 140 personnes, il ne devait arpenter suffisamment de terres que pour 70 personnes. En 1954, 69 personnes adhèrent au traité à titre de membres de la bande des Sauteaux. Se fondant sur ses critères établis en 1975, («[Traduction] Dans les cas où les bandes ont adhéré au traité après que les terres ont été mises de côté, la population doit correspondre à celle recensée au moment de l'adhésion.»), le gouvernement s'acquitte de son obligation de créer des réserves. Toutefois, la Fédération présente la preuve qu'au moins 92 personnes qui n'ont jamais adhéré à un traité ont été ajoutées aux listes de bandes entre 1954 et 1967, et que ces personnes ont elles aussi le droit de recevoir des terres en vertu du traité¹⁹⁹.

Convaincu par ces arguments, le Bureau des revendications autochtones accepte de reconnaître les revendications de la bande de Pelican Lake et de la bande des Sauteaux, entièrement fondées sur l'addition de nouveaux membres après le premier arpentage. Le 23 avril 1979, Georgina Wyman, directrice du groupe des revendications particulières du Bureau des revendications autochtones, communique clairement par écrit aux représentants de

198 Mémoire provisoire de David Ahenakew, FSI, concernant le rapport sur les droits fonciers partiels (Report on Partial Land Entitlement), février 1977 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2529).

199 Procès-verbal de la réunion concernant la validation de droits fonciers, 27 juin 1978 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2876-2883).

la Fédération la position du Canada voulant que les nouveaux membres soient inclus dans le calcul en vue de la validation d'une revendication de droits fonciers :

[Traduction]

Au cours de discussions entre le Bureau des revendications autochtones et les chercheurs de la Federation of Saskatchewan Indians sur la validation des revendications fondées sur des droits fonciers non réglés, on s'est demandé quels sont, si tel est le cas, les droits additionnels des bandes qui ont accueilli dans leurs effectifs des personnes ayant adhéré au traité à une date ultérieure. Nous avons accepté d'examiner la chose en vue de formuler une position qui serait soumise à l'approbation du Ministère. Cela a été fait, et je vous écris pour vous informer de la base sur laquelle le Ministère est prêt à inclure l'arrivée des signataires après le fait parmi ses critères de validation des droits fonciers.

Le Ministère convient en principe que les bandes ont droit à des terres de réserve additionnelles si elles comptent de nouveaux membres qui ont adhéré à une date ultérieure au traité, que ce soit officiellement (c.-à-d. ceux qui sont partie à une adhésion officielle au traité, ou officieusement (autrement dit, ceux dont le nom a tout simplement été ajouté à la liste de bénéficiaires de la bande par l'agent des Indiens sans qu'il y ait eu adhésion officielle). L'expression «signataires après le fait» est définie ici comme un Autochtone qui adhère à un traité pour la première fois, aucun de ses ancêtres n'ayant jamais adhéré à un traité ou à un certificat de concession. Une femme blanche qui épouse un membre de la bande et, aussi, les personnes qui passent d'une bande à une autre n'entrent pas dans cette définition. Pour établir qu'une personne est un signataire après le fait selon ces critères, il faudra analyser les listes de bénéficiaires et les registres des effectifs.

En calculant les droits fonciers d'une bande qui a accueilli des signataires après le fait, le Ministère est prêt à appliquer la méthode suivante. Pour commencer, les droits fonciers originaux de la bande, selon sa population à la date du premier arpentage, seront déterminés. À ces droits seront ensuite ajoutés la superficie prévue par personne (habituellement 128 acres) multipliée par le nombre de signataires après le fait (excluant les descendants), afin d'obtenir le «total des droits fonciers» de la bande. Si ce «total» a été respecté, la bande ne sera pas alors réputée avoir des droits fonciers non réglés aujourd'hui. Par contre, si elle n'a pas reçu assez de terres pour atteindre ce «total», des droits fonciers non réglés seront reconnus.

J'espère que ces précisions vous éclairent sur la position du Ministère. Si vous avez quelque question sur la méthode de calcul proposée ou sur la définition de signataire après le fait, je serai très heureuse d'y répondre²⁰⁰.

200 G.A. Wyman à Anita Gordon, 23 avril 1979 (Dossier 2000-18 de la CRI, note de Stewart Raby à Wilma Jackknife, 12 juin 1994, doc. 2).

Les nouveaux membres privés de terres

En 1976, seule l'Indian Association of Alberta fait valoir que « [traduction] les personnes passant d'une bande qui n'a pas reçu toutes les terres auxquelles elle avait droit à une autre bande qui, elle, les a toutes obtenues, ont des droits fonciers ». Le Canada n'a pas établi de position définitive sur d'autres aspects des additions ultérieures à la population de la bande, et « [traduction] la position de l'Indian Association of Alberta concernant les personnes qui passent de bandes n'ayant pas reçu toutes les terres auxquelles elles avaient droit à des bandes les ayant toutes obtenues a été rejetée »²⁰¹.

Bien qu'excluant précisément de ses critères de calcul « établis » « les nouveaux membres venant d'une bande qui peut ou non avoir reçu toutes les terres auxquelles elle avait droit, le Canada fait une exception et accepte de reconnaître une revendication soumise par la bande de Thunderchild, fondée en partie sur des membres additionnels venant de bandes privées de terres de réserve. Pour une raison ou pour une autre, seulement six membres de la bande de Thunderchild avaient été payés en 1881, quand la réserve a été arpentée. Le Canada ayant réalisé l'absurdité de fonder les droits fonciers sur un aussi petit nombre de personnes, « les droits fonciers ont été calculés selon les populations de 1880 et de 1882, mais il s'avère qu'ils ont été respectés dans les deux cas »²⁰². En 1889, la bande de Nipahase et les quelques membres qui étaient restés de la bande des Young Chipeewayan avaient été transférés à la bande de Thunderchild : la première n'avait jamais reçu de terres de réserve, et la deuxième avait été dessaisie de sa réserve quand elle est dispersée en 1897.

[Traduction]

En effet, comme aucune de ces bandes n'a reçu de terres avant de se joindre à celle de Thunderchild, nous avons signalé par des notes ajoutées à notre rapport qu'on pourrait réclamer des droits fonciers pour ces nouveaux membres.

Durant les discussions avec la FSI, à Regina, il a finalement été convenu que les droits fonciers de la bande de Thunderchild seront calculés selon les populations combinées des trois bandes (. . .). À la suite, donc, de négociations, une indemnité a été consentie pour les absents et les nouveaux membres de la bande, et le Ministère a

201 « Comparison of Prairie Association Positions, » note 192 ci-dessus (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2414-2415).

202 BRA. « Critères utilisés pour déterminer les bandes ayant des droits fonciers non réglés en Saskatchewan », août 1977, p. 8 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2598).

accepté de reconnaître que la bande de Thunderchild avait des droits fonciers non réglés²⁰³.

Pour le Canada, la bande de Thunderchild constitue une anomalie, et sa position de base demeure inchangée. Toutefois, vers 1981-1982, le comité mixte des droits fonciers de la Federation of Saskatchewan Indians et du ministère des Affaires indiennes présente les faits liés aux droits fonciers de la bande de Poundmaker et propose un changement à la politique qui permettra d'inclure des personnes venant de bandes qui n'ont pas reçu de terres :

[Traduction]

Les Indiens qui passent d'une bande à une autre ne sont pas pris en compte dans le calcul de la population d'une bande aux fins de l'établissement des droits fonciers. En tenir compte exigerait beaucoup de recherches et susciterait des difficultés pratiques considérables. Si l'on prétend qu'une bande a le droit de recevoir des terres pour un Indien qu'elle a accueilli, alors, la bande que ce dernier a quittée doit renoncer aux droits fonciers rattachés à sa personne. Cette dernière mesure est, évidemment, impensable. Par conséquent, ni les personnes accueillies par une bande, ni celles quittant une bande, ne sont prises en compte dans le calcul des droits terres exigibles.

Il existe, toutefois, des cas où un Indien est passé d'une bande n'ayant pas reçu de terres à une autre dont la réserve a déjà été arpentée. Aux termes de la politique actuelle, cet Indien ne sera pas pris en compte dans l'une ou l'autre bande et ne recevra donc jamais les droits fonciers prévus pour chaque individu. *Nous croyons que l'on prendrait en considération les droits fonciers de personnes provenant de bandes privées de terres, dans la mesure où ces personnes n'ont pas été prises en compte dans l'établissement des droits fonciers d'une autre bande*²⁰⁴.

Le Bureau des revendications autochtones et le ministère de la Justice sont d'accord, et indiquent très clairement que l'addition de ces personnes habilitera les bandes qui ont reçu toutes les terres auxquelles elles avaient droit selon leurs effectifs à la date du premier arpentage à revendiquer de nouveaux droits fonciers :

[Traduction]

Les bandes de Poundmaker et de Sweetgrass ont reçu les terres auxquelles elles avaient droit selon leur population à la date du premier arpentage. Toutefois, des

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ Comité mixte des droits fonciers de la FSI et du MAINC, rapport n° 7, bande de Poundmaker - n° 114- (Dossier 2000-18 de la CRI, Raby à Jacknife, 12 juin 1994, doc. 9). Italiques ajoutés

personnes devaient passer de bandes privées de terres à ces deux bandes (Poundmaker et Sweetgrass). D'après nos recherches, aucune des personnes transférées n'a jamais été prise en compte dans le calcul des droits fonciers issus de traités d'autres bandes. Notre conseiller juridique nous informe que chaque Indien a droit, selon le Traité n° 6, d'être comptabilisé dans la base démographique utilisée pour calculer la responsabilité globale de la Couronne, pourvu que cette personne n'ait pas été prise en compte dans le calcul des terres exigibles par une autre bande. *Le ministère de la Justice a adopté comme position que, comme les Indiens transférés aux bandes de Poundmaker et de Sweetgrass ne sont jamais entrés dans un tel calcul, les deux bandes sont en mesure de revendiquer certains droits fonciers non réglés*²⁰⁵.

Calculs effectués pour le règlement des droits fonciers fondés sur les ajouts ultérieurs

Quand le Canada commence à accepter les revendications fondées sur les membres venus se joindre à la bande après l'arpentage, il calcule la superficie pouvant être offerte en guise de règlement de la même façon que pour les bandes qui n'ont pas reçu toutes les terres auxquelles elles avaient droit, compte tenu de leur population, à la date du premier arpentage, en appliquant la formule de la Saskatchewan selon les effectifs au 31 décembre 1976. La Federation of Saskatchewan Indians interprète de façon plus restrictive les dispositions de l'Accord de la Saskatchewan :

[Traduction]

Je dirais que, en vertu du Traité n° 6 et de la formule de la Saskatchewan, le gouvernement fédéral est tenu de mettre de côté pour la bande de Chitek Lake les 128 acres prévus pour les signataires de 1949 et 1950 qui étaient toujours vivants au 31 décembre 1976, ainsi que pour leurs descendants. Dans son rapport [qu'il a rédigé pour le Bureau des revendications autochtones], M. Hawley conclut que la formule de la Saskatchewan doit être appliquée à toute la population de la bande, et que la superficie à attribuer doit être calculée d'après l'effectif total le 31 décembre 1976. Selon moi, cette mesure déborde considérablement l'obligation du gouvernement en vertu de la formule. Cela deviendrait très évident si l'on devait considérer la possibilité (qui n'est pas aussi improbable que l'on croit) qu'une bande puisse avoir obtenu toutes les terres qui lui ont été consenties par traité il y a cinquante ou cent ans, en plus de quelques acres supplémentaires. Si un membre de cette bande avait choisi d'adhérer au traité au début des années 70, selon la logique de la conclusion figurant dans le rapport de M. Hawley, le gouvernement du Canada serait obligé de fournir à la bande des terres d'une superficie tenant compte des nouveaux membres et de l'augmentation totale de la population de la bande entre la date de l'arpentage et le

205 W. Zaharoff à G. Powell, 13 décembre 1982 (Dossier 2000-18 de la CRI, Raby à Jacknife, 12 juin 1994, doc. 16). Italiques ajoutés. Voir aussi les observations de J.D. Leask sur le projet de document de travail de R.M. Connelly, 15 novembre 1982 (Dossier 2000-18 de la CRI, Raby à Jacknife, 12 juin 1994, doc. 5).

31 décembre 1976. Pareille interprétation de la formule de la Saskatchewan aurait fait d'un Indien non soumis au régime d'un traité un atout des plus précieux pour un très grand nombre de bandes (. . .)²⁰⁶.

Bien que les représentants de la Fédération proposent des études approfondies sur les effectifs et la généalogie pour déterminer le nombre de personnes visées par le règlement de ce genre de revendications, le Canada suggère que les droits fonciers

[Traduction]

soient calculés en fonction du pourcentage par lequel les droits fonciers originaux de la bande (à la date du premier arpentage – ou, dans le cas qui nous occupe, à la date de réclamation) se sont accrus à la suite de l'arrivée des nouveaux membres. Ce pourcentage sera ensuite appliqué à la population de la bande le 31 décembre 1976, selon la formule de la Saskatchewan (. . .). Nous croyons que cette méthode est équitable (. . .)²⁰⁷.

Cette méthode est donc adoptée. Dans le cas des bandes de la Saskatchewan dont les revendications ont été validées en fonction des signataires après le fait et des nouveaux membres privés de terres, la superficie dans le règlement est calculée comme suit :

Bande de Pelican Lake

(i)	Population à la date de la réclamation/de l'arpentage (1921)	42
(ii)	Nouveaux adhérents au traité	57
(iii)	Total	99
(iv)	Nouveaux adhérents en % du total (iii)	57,5 %
(v)	Population en décembre 1976	347
(vi)	57,5 % des droits fonciers en 1976	25 539 acres
(vii)	Moins excédent fourni en 1921	<u>3 254 acres</u>
(viii)	Droits fonciers non réglés	22 285 acres ²⁰⁸

Critères de mai 1983

En mai 1983, le ministère des Affaires indiennes lance les «Directives du Bureau des revendications autochtones pour la recherche historique concer-

206 Tyler, Wright et Daniel à Graham Swan, 24 mars 1980 (Dossier 2000-18 de la CRI, Raby à Jacknife, 12 juin 1994, doc. 3).

207 J.R. Goudie à Ken Tyler, 25 juin 1980 (Dossier 2000-18 de la CRI, Raby à Jacknife, 12 juin 1994, doc. 4).

208 Bernard Loiseau au chef Leo Thomas, bande de Pelican Lake, 27 août 1980 (Documents de la CRI, Kahkewistahaw, DFIT, pièce 4, onglet 17).

nant les revendications fondées sur les droits fonciers issus de traités» (annexe F). Dans l'introduction, les critères sont présentés comme étant

[Traduction]

Les critères qui suivent se veulent des lignes directrices à respecter dans le processus de recherche et de validation des revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités. Ils découlent de travaux de recherche effectués par le Bureau des revendications autochtones (BRA), de concert avec le ministère fédéral de la Justice ainsi qu'avec les préposés à la recherche des bandes requérantes. Chaque revendication est jugée sur le fond en gardant ces lignes directrices à l'esprit. Toutefois, comme l'expérience nous l'a prouvé, chacune est un cas d'espèce. Le processus d'examen ne doit donc pas être limité par ces lignes directrices.

En ce qui concerne la détermination de la population, les Directives sont très précises :

Il peut arriver qu'une bande reçoive moins de terres en règlement de ses droits fonciers que la superficie à laquelle elle avait droit aux termes du traité qu'elle a signé ou auquel elle a adhéré. On parle alors de moins-reçu. Cela peut se produire pour deux raisons : d'abord, les relevés d'arpentage n'ont pas prévu suffisamment de terres pour permettre de répondre aux droits fonciers; ensuite, des personnes qui n'avaient pas été incluses dans le relevés se joignent à une bande dont les droits fonciers ont déjà été comblés. Il s'agit de déterminer avec le plus d'exactitude possible la population de la bande au moment où la réserve a été arpentée pour la première fois. (. . .)

Lorsqu'une revendication est uniquement fondée sur de nouveaux adhérents ou sur les transferts en provenance de bandes privées de terres, on pourra retracer la composition de la bande des origines jusqu'à aujourd'hui.

L'analyse d'une liste des bénéficiaire s'effectue généralement selon les principes suivants :

Personnes incluses aux fins du calcul des droits fonciers

- 1) Noms figurant sur la liste des bénéficiaires l'année de l'arpentage.
- 2) Personnes absentes à qui l'on paie des arriérés. Il s'agit de membres de la bande qui étaient absents l'année de l'arpentage, mais qui sont revenus et à qui l'on paie des arriérés pour cette année.

Personnes absentes qui reviennent et à qui on ne paie pas d'arriérés. On doit être en mesure de déterminer quand ils sont devenus des membres de la bande et combien de temps ils le sont demeurés au cours d'une période de 10 à 15 ans coïncidant avec la date de l'arpentage. De façon générale, il faut que l'adhésion à la bande soit continue. Il faut aussi démontrer que, pendant qu'ils étaient absents de la bande, ils n'ont pas été inclus dans le calcul de la base démographique d'une autre bande pour les besoins des droits fonciers issus d'un traité.

- 3) Nouveaux adhérents au traité. Il s'agit d'Indiens qui n'avaient jamais signé de traité ou adhéré à un traité, et qui n'ont donc jamais été inclus dans le calcul de droits fonciers.
- 4) Personnes transférées de bandes privées de terres. Il s'agit d'Indiens qui ont souscrit à un traité comme membre d'une bande en particulier et qui sont passés dans une autre bande sans avoir été inclus dans le calcul des droits fonciers de ladite bande ou de la nouvelle bande à laquelle ils ont adhéré. Leur bande initiale peut ne pas avoir reçu de terres, tandis que les droits fonciers de leur nouvelle bande peuvent avoir été comblés avant leur arrivée. On peut accepter ces Indiens tant qu'ils n'ont pas été inclus dans le calcul des droits fonciers d'une autre bande.
- 5) Indiens non soumis au régime d'un traité qui, par mariage, adhèrent à une nouvelle bande visée par un traité. Ledit mariage en fait de nouveaux adhérents au traité.

Personnes non incluses

- 1) Personnes absentes, nouveaux adhérents et personnes transférées d'autres bandes qui n'appartiennent pas de façon raisonnablement continue à la bande, c'est-à-dire qui ne sont pas là la plupart du temps. Ces cas sont, toutefois, traités individuellement et il pourrait se justifier d'inclure une personne comme membre de la bande même si elle est absente pour une période prolongée.
- 2) Lorsque les notes de l'agent sur la liste de bénéficiaires indiquent simplement «conjoint d'une personne non visée par un traité», ou n'inclut pas cette personne. Elle pourrait être non autochtone ou métisse et, par conséquent, inadmissible.
- 3) Lorsque l'agent note simplement «admis» (ce qui signifie souvent admis dans une bande et non admis à un traité) et qu'aucune lettre d'admission au traité n'est disponible, ces personnes sont exclues.
- 4) Personnes qu'il n'est pas facile de retracer, c'est-à-dire qui semblent sortir du néant et y retrouver sans vraiment laisser de trace.
- 5) Personnes qui ont été incluses dans la base démographique d'une autre bande aux fins du calcul des droits fonciers issus de traité.
- 6) Personnes dont les noms s'avèrent frauduleux.

On explique également dans le document comment est calculé un moins-reçu :

Il s'agit d'un calcul simple où le compte le plus exact possible de la population obtenu après analyse des listes de bénéficiaires, est multiplié par la superficie prévue par personne dans le traité correspondant. Si la superficie obtenue est inférieure aux droits fonciers calculés, il y a un moins-reçu et, donc, la bande intéressée a des droits fonciers non réglés. Si la superficie reçue est égale ou est supérieure au calcul, les droits fonciers ont été respectés.

Ces lignes directrices sont communiquées aux chercheurs, aux organisations indiennes et aux Premières Nations, parfois avec la suggestion de revoir des recherches faites antérieurement. En 1983 et en 1984 au moins, le Bureau des revendications autochtones décide de réexaminer des revendications qui ont été rejetées et de calculer de nouveau les droits fonciers des requérants en se fondant sur les nouveaux critères. Par exemple, par suite des recherches effectuées en 1981, la revendication soumise par la bande d'Ochapowace (Saskatchewan) avait été jugée irrecevable, mais en octobre 1983, R.M. Connelly écrit au chef :

[Traduction]

que le dernier mot, concernant la revendication, n'a pas été dit. Le Bureau des revendications autochtones et le ministère de la Justice conviennent que d'autres recherches s'imposent, car il semble que plusieurs personnes soient venues se joindre à la bande (. . .).

À la fin de l'été dernier, dans le cadre de recherches préliminaires sur les transferts ultérieurs à la bande d'Ochapowace, le Bureau a retracé des personnes tombant justement dans cette catégorie, et ce seul fait justifie la poursuite des recherches. Ces éléments n'avaient pu être relevés plus tôt parce que le comité mixte du MAINC et de la FSI estimait alors que les terres exigibles devaient être calculées à partir du moins-reçu à la date du premier arpentage. Les vérifications concernant les personnes identifiées grâce à ces nouvelles recherches ont commencé à la fin de septembre. Si à la suite de ces vérifications, il y a au moins huit personnes pouvant être considérées comme ayant été transférées ultérieurement à la bande d'Ochapowace et qu'elles sont jugées admissibles par le ministère de la Justice en tant que membres, votre bande sera alors en mesure de revendiquer des droits fonciers issus de traités (. . .)²⁰⁹.

La «liste de bénéficiaires devant servir à établir la base démographique.

Dès le début, les chercheurs travaillant pour le compte des bandes s'opposent à ce que le Canada utilise les listes de bénéficiaires de l'année de l'arpentage, arguant que les arpenteurs ont sans doute eu accès à la toute dernière liste de bénéficiaires à avoir été dressée *avant* l'arpentage²¹⁰. Si, par exemple, une réserve a été arpentée en juillet 1881, le Canada calcule les droits fonciers des intéressés d'après les listes de bénéficiaires de 1881, sans

209 R.M. Connelly au chef de la bande d'Ochapowace, 28 octobre 1983 (Dossier 2000-18 de la CRI, Raby à Jackknife, 12 juin 1994, doc. 18).

210 D. Ahenakew, FSI, à Judd Buchanan, 3 juillet 1975 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2331-2332). Voir aussi FSI, «Population Base for Entitlement Calculation,» n.d. (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p.3116-3122).

tenir compte du moment où les annuités ont été versées. Les chercheurs des bandes soutiennent que dans les cas où le paiement a été effectué après juillet, l'arpenteur pouvait difficilement se faire une idée de ce que la population serait à *cette date*, mais comme il a eu accès aux registres de 1880, ces chiffres devaient permettre de déterminer les droits fonciers. Malgré les nombreuses discussions sur les aspects techniques des revendications, et en dépit de l'étroite collaboration qui a pu exister entre les participants au projet conjoint de recherche de la FSI et du MAINC, aucun consensus sur ce point n'est encore dégagé au milieu des années 80. Toutefois, un peu avant 1994, le Canada semble avoir donné raison aux bandes. Une « [traduction] liste partielle des bandes de la Saskatchewan, du Manitoba et de l'Alberta pour qui une 'liste de bénéficiaires de base' a été établie » se trouve annexée à un document produit par le Bureau du commissaire aux traités de la Saskatchewan et intitulé « Research Methodology for Treaty Land Entitlement » :

[Traduction]

Voici la liste de bénéficiaires que l'arpenteur a fort probablement utilisée pour déterminer la superficie des réserves; dans de nombreux cas, cette liste *ne correspond pas* à l'année où l'arpentage proprement dit a été fait²¹¹.

Liste des revendications validées jusqu'en 1990

Manitoba

- 25 bandes dont les revendications ont été validées, toutes, apparemment, d'après le moins-reçu à la date du premier arpentage.

Saskatchewan

- Moins-reçu à la date du premier arpentage
Canoe Lake*, Cowessess, English River*, Flying Dust, Fond-du-Lac*, Joseph Bighead, Keeseekoose*, Muskowekwan*, Nikaneet, Okanese, One Arrow*, Peter Ballantyne*, Piapot*, Red Pheasant*, Stony Rapids*²¹².
- Moins-reçu à la date d'adhésion au traité
Witchekan Lake (la bande a reçu des terres en 1918, bien qu'elle n'ait

211 Bureau du commissaire aux traités de la Saskatchewan, « Research Methodology for Treaty Land Entitlement, » version provisoire, Regina, 1994, p. ii.

212 Les Premières Nations marquées d'un astérisque figurent sur la liste de novembre 1975 du ministère des Affaires indiennes, c.-à-d. la liste des bandes n'ayant pas reçu toutes les terres auxquelles elles avaient droit. À l'époque, les chercheurs du MAINC fondaient leurs calculs uniquement sur le total des annuités versées figurant dans les listes de bénéficiaires établies l'année de l'arpentage.

adhéré au traité qu'en 1950; ses droits fonciers ont été calculés à partir de la population en 1950).

- Fusions de bandes
Beardy's, Ochpowace, Mosquito/Grizzly Bear's Head.
- «Signataires après le fait» dont font état les lettres de validation
Moosomin (Indiens venant de bandes privées de terres), Onion Lake (Indiens venant de bandes privées de terres), Pelican Lake/Chitek Lake (signataires après le fait), Poundmaker (Indiens venant de bandes privées de terres), Sweetgrass (Indiens venant de bandes privées de terres).
- Autres validations fondées sur les «signataires après le fait»
Saulteaux (nouveaux adhérents au traité), Thunderchild (absents et membres transférés d'autres bandes), Muskeg Lake.
- Démembrement de bandes
Little Pine, Lucky Man, Nut Lake/Yellow Quill.

Alberta

- Alexander (moins-reçu à la date du premier arpentage, signataires après le fait et Indiens transférés de bandes privées de terres), Alexis (démembrement de la bande), Cree Chipeewayan (droits fonciers initiaux), Fort McMurray (moins-reçu à la date du premier arpentage / démembrement de la bande), Gordon Benoit (possession individuelle), Janvier (signataires après le fait et Indiens transférés de bandes privées de terres), Grouard (possession individuelle), Laboucan (possession individuelle), Loon River (droits fonciers initiaux), Sturgeon Lake (moins-reçu à la date du premier arpentage, signataires après le fait et Indiens transférés de bandes privées de terres), Tallcree (moins-reçu à la date du premier arpentage), Whitefish Lake (moins-reçu à la date du premier arpentage, signataires après le fait et Indiens transférés de bandes privées de terres), Woodland Cree (droits fonciers initiaux)

Les critères de validation après 1990

En mars 1988, le sous-ministre adjoint des Affaires indiennes résume comme suit l'examen fait par le Ministère en 1987 et au début de 1988 sur les droits fonciers issus de traités :

[Traduction]

les politiques et les autorisations en vigueur actuellement permettent de régler les droits fonciers issus de traités si ceux-ci sont calculés d'après la population recensée à la date du premier arpentage. Selon le ministère de la Justice, l'obligation légale du Canada, jusque-là, est claire»²¹³.

Il poursuit en affirmant que «[traduction] la *validation* des revendications de droits fonciers issus de traités a toujours reposé sur la preuve fournie par la bande de l'existence d'un moins-reçu à la date du premier arpentage»²¹⁴. À en juger par cette déclaration, on semble oublier que les revendications fondées uniquement sur les adhésions tardives au traité et à l'arrivée d'Indiens venant de bandes privées de terres ont été validées par le passé et que, de fait, en 1988, elles sont encore prises en considération dans des négociations. (En mai de la même année, Rem Westland répond à une question concernant la politique du Canada sur les Indiens privés de terres en relation avec la recherche faite plus tard pour la revendication de droits fonciers issus de traités de Fort McKay – une revendication présentée en mai 1987 et fondée entièrement sur des transferts, et qui a été rejetée : «[traduction] Il n'existe pas de politique en soi qui s'applique aux Indiens privés de terres. Les lignes directrices établies par la Direction générale des revendications particulières concernant la recherche sur les droits fonciers couvrent tous les cas où une revendication de cette nature est jugée recevable»²¹⁵.)

En janvier 1992, les employés de la Federation of Saskatchewan Indian Nations demandent des éclaircissements sur la politique de validation du ministère des Affaires indiennes. Al Gross, directeur des Droits fonciers issus de traités, réitère que la méthode utilisée n'a pas changé; les lignes directrices de 1983 – qu'il qualifie de document de base du gouvernement fédéral – s'appliquent toujours :

[Traduction]

Les Directives du Bureau des revendications autochtones pour la recherche historique concernant les revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités, ce document de base du gouvernement fédéral daté de mai 1983, demeurent une source fondamentale en vue de l'élaboration d'éventuelles revendications de droits fonciers non réglés (. . .)

213 D.K. Goodwin, sous-ministre adjoint des Affaires indiennes, aux directeurs généraux régionaux, Manitoba, Saskatchewan, et Alberta, 15 mars 1988 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 4242-4244).

214 *Ibid.*

215 R.C. Westland, directeur des Revendications particulières, à Jerome Slavik, conseiller juridique de la bande de Fort McKay, 26 mai 1988 (Documents de la CRI, Fort McKay, DFIT).

En Saskatchewan, le Bureau du commissaire aux traités propose une méthode différente pour déterminer la population admissible des bandes négociant un règlement avec le gouvernement. Il entend intégrer cette proposition à la formule globale servant à déterminer la compensation devant découler de cette négociation. Après son approbation lors des négociations, cette formule ne s'appliquera qu'aux bandes admissibles aux droits fonciers en vertu de la politique de 1983 (. . .)

Il faut comprendre que le soi-disant «[traduction] rajustement proposé du compte de population à la date du premier arpentage» en Saskatchewan fait partie intégrante de la méthode de règlement. Les critères de validation en première instance ne s'en trouvent nullement modifiés.

Cette clarification vient confirmer que la politique du gouvernement concernant l'approbation des revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités n'a pas changé²¹⁶.

En dépit de l'assurance donnée, la bande d'Ocean Man, en Saskatchewan, reçoit en novembre 1993 un avis l'informant que sa revendication a été rejetée, les recherchistes du Canada n'ayant trouvé aucune preuve d'un moins-reçu à la date du premier arpentage, compte tenu de la population établie à partir de la liste de bénéficiaires, plus les absents. La lettre dit, entre autres choses :

[Traduction]

En vertu de la politique, sont irrecevables les revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités soumises par les bandes qui, d'après leur population à la date du premier arpentage, ont reçu toutes les terres auxquelles elles avaient droit. Les signataires après le fait ne sont pris en considération lors des négociations que dans les cas de moins-reçu à la date du premier arpentage (. . .)²¹⁷.

M. Gross poursuit ainsi :

(. . .) En ce qui a trait aux revendications de droits fonciers issus de traités, le Canada estime qu'il s'est acquitté de son obligation légale envers une bande quand celle-ci a obtenu pour chacun de ses membres les terres auxquelles elle avait droit à la date du premier arpentage. Cette position est fondée sur un avis juridique. Toutes les personnes qui peuvent être identifiées comme appartenant à une bande donnée à la date du premier arpentage entrent dans le calcul des terres consenties. Dans nos recherches sur ces revendications, nous utilisons tous les moyens pouvant nous aider à reconstituer l'effectif de la bande cette année-là. Nous ne nous fondons pas seule-

216 A. Gross, directeur, Droits fonciers issus de traités, MAINC, à S. Raby, FSIN, 20 janvier 1992 (Documents de la CRI, Kawacatoose, DFTT, p. 230-231).

217 Juliet Balfour, Droits fonciers issus de traités, MAINC, au chef et au conseil de la bande d'Ocean Man, 5 novembre 1993, MAINC, dossier B8265/08.

ment sur ce que l'arpenteur savait sur la population de la bande, mais aussi sur les meilleures sources dont nous disposons aujourd'hui.

Pour déterminer la population à la date du premier arpentage, nous utilisons généralement les catégories suivantes : 1) les personnes inscrites sur la liste de bénéficiaires pour l'année du premier arpentage, ou sur la liste de bénéficiaires à laquelle l'arpenteur a eu accès quand il a fait l'arpentage; 2) les personnes qui étaient absentes lors du premier arpentage et qui ont touché des annuités après cette date; et 3) les personnes qui ont touché la même année des arriérés d'annuités après la date du premier arpentage.

(. . .) Nos recherches sur la bande nous ont amenés à découvrir des personnes qui se sont jointes à la bande entre la date du premier arpentage et aujourd'hui. Ces catégories de personnes à inscrire dans le rapport de recherche sont décrites dans les Directives du Bureau des revendications autochtones pour la recherche historique concernant les revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités. Nous continuerons d'utiliser cette méthode de recherche. Dans le cas de revendications fondées sur un moins-reçu à la date du premier arpentage, et selon les circonstances propres à chaque bande, nous pourrons ensuite prendre en considération les autres catégories lors des négociations subséquentes.

Toutefois, nous devons indiquer clairement aux bandes requérantes que notre obligation légale s'étend uniquement à la population à la date du premier arpentage. C'est là le seuil à respecter pour qu'une revendication soit acceptée. Donc, si une bande se montre incapable de faire la preuve d'un moins-reçu par rapport à la population lors du premier arpentage, sa revendication devient irrecevable. Si, toutefois, la preuve est faite d'un moins-reçu, nous pourrons alors tenir compte des personnes qui sont venues s'ajouter à la bande après la date du premier arpentage. C'est ce que nous appelons le compte rajusté de la population à la date du premier arpentage, dont on ne se sert que pour déterminer la compensation, et non la validité des revendications (. . .)²¹⁸.

Selon Ian Gray, du ministère de la Justice, les Directives de 1983 «[traduction] n'établissent pas une distinction claire entre la base de validation et la base de négociation». Mais, déclare-t-il, ce point est clarifié dans la lettre du 20 janvier 1992 de M. Gross : «[traduction] Il faut comprendre que le soi-disant 'rajustement proposé du compte de population à la date du premier arpentage' en Saskatchewan fait partie intégrante de la méthode de règlement. Les critères de validation en première instance ne s'en trouvent nullement modifiés»²¹⁹.

En février 1993, le ministre des Affaires indiennes, Ron Irwin, explique la position du Canada à la Commission des revendications des Indiens :

218 A. Gross, directeur, DFT, MAINC, à S. Raby, FSIN, 30 novembre 1993, MAINC, dossier B8265/08.

219 Ian D. Gray à Lorne Koback, directeur, DFT, région de la Saskatchewan, note, 11 février 1994, MAINC, dossier SCW-2-393-1 (Dossier 2107-15-01 de la CRI, vol. 1).

[Traduction]

Le Canada estime qu'il n'a une obligation légale au chapitre des droits fonciers issus de traités qui sont demeurés non réglés que si une Première Nation requérante n'a pas reçu suffisamment de terres par rapport à sa population à la date du premier arpentage, y compris les personnes inscrites sur la liste de bénéficiaires de base, les absents et les membres qui ont touché des arriérés. C'est là, en effet, le critère préliminaire d'une obligation légale non respectée à ce chapitre. D'autres catégories, comme les Indiens privés de terres, les signataires après le fait, et ainsi de suite, ne peuvent être prises en compte que lorsqu'a fait la preuve d'un moins-reçu à la date du premier arpentage, et uniquement si ces catégories ont été intégrées aux négociations entourant le règlement des revendications en cause, comme c'est le cas dans l'entente-cadre de la Saskatchewan de 1992²²⁰.

Les droits individuels par rapport aux droits collectifs

Quand le directeur général des Revendications particulières, Rem Westland, comparait devant la Commission des revendications des Indiens le 16 décembre 1994, il se dit d'avis que les droits fonciers issus de traités constituent un droit collectif :

[Traduction]

J'en suis venu à comprendre, au fur et à mesure que je me familiarisais avec le dossier, que les droits fonciers issus de traités constituent un droit collectif et non un droit individuel. À partir de là, tout en approfondissant la question et en m'arrêtant à l'occasion sur certaines revendications, j'ai pu constater la remarquable dissection de chiffres à laquelle les recherches ont donné lieu, et j'ai été frappé de voir, chose illogique, que des personnes qui n'ont aucun droit de cette nature pouvaient rouvrir le dossier d'une revendication ou constituer un droit collectif²²¹.

D'autres soutiennent que les droits fonciers issus de traités appartiennent à chaque Indien ayant adhéré à un traité.

Le lieutenant-gouverneur Adams Archibald – l'un des principaux acteurs lors des négociations relatives au Traité n° 1, en 1871 – devait déclarer ce qui suit en 1872 :

[Traduction]

Quand le traité a été conclu, le 3 août dernier, on a promis aux Indiens qu'un recensement de leurs différentes tribus serait effectué dans les plus brefs délais et que, immédiatement après, les réserves seraient arpentées et que *trente-deux acres seraient attribués à chaque personne*. Une année, ou presque, s'est écoulée et

220 Dossier 2107-3-1 de la CRI.

221 CRI, transcriptions de Fort McKay, p. 84, 16 décembre 1994 (Rem Westland).

aucune mesure n'a été prise pour vérifier le nombre d'Indiens ou pour attribuer les réserves (. . .)²²².

De 1905 au moins à 1913, le ministère des Affaires indiennes demande aux arpenteurs d'inclure dans leur rapport ou sur le plan d'arpentage même « le nom des Indiens qui ont droit à des terres et pour qui les terres indiquées ont été mises de côté²²³.

En 1976, le sous-ministre des Affaires indiennes soulève l'argument des «droits collectifs» en expliquant la position du Canada concernant la revendication de la bande de Nikaneet. (La bande de Nikaneet (ou de Maple Creek) n'a jamais adhéré officiellement au traité. Certains de ses membres sont des descendants de personnes qui, sous différents chefs, ont reçu des annuités en vertu des Traités nos 4 et 6 jusqu'en 1882. Selon la revendication déposée par la bande, on a refusé par la suite de verser des annuités à ces personnes, car on voulait leur faire quitter la région de Cypress Hill.) En rejetant leur revendication, A. Kroeger écrit ce qui suit :

[Traduction]

La décision repose sur le fait que la promesse contenue dans le traité de mettre des terres de côté est un engagement pris envers une *bande*. Les droits fonciers appartiennent aux bandes et ne sont transférables que lorsqu'une bande est officiellement divisée en plusieurs autres plus petites, ou si plusieurs bandes viennent à fusionner officiellement. La bande de Maple Creek n'a pas été créée à la suite de la division d'autres bandes : il s'agit d'un groupe d'Indiens qui appartenaient à une bande quand le traité a été signé et qui, individuellement, ont choisi de ne pas tenir compte de ces liens. Ce groupe est devenu une bande en 1912, en vertu de la Loi de l'époque, quand, pour des raisons pratiques, des terres ont été mises de côté en leur nom²²⁴.

Toutefois, après les négociations avec la Federation of Saskatchewan Indians et la bande, le Canada change de position. Il est impossible d'obtenir tous les documents détaillant l'évolution de cette revendication, mais d'après les renseignements en main, il semble que, en 1982, le Canada ait convenu d'accepter la revendication, en partie du moins, à la suite d'un changement de position sur la question des «droits collectifs» : «[traduction] La revendi-

222 Adams Archibald au secrétaire d'État des provinces, 6 juillet 1872, AN, RG 10, vol. 3555, dossier 11, bobine C-10098. Italiques ajoutés.

223 J.D. McLean à L.J. Steele, arpenteur-géomètre fédéral, 11 juin 1913, AN, RG 10, vol. 4019, dossier 279,393-9, bobine C-10173. Voir aussi secrétaire, MAINC, à J. Lestock Reid, DLS, 5 février 1905, AN, RG 10, vol. 4005, dossier 240050-2, bobine C-10170.

224 A. Kroeger, sous-ministre des Affaires indiennes, à David Ahenakew, FSI, 28 janvier 1976 (Documents de la CRI, La Ronge, DFTT, p. 2383).

cation de la bande de Nikaneet établit le principe que tous les Indiens signataires d'un traité ont le droit d'être comptés dans une bande ou une autre aux fins du calcul droits fonciers découlant de ce traité»²²⁵.

Ce concept est renforcé plus tard dans l'année. En décembre 1982, W.J. Zaharoff, un analyste principal du Bureau des revendications autochtones, écrit ce qui suit à Graham Powell, directeur administratif des Relations intergouvernementales de la Saskatchewan, au sujet des revendications des bandes de Poundmaker et de Sweetgrass : «[traduction] Notre conseiller juridique nous informe que *chaque Indien* a droit, aux termes du Traité n° 6, d'être compté dans la base démographique utilisée pour établir la responsabilité globale de la Couronne, pourvu que cette personne n'ait pas été incluse dans le calcul des droits fonciers d'une autre bande»²²⁶.

En 1983, quand le ministère des Affaires indiennes distribue les lignes directrices concernant la recherche sur les droits fonciers issus de traités, il précise ce qui suit :

[Traduction]

Le principe général qui s'applique à toutes les catégories de revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités est que chaque bande indienne visée par un traité a droit à une certaine quantité de terres qui est fonction du nombre de membres de cette bande. Inversement, chaque Indien visé est autorisé à être inclus comme membre d'une bande indienne dans le calcul des terres attribuables²²⁷.

En 1994, on demande à M. Westland si cette disposition en particulier des lignes directrices est toujours valide. Voici sa réponse :

[Traduction]

Je ne crois pas qu'elle l'ait jamais été. Ce qui ne veut pas dire qu'elle n'a pas été appliquée et que nous n'avons pas accepté certaines revendications correspondant à ce que l'on peut lire dans la deuxième partie de la phrase (. . .). À mon avis, en tant que directeur général responsable de la politique, il est illogique d'appliquer des lignes directrices à des droits fonciers collectifs, de tenir compte à l'égard de ces droits de certains aspects du droit individuel à des terres, lequel n'a rien à voir avec ce dont il est question ici et ne saurait entraîner une reconsidération de droits collectifs déjà réglés (. . .)²²⁸.

225 J.D. Leask, directeur général, Réserves et Fiducies, à R.M. Connelly, directeur, Revendications particulières, 15 novembre 1982 (Dossier 2000-18 de la CRI, S. Raby à W. Jackknife, 12 juin 1994, doc. 5).

226 W.J. Zaharoff à G. Powell, 13 décembre 1982 (Dossier 2000-18 de la CRI, S. Raby à W. Jackknife, 12 juin 1994, doc. 16). Italiques ajoutés.

227 «Directives du BRA», mai 1983, note 193 ci-dessus, p. 1. Italiques ajoutés.

228 Transcription (Fort McKay), p. 84 et 86, 16 décembre 1994 (Rem Westland).

PARTIE IV

RÈGLEMENT DES REVENDICATIONS

SASKATCHEWAN

En août 1976, la Federation of Saskatchewan Indians et la Saskatchewan concluent un accord sur le règlement des revendications des droits fonciers issus de traités dans cette province. Parmi les principaux points de cet accord, il y a la superficie des réserves qui, aux fins de règlement, doit être fondée sur «la 'population actuelle' x 128 (acres par personne), moins les terres déjà reçues». Il est convenu qu'une date «limite» sera établie et que, donc, la population actuelle signifie la population recensée le 31 décembre 1976. On exprime peu de craintes quant à la capacité de transférer toutes les terres nécessaires dans le nord, car la Couronne y possède encore de vastes terres non peuplées. Toutefois, comme elle s'attend que ce sera plus difficile de remplir les obligations qu'entraîne une formule aussi large dans les zones agricoles du sud, la province énonce quelques principes concernant les revendications dans cette région :

- 1) il faut tenter de réunir des terres de la Couronne fédérales et provinciales non peuplées et, dans la mesure du possible, des terres de la Couronne fédérales et provinciales dans le cas desquelles la province peut donner satisfaction aux occupants;
- 2) les bandes qui rejettent ce principe devront se tourner vers le Canada pour obtenir satisfaction, puisque ce dernier a aliéné presque toutes les terres du sud avant la conclusion de la Convention sur le transfert des ressources naturelles, en 1930²²⁹.

²²⁹ Ted Bowerman, ministre des Affaires du Nord de la Saskatchewan, à David Ahenakew, chef, FSI, août 1976 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2442).

Le Canada est également informé que l'on s'attend à ce que le gouvernement fédéral achète des terres cédées par lettres patentes si les terres de la Couronne viennent à manquer.

Avant qu'il puisse approuver cette entente, le ministre des Affaires indiennes doit la présenter au Cabinet. Les ministres fédéraux sont informés des répercussions liées à l'approbation de l'entente :

[Traduction]

Avant de présenter la proposition de la Saskatchewan à l'examen du Cabinet, le ministère de la Justice a informé les membres que toute contribution du gouvernement fédéral, en terres ou en argent, fondée sur la formule de la Saskatchewan constituera un engagement envers la formule et sera vue comme étant l'interprétation que donne le gouvernement fédéral de son obligation envers les traités²³⁰.

Dans un communiqué daté du 24 août 1977, le ministre des Affaires indiennes et la Fédération of Saskatchewan Indians annonce que l'entente de la Saskatchewan a été approuvée par le Canada, mais il n'est fait nulle mention de terres ou d'argent fédéral dans les prochains règlements :

[Traduction]

Selon l'entente, la province fournira des terres de la Couronne qu'elle administre. Si les terres provinciales de la Couronne sont déjà habitées, elles ne pourront être transférées au gouvernement fédéral pour fins de règlement de droits fonciers issus de traités qu'après que les occupants auront été dédommagés. La Saskatchewan est également prête à respecter les droits des bandes intéressées en fournissant à celles-ci non pas des terres, mais plutôt des possibilités de partage des recettes tirées de l'exploitation des ressources ou de la participation à des coentreprises²³¹.

Toutefois, on s'aperçoit très vite que l'entente est difficile à appliquer. Il n'y a pas, en effet, assez de terres autour des réserves existantes pour donner suite aux revendications. Le Canada et la province ne peuvent s'entendre sur des propositions de partage de coûts, les deux parties rejetant la responsabilité d'acheter les terres nécessaires²³². Diverses tentatives pour s'entendre sur les conditions à inclure dans une entente écrite officielle avortent. Deux bandes seulement – Fond-du-Lac et Stony Rapids – obtiennent les terres auxquelles

230 «Federal Role in Fulfillment of Outstanding Treaty Land Entitlements in Saskatchewan», 27 octobre 1977, p. 3 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2658).

231 Communiqué du MAINC et de la FSI, «Agreement Fulfills Land Entitlements under Treaty for Saskatchewan Indians», 24 août 1977 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 2584).

232 Pour plus de détails, voir Cliff Wright, *Office of the Treaty Commissioner: Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement* (Saskatchewan, mai 1990), p. 11.

elles ont droit d'après «la formule de la Saskatchewan». Quelques autres ont une partie de leurs terres mises de côté avant que les gouvernements fédéral et provincial commencent à se distancier de cette formule au milieu des années 80. Dans un examen réalisé par le gouvernement fédéral en 1987, les auteurs concluent que «[traduction] les politiques et les autorisations appliquées actuellement permettent de régler les droits fonciers issus de traités si ceux-ci sont calculés en fonction des populations recensées au premier arpentage». Selon le ministère de la Justice, «[traduction] c'est à cela que se limitent les obligations légales du Canada»²³³.

En 1989, quatre Premières Nations de la Saskatchewan (Muskowekwan, Ochapowace, Piapot et Starblanket) intentent une action en justice, alléguant que l'entente de la Saskatchewan de 1976 sur les droits fonciers issus de traités est valide et exécutoire. En 1990, en partie en réaction à cette action en justice, le Canada et la Federation of Saskatchewan Indian Nations conviennent d'établir le Bureau du commissaire aux traités de la Saskatchewan qui s'occupera des dossiers en souffrance concernant les traités. Et les droits fonciers issus de traités figurent parmi les premières questions abordées.

La tâche du commissaire aux traités n'est pas simple : élaborer des propositions pour régler les revendications de droits fonciers de façon à répondre aux préoccupations des Premières Nations (qui affirment qu'il faut utiliser la population actuelle pour calculer la superficie des terres) et du Canada (qui maintient que son «obligation légale» consiste à fournir des terres correspondant au moins-reçu à la date du premier arpentage). En mai 1990, le commissaire aux traités présente son rapport et ses recommandations au Canada et aux Premières Nations. Il décrit, entre autres choses, une méthode de calcul qu'il appelle «formule d'équité», qui doit servir à calculer la superficie des terres. Fondamentalement, cette formule d'équité applique le pourcentage des terres non reçues au premier arpentage à la population actuelle – autrement dit, la population actuelle x la superficie prévue par personne x le moins-reçu en pourcentage = la formule d'équité. Il est également prévu que toute Première Nation qui reçoit moins de terres avec la formule d'équité qu'avec la «formule de la Saskatchewan» sera indemnisée pour la différence (la superficie du moins-reçu x la valeur l'acre). C'est ce qu'on appelle le «paiement d'honneur».

À la suite d'une série de rencontres tenues au printemps et à l'été de 1990, la Federation of Saskatchewan Indian Nations, le Canada et le Bureau

233 D.K. Goodwin, sous-ministre adjoint, MAINC, aux directeurs régionaux, 15 mars 1988 (Documents de la CRI, La Ronge, DFIT, p. 4242-4244).

du commissaire aux traités conviennent : a) que «la population actuelle» sera celle établie en mars 1991, et b) que la base démographique devant servir à calculer «le moins-reçu en pourcentage» ne sera pas limitée au nombre réel de personnes payées l'année du premier arpentage, mais inclura les absents, les signataires après le fait, les Indiens privés de terres, et les conjoints dont la femme n'est pas soumise au régime d'un traité. La population ainsi «rajustée à la date du premier arpentage» représentera «la population historique». Estimant qu'il est raisonnable de faire une distinction entre population «historique» et population «actuelle», les parties décident de façon arbitraire que la date limite à respecter sera 1955. (En fait, le choix de cette année n'est pas entièrement arbitraire, mais fondé sur certains éléments pratiques et logiques : les listes de bénéficiaires ne sont fournies que jusqu'en 1955, les taux de natalité commencent à augmenter considérablement à cette époque, et il est de plus en plus probable que la plupart des additions à l'effectif d'une bande après cette année limite auront été comprises dans le calcul des droits fonciers de certaines autres bandes.) Le Bureau du commissaire aux traités doit faire une recherche pour obtenir les statistiques nécessaires.

Le 16 janvier 1991, la conclusion d'un protocole général constitue la première étape du processus de négociations, les trois autres étant l'entente-cadre, l'entente particulière, signée avec les différentes bandes, et la mise en oeuvre de toutes ces ententes.

Le 22 septembre 1992, les représentants de la majorité des Premières Nations de Saskatchewan, de même que le Canada et la province de la Saskatchewan signent une entente-cadre sur les conditions de règlement des revendications fondées sur les droits fonciers issus de traités desdites Premières Nations²³⁴. L'entente-cadre porte que la superficie des terres est fondée sur la formule d'équité et que toute Première Nation qui recevra moins de terres avec cette formule qu'avec celle de la Saskatchewan touchera 141,81 \$ par acre manquant, à titre de «paiement d'honneur».

Revendications réglées

· Selon la formule de la Saskatchewan

Fond-du-Lac, Stony Rapids

234 Il convient de noter que plusieurs bandes mentionnées dans l'entente-cadre ont refusé de la signer ou ne l'ont pas encore ratifiée.

· Selon l'entente-cadre (formule d'équité)

Beardy's, Canoe Lake, English River, Flying Dust, Joseph Bighead, Keeseekoose, Little Pine, Moosomin, Mosquito/Grizzly Bear's Head, Muskeg Lake, Muskowekwan, Nut Lake/Yellow Quill, Ochapowace, Okanese, One Arrow, Onion Lake, Pelican Lake, Peter Ballantyne, Piapot, Poundmaker, Red Pheasant, Sauteaux, Starblanket, Sweetgrass, Thunderchild, Witchekan Lake

ALBERTA

Le Canada tente initialement de convaincre l'Alberta d'accepter de fournir des terres selon une formule semblable à celle utilisée en Saskatchewan, mais le gouvernement provincial refuse fermement d'examiner une telle proposition. Vers le milieu des années 80, le Canada s'intéresse déjà moins à la conclusion d'ententes globales sur les droits fonciers, applicables dans toute une province, qu'à l'ouverture de négociations avec les différentes premières nations. Les règlements conclus prévoient essentiellement la création de terres de réserve pour les Premières Nations touchées, ainsi qu'une compensation financière. Bien qu'on indique que « [traduction] dans tous les cas, le Canada maintient que son 'obligation légale' consiste à fournir des terres de réserve d'après la population à la date du premier arpentage »²³⁵, il est impossible de tirer cette conclusion des documents existants.

L'entente de règlement conclue avec la bande de Janvier, par exemple, comporte un énoncé très général concernant la validation d'une revendication : « [traduction] à la suite d'une recherche présentée par la Première Nation de Janvier, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien accepte la revendication soumise par les requérants comme étant négociable aux termes de la Politique des revendications particulières »²³⁶. La revendication, telle que présentée et acceptée, était entièrement fondée sur des signataires après le fait et des Indiens transférés après l'arpentage et provenant de bandes privées de terres selon la population à la date du premier arpentage, on constatait également que la bande avait reçu plus de terres que ce à quoi elle avait droit. Malheureusement, le nombre exact d'ajouts ultérieurs sur lequel les parties se sont entendues n'est pas connu. On sait que les recherches faites au nom de la bande en 1985 permettent de déterminer que onze personnes sont venues s'ajouter (sept sont des signataires après le fait

²³⁵ TARR Manitoba, *A Debt to Be Paid: Treaty Land Entitlement in Manitoba* (éd. rév., Winnipeg: TARR Manitoba, octobre 1994), 23.

²³⁶ Entente de règlement conclue avec la bande de Janvier, 25 mars 1993, p. 2.

et quatre autres ont été transférées de la bande de Portage La Loche avant que la réserve soit arpentée en 1965). Ces nouveaux membres donnaient à la bande le droit d'obtenir 1 408 acres (11 x 128). Selon l'entente de règlement, la bande de Janvier a reçu 3 400 acres de terre ainsi que 3,2 millions de dollars du Canada et 1,8 million de l'Alberta.

Revendications réglées

Alexis, Cris de Fort Chipewyan, Sturgeon Lake, Whitefish Lake, Cris de Woodland, Grouard, Janvier, Tallcree.

MANITOBA²³⁷

En 1982, le gouvernement du Manitoba nomme Leon Mitchell à titre de commissaire chargé de rendre compte sur les droits fonciers issus de traités au Manitoba. Conformément à son mandat, qui consistait à examiner l'évolution du dossier des droits fonciers issus de traités au Manitoba et dans d'autres provinces, à demander aux parties intéressées, et à faire des recommandations sur les conditions de règlement, Leon Mitchell présente son rapport en janvier 1983. Il y recommande, entre autres, que la superficie des terres soit fondée sur la population des bandes requérantes au 31 décembre 1976.

Un processus de négociation tripartite fondé sur le rapport du commissaire Mitchell s'enclenche au début de 1983. À l'été de 1984, les parties élaborent une entente de principe sur les droits fonciers issus de traités. Cette entente, qui comprend les conditions proposées de règlement ainsi que la clause prévoyant que la superficie des terres doit être fondée sur l'effectif des bandes au 31 décembre 1976, doit être ratifiée par les Premières Nations, le Canada et le Manitoba. Pour plusieurs motifs, dont le sentiment éprouvé par les Indiens du Manitoba que les conditions de règlement de l'entente de l'Alberta sont supérieures à celles offertes dans l'entente de principe, elle ne franchit jamais l'étape de la ratification ne sera jamais franchie et le projet sera finalement abandonné.

Par suite du conflit d'Oka, à l'été 1990, le Canada annonce son intention de multiplier ses efforts pour régler, entre autres choses, les droits fonciers issus de traités dans les Prairies. Après quelques discussions préliminaires avec les représentants du Canada et du Manitoba le 14 octobre 1993, un protocole sur les négociations des droits fonciers issus de traités au Mani-

²³⁷ Les renseignements concernant le Manitoba nous ont été fournis principalement par le TARR Manitoba, *A Debt to Be Paid*, note 228 ci-dessus.

toba est signé par les représentants dûment mandatés du Comité des droits fonciers issus de traités, du Canada et du Manitoba. Le protocole établit le cadre de négociations bilatérales se déroulant en parallèle – c'est-à-dire entre le Comité et le Canada concernant les obligations découlant des traités, et entre le Canada et le Manitoba sur les obligations résultant de la Convention sur le transfert des ressources naturelles du Manitoba – et souligne les questions qui seront abordées dans les discussions. Une date cible est fixée pour élaborer une entente-cadre.

En octobre 1995, les négociations achoppent sur la question du partage des coûts entre Ottawa et le Manitoba. La majeure partie des terres nécessaires pour régler les revendications en cause sont des terres de la Couronne non occupées et situées dans le nord, lesquelles terres, conformément à la Convention sur le transfert des ressources naturelles de 1930, devant être fournies par la province. Toutefois, environ 10 p. 100 des terres visées par un règlement sont destinées à des bandes vivant dans le sud du Manitoba, région où il faudra acheter des terres, car les terres de la Couronne y sont rares. Le gouvernement provincial refuse d'accorder des crédits pour acheter ces terres. Bien que le Canada et le Manitoba poursuivent les négociations sur ces questions, le ministre manitobain responsable des Affaires autochtones devait déclarer ce qui suit :

[Traduction]

«pour les bandes du nord, le Manitoba a offert de créer des zones de protection provisoires des terres choisies par ces bandes. Ces zones seraient mises de côté pendant deux ans en attendant la conclusion d'un règlement²³⁸.

Revendications réglées

- Revendications réglées sans l'aide du Comité des droits fonciers issus de traités du Manitoba.

Garden Hill (répartie entre les bandes d'Island Lake : St Theresa Point, Wasagamack, Garden Hill, Red Sucker Lake)
Long Plain

- Revendications réglées grâce à l'intervention du Comité des droits fonciers issus de traités

238 «Manitoba Indians Push Hard for Land-Teaty Settlement», *Globe and Mail* (Toronto), 31 octobre 1995, A9.

Ojibways de Broken Head, Buffalo Point, Rolling River, Sapotawayak, Wuskwi Sipihk, Fox Lake, Gods Lake, Nelson House, Norway House, Opaskasgayak, Oxford House, Dénés de Sayisi, Shamattawa, War Lake, York Factory, Mathias Colomb, Barren Lands, Northlands.

GLOSSAIRE

Au fil des ans, la recherche sur les droits fonciers issus de traités a développé son propre langage spécialisé. On trouvera ci-dessous une explication générale du sens de certaines des expressions employées, accompagnée d'une citation chaque fois que cela est possible. Il ne s'agit toutefois pas de définitions précises, car on n'a pas tenté de faire des recherches exhaustives sur la façon dont différents groupes ont pu appliquer ces termes à différentes époques.

absents «(Les) personnes absentes à qui l'on paie des arriérés... (sont des) membres de la bande qui étaient absents l'année de l'arpentage, mais qui sont revenus et à qui l'on paie des arriérés pour cette année. (Pour les) personnes absentes qui reviennent et à qui on ne paie pas d'arriérés... (il faut) être en mesure de déterminer quand ils sont devenus des membres de la bande et combien de temps ils le sont demeurés au cours d'une période de 10 à 15 ans coïncidant avec la date de l'arpentage. De façon générale, il faut que l'adhésion à la bande soit continue. Il faut aussi démontrer que, pendant qu'ils étaient absents de la bande, ils n'ont pas été inclus dans le calcul de la base démographique d'une autre bande pour les besoins des droits fonciers issus d'un traité.» (MAINC, «Directives du Bureau des revendications autochtones pour la recherche historique concernant les revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités» (mai 1983), p. 4.

Convention sur le transfert des ressources naturelles (CTRN) Accords conclus en 1930 avec le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta leur transférant l'administration des ressources naturelles et le contrôle des terres de la Couronne. Chaque accord comprenait des dispositions visant le transfert de terres de la Couronne inoccupées pour permettre au Canada de s'acquitter de ses obligations envers les Indiens aux termes des traités.

date du premier arpentage (DPA) La date du premier arpentage est la date à laquelle les limites externes de la réserve ont été déterminées avec une précision telle qu'on aurait pu les trouver sur le sol. (Cette définition couvre les cas où l'on n'a pas procédé à un arpentage pour délimiter les terres de la réserve, choisies plutôt à partir des levés détaillés effectués à l'époque pour les cantons.)

droits fonciers issus de traités On utilise l'expression «droits fonciers issus de traités» pour décrire les droits détenus par des Indiens sur des terres de réserve dans les provinces des Prairies, dans le nord de l'Ontario et dans le nord de la Colombie-Britannique, en vertu des traités 1 à 11 qui ont été négociés et confirmés par les diverses tribus indiennes et la Couronne du chef du Canada. Il s'agit d'un sous-ensemble de revendications particulières, selon la *Politique fédérale pour le règlement des revendications autochtones* (Ottawa: MAINC, mars 1993), p. 20.

entente-cadre La culmination en 1992 de la deuxième étape d'une stratégie en quatre volets négociée par le Canada, la province et les bandes de la Saskatchewan qui revendiquent des droits fonciers issus d'un traité, en vue du règlement de ces revendications. Le premier volet (protocole d'entente général) a été signé le 16 janvier 1991. Les volets trois (ententes particulières avec les différentes bandes) et quatre (mise en oeuvre) sont en cours.

formule de Bethune Une variante de la **formule de compromis**. Selon cette formule, la superficie due est déterminée en additionnant les calculs des pourcentages accordés par rapport à la population au moment d'arpentages successifs. Elle a été employée en 1961 par W.C. Bethune, chef des Réserves et fiducies au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, pour calculer la superficie encore due en vertu du traité à la bande du lac La Ronge (Saskatchewan):

La bande du lac la Ronge a reçu une réserve en 1897, laquelle représentait 51,56% de la superficie totale due d'après sa population à l'époque. En 1909, des terres supplémentaires étaient mises de côté pour leur usage; elles représentaient 7,95% de la surface à laquelle la bande aurait eu droit d'après sa population à ce moment-là. En 1948, d'autres terres lui étaient réservées, qui représentaient 5,16% de la superficie qui lui aurait été due en fonction de la population de 1948. On pourrait donc prétendre que la bande du lac La Ronge a reçu 64,76% de la surface à laquelle elle

avait droit. Le solde, soit 35.24%, s'élèverait à 63 330 acres en se basant sur une population de 1 404 personnes en 1961.

W.C. Bethune au Superviseur régional, Saskatchewan, 17 mai 1961
(CRI, La Ronge, documents sur les DFTT, p. 1136.)

formule de compromis Cette formule permet de calculer le pourcentage du moins-reçu en fonction de la population au moment de l'arpentage, pour ensuite déterminer à quelle superficie supplémentaire la bande aurait droit en fonction de sa population actuelle.

- 1) $100 - [\text{Acres reçus} \div (\text{population à la date de l'arpentage} \times \text{attribution prévue par le traité}) \times 100] = \text{moins-reçu en pourcentage}$
- 2) $\text{Moins-reçu en pourcentage} \times (\text{population actuelle} \times \text{attribution prévue par le traité}) = \text{acres dus}$

Cette formule a été proposée par le Canada en 1972 pour la bande Island Lake (Manitoba) et en 1974 pour la bande Peter Ballantyne (Saskatchewan), mais le Manitoba et la bande Peter Ballantyne ont refusé de l'accepter. *Voir aussi* formule de Bethune et **formule de l'équité**

formule de la population actuelle En vertu de cette formule, lorsqu'on constate qu'on n'a pas mis de côté suffisamment de terres au moment de l'arpentage initial, la superficie due est fondée sur le nombre de membres de la bande à chaque arpentage subséquent, jusqu'à ce que la superficie requise ait été accordée.

$\text{Population actuelle} \times \text{attribution prévue par le traité} - \text{terres reçues} = \text{terres dues}$

formule de la Saskatchewan Une variante de la **formule de la population actuelle** en vertu de laquelle la «population actuelle» est considérée comme étant celle du 31 décembre 1976.

Population au 31 décembre 1976 x attribution en vertu du traité
 – terres reçues = terres dues

Cette formule a formé la base du calcul des terres dues dans le cadre de règlement de revendications, en vertu d'une entente intervenue entre la province de Saskatchewan et les Premières Nations de cette province (Accord de la Saskatchewan de 1976), entente qu'a également entérinée le Canada.

La formule de la Saskatchewan a par la suite été répudiée tant par le gouvernement provincial que par le gouvernement fédéral; en Saskatchewan, le règlement des revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités s'effectue sur la base de l'**entente-cadre** et de la **formule de l'équité**.

formule de l'équité Proposée en mai 1990 par le Commissaire aux traités pour la Saskatchewan et adoptée comme formule à employer pour le règlement des droits fonciers issus de traités en Saskatchewan, la formule de l'équité applique le pourcentage du moins-reçu au moment de l'arpentage initial au chiffre de la population actuelle.

1) Acres reçus à la DPA ÷ (population à la DPA x attribution prévue par le traité) x 100 = moins-reçu en pourcentage
 2) Moins-reçu en pourcentage x population actuelle – terres reçus = superficie due

C'était là la formule proposée par le Commissaire aux traités, mais les calculs se compliquèrent énormément pour diverses raisons. Il s'avéra impossible d'employer strictement les chiffres de la population à la date du premier arpentage et on eut plutôt recours à population à la **date rajustée du premier arpentage**.

liste des bénéficiaires Les listes des bénéficiaires servaient à enregistrer le paiement aux Indiens d'annuités aux termes de traités. Les Indiens y sont regroupés par bande; on y inscrit le nom des chefs de famille ainsi que la composition des familles, hommes, femmes, garçons, filles et autres

parents; on y trouvait aussi des observations concernant les naissances, les décès et parfois les départs de la bande ou les nouveaux arrivants.

Ces listes constituent la première source de données pour le calcul des terres attribuables aux termes des traités. Elles ne sont toutefois pas infail-
libles. Elles avaient pour but premier de rendre compte de l'argent distri-
bué et non de tenir des données de recensement. Il faut notamment tenir
compte lorsqu'on s'en sert des fautes de graphie pour les noms, des tra-
ductions inexactes et de l'inclusion de certaines personnes sur la liste
d'une bande uniquement à des fins administratives.

nouveaux adhérents aux traités «Il s'agit d'Indiens qui n'avaient jamais
signé de traité ou adhéré à un traité et qui n'ont donc jamais été inclus
dans le calcul des droits fonciers.» (Directives du BRA, p. 4.)

obligation légale Dans le Livre blanc de juin 1969, le Canada a indiqué
pour la première fois qu'il fallait «*que l'on reconnaisse les droits légi-
times des Indiens.*» On ne donnait pas de définition de ces droits légi-
times, mais on présumait qu'ils avaient une portée assez limitée : «*Les
termes et les effets des traités entre les Indiens et le Gouvernement
sont le plus souvent mal compris. Il suffit d'en prendre connaissance
pour constater qu'ils ne comportent guère qu'un minimum de pro-
messes, promesses généralement très restreintes.*» Depuis la publication
du Livre blanc en 1969, l'expression n'a jamais reçue d'interprétation offi-
cielle, pas plus par le gouvernement fédéral que par les tribunaux.

Selon Michael Bossin, auteur de «Beyond Lawful Obligations,» dans
Indian Land Claims in Canada, ed. B. Morse (Wallaceburg: Association
of Iroquois and Allied Indians, Grand Council Treaty # 3 and Union of
Ontario Indians, Walpole Island Research Centre, 1981), il convient de
donner à l'expression, dont il fait une analyse exhaustive, une portée plus
large que la stricte définition du mot «légal» ne le laisse supposer.
L'expression doit être considérée comme ayant aussi le sens de «légi-
time», c'est-à-dire qu'elle ne se limite pas à la lettre de la loi, mais qu'elle
englobe une dimension morale, l'esprit de la loi.

personnes comptées deux fois Il s'agit des personnes auxquelles on a
déjà accordé des terres en tant que membres d'une autre bande ou qui
ont déjà reçu des terres ou des certificats d'argent. (Theresa Ferguson,
«Report on the Kawacatoose Band Date of First Survey Population,»

MAINC, 31 juillet 1992 [CRI, Kawacatoose, documents sur les DFIT, p. 252.]

personnes transférées de bandes privées de terres «Il s'agit d'Indiens qui ont souscrit à un traité comme membre d'une bande en particulier et qui sont passés dans une autre bande sans avoir été inclus dans le calcul des droits fonciers de ladite bande ou de la nouvelle bande à laquelle ils ont adhéré. Leur bande initiale peut ne pas avoir reçu de terres, tandis que les droits fonciers de leur nouvelle bande peuvent avoir été comblés avant leur arrivée.» (Directives du BRA, p. 4-5.)

réserve «Toute étendue ou toutes étendues de terres mises à part, par traité ou autrement, pour l'usage ou le bénéfice d'une bande particulière de Sauvages, ou qui lui est concédée, dont le titre légal reste à la Couronne, mais qui ne lui sont pas transportées, et comprend tous les arbres, les bois, le sol, la pierre, les minéraux, les métaux ou autres choses de valeur qui s'y trouvent, soit à la surface, soit à l'intérieur.» (*Acte des Sauvages*, 1876).

«Une parcelle de terrain dont le titre juridique est attribué à Sa Majesté et qu'Elle a mise de côté à l'usage et au profit d'une bande» (*Loi concernant les Indiens*, 1951).

revendication (par opposition à «différend» ou «grief»)

«Dans le langage courant, un grief laisse supposer qu'il y a un motif de plainte quelconque, et un différend qu'il y a opposition entre deux parties; l'emploi du terme «revendication» dénote que le motif de la plainte repose sur un droit ou un droit présumé. Ainsi, si une bande indienne peut entretenir un grief concernant les restrictions qui frappent les pratiques de pêche de ses membres, lequel pourrait entraîner un différend entre la bande et le gouvernement, nous ne le qualifierions de revendication que si on déclarait que c'est un *droit* de pêche des Indiens qui était violé.»

Richard C. Daniel, *A History of Native Claims Processes in Canada, 1867-1979* (Ottawa: DIAND, 1980), 194-95.

La Federation of Saskatchewan Indians maintenait que les questions liées aux droits fonciers issus de traités n'étaient pas des revendications, mais bien des questions administratives qui faisaient intervenir les traités. (D. Ahenakew, procès-verbal d'une réunion avec Warren Allmand, ministre des Affaires indiennes, janvier 1977 [CRI, LaRonge, documents sur les DFIT, p. 2496], et lettre au Ministre datée du 22 juillet 1977 [CRI, LaRonge, documents sur les DFIT, p. 2562.]

revendications globales Droits autochtones fondés sur l'usage et l'occupation traditionnels qui n'ont pas été éteints par un traité ou abrogés par une loi. (MAINC, Bureau des revendications autochtones, *Native Claims: Policy, Processes and Perspectives* [Ottawa: DIAND, February 20, 1978], 4.)

revendications particulières «Griefs que les Indiens pourraient entretenir à l'endroit de l'administration par le gouvernement des terres et autres biens des Indiens en vertu des lois relatives aux Indiens et de leurs règlements d'application, ainsi que les revendications qu'ils pourraient avoir à l'égard de l'exécution ou de l'interprétation des traités ou ententes conclus avec les Indiens ou des proclamations touchant les Indiens ou les terres de réserve.» (MAINC, *Revendications autochtones*, p. 3).

«[L]es mesures prises ou omises par le gouvernement quant aux obligations issues des traités, aux exigences exprimées dans les lois et aux responsabilités touchant la gestion des biens des Indiens.» (MAINC, *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones - Revendications particulières* (Ottawa: MAINC, 1982), p. 3).

«Les «revendications particulières», fondées sur des obligations légales.» (*Dossier en souffrance*, p. 13).

«Essentiellement, une revendication particulière consiste en une allégation de la part des Indiens que la Couronne, par l'entremise de ses serviteurs ou agents, a causé un préjudice en raison d'une mauvaise administration de questions concernant les Indiens ou du bris d'un traité, préjudice qu'elle doit réparer en versant une indemnité». (G.V. La Forest, «Report on Administrative Processes for the Resolution of Specific Indian Claims», document rédigé à l'intention du MAINC, Ottawa, 1979, cité dans W. Moss et P. Niemczal, *Aboriginal Land Claims Issues* [Ottawa: Direction de la recherche de la bibliothèque du Parlement, 1992], p. 6).

statistiques à la date rajustée du premier arpentage Cette formule a été employée pour l'entente-cadre négociée en 1990 pour régler les revendications relatives à des droits fonciers issus de traités en Saskatchewan. *Voir aussi formule de l'équité*

Nombre de personnes payées l'année de l'arpentage + absents/arriérés + nouveaux signataires + personnes provenant de bandes sans terres + mariages avec des personnes non visées par un traité - personnes comptées deux fois (jusqu'en 1955)

Cela représente la «population historique» que l'on emploiera comme population à la date de l'arpentage initial pour le calcul, dans la formule de l'équité, du moins-reçu en pourcentage, c'est-à-dire que toutes les personnes venues s'ajouter à la bande après l'année de l'arpentage sont jugées, pour les besoins de ce calcul, avoir été présentes cette année-là.

traité On peut considérer les traités comme un mécanisme permettant de régler des revendications globales, dans la mesure où ils avaient pour objet de reconnaître des intérêts des Indiens dans les terres, de les indemniser pour compenser les effets de la colonisation d'un territoire particulier, ou de créer une entente de nature générale entre la Couronne et diverses bandes indiennes concernant leurs futurs rapports. (Daniel, *History of Native Claims Processes*, p. 1.)

validation «Le fait pour le Canada de déterminer qu'une bande n'a pas reçu la totalité des terres auxquelles elle avait droit aux termes d'un traité.» («Agreement in Principle – Manitoba Treaty Land Entitlement,» projet, 3 avril 1986 [CRI, La Ronge, documents sur les DFIT, p. 3960]). Le mot a été employé tout au long des années 70 et 80. Auparavant, le Canada préférait l'expression «acceptation aux fins des négociations».

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie réunit, sous les rubriques «Information générale», «Politique des revendications», «Alberta», «Colombie-Britannique», «Manitoba» et «Saskatchewan», un certain nombre des publications et documents les plus importants qui ont été rédigés au cours des quinze dernières années sur la question des droits fonciers issus de traités. Certains, qui se trouvent d'ailleurs identifiés aussi par leur cote, ont pu être consultés au Centre de la recherche historique du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

INFORMATION GÉNÉRALE

- Bartlett, Richard H. «Re: The Establishment of Indian Reserves on the Prairies.» (1980) 3 Canadian Native Law Reporter
- Coates, Kenneth S., et William R. Morrison. *Rapport de recherche sur les traités : Traité n° 5*. Ottawa : Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), 1986
- *Rapport de recherche sur les traités : Traité n° 10*. Ottawa : MAINC, 1986
- *Rapport de recherche sur les traités : Traité n° 11 (1921)*. Ottawa : MAINC, 1986
- Commission d'étude des revendications des Indiens, Centre de documentation et d'aide à la recherche. *Revendications des Indiens au Canada : Un essai et bibliographie*. Ottawa, 1975.
- Cumming, Peter A., and Neil H. Mickenberg. *Native Rights in Canada*. 2nd ed. Toronto: General Publishing Co., 1972
- Daugherty, Wayne E. *Rapport de recherche sur les traités : Traité n° 3*. Ottawa : MAINC, 1986
- Dempsey, Hugh A. *Rapport de recherche sur les traités : Traité n° 7*. Ottawa : MAINC, 1987

- Henderson, William B. «Canada's Indian Reserves: Pre-Confederation.» Paper prepared for DIAND, February 1980
- Jacobs, D. «The Indian Claims Resolution Process.» Association of Iroquois and Allied Indians, Walpole Island. March 1980
- Madill, Dennis. *Rapport de recherche sur les traités : Traité n° 8*. Ottawa : MAINC, 1986
- McMahon, Donald. «Enforceability at Law of the Numbered Treaty Provisions relating to Land.» Paper prepared for Osgoode Law School, Toronto [fall 1985]
- McNab, David T. «The Administration of Treaty No. 3: The Location of the Boundaries of Treaty 3 Indian Reserves in Ontario, 1873-1915.» In Ian A. Getty and A.S. Lussier, eds., *As Long of the Sun Shines and Water Flows: A Reader in Canadian Native Studies*. Vancouver: University of British Columbia Press, 1983
- McNeil, Kent. «Native Claims in Rupert's Land and the North-Western Territory: Canada's Constitutional Obligations.» In *Studies in Aboriginal Rights*, No. 5. Saskatoon: University of Saskatchewan Native Law Centre, 1982
- McQuillan, D. Aidan. «Creation of Indian Reserves on the Canadian Prairies, 1870-1885.» (1980) 70 (4) *Geographic Review*
- Morris, Alexander. *The Treaties of Canada with the Indians*. Toronto, 1880; repr. Toronto: Coles, 1979
- Morrison, James. *Rapport de recherche sur les traités : Traité n° 5*. Ottawa : MAINC, 1986
- Morse, Bradford W., ed. *Indian Land Claims in Canada*. Wallaceburg: Association of Iroquois and Allied Indians, Grand Council Treaty No. 3, and Union of Ontario Indians, Walpole Island Research Centre, April 1981
- Morton, W.L. *Manitoba: A History*. 2nd ed. Toronto: University of Toronto Press, 1967
- Smith, Derek G. *Canadian Indians and the Law: Selected Documents, 1663- 1972*. Carleton Library No. 87. Toronto: McClelland & Stewart, 1975
- Surtees, R.J. «Indian Land Cessions in Ontario, 1763-1862: The Evolution of a System.» Unpublished PhD thesis, Carleton University, Ottawa, 1982
- *Les cessions de terres des Indiens en Ontario, 1763-1867*. Ottawa : MAINC, février 1984
- *The Original People*. Toronto: Holt, Rinehart and Winston, 1971

- *Rapport de recherche sur les traités : Traités Robinson*. Ottawa : MAINC, 1986
- Taylor, John L. *Rapport de recherche sur les traités : Traité n° 4*. Ottawa : MAINC, 1985
- *Rapport de recherche sur les traités : Traité n° 6*. Ottawa : MAINC, 1986
- Tyler, Kenneth, and Bennett McCardle. Report on Multiple Survey Practices. Attached as Appendices B, C, and D to letter from Joe Dion, President of Indian Association of Alberta, to Hugh Faulkner, Minister of Indian Affairs, November 30, 1978

POLITIQUE DES REVENDICATIONS

- Assembly of First Nations. *Doublespeak of the 90's: A Comparison of Federal Government and First Nations Perceptions of the Land Claims Process*. Ottawa: AFN, August 1990
- Barber, Lloyd I. «The Implications of Indian Claims for Canada.» Paper delivered at Banff School of Advanced Management, Banff, March 9, 1973
- Daniel, Richard C. *Le règlement des revendications des autochtones au Canada, 1867-1979*. Rédigé à l'intention du MAINC, Direction de la recherche. Ottawa : MAINC, février 1980
- Daniel, Richard, and J. Tobias. «Report on Specific Claims: Research & Development Evaluation Study.» Ottawa: Tyler & Wright Research Consultants, 11 January 1978.
- Davies, Elaine M. «Treaty Land Entitlement – Development of Policy: 1886 to 1975.» Prepared for DIAND's Presentation to the Indian Specific Claims Commission. Ottawa, November 15, 1994. (Documents de la CRI, Fort McKay, DFIT, pièce 11)
- Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien – Communiqué de presse. «Déclaration par l'honorable Jean Chrétien, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, au sujet des revendications des Indiens et des Inuit», 8 août 1973
- *Dossier en souffrance : Une politique des revendications des autochtones – revendications particulières*. Ottawa: MAINC, 1982
 - *Politique du gouvernement fédéral en vue du règlement des revendications autochtones*. Ottawa: MAINC, mars 1993
 - *La politique indienne du gouvernement du Canada, 1969* [le Livre blanc]. Ottawa : L'Imprimeur de la Reine, 1969
 - «Program Directives 20-1, vol. 1: Indian and Inuit Affairs. Chapter 3, Lands, Revenues and Trusts, PD 3.1 – New Bands/New Reserves/New Com-

- munities.» January 25, 1988 – «Revendications des Indiens au Canada». Ottawa, 1975
- «Review of Specific Claims Policy. Draft Working Paper.» Ottawa, 1980.
 - Office of Native Claims. «Specific Claims.» 12 May 1978
 - «Directives du Bureau des revendications autochtones pour la recherche historique concernant les revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités», mai 1983. Photocopie
- Moss, Wendy, and Peter Niemczak. *Aboriginal Land Claims Issues*. Ottawa: Library of Parliament Research Branch, 1992
- Sanders, Douglas. «Native Claims in Canada: A Review of Law and Policy.» Paper prepared for panel on Native Land Claims held at mid-winter meeting of Alberta branch, Canadian Bar Association, February 1975. (Copy at DIAND, Claims and Historical Research Centre, D22)
- Taylor, John L. *Canadian Indian Policy during the Inter-War Years, 1918-1939*. Ottawa: DIAND, 1984
- Tyler, Kenneth J. «A Modest Proposal for Legislative Reform to Facilitate the Settlement of Specific Indian Claims.» (1981) 3 *Canadian Native Law Reporter*
- Ugarenko, L.G. «The Federal Government and Indian Land Claims in Canada: An Overview of Policies, Claims and Settlements from 1969 to 1979.» Paper submitted to Department of Anthropology, McMaster University, Hamilton, 1980
- Weaver, Sally M. «A Case Study on the Role of Social Sciences in Policy Formation: The White Paper on Indian Policy (1969).» Paper prepared for the National Social Science Conference on Social Science and Public Policy in Canada, Ottawa, November 1975
- «Indian Policy in the New Conservation Government: The Nielsen Task Force (1985) in the Context of Recent Policy Initiatives.» Paper prepared for The Native Studies Review, University of Saskatchewan, April 3, 1986
 - «Recent Directions in Canadian Indian Policy.» Paper prepared for the Annual Meeting of the Canadian Sociology and Anthropology Association, London, Ontario, May 31, 1978
 - «The Role of Social Science in Formulating Canada's Indian Policy: A Preliminary History of the Hawthorn-Tremblay Report.» University of Waterloo, 1976. (Copy at DIAND, Claims and Historical Research Centre, M53)

ALBERTA

- Cree Band of Fort Chipewyan. Treaty Land Entitlement Settlement Agreement. 1986
- Grouard Indian Band. Treaty Land Entitlement Settlement Agreement. November 29, 1991
- Indian Association of Alberta. «Indian Land Entitlement: Position Paper.» C. 1976
- «The Indian Right to Land: Position Paper.» September 1987
 - Treaty & Aboriginal Rights Research. «Draft Discussion Paper: Specific Claims Policy.» March 1987
 - Treaty & Aboriginal Rights Research. «Entitlement Surveys and Claims Catalogue.» 1978
- Janvier Indian Band. Treaty Land Entitlement Settlement Agreement. March 25, 1993
- Price, Richard T. «Indian Land Claims in Alberta: Politics and Policy Making (1968-1971).» MA thesis, Department of Political Science, University of Alberta, Edmonton, 1977
- «Indian Treaty Land Entitlement Claims in Alberta: Tripartite Negotiations and Settlements (1971-1988).» Paper presented at the Canadian Historical Association Annual Meeting, June 1989
- Sturgeon Lake Band of Indians. Treaty Land Entitlement Settlement Agreement. 1989
- Tallcree Indian Band #446. Treaty Land Entitlement Settlement Agreement. December 14, 1993
- Whitefish Lake Indian Band #459. Treaty Land Entitlement Settlement Agreement. January 11, 1990
- Woodland Cree Indian Band #474. Treaty Land Entitlement Settlement Agreement. August 20, 1991

COLOMBIE-BRITANNIQUE

- Blake, T.M. «Indian Reserve Allocation in British Columbia.» (March 1973) 3 B.C. Perspectives
- Exell, R.E. «Indians and the Law: The Shaping of Government Policy in British Columbia Respecting Aboriginal Rights and Indian Land Claims: A Brief History.» Prepared for Continuing Legal Education. Vancouver, October 1982. (Copy at DIAND, Claims and Historical Research Centre, M55)

MANITOBA

- Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba. *The Justice System and Aboriginal People* Vol. 1
- Gallo, James. «Definition of a Band for Validation of Treaty Land Entitlements – First Draft.» Prepared for Manitoba Indian Brotherhood. August 31, 1978
- «The Manitoba Natural Resources Transfer Act and the Canada-Ontario Dispute of 1883-1915.» Prepared for DIAND, Manitoba Region. Winnipeg, June 21, 1983
- Garden Hill First Nation. Treaty Land Entitlement Settlement Agreement. November 29, 1991
- Hall, D.J. «A Serene Atmosphere? Treaty One Revisited.» (1984) 4 (2) *The Canadian Journal of Native Studies*
- Indian Tribes of Manitoba. «Wahbung: Our Tomorrows.» October 1971. Typescript. (Copy at DIAND, Claims and Historical Research Centre, M63)
- Long Plain First Nation. Treaty Land Entitlement Settlement Agreement. 1994
- Maguire, Ronald C. *An Historical Reference Guide to the Stone Fort Treaty (Treaty One, 1871)*. Ottawa: DIAND, 1980
- Manitoba Indian Brotherhood, Treaties & Aboriginal Rights Research Program. «Treaty Land Entitlement in Manitoba – The Historical Basis for the Saskatchewan Formula.» March 7, 1979. Typescript
- Treaty & Aboriginal Rights Research Program. *Treaty Land Entitlement in Manitoba, 1970-1981*. [Winnipeg], February 1982
- Mitchell, Leon. *Report of the Treaty Land Entitlement Commission*. Winnipeg: TARR Centre, January 18, 1983
- Taylor, John L. «Manitoba Treaty Land Disparity Research Report.» Prepared for the Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc. and the Minister of Indian Affairs. Ottawa, August 1994
- Treaty & Aboriginal Rights Research Centre of Manitoba. *A Debt to be Paid: Treaty Land Entitlement in Manitoba*. Rev. ed. Winnipeg: TARR Centre of Manitoba, October 1994

SASKATCHEWAN

- Bartlett, Richard H. «Re: The Establishment of Reserves in Saskatchewan.» Prepared for Federation of Saskatchewan Indians. N.d. (Copy at DIAND, Claims and Research Centre, K25)

- Federation of Saskatchewan Indians, Indian Rights & Treaties Research. «Program Report. April 1, 1980 – March 31, 1981.» Submitted by Indian Rights & Treaties Research, Regina, March 31, 1981. (Copy at DIAND, Claims and Historical Research Centre, X93)
- Federation of Saskatchewan Indian Nations, Indian Rights & Treaties Research. «Draft FSIN Position Papers: i) Claims Policy; ii) Land Entitlement.» Prepared by Indian Rights and Treaties Research, Regina, [October 1987]
- Saskatchewan. Treaty Land Entitlement. *Framework Agreement*. n.p.: Federation of Saskatchewan Indian Nations, 1992
- Knoll, David. «Unfinished Business: Treaty Land Entitlement and Surrender Claims in Saskatchewan.» Unpublished paper, Saskatoon, [c. 1987]
- Lockhart, Lewis M. «Report to the Indian Claims Commission Regarding Various Aspects of the Treaty Land Entitlement of the Lac la Ronge Band (Including Thumbnail Sketches).» Saskatchewan, March 11, 1994
- Office of the Treaty Commissioner. «Draft - Research Methodology for Treaty Land Entitlement (TLE).» Saskatchewan, 1994
- Pitsula, James M. «The Blakeney Government and the Settlement of Treaty Indian Land Entitlements in Saskatchewan. 1975-1982.» Regina, n.d. (Copy at DIAND, Claims and Historical Research Centre, D75)
- Tyler, Kenneth. «Report Concerning the Calculation of the Outstanding Treaty Land Entitlement in Saskatchewan, 1978.» Submitted to the Indian Claims Commission. Winnipeg, 1995. (Documents de la CRI, Kawacatoose, DFIT, pièce 16)
- Wright, Cliff. *Office of the Treaty Commissioner: Report and Recommendations on Treaty Land Entitlement*. Saskatchewan, May 1990

ANNEXE A

DROITS FONCIERS RÉSIDUELS ISSUS DE TRAITÉS

**DOCUMENT RÉDIGÉ
PAR HEATHER FLYNN POUR LE
MINISTÈRE DES AFFAIRES
INDIENNES ET DU NORD CANADA
DIRECTION DE LA GESTION FONCIÈRE**

OCTOBRE 1974

DROITS FONCIERS RÉSIDUELS ISSUS DE TRAITÉS

Les renseignements suivants sont tirés d'une étude entreprise pour déterminer la base sur laquelle les terres ont été accordées plus tôt aux bandes indiennes des provinces des Prairies, afin de respecter leurs droits fonciers résiduels issus de traités. L'étude porte sur la période précédant la conclusion, en 1930, de la Convention sur le transfert de ressources naturelles, quand les terres ont été achetées du Département de l'intérieur, et la période qui a suivi, quand les terres ont été achetées des provinces.

L'expression «droits fonciers résiduels» est interprétée comme ne s'appliquant que lorsqu'une bande qui a déjà reçu une partie de ses droits fonciers obtient le reste des terres auxquelles elle a droit. Selon notre méthode actuelle de calcul, les droits fonciers de la bande sont donc respectés.

Compte tenu de l'interprétation donnée à l'expression, il a été difficile de trouver de vrais exemples de bandes ayant reçu des terres correspondant à des droits fonciers résiduels. Toutefois, on a découvert plusieurs exemples intéressants semblant indiquer que le Département des affaires indiennes n'a pas toujours appliqué la politique de façon uniforme au fil des années. Les exemples trouvés entrent essentiellement dans six catégories :

1. Droits fonciers respectés selon nos calculs, mais terres additionnelles acquises à une date ultérieure à la suite d'une augmentation de la population et du recalcul des droits fonciers :

Bande	Traité	Province	Terres acquises avant ou après 1930
Lake St. Martin	2	Manitoba	avant 1930
Little Saskatchewan	2	Manitoba	avant 1930
Chemahawin	5	Manitoba	avant 1930
Stony	7	Alberta	avant 1930
Beaver de Horse Lake et de Clear Hills	8	Alberta	avant 1930
Little Red River	8	Alberta	après 1930
Sucker Creek	8	Alberta	avant 1930

Dans certains des cas ci-dessus, des besoins sociaux et économiques semblent expliquer la demande de terres additionnelles. De même, dans le cas de la bande de Sucker Creek, il y a eu un démembrement de bande, mais, dans tous les autres, l'augmentation de la population de la bande et le recalcul des droits fonciers issus de traités semblent avoir été les principaux motifs de l'acquisition de terres supplémentaires.

2. Droits fonciers respectés selon nos calculs, mais acquisition, à une date ultérieure, de terres additionnelles, car les 160 acres par famille de cinq prévus dans certains traités sont jugés insuffisants :

Bande	Traité	Province	Terres acquises avant ou après 1930
Lake St. Martin	2	Manitoba	avant 1930
Little Saskatchewan	2	Manitoba	avant 1930
Fisher River	5	Manitoba	avant 1930

Dans les cas ci-dessus, des besoins sociaux et économiques semblent expliquer la demande de terres additionnelles. Toutefois, les départements des Affaires indiennes et de l'Intérieur reconnaissent l'iniquité de ces traités, qui ne prévoyaient que 160 acres par famille de cinq, contre 640 acres par famille de cinq dans d'autres traités.

Les bandes de Lake St. Martin et de Little Saskatchewan entrent dans cette catégorie et dans la catégorie 1, car chaque bande a obtenu des terres additionnelles à un moment donné et pour des motifs différents.

3. Droits fonciers respectés selon nos calculs, mais terres additionnelles acquises à une date ultérieure en raison des droits fonciers d'Indiens n'ayant adhéré à aucun traité qui se sont joints à la bande :

Bande	Traité	Province	Terres acquises avant ou après 1930
Bigstone ou Wabasca	8	Alberta	après 1930

4. Non-respect de tous les droits fonciers, mais demande d'autres terres ne correspondant pas à des droits fonciers issus de traités :

Bande	Traité	Province	Terres acquises avant ou après 1930
Grand Rapids	5	Manitoba	avant 1930

Des terres additionnelles ayant été mises de côté pour cette bande en 1896, les droits fonciers résiduels issus de traités de la bande ont été respectés. Toutefois, quand il a demandé des terres, le Département des affaires indiennes semble ne pas avoir été au courant que la bande de Grand Rapids avait droit à d'autres terres en vertu du traité, et c'est par pure coïncidence que les terres demandées ont permis de respecter les droits fonciers résiduels de la bande.

5. Non-respect de tous les droits fonciers ne sont pas respectés, les droits résiduels ayant été calculés selon la population actuelle :

Bande	Traité	Province	Terres acquises avant ou après 1930
Esclaves de Upper Hay River	8	Alberta	après 1930

6. Non-respect de tous les droits fonciers ne sont pas respectés, les droits résiduels ayant été calculés selon un pourcentage (c.-à-d. selon une formule de «compromis») :

Bande	Traité	Province	Terres acquises avant ou après 1930
Lac La Ronge	6	Saskatchewan	après 1930

On trouvera ci-joint des rapports sur toutes les bandes mentionnées dans le présent document. Ceux-ci exposent plus en détail les motifs pour lesquels des terres ont été acquises.

Territoires indiens
Février 1975

BANDE DE LAKE ST. MARTIN – TRAITÉ N° 2 – MANITOBA

Cette bande a adhéré au Traité n° 2, lequel prévoit 32 acres par Indien.

La réserve n° 49 de Narrows est arpentée pour la bande en 1877 et, en 1913, le décret C.P. 2876 prévoit une superficie de 4 083 acres. En 1877, la bande compte 121 membres, ce qui lui donne droit à 3 872 acres. Selon le Traité n° 2, il semble donc que les droits fonciers aient été respectés à cette époque.

Toutefois, les terres additionnelles suivantes sont ensuite mises de côté pour la bande :

1. Réserve 49A de Narrows

Cette réserve, qui s'étend sur 1 902,9 acres, est retranchée de la Loi sur les terres fédérales et, aux termes du décret C.P. 1606 du 1^{er} juillet 1913, elle est mise de côté pour la bande de Lake St. Martin.

En 1906, le secrétaire adjoint fait une demande pour ces terres au secrétaire du Département de l'intérieur. Il fonde sa demande sur les motifs suivants :

[Traduction]

La réserve actuelle s'étend sur 4 083 acres. D'après la dernière liste de bénéficiaires, la bande compte 154 membres, et chacun bénéficie d'un peu plus de 26½ acres. Comme le

Traité prévoit 32 acres par personne, il semble, à l'heure actuelle, qu'il faille attribuer 840 acres de plus à la bande.

En règle générale, les réserves s'étendent sur une plus grande superficie que ne peuvent utiliser les bandes, mais dans le cas qui nous occupe, je considère que la bande a raison de demander un élargissement. La population est passée de 102 personnes en 1896 à 154 en 1906, soit une augmentation de cinquante pour cent en dix ans. La bande est très prospère, son cheptel ayant augmenté de 39 têtes (il est passé de 163 têtes en 1905 à 202 en 1906). Comme l'élevage constituera sa principale entreprise, elle demande des terres à fourrage et à pâturage. Les terres qu'elle aimerait avoir sont contiguës à la limite ouest actuelle de la réserve et s'étendent sur un demi-mille à partir du lac. Le fourrage et les pâturages y sont abondants. Je dois mentionner que la partie est de leur réserve est marécageuse et presque inutilisable. J'espère que le Département pourra consentir à l'élargissement proposé, car la bande doit maintenant sortir de la réserve pour nourrir son bétail et craint que des colons s'y établissent et les empêchent de se servir de ces terres.

Cette demande est refaite en 1912 et approuvée par le Département de l'intérieur.

2. Addition de 624,1 acres à la réserve 49A

En 1922, on demande au Département de l'intérieur de fournir d'autres terres à fourrage à la bande de Lake St. Martin. Encore une fois, les droits fonciers de la bande sont recalculés à partir de la population, et la demande est fondée sur ces calculs comme en témoigne l'extrait suivant de la lettre qu'écrit l'administrateur adjoint et secrétaire des Affaires indiennes au contrôleur du Département de l'intérieur le 4 août 1922 :

[Traduction]

Les Indiens de la bande de Lake St. Martin (réserves de Narrows n^{os} 49 et 49-A) ont besoin d'autres terres à fourrage pour faire hiverner adéquatement leur bétail. *Cette bande, qui compte 212 membres, a droit en tout à 6 184 acres (160 acres par famille de cinq). Comme la superficie des réserves n^{os} 49 et 49-A totalise 5 294 acres, l'agent des Indiens recommande que les terres suivantes soient ajoutées à la réserve n^o 49-A (...).*

Le Département de l'intérieur approuve la demande et les terres sont mises de côté afin d'être ajoutées à la réserve n^o 49A, en conformité avec le décret C.P. 2071 du 12 octobre 1923. Le décret dit entre autres ce qui suit :

[Traduction]

Attendu qu'une demande a été faite au Département des affaires indiennes afin que, en vertu du Traité n^o 2, soient mises de côté au nom des Indiens 624,1 acres devant s'ajouter à la réserve n^o 49-A (townships 31 et 32, rang 7, à l'ouest du méridien principal) au Manitoba. *Le Département des affaires indiennes déclare que la réserve mise de côté actuellement ne comprend pas les terres auxquelles les Indiens ont droit en vertu du Traité, et que, en outre, on demande des terres à fourrage pour que la bande puisse faire hiverner adéquatement son bétail.*

3. Addition de 690,5 acres à la réserve 49

En 1928, la bande de Lake St. Martin demande encore au Département de l'intérieur d'autres terres à fourrage. Elle fonde sa demande sur le fait que, en vertu du Traité n^o 5, les

Indiens ont droit à 160 acres par famille de cinq, ce qui ne lui permet pas de tirer sa subsistance de l'élevage comme en fait foi l'extrait suivant de la demande faite par l'administrateur adjoint et secrétaire des Affaires indiennes au secrétaire du Département de l'intérieur :

[Traduction]

Les bandes ont adopté l'élevage comme moyen de subsistance, mais aux termes du Traité n° 2, ces Indiens n'ont droit qu'à 160 acres par famille de cinq, ce qui ne leur permet pas de tirer leur subsistance de l'élevage. Il faut donc fournir d'autres terres afin que les Indiens puissent faire hiverner adéquatement leur bétail.

Le Département de l'intérieur approuve la demande, et des terres sont de nouveau mises de côté pour être ajoutées à la réserve n° 49 en vertu du décret C.P. 350 du 27 février 1929.

Dans le cas de la bande de Lake St. Martin, les diverses demandes de terres additionnelles étaient fondées sur divers motifs, notamment :

- i) le recalcul des droits fonciers selon la population actuelle;
- ii) les besoins sociaux et économiques;
- iii) l'insuffisance de terres accordées en vertu du Traité n° 5.

Territoires indiens
Octobre 1974

Dossier : 27127-13

vol. 7775

R.G. 10.

BANDE DE LITTLE SASKATCHEWAN – TRAITÉ N° 2 – MANITOBA

Cette bande a adhéré au Traité n° 2, lequel prévoit 32 acres par Indien.

La réserve n° 48 de Little Saskatchewan, qui s'étend sur 3 200 acres, est arpentée pour la bande en 1881. La bande compte 100 membres, ce qui lui donne droit à 3 200 acres. Il semble donc que les droits fonciers selon le Traité n° 2 aient été respectés à cette époque.

Toutefois, les terres additionnelles suivantes sont ensuite mises de côté pour la bande de Little Saskatchewan :

1. Addition de 76,9 acres à la réserve n° 48

Selon le décret C.P. 1607 du 1^{er} juillet 1913, 76,9 acres sont retranchées de la Loi sur les terres fédérales et sont mises de côté pour être ajoutées à la réserve n° 48 de Little Saskatchewan.

Le décret porte ce qui suit :

[Traduction]

Attendu que le Département des affaires indiennes demande que soient mis de côté 76,9 acres (township 31, rang 8, à l'ouest du méridien principal) devant s'ajouter à la réserve n° 48 de Lake St. Martin, au Manitoba;

Et attendu que le Département des affaires indiennes affirme que la réserve mise de côté actuellement ne comprend pas les terres auxquelles les Indiens ont droit en vertu du Traité, et que, en outre, on demande des terres à fourrage, et que si elle ne sont pas accordées, les Indiens devront renoncer à l'élevage; (...)

Puisque le décret porte que la réserve mise de côté actuellement pour la bande ne comprend pas les terres auxquelles elle a droit en vertu du Traité, il faut présumer que la superficie est calculée à partir de la population en 1913, car les droits fonciers fondés sur la population de 1881 ont été respectés.

2. Réserve n° 48A de la rivière Dauphin

En 1911, on demande au Département de l'intérieur de créer une réserve distincte pour un petit groupe de la bande Little Saskatchewan vivant à l'embouchure de la rivière Dauphin. Dans sa lettre au secrétaire du Département de l'intérieur, le secrétaire adjoint des Affaires indiennes déclare ce qui suit :

[Traduction]

Ladite bande est l'une de celles assujetties au Traité n° 2 qui ne donne droit qu'à 160 acres par famille de cinq contre 640 acres dans certains autres traités. La bande (qui compte en tout 138 membres) a reçu les terres auxquelles elle a droit, mais elle affirme qu'elles sont impropres à l'agriculture et qu'il serait en outre très difficile de forcer les Indiens vivant à l'embouchure de la rivière Dauphin à rejoindre le reste de la bande. Il est donc souhaitable de fournir les deux parcelles de terre montrées dans le plan pour les Indiens vivant au lieu dit. De même, comme la superficie de terres prévue dans le Traité est très restreinte, on estime que lesdites terres doivent être accordées sans que soit retranchée en contrepartie une parcelle de la principale réserve.

Les terres, qui s'étendent sur 821 acres, sont ensuite mises de côté pour la bande selon le décret C.P. 3866 du 22 octobre 1921.

3. Réserve n° 48B de Little Saskatchewan

En 1928, on demande de nouveau des terres au Département de l'intérieur pour la bande de Little Saskatchewan. Dans une lettre du 4 octobre 1928 au commissaire des Terres fédérales, l'administrateur adjoint et secrétaire des Affaires indiennes déclare ce qui suit :

En guise d'explications supplémentaires, je puis dire que cette bande compte actuellement 176 membres qui, aux termes du Traité, ont droit à 5 632 acres. Leurs réserves n°s 48 et 48A s'étendent sur 4 101,3 acres et, même avec l'addition des 431,5 acres demandées, la bande n'a pas reçu toutes les terres auxquelles elle a droit en vertu du Traité.

Les terres (240,6 acres) sont mises de côté pour la bande en vertu du décret C.P. 349 du 27 février 1929, lequel prévoit ce qui suit :

[Traduction]

Attendu que le Département des affaires indiennes a demandé de mettre de côté pour les Indiens de la bande n° 48 de Little Saskatchewan une certaine parcelle de terre dans le township 31, rang 7, à l'ouest du méridien principal, au Manitoba, laquelle parcelle s'étend sur plus ou moins 240,6 acres, ce après avoir fait valoir que, parce que les conditions ont changé, les Indiens ne peuvent tirer leur subsistance de leur réserve restreinte actuelle, qu'ils ont besoin de terres à pâturage additionnelles, et qu'ils ont été considérablement privés de la chasse et de la pêche comme moyens de subsistance.

Donc, bien que la demande de terres porte clairement qu'il s'agit de droits fonciers prévus dans le Traité et fondés sur la population de la bande en 1928, le décret indique que les terres ont été consenties pour des raisons sociales et économiques.

Il semble donc que les diverses demandes de terres additionnelles pour la bande de Little Saskatchewan aient été, dans chaque cas, fondées sur l'un ou plusieurs des motifs suivants :

- i) le recalcul des droits fonciers d'après la population à une date précise;
- ii) la superficie la plus faible de terres prévue dans le Traité n° 2;
- iii) des besoins sociaux et économiques.

Territoires indiens
Octobre 1974

Dossiers 401/30-16, volumes 1 et 2

BANDE DE CHEMAHAWIN – TRAITÉ N° 5 – MANITOBA

Cette bande a adhéré en 1876 au Traité n° 5, lequel prévoit 32 acres par Indien. Les terres sont arpentées pour la première fois en 1883 et, la même année, la bande compte 95 membres, lui donnant ainsi droit en tout à 3 040 acres.

Les terres de réserves suivantes, qui s'étendent sur 3 090,61 acres, sont ensuite mises de côté pour la bande de Chemahawin :

Réserve 32A de Chemahawin	
Réserve 32B de Chemahawin	3 010,33 acres – arpentée en 1883,
Réserve 32C de Chemahawin	– confirmée par le décret C.P. 875 pris en 1930
Réserve 32D de Chemahawin	
Réserve 32F de Poplar Point	80,28 acres – arpentée en 1894
	– confirmée par le décret C.P. 3027 pris en 1895

Total : 3 090,61 acres

Selon nos calculs, il semble donc que les droits fonciers de la bande aient été respectés à l'époque. Toutefois, en 1914, on demande au Département de l'intérieur de fournir d'autres

terres qui seront ajoutées à la réserve 32F de Poplar Point. On peut constater, à partir des extraits suivants des lettres échangées à l'époque que la demande est fondée sur la population de la bande en 1912, bien qu'on ait aussi semblé tenir compte du fait que le Traité n° 5 n'accorde que 160 acres par famille de cinq comparativement à 640 acres dans d'autres traités :

Le 12 janvier 1914, l'arpenteur en chef Bray fait rapport au surintendant général adjoint :

«Selon le recensement de 1912, la bande compte 133 membres qui, bien qu'ayant droit à 4 256 acres, n'ont reçu que 3 091 acres. Il manque donc (...) 1 165 acres malgré la petite parcelle prévue dans le Traité. J'estime que la demande est raisonnable et recommande qu'elle soit approuvée. La bande demande en fait une parcelle de terre de deux milles de long sur 27,4 chaînées de large. Il s'agit d'un territoire de 438 acres seulement.»

Par la suite, le 17 mars 1974[sic], l'administrateur adjoint et secrétaire des Affaires indiennes écrit ce qui suit au secrétaire du Département de l'intérieur :

[Traduction]

La présente bande n'a pas reçu toutes les terres auxquelles elle a droit en vertu du Traité, lequel prévoit, dans ce cas-ci, 160 acres par famille de cinq. La demande semble très raisonnable et je recommande qu'elle soit approuvée. Je vous demande donc de bien vouloir me dire si ladite parcelle de terre peut être accordée afin d'être ajoutée à la réserve.

En 1919, les terres, qui s'étendent sur 366 acres, sont arpentées et, en 1930, en vertu du décret C.P. 1178, elles sont mises de côté afin d'être ajoutées à la réserve 32F de Poplar Point.

Territoires indiens

Octobre 1974

Dossiers : 578/30-43-32A, volumes 1 à 3

ALBERTA

La bande Beaver de Horse Lake et de Clear Hills

Connue auparavant sous le nom de bande de Duvagan, la présente bande a adhéré au Traité n° 8 en 1899, lequel prévoit 128 acres par Indien. Elle a réclamé ses terres en 1905, et celles-ci ont été arpentées la même année. La réserve n° 152 des Beaver, qui s'étend sur 15 360 acres (ou 24 milles carrés), est mise de côté par décret C.P. en 1907. La réserve de Neepee n° 152A est également réclamée et arpentée pour les Beavers en 1905. Elle s'étend sur 260 acres et est cédée au chef Neepee et à sa femme. Cette réserve est finalement cédée et vendue en 1929, mais ce n'est qu'en 1932 que le Département se rend compte qu'elle n'a jamais été confirmée ni mise de côté par décret.

En 1905, quand elle réclame la réserve, la bande des Beavers compte (d'après la liste de bénéficiaires) 112 membres, ce qui lui donne droit à 14 336 acres. D'après nos calculs à l'époque, cette bande a reçu plus de terres que ce à quoi elle avait droit en 1907. Toutefois, en 1911, l'agent des Indiens de l'agence du Grand Lac des Esclaves indique que les Beavers vivant à Grande Prairie affirment qu'ils n'ont pas été consultés lorsque la réserve n° 152 a été arpentée. L'agent a donc demandé au nom de la bande que soit mise de côté une petite réserve pouvant «convenir pour un territoire de chasse». En 1912, le Département informe l'agent «[traduction] qu'il est toutefois souhaitable que vous recensiez minutieusement la bande de Dunvagan, afin de vérifier si une plus grande superficie lui est due aux termes du Traité n° 8».

Il semble que l'agent ait donné suite aux directives reçues et que, selon la liste de bénéficiaires de 1913, il ait constaté que la bande compte 151 membres. La bande a alors droit à 19 328 acres. Comme elle n'a reçu que 15 620 acres, le moins-reçu s'établit à 3 708 acres. Par la suite, en 1914, les Indiens réclament 4 032 acres de plus, soit la réserve n° 152B de Horse Lake mentionnée dans le décret C.P. 936 pris en 1920.

Selon la correspondance échangée en 1931, «[traduction] cette réserve s'étend sur une superficie correspondant au moins-reçu des Beavers de la bande de Dunvagan (...)». Cette observation revient dans une lettre du 2 janvier 1936.

L'explication suivante est donnée :

«(...) en 1914, le Département a fourni la réserve n° 152B de Horse Lake afin de permettre aux Indiens vivant dans le district de Grande Prairie de s'y établir en permanence. La bande touche ainsi le moins-reçu auquel elle a droit et, même, une superficie supérieure à celle prévue dans le Traité». D'après la correspondance échangée, il semble que les droits fonciers de la bande des Beavers aient été recalculés en 1913 à partir de la population cette année-là et que, en obtenant la réserve n° 152B de Horse Lake, la bande a obtenu pleine satisfaction de ses droits fonciers.

Territoires indiens
Octobre 1974

Dossiers 777/30-8

777/30-8-152B

RG10 Vol. 7777 Dossier 27131-1 Vol. 1

BANDE DE LITTLE RED RIVER – TRAITÉ N° 6 – ALBERTA

La bande de Little Red River a adhéré au Traité n° 6 en 1899, lequel Traité prévoit 128 acres par Indien. En 1912, la réserve n° 162 de Fox Lake (18 349 acres) est mise de côté. Elle est arpentée également en 1912. Cette même année, la bande compte 141 membres, ce qui lui donne droit à 18 048 acres. Il semble donc que les droits fonciers de la bande aient été respectés.

Au fil des ans, toutefois, de nombreux Indiens ont adhéré à la bande de Little Red River et, en 1955, la bande compte 473 membres. On commence donc à négocier avec la province afin d'acquérir d'autres terres pour la bande. Comme en fait foi l'extrait suivant d'une lettre du 10 octobre 1956 de R.F. Battle, superviseur régional des agences indiennes, à M.G. Jensen, sous-ministre du ministère des Terres et Forêts de l'Alberta, ces terres sont demandées comme étant des droits fonciers non réglés fondés sur la population en 1955 :

[Traduction]

Vous vous souviendrez de l'entretien que nous avons eu dernièrement et au cours duquel j'ai promis de vous montrer les terres réclamées par les Indiens de l'Agence de Fort Vermillion afin que vous puissiez vérifier si elles peuvent être offertes avant qu'une demande officielle soit faite à votre ministère. Pour plus de clarté, je négocierai avec chaque bande séparément.

LES CRIS — LITTLE RED RIVER

La population recensée de cette bande quand nous avons commencé à négocier en 1955 s'élevait à 473, ce qui lui donne droit à environ 60 544 acres.

RÉSERVE N° 152 DE FOX LAKE

Comme 18 049 acres ont déjà été mis de côté pour ces Indiens, il reste à leur fournir 41 695 acres. Les terres qu'ils ont demandées par résolution sont les suivantes : (...)

Encore une fois, dans sa demande officielle de terres à M. Jensen, le 8 février 1957, H.M. Jones, sous-ministre intérimaire, déclare :

[Traduction]

Je vous prie de considérer la présente comme une demande officielle des terres suivantes, l'acquisition de celles-ci permettant de fournir à la bande de Little River les terres auxquelles elle a droit (...).

L'Alberta approuve la demande, et les 7 744 acres et les 34 678 acres devant s'ajouter respectivement à la réserve n° 162 de Fox Lake et à la réserve n° 215 de John D'Or Prairie sont attribuées au Canada en 1965 selon des certificats de titres. Le décret C.P. 1965-1312 du 23 juillet 1965, lequel prévoit la mise de côté des terres ajoutées à la réserve de Fox Lake, dit ce qui suit :

[Traduction]

Attendu que les terres décrites à l'annexe «A» ci-jointe ont été obtenues de la province de l'Alberta pour l'utilisation et le profit des Indiens de la bande de Little Red River. Elles s'ajoutent à la réserve indienne numéro cent soixante-deux (162), laquelle fait partie de leurs droits fonciers prévus dans le Traité numéro huit (...).

La réserve n° 215 de John D'Or Prairie est mise de côté selon le décret C.P. 1965-1440 du 11 août 1965, lequel porte :

[Traduction]

Que les terres décrites à l'annexe «A» ci-jointe *ont été acquises en partie par Sa Majesté du chef de la province de l'Alberta en vue de satisfaire les droits fonciers issus de traités des Indiens de la bande de Little Red River* et achetées en partie par ladite province au nom de ladite bande (...).

Il semble donc que, en 1955, la province de l'Alberta ait accepté de donner suite à la demande de droits fonciers résiduels de la bande de Little Red River, laquelle demande était fondée sur la population cette année-là.

Territoires indiens
Octobre 1974

Dossiers : 775/30-1 Vol. 1-3
775/30-2-162
775/30-2-215

ALBERTA

Bande de Sucker Creek

La bande de Sucker Creek n'existe que depuis 1910. Ses membres, qui appartiennent auparavant à la bande de Kinnosayo, adhèrent donc au Traité n° 8 en 1899. Celui-ci prévoit 128 acres par Indien.

En 1900, la bande de Kinnosayo réclame certaines terres pour ses réserves. Une de ces terres, qui s'étend sur 11 955,2 acres, est demandée pour la bande vivant dans la région de Sucker Creek (environ 93 personnes). Ces terres, qui deviendront la réserve n° 150A de Sucker Creek, sont arpentées en 1902 et mises de côté par décret en 1904.

La bande de Sucker Creek est officiellement créée après que la bande de Kinnosayo est divisée en cinq bandes en 1910. Cette année-là, la bande de Sucker Creek compte 108 membres, ce qui lui donne droit à 13 824 acres. On présume qu'elle a conservé les 11 955,2 acres qui ont été mis de côté pour les membres de la bande de Kinnosayo vivant dans cette région en 1904. Toutefois, comme sa population s'est accrue, la bande a encore droit en 1910 à environ 1 869 acres.

En 1913, pour corriger la situation et régler les droits fonciers, on ajoute 3 344, 6 acres (ou 5,7 milles carrés) à la réserve de Sucker Creek. Ces terres sont consenties par le décret C.P. 2144, lequel dit ce qui suit :

[Traduction]

(...) le Département des affaires indiennes a fait une demande de terres additionnelles pour la (...) réserve n° 150A de Sucker Creek, *les terres comprises dans ladite ou lesdites réserves n'incluant pas la superficie à laquelle les Indiens ont droit en vertu du traité.*

Territoires indiens
Octobre 1974

Dossiers 777/30-1 Vol.1
777/30-3-150A Vol. 1 (PARC)
RG 10 Dossier 27131-1 Vol. 7777

BANDE DE FISHER RIVER – TRAITÉ N° 5 – MANITOBA

En tant que membre de la bande de Norway House, cette bande a adhéré au Traité n° 5, lequel prévoit 32 acres par Indien.

En 1877, la bande n° 44 de Fisher River, qui s'étend sur 9 000 acres, est arpentée. Il n'existe pas encore de compte officiel de population de la bande puisque celle-ci fait encore partie de la bande de Norway House. Toutefois, en 1878, la bande de Fisher River figure sur une liste distincte indiquant qu'elle compte 186 membres, ce qui lui donne droit à 5 952 acres.

Comme la réserve de Fisher River s'étendait sur 9 000 acres, il semble que les droits fonciers de la bande aient été respectés. Toutefois, on demande plus tard que les terres additionnelles suivantes soient mises de côté à son intention :

1) Une addition de 2 054 et de 2 560 acres à la réserve n° 44

On demande au Département de l'intérieur de fournir ces terres en 1893 et en 1896. Elles doivent servir à la culture du foin, et il n'est nullement question de droits fonciers.

Après approbation de la demande, les terres sont mises de côté pour la bande de Fisher River et sont ajoutées à la réserve n° 44 selon le décret C.P. 2980 du 25 août 1896.

2) Addition de 160 acres à la réserve n° 44 et à la réserve n° 44A

En 1905, on demande encore au Département de l'intérieur de fournir d'autres terres à la bande de Fisher River pour la culture du foin. En faisant cette demande, le secrétaire du Département des affaires indiennes écrit ce qui suit à son homologue du Département de l'intérieur :

[Traduction]

Les Indiens de la réserve de Fisher River, au Manitoba, demandent qu'une certaine parcelle de terre située dans le township 28, rang 1, à l'ouest, soit ajoutée à leur réserve. Un pré est situé dans la parcelle demandée. Le commissaire des Indiens affirme que le sol de cette réserve est le seul dans l'agence de Norway House qui soit propice à l'agriculture et à l'élevage, et ajoute que ces Indiens connaissent assez de succès dans le domaine et pourraient même accroître leurs activités. *En outre, comme les Indiens ayant adhéré au Traité n° 5, ce qui est le cas des membres de la bande de Fisher River, ont reçu une superficie bien moins grande par personne que les Indiens ayant souscrit aux traités n°s 3, 4, 6 et 7, il recommande que l'addition demandée soit accordée.*

Toutefois, le Département de l'intérieur refuse d'octroyer ces terres en 1905, mais en 1906, le Département des affaires indiennes redemande des terres additionnelles. Encore une fois,

le secrétaire des Affaires indiennes écrit ce qui suit au secrétaire du Département de l'intérieur :

[Traduction]

«Selon les traités n^{os} 2 et 5, une famille de cinq ne touche que 160 acres, tandis que d'autres traités prévoient 128 acres par famille de cinq. On ne semble fournir aucune raison pour expliquer cette différence.

Une superficie de 160 acres par famille de cinq est insuffisante de toute façon, surtout quand la terre est de mauvaise qualité et lorsque, comme dans le cas présent, la bande fait des progrès considérables en agriculture. Le Département souhaite vivement encourager ces gens. La réserve de Fisher River est la seule dans ce district qui soit propice à l'agriculture. Dans les circonstances, nous jugeons qu'il serait raisonnable et souhaitable d'ajouter ces terres à la réserve.»

Le Département de l'intérieur approuve la deuxième demande en 1906. Son secrétaire écrit ce qui suit à son homologue du Département des affaires indiennes :

«On me prie de vous informer qu'il semble y avoir un motif raisonnable de donner suite à votre demande. La superficie mise de côté pour chaque famille est en effet bien en deçà de celle qu'accorde généralement le gouvernement à ces fins.»

Plus tard, selon le décret C.P. 2215 du 2 octobre 1911, 160 acres et 1 920 acres sont mises de côté pour être ajoutées respectivement à la réserve n^o 44 et à la réserve n^o 44A.

La présente affaire ne semble pas constituer un bon exemple de terres mises de côté aux fins de respecter des droits fonciers résiduels. Toutefois, elle a été incluse, car elle semble montrer que les départements de l'Intérieur et des Affaires indiennes sont conscients de l'iniquité de ces traités qui n'offrent que 160 acres par famille contre 640 dans d'autres.

Territoires indiens
Octobre 1974

BANDE DE BIGSTONE (WABASCA) – TRAITÉ 8 – ALBERTA

Cette bande a adhéré au Traité n^o 8 en 1899, lequel prévoit 128 acres par Indien. La bande a réclamé quatre réserves en 1909. Comme elle compte alors 263 membres, elle a droit à 33 664 acres. Ces réserves sont arpentées en 1913 et mises de côté par décret en 1924, en 1925 et en 1930. Elles s'étendent sur 37 352 acres réparties comme suit :

Réserve n° 166 de Wabasca	21 040 acres
Réserve n° 166A de Wabasca	1 563 acres
Réserve n° 166B de Wabasca	6 094 acres
Réserve n° 166C de Wabasca	<u>8 655 acres</u>
	37 352 acres

En 1913, donc, il semble que les droits fonciers de la bande sont respectés. Toutefois, en 1937, un certain nombre d'Indiens non soumis au régime du Traité ont adhéré à la bande, et on demande d'autres terres à l'Alberta. Le 23 avril 1937, H.W. McGill, directeur des Affaires indiennes, écrit ce qui suit au sous-ministre des Terres et des Mines de l'Alberta :

[Traduction]

J'aimerais attirer votre attention sur la situation concernant les réserves prévues dans le Traité n° 8 pour les Indiens de Wabasca. *Quand les réserves indiennes n°s 166, 166A, 166B et 166C (en tout 37 352 acres) ont été délimitées en 1913, une superficie additionnelle de 4 480 acres leur était due, selon le quota prévu dans le Traité n° 8 si les terres sont réclamées en même temps. Depuis, 213 Indiens non soumis au régime du Traité ont adhéré à la bande, ce qui lui donne maintenant droit à 27 264 acres, ou à un total de 31 753 acres. Comme la bande continue d'accueillir d'autres Indiens non soumis au Traité, il semble impossible de préciser la superficie totale à laquelle elle a droit, mais il semble souhaitable de choisir dès que possible d'autres terres auxquelles elle a actuellement droit.*

Il faut souligner que, en plus de demander des terres pour les Indiens non soumis au régime du Traité, M. McGill calcule le droit original de la bande selon la population à la date de l'arpentage en 1913 et non selon la date de réclamation des terres en 1909.

Par la suite, la province approuve l'arpentage d'une parcelle de terre de 14 431 acres, laquelle fait partie des droits résiduels de la bande en vertu du Traité n° 8. La question est oubliée pendant plusieurs années, et ce n'est qu'en 1956 qu'elle est de nouveau soulevée avec la province. À ce moment-là, H.G. Jensen, sous-ministre des Terres et Forêts, écrit ce qui suit à R.F. Battle :

[Traduction]

Il est précisé que 14 434,1 acres sur les 31 733 auxquels a droit la bande ont été réclamées. Les limites de la terre sont arpentées et inscrites par T.W. Brown. À l'exclusion des zones prévues par la loi pour les routes et les plans d'eau, la terre délimitée comprend 14 434,1 acres.

.....

On souligne que M. T.W. Brown a arpenté la terre en 1937. Comme cette bande peut encore réclamer 17 299 acres, je me demande si des progrès ont été réalisés en ce sens et si toute la superficie due ne pourrait pas être cédée en même temps.

M. Battle répond ce qui suit :

[Traduction]

La réclamation de 17 299 autres acres pour cette bande est examinée attentivement, mais comme elle mène une vie plutôt nomade, il est difficile de réunir tous les membres pour la prise d'une décision définitive. Nous ne croyons pas que l'affaire soit réglée avant le printemps prochain, et comme tout indique que la zone qui sera réclamée ne sera pas adjacente à la réserve n° 166D proposée, je ne crois pas que la cession de cette réserve doive être différée jusqu'à ce moment.

En 1957, l'Alberta transfère donc 14 432,7 acres au Canada et, l'année suivante, les terres sont mises de côté selon le décret C.P. 1958-931 pour la réserve de Wabasca n° 166D. Toutefois, aucune autre mesure ne semble avoir été prise pour les 17 299 autres acres réclamées pour la bande de Wabasca.

Dans ce cas-ci, il semble donc que l'on ait demandé des terres additionnelles à l'Alberta pour respecter les droits fonciers de 213 Indiens non soumis au régime du Traité qui ont adhéré à la bande entre 1913 et 1937.

Territoires indiens
Octobre 1974

Dossiers : 777/30-17 vol. 1 et 2
777/30-17-183

BANDE DE GRAND RAPIDS – MANITOBA

La bande a adhéré au Traité n° 5 en 1875, lequel prévoit 32 acres par Indien.

La réserve n° 33 de Grand Rapids qui s'étend sur 2 752 acres est arpentée pour la bande en 1877. Celle-ci compte alors 137 membres, ce qui lui donne droit à 4 384 acres.

En 1891, on demande au Département de l'intérieur d'autres terres pour la réserve de Grand Rapids. Toutefois, on propose en même temps d'échanger une partie de la réserve existante pour les terres additionnelles demandées. Il est plus tard manifeste que le Département de l'intérieur est prêt à fournir les terres additionnelles sans faire d'échange, et la question de renoncer à une partie de la réserve est donc abandonnée.

En 1896, les terres additionnelles, qui comprennent 1 899 acres, sont mises de côté pour la réserve de Grand Rapids selon le décret C.P. 312. En tout, 4 651 acres sont mises de côté pour respecter les droits fonciers de la bande prévus dans le Traité n° 5. Il semble toutefois que quand il a demandé des terres additionnelles, le Département des affaires indiennes ne sait pas que la bande de Grand Rapids a droit à d'autres terres selon le Traité, et c'est par coïncidence que les terres demandées permettent de respecter les droits fonciers résiduels de la bande en vertu du Traité n° 5.

Territoires indiens
Octobre 1974

Dossier : 578/30-48-33 Vol. 1 et 2

**BANDE DES ESCLAVES DE UPPER HAY RIVER –
TRAITÉ N° 8 – ALBERTA**

La bande a adhéré au Traité n° 8 en 1900, lequel prévoit 128 acres par Indien. Elle réclame des terres en 1940. Comme elle compte alors 554 membres, elle a droit à 70 912 acres.

Ce n'est qu'en 1946 qu'une demande officielle pour ces terres est faite à l'Alberta et, par la suite, en 1949 et en 1950, cette dernière transfère au Canada les réserves suivantes pour l'utilisation et le profit de la bande des Esclaves de Upper Hay River :

Amber River	211	5 763,00 acres
Bistcho Lake	213	876,20 acres
Bushe River	207	5 170,00 acres
Hay Lake	209	30 530,00 acres
Jackfish Point	214	256,00 acres
Moose Prairie	208	7 741,00 acres
Upper Hay River	212	115,00 acres
Zama Lake	210	<u>5 701,00 acres</u>
		56 152,20 acres

En 1955, on demande officiellement à la province d'échanger la réserve n° 208 de Moose Prairie, car celle-ci est peu propice à l'agriculture. En échange, on demande d'accorder des terres pour respecter les autres droits fonciers de la bande, lesquels semblent avoir été calculés selon sa population (583 membres) le 1^{er} juin 1955, comme en fait foi la lettre suivante :

- a) le 1^{er} décembre 1955, Laval Fortier écrit ce qui suit à H.G. Jensen, sous-ministre des Terres et Forêts de l'Alberta :

[Traduction]

À la suite d'une enquête de l'arpenteur-géomètre fédéral et d'un représentant provincial, la réserve n° 208 de Moose Prairie, située dans le township 110, rang 20, à l'ouest (W3M), a été transférée au Canada selon les directives n° 817/49 de l'Alberta qui sont datées du 14 juillet 1949. La réserve, qui s'étend sur 7 741 acres, a été créée à l'intention de la bande des Esclaves de Upper Hay River.

Après sa création, il est devenu apparent qu'elle était impropre à l'agriculture, car elle était située dans une plaine basse alcaline. À cause de cela, les Indiens ne pourront s'y installer en permanence.

Les Indiens eux-mêmes voudraient que la réserve soit échangée avec des terres contiguës situées au sud de la réserve n° 207 de Bushe River. *Les 22 400 acres proposées sont toutefois en deçà de la superficie totale à laquelle a droit la bande. Selon la liste de bénéficiaires de juin dernier, la bande des Esclaves de Upper Hay River compte 583 membres. Les lieux et la superficie des réserves de la bande sont les suivants :*

.....

Si l'échange proposé se concrétisait, la superficie totale mise de côté égalerait 70 810 acres. La clause pertinente dans le Traité n° 2 (adhésion 3), approuvée en 1901 :

«Et Sa Majesté la Reine par les présentes convient et s'oblige de mettre à part des réserves pour les bandes qui en désireront, pourvu que ces réserves n'excèdent pas en tout un mille carré pour chaque famille de cinq personnes - (...) et pour les familles ou les sauvages particuliers qui préféreront vivre séparément des réserves des bandes, Sa Majesté s'engage de fournir une terre en particulier de 160 acres à chaque sauvage.»

b) Le 10 octobre 1956, R.F. Battle, superviseur régional des agences indiennes écrit ce qui suit à H.J. Jensen :

[Traduction]

Si vous consultez la lettre du colonel Fortier du 1^{er} décembre 1955, ainsi que votre réponse du 19 décembre 1955, vous remarquerez que nous avons demandé d'échanger la réserve n° 208 de Moose Prairie contre des terres contiguës à l'actuelle réserve n° 207 de Bushe River, et nous avons aussi demandé des terres additionnelles dans cette région afin de respecter les droits fonciers de la bande. *Votre ministère a approuvé le tout en principe, sur la base d'un total de 22 400 acres adjacents à la réserve de Bushe River. La bande des Esclaves a encore droit à 3 813, 45 acres, et vous nous avez d'ailleurs priés de faire une demande de terres pour lui attribuer le moins-reçu.*

Depuis, vous et moi avons discuté de l'agrandissement de la réserve n° 212 d'Upper Hay River, qui s'étend actuellement sur 115 acres. L'été dernier, nous avons demandé à un étudiant universitaire (M. Finley) de faire des analyses de sols dans la région de Fort Vermilion. Vous trouverez ci-joint copie de ses rapports susceptibles d'intéresser votre ministère.

Après une série de négociations avec le Conseil de la bande des Esclaves, celui-ci accepte maintenant de prendre le reste des terres qui lui reviennent dans les environs de sa réserve actuelle (Upper Hay River). Les terres demandées sont les suivantes :

.....

L'addition à la réserve d'Upper Hay River s'étendrait sur environ 3 860 acres, soit environ 55 acres de plus que ce à quoi elle a droit. Nous sommes bien sûr conscients que nous travaillons avec des données approximatives, et la superficie des zones attribuées ne sera connue qu'après l'arpentage.

En conséquence, en 1960, en échange de la réserve de Moose Prairie, la province a cédé au Canada 22 512,3 acres et 3 389 acres qui seront ajoutées respectivement à la réserve n° 207 de Bushe River et à la réserve n° 212 d'Upper Hay River. La bande des Esclaves de Upper Hay River a donc obtenu 74 311,85 acres selon les calculs suivants :

56 152,20 acres –
<u>7 741,65</u> (Moose Prairie)
48 410,55 et
22 512,30 et (ajouter Bushe River)
<u>3 389,00</u> (ajouter Upper Hay River)
78 311,85

Territoires indiens
 Octobre 1976 [sic]

Dossiers : 701/30-1-1	775/30-3-211
775/30-1 Vol. 1-3	775/30-3-212 Vol. 1 et 2
775/30-12	775/30-3-213
775/30-3-207	775/30-3-214
775/30-3-209 Vol. 1 et 2	
775/30-3-210	

BANDE DE LAC LA RONGE – TRAITÉ N° 6 – SASKATCHEWAN

La bande de Lac La Ronge a adhéré au Traité n° 6 in 1889, lequel prévoit 128 acres par Indien.

Avant 1949, plusieurs parcelles de terres sont mises de côté pour cette bande afin de régler en partie leurs droits fonciers issus de traités. En 1961, la bande demande le reste des terres auxquelles elle a droit, et une formule est établie pour calculer ses droits fonciers non réglés, soit 63 330 acres :

1897 – Population – 484 membres	–	61 952 acres
Terres reçues	–	32 007,9 acres
ou	–	51,65 %
1909 – Population – 526 membres	–	67 328 acres
Terres reçues	–	5 354,1 acres
ou	–	7,95 %
1948 – Population – 969 membres	–	124 032 acres
Terres reçues	–	6 400 acres
ou	–	5,16 %
1961 – Population – 1 404 membres	–	179 712 acres
Terres reçues	–	32 007,9
à ce jour	–	5 354,1
		<u>6 400,0</u>
<u>43 762 acres</u>		
ou	–	51,65 %
		7,95 %
		<u>5,16 %</u>
		64,76 %

Solde 35,24 % ou 63 330 acres.

Le 20 avril 1964, J.G. McGilp, superviseur régional en Saskatchewan, communique à Ottawa ce qui suit :

[Traduction]

À une rencontre, hier, à Regina, M. Churchman m'a informé qu'il était prêt à recommander l'attribution de 63 330 acres à la bande de Lac La Ronge Band afin de régler leurs droits fonciers en vertu du Traité n° 6. C'est le chiffre que nous avons mentionné dans la demande que nous lui avons adressée il y a deux ans, et il croit qu'il ne reste à clarifier que la

ou les parcelles réellement attribuées. *Je l'ai informé que, sous réserve de votre approbation et de celle des Indiens, j'accepte le chiffre de 63 330 acres, fondé sur la population de la bande (1 404 membres) quand la demande a été faite en 1961.*

Par la suite, conformément à la résolution du conseil de bande du 8 mai 1964, la bande de Lac La Ronge a décidé ce qui suit :

[TRADUCTION]

«Que nous, les conseillers de la bande de Lac La Ronge, acceptons par la présente les 63 330 acres attribuées comme le solde des droits fonciers prévus dans le Traité n° 6.

(1) Les droits fonciers, qui seront fondés sur 35,24 % de la population de la bande (1 404 membres en 1961) à la date à laquelle nous avons demandé des terres à la Saskatchewan, comprendront 63 330 acres.

(2) Les droits miniers seront transférés avec les terres.

(3) Les terres transférées atteindront la laisse de haute mer.

(4) Les terres réclamées représentent le solde des droits fonciers de la bande de Lac La Ronge Band en vertu du Traité n° 6.

Les terres ont été transférées au Canada et mises de côté pour l'utilisation et le profit de la bande de Lac La Ronge selon des décrets se lisant en partie comme suit :

- (i) 32 640 acres sont mises de côté pour la réserve n° 217 de Morin Lake (décret C.P. 1968-1782).
- (ii) 11 092 acres sont mises de côté pour la réserve n° 219 de Grandmother's Bay (décret C.P. 1970-1613).
- (iii) 17 338 acres sont mises de côté pour la réserve n° 218 de Biltern [sic] Lake (décret C.P. 1973-2676).
- (iv) 2 315 acres sont mises de côté comme addition à la réserve n° 217 de Morin Lake (décret C.P. 1973-2677).

Territoires indiens
Octobre 1974

Dossiers : 672/30-12-155 vol. 1-3

672/30-12-218 vol. 1-2

672/30-12-217 vol. 1-2

672/30-12- vol. 1-2

672/30-12-219

Flynn/ag

ANNEXE B

RAPPORT SUR LES ARPENTAGES MULTIPLES

DOCUMENT RÉDIGÉ PAR KEN TYLER ET BENNETT MCCARDLE

Composantes :

- Annexe B «Droits fonciers en cas d'arpentages multiples – Discussions récentes (1974-1978)»
- Annexe C «Résumés de cas et correspondance concernant les droits fonciers en cas d'arpentages multiples (avant 1974)»
- Annexe D «La formule de compromis (1967-1974) : Adoption partielle de la position de la bande de Lac La Ronge (1961-1966)» (Ces trois documents accompagnaient une lettre de Joe Dion, président de l'Alberta Indian Association, à Hugh Faulkner, ministre des Affaires indiennes, en date du 30 novembre 1978; les autres pièces jointes ne sont pas reproduites ici.)

ANNEXE B

DROITS FONCIERS EN CAS D'ARPENTAGES MULTIPLES – DISCUSSIONS RÉCENTES (1974-1978)

1. Les négociations entre les bandes et le gouvernement fédéral au sujet des droits fonciers issus de traités ont commencé à s'intensifier immédiatement après 1973, lorsque le ministre fédéral des Affaires indiennes a résolu de s'acquitter des «obligations légales» qu'avait le gouvernement à l'égard des Indiens. Toutefois, le succès de la chose dépendait en partie de la détermination dont devait faire preuve le gouvernement fédéral pour acquérir des provinces, aux termes de la Convention sur le transfert des ressources naturelles, assez de terres pour exécuter les termes des traités.

2. L'acceptation, puis la promotion, par le gouvernement fédéral, durant les négociations menées avec les trois provinces en 1977 et 1978 (documents 58 à 61 et 67), de la formule proposée par la Saskatchewan a beaucoup fait progresser les choses. Toutefois, l'application concrète de la formule, en particulier dans les cas d'arpentages multiples, a suscité de graves malentendus entre les trois associations d'Indiens des Prairies (d'une part) et le Bureau des revendications autochtones (d'autre part), ce qui risque de nuire aux négociations qui se poursuivent actuellement dans de nombreux cas sur la question des droits fonciers issus de traités.

3. Ce malentendu, très récent, provient d'un désaccord entre les deux parties relativement à leurs responsabilités à l'égard des bandes. Le point de vue des associations indiennes, qui s'appuie sur l'interprétation indienne traditionnelle de l'esprit des traités ainsi que sur un dépouillement exhaustif des archives, est le suivant : les droits fonciers des Indiens, qui leur ont été concédés pour qu'ils aient un lieu de résidence et puissent subvenir à leurs besoins durant de longues périodes, doivent fluctuer indéfiniment en fonction du chiffre de population de la bande, jusqu'à ce que celle-ci décide qu'elle a reçu la superficie entière et finale qui lui revient. Le droit des bandes de repousser le choix de tout ou partie des terres qui leur reviennent jusqu'au moment où elles en ont besoin et aussi d'obtenir une superficie de terres qui correspond au nombre de tous les membres de la bande à l'époque de l'arpentage, a été confirmé plus d'une fois par la manière d'agir du gouvernement fédéral depuis le début des négociations relatives aux traités jusqu'à maintenant (voir les annexes C et D). La chose est en outre confirmée par les principes énoncés dans la formule de la Saskatchewan de 1977, laquelle dit que les droits fonciers issus de traités qui demeurent entièrement ou *partiellement inexécutés* s'accroissent jusqu'à la date présente (arbitrairement fixée au 31 décembre 1976). Cette entente, par laquelle les bandes acceptent de limiter l'exercice de leur choix à une date fixe sans rapport avec leurs besoins, se rapproche, autant qu'il a été possible en pratique, de la manière dont les Indiens comprennent les

concessions de terres faites par suite de droits fonciers issus de traités, et de la façon dont ils les ont vécues.

4. Toutefois, le Bureau des revendications autochtones a récemment décidé qu'un droit foncier était fixé et déterminé par un facteur totalement arbitraire — la date à laquelle *pour la première fois, des terres ont été réservées à l'usage d'une bande*. Il est certain que, à la suite de multiples arpentages effectués à des dates éloignées les unes des autres, bien des bandes ont décidé, par choix ou par nécessité, d'accepter les terres qui leur revenaient. Mais l'examen de tous les cas d'arpentages multiples *n'a fait ressortir aucun précédent sur lequel appuyer la position actuelle* du Bureau. La formule de la Saskatchewan n'impose pas non plus de date à laquelle fixer définitivement les droits fonciers, autre que la date de la concession finale des terres ou la date limite convenue entre la bande elle-même et le gouvernement fédéral.

5. L'interprétation que le Bureau des revendications autochtones fait de la formule de la Saskatchewan (dans le cas d'arpentages multiples) se comprend à la lecture de la correspondance échangée depuis 1974 sur la position gouvernementale. Il semble que celle-ci ait été définie lors de négociations parallèles mais distinctes (1974-1976) menées au nom de plusieurs bandes dans différentes provinces. La Direction des terres du MAINC ne savait trop au juste sur quoi se baser pour calculer la superficie des terres auxquelles les Indiens avaient droit, on ne savait trop à quoi s'en tenir sur la «formule de compromis», et on ne savait pas non plus s'il existait des précédents pour cette façon de calculer les superficies de terres, ce qui n'a servi qu'à compliquer davantage encore les discussions sur la définition technique des termes «sélection», «arpentage» et «premier arpentage». Fin 1977, la responsabilité des négociations est finalement retirée à la Direction des terres pour être confiée au Bureau des revendications autochtones. L'évolution des événements est décrite au long ci-dessous.

6. Au milieu de 1974, les négociations sur les droits fonciers des Indiens qui se poursuivaient entre le gouvernement fédéral et les provinces se trouvent dans l'impasse (particulièrement en ce qui concerne le Manitoba); on trouvera des détails à l'annexe D. Le Manitoba rejette la «formule de compromis» proposée lors des négociations pour Island Lake — formule qui perpétuait, sous une forme modifiée, la pratique du MAINC de concéder des terres d'après le chiffre de population relevé lors de chaque arpentage successif —, en quoi il est imité par les bandes indiennes du Manitoba et de la Saskatchewan. La bande de Peter Ballantyne, en Saskatchewan, s'appuie expressément sur la pratique passée pour motiver son refus de négocier sur la base de la formule de compromis (document 46). Le ministre des Affaires indiennes refuse de se prononcer fermement en faveur de la position adoptée par les bandes, de la formule de compromis ou encore de l'offre minimum présentée par la province du Manitoba (document 122).

7. La Direction des terres et d'autres services du MAINC continuent par conséquent, tout au long de 1974 et 1975, à fouiller l'histoire des bandes qui n'ont pas encore reçu les terres auxquelles elles avaient droit. La correspondance montre que, comme on pouvait s'y attendre d'après l'état des négociations, cette recherche s'est faite sans idée précise de la politique à suivre pour calculer la superficie de ces terres. La confusion règne à l'intérieur d'une même direction des Affaires indiennes. Par exemple, dans un mémoire daté de fin 1974 (document 47), le chef de la Direction des terres fonde, dans quatre cas d'arpentages multiples, le calcul des terres dues soit sur le chiffre de population à la date de la sélection avant arpentage initial (Brokenhead et The Pas), soit sur la date du deuxième arpentage (Cross Lake), soit encore sur la date du deuxième arpentage dans le cas d'une bande qui s'est séparée de sa bande d'origine (Gambler).

8. Les recherches effectuées jusque-là par la Direction des terres reflètent cette confusion, et y ajoutent encore. Personne ne semble avoir donné instructions aux chercheurs d'indiquer, en dressant le tableau des superficies totales arpentées et en relevant la date de l'arpentage, les cas particuliers où il y avait eu, par le passé, plus d'une concession de terres. Conséquemment, les chercheurs ont produit (peut-être tout à fait involontairement) des chiffres et des notices ne permettant pas de se rendre compte des répercussions véritables, sur certaines bandes, d'arpentages distincts et multiples. (Voir, par exemple, les documents 44, 45, 54 et les tableaux de 1967-1973, MAINC (Ottawa), dossier 701/30-1, vol. 1)

9. Ainsi, le principal problème de politique auquel doit faire face, en 1974-1975, la Direction des terres n'est pas (comme les négociations précédentes auraient pu le laisser supposer) l'incidence de la politique défendue au nom des bandes d'Island Lake en 1969-1970 et reprise en 1973-1974 par la bande de Peter Ballantyne et d'autres bandes, mais bien plutôt la détermination de la date de la «sélection» (initiale) — largement interprétée comme étant la première date à laquelle la réserve avait effectivement été demandée ou utilisée par une bande ou mise de côté pour elle. Il faut donc procéder alors à une recherche approfondie (document 48) pour déterminer dans quelles circonstances exactement cette première sélection s'était faite. On s'aperçoit alors que la date de la «sélection» est généralement difficile à déterminer et qu'il est préférable d'en choisir une mieux définie — savoir la date de l'arpentage réel sur place — pour le calcul des superficies encore dues (document 53).

10. Ces mêmes travaux de recherche font également ressortir une autre source de confusion : le réarpentage des réserves abandonnées. Durant les années 1870 et 1880, il est arrivé bon nombre de fois que l'arpentage initial d'une réserve ait été rejeté par une bande comme étant insatisfaisant, ou par le gouvernement pour la raison qu'il allait à l'encontre de revendications faites par des non-Indiens. Cet arpentage était alors invalidé, sans formalités, et l'on en faisait un autre, confirmé, pour l'avantage de la bande. Il était donc nécessaire de faire la distinction entre le «premier» arpentage initial (rejeté) et le «deuxième» arpentage initial (accepté) pour chaque concession de terre faite à une bande, mais cette distinction

n'a pas toujours été faite clairement. L'expression «premier arpentage» utilisée en 1977 (document 56) par le chef de la Direction des terres semble viser seulement le *premier arpentage effectué à l'occasion de deux concessions distinctes de terres à une seule bande*. (Ainsi, il y avait donc eu deux «premiers arpentages», un pour chaque concession confirmée.) En l'absence de politique clairement énoncée sur les cas de concessions multiples, l'expression «premier arpentage» demeurait donc quelque peu ambiguë.

11. La décision de retenir la date de *l'arpentage* plutôt que celle de la *sélection*, et la forme sous laquelle les résultats de la recherche avaient été communiqués aux négociateurs pour les renseigner, ont fait que, avec le temps, la Direction des terres s'est sentie tenue de baser ses calculs exclusivement sur la date du premier arpentage (l'arpentage initial). Toutefois, les contradictions qui se trouvent dans les données fournies, sur demande, à des parties étrangères aux négociations laissent penser que cette façon de faire ne correspondait pas à ses intentions originelles, ni ne constituait une politique définie (du moins, jusqu'à 1976).

12. Malgré ce flou politique et terminologique, la Direction des terres dresse et présente, au début de l'été de 1975, à chacun des trois gouvernements provinciaux visés, des listes préliminaires des bandes qui ont encore des droits à faire valoir, et leur présente aussi *plusieurs méthodes* à utiliser pour le calcul des terres attribuables dans chaque cas. Pour les raisons indiquées plus haut, les renseignements concernant certains cas d'arpentages multiples sont inexacts. Les copies envoyées à la Federation of Saskatchewan Indians n'indiquaient pas clairement à cet organisme que le ministère des Affaires indiennes avait finalement arrêté une politique relativement à cette question.

13. Par contre, au moment où Ottawa envoie ces documents aux provinces, la Federation of Saskatchewan Indians exprime clairement sa position relativement à la façon d'effectuer les calculs dans les cas d'arpentages multiples. Dans une lettre datée du 3 juillet 1976, et qui n'a pas reçu de réponse directe du Ministre et pas de réponse du tout avant 1976 — l'organisme dit clairement que :

[Traduction]

Pour déterminer si une bande a reçu toutes les terres auxquelles elle avait droit en vertu du traité, il faut se servir des chiffres de population obtenus à partir des dernières listes de bénéficiaires d'annuités, et des dernières listes de bandes dressées avant l'arpentage initial. Si une bande n'a pas reçu toutes les terres auxquelles le traité lui donnait droit au moment de l'arpentage initial, sa part totale doit alors être déterminée par le nombre de ses membres... au moment de la confirmation des terres additionnelles. Cette formule doit être utilisée jusqu'à ce que la bande ait reçu toutes les terres auxquelles le traité lui donne droit en fonction de son chiffre de population déterminé selon la dernière annuité payée et la liste de bande la plus récente dressée avant la confirmation de la concession de la parcelle de terre donnée à la bande pour qu'elle reçoive toutes les terres auxquelles elle a droit en vertu du traité. (Document 2, paragraphe 2)

À partir de ce moment, la FSI applique les principes énoncés dans la lettre du chef Ahenakew. De même, l'Indian Association of Alberta base ses calculs pour les bandes sur le chiffre de population au moment de chaque arpentage successif, suivant en cela les précédents relevés lors de ses recherches documentaires.

14. Mais, à ce moment, le ministère des Affaires indiennes n'a toujours pas arrêté de politique sur la question générale des attributions partielles de terre. Plusieurs litiges portant sur des concessions basées sur un arpentage unique plutôt que sur des arpentages multiples sont alors en instance, et ni les provinces (Manitoba et Saskatchewan), ni les bandes visées ne semblent prêtes à s'entendre à l'amiable. Le gouvernement fédéral cherche alors un cas-type à soumettre à la Cour fédérale, qui tranchera alors la question de l'attribution partielle de terre.

15. Le cas retenu est celui de la bande Tall Cree, en Alberta, signataire du Traité n° 8. Une réserve de terres avait temporairement été constituée d'après le chiffre de population de la bande en 1966 en attendant que le MAINC donne confirmation officielle. Cette mesure — à propos de laquelle Ottawa ne s'est jamais prononcé en 9 ans — est partiellement révoquée en 1975 par l'Alberta pour des motifs étrangers à la superficie des terres concédées (voir annexe C, paragraphe 17). Le ministre des Affaires indiennes dénonce la révocation, mais avoue cependant, à titre privé, à l'Alberta qu'il y aurait matière à négocier l'importance des superficies réclamées par la bande (document 51). En mars 1976, le gouvernement fédéral — encore une fois sans en informer la bande — prépare un projet de lettre proposant que la Cour fédérale tranche la question en se servant de l'affaire de la bande Tall Cree comme cause-type (document 54). On ne sait trop au juste si la proposition a effectivement été transmise à la province, mais il est cependant évident que le gouvernement fédéral était si peu sûr de ses obligations qu'il a senti le besoin de recourir aux tribunaux, même en l'absence d'objection déclarée (à ce moment-là) venant de la province visée.

16. Pendant que le gouvernement fédéral réfléchit à cette mesure extrême, les recherches et les négociations se poursuivent entre le gouvernement et les représentants des Indiens. Lors d'une rencontre tenue en mai 1976, le représentant fédéral dit qu'il y aurait lieu de négocier plus avant (documents 55, a - b) la politique énoncée par la FSI en juillet 1975 (document 2, paragraphe 2), mais aucune suite n'est donnée. La façon dont la Direction des terres définit l'expression «premier arpentage» n'est toujours pas claire (document 56).

17. Ce n'est qu'en février 1977, dans le cas précis de la bande de Yellow Quill (document 57), que ce point est finalement abordé. À cette occasion, le MAINC, contrairement à ce qu'il a déjà fait dans cette affaire et dans des affaires semblables, utilise de toute évidence le chiffre de population au moment du premier arpentage (arpentage initial) et considère la date de concession des terres comme déterminant une fois pour toute les terres attribuables. Le représentant de la FSI ne fait pas ressortir l'écart qui existe entre la politique générale de son organisme et celle du gouvernement, mais il informe cependant le représentant du

MAINC qu'il lui est nécessaire de consulter la bande. Cela étant, il semble que cette rencontre ait donné naissance à un malentendu. Il est regrettable que les parties n'aient pas à ce moment-là cherché à tirer au clair la confusion existant entre leurs méthodes respectives de calcul.

18. Cette inertie s'explique peut-être par le fait que le ministre fédéral des Affaires indiennes a approuvé, au printemps de 1977 (documents 58 et 59) la formule de la Saskatchewan. Les termes de cette entente laissent croire aux associations indiennes que leur méthode de calcul a été acceptée et justifiée. Il n'était pas logique de croire que certaines bandes, qui n'avaient bénéficié que d'un seul arpentage par le passé, pourraient avoir droit à une superficie de terre calculée selon le chiffre de population au 31 décembre 1976, tandis que d'autres (qui avaient bénéficié, par hasard ou par choix, de plus d'un arpentage, qu'ils aient été effectués en 1876 ou même en 1976) devaient se contenter des superficies insuffisantes qui leur avaient été allouées à la suite d'un arpentage pouvant avoir eu lieu *jusqu'à un siècle plus tôt*.

19. Les associations indiennes sont d'autant plus convaincues que leur point de vue a été accepté que le gouvernement fédéral défend vigoureusement la formule de la Saskatchewan lors des négociations menées avec le gouvernement de l'Alberta en 1977 et au début de 1978. Le ministre des Affaires indiennes va même jusqu'à citer les précédents établis par les arpentages effectués pour les bandes de Little River et des Esclaves de Upper Hay River dans les années 1950 : dans les deux cas, il y avait eu plus d'un arpentage et la superficie des terres attribuées avaient été calculée en fonction du chiffre de population lors de chaque arpentage successif. Le ministre insiste alors sur le fait que la formule vise à assurer aux bandes indiennes une assise territoriale compatible avec leurs besoins (document 60 et annexe C, cas 4 et 5).

20. L'Indian Association of Alberta énonce, dans un document élaboré à partir de la fin de 1976 et durant l'année 1977, sa position sur les droits fonciers issus des traités. Elle y expose sa méthode de calcul dans les cas d'arpentages multiples, et cite des précédents en Alberta. Cet énoncé (documents 1 et 62) est communiqué au gouvernement fédéral en janvier 1978. Le Bureau des revendications autochtones ne s'est cependant pas penché sur ce document assez attentivement pour déceler la différence entre la position de l'IAA et celle héritée au milieu de 1977 de la Direction des terres, lorsque le Bureau avait hérité du dossier.

21. En mars 1978, l'Indian Association of Alberta a, avec le Bureau des revendications autochtones, une première rencontre sur les aspects techniques de la recherche sur les droits fonciers. Le Bureau fait alors ressortir cinq grands points de désaccord entre les parties : la méthode de calcul n'y figure pas. Comme il est dit dans le document 66, aucune contradiction n'est relevée entre la méthode de calcul du Bureau, qui se fonde sur le chiffre de population au moment du «premier arpentage», et la méthode exposée par l'IAA dans

son énoncé de principe. En outre, de par son ambiguïté même, l'expression «premier arpentage» n'a pas été comprise par l'IAA, lors de cette première rencontre, dans le sens que lui donnait le BRA.

22. C'est indirectement — par une lettre (document 63) adressée au chef de la bande d'Alexis et reçue au début de mai 1978 et but — que l'IAA est clairement informée, pour la première fois, de la position du BRA. La Federation of Saskatchewan Indians réitère sa position de juillet 1975 (dans le contexte d'une discussion différente) dans une lettre adressée au BRA en mai 1978 (document 64). Mais ce n'est que lors d'une rencontre tenue à la fin de juin de 1978 que le BRA et la FSI discutent en détail de la nature de leur désaccord (document 65). Une rencontre a lieu, avec des résultats similaires, entre l'IAA et le BRA, le 7 juillet 1978 (document 66).

23. À chacune de ces rencontres, les parties confirment leurs positions respectives et reconnaissent qu'elles sont en désaccord. Le BRA demande alors au ministre des Affaires indiennes de confirmer officiellement la position du BRA. Le 31 juillet 1978, cette confirmation est envoyée, par lettre, à chacune des trois associations indiennes visées, accompagnée des critères utilisés pour déterminer quelles bandes ont encore des droits fonciers à faire valoir en Saskatchewan, ce dernier document étant daté d'août 1977 (documents 67 et 68).

24. Ces critères représentent, aux dires du ministre, l'interprétation donnée par le Ministère à l'entente connue sous le nom de formule de la Saskatchewan et constituent une base équitable pour le calcul des superficies qui restent à attribuer en vertu des traités. Ce point de vue n'est cependant pas celui des associations indiennes.

25. Le trait le plus inusité de ces critères est qu'il *n'y est nulle part question de calculs basés sur le chiffre de population au 31 décembre 1976* — l'élément essentiel de la formule de la Saskatchewan. À la section 4 du document, il est dit que les droits fonciers sont fixés dès le premier arpentage et que les précédents le confirment uniformément (sauf pour quelques cas inhabituels). Enfin, l'application de la «formule de compromis» au cas de Lac La Ronge est considérée comme une interprétation inhabituellement généreuse, et non pas inhabituellement étroite, des pratiques passées du gouvernement.

26. Par conséquent, ces critères non seulement ne concordent pas avec la façon de calculer de l'IAA et de la FSI et les précédents, mais ils vont à l'encontre même de la formule de la Saskatchewan approuvée par le ministre des Affaires indiennes. On ne sait trop si la contradiction est volontaire ou non, mais quoi qu'il en soit, il convient de l'opposer aux preuves dont on dispose. L'annexe C fait état de cas et de documents qui vont à l'encontre de cette position. L'annexe D fait état de «l'exception» la plus évidente qui ait été faite à la formule de la Saskatchewan et la présente comme un compromis *plus généreux*, et non pas le contraire.

27. La position du BRA — qui est essentiellement la même que celle énoncée par la province du Manitoba en 1969-1970 et rejetée par le MAINC à l'époque — est donc critiquable sur le plan de la logique et sur celui des précédents de même que pour les raisons morales ou politiques plus générales déjà énoncées par le passé tant par les représentants des Indiens que par les représentants du ministère des Affaires indiennes.

ANNEXE C

**RÉSUMÉS DE CAS ET CORRESPONDANCE
CONCERNANT LES DROITS FONCIERS EN CAS
D'ARPENTAGES MULTIPLES (AVANT 1974)**

1. **Les négociations sur les traités** Lors des négociations sur les divers traités, les représentants de la Couronne ont clairement affirmé que les bandes ne seraient pas forcées de choisir des réserves tant qu'elles ne seraient pas prêtes à les occuper, soit pour les cultiver, soit pour un autre usage. En d'autres termes, les droits fonciers issus d'un traité ne devaient être assujettis à aucune date particulière. Ce sont les besoins des bandes elles-mêmes qui, parce qu'ils évoluent avec le temps, devaient déterminer la façon dont la Couronne devait s'acquitter de ses obligations à cet égard.

Cette affirmation fût réitérée maintes fois durant les négociations sur les divers traités. Durant les discussions concernant le Traité n° 3, en 1873, le commissaire Alexander Morris s'aperçoit que

[Traduction]

il est impossible, étant donné l'étendue de la contrée visée par le traité et la méconnaissance de la situation de chaque bande, de définir les réserves à octroyer aux Indiens. Il a, par conséquent, été convenu que les réserves devraient être choisies plus tard par les agents du gouvernement, qui devraient en conférer avec les bandes visées et tenir dûment compte des terres actuellement cultivées par celles-ci. (Document 3)

Morris recommande que le gouvernement choisisse les réserves «avec toute la diligence voulue», mais uniquement dans l'intention de protéger les intérêts fonciers des Indiens contre les revendications pouvant être faites par des non-Indiens.

Lors des négociations visant le traité n° 4, en 1874, Morris insiste sur le lien existant entre le désir des bandes de commencer à cultiver des terres et l'obligation du gouvernement d'établir des réserves (document 4) mais, en 1876, il avertit les bandes visées par le Traité n° 6 de

[Traduction]

prendre soin de choisir un lieu propice de manière à n'avoir pas à en changer; vous ne serez pas liés par ce choix tant que les terres n'auront pas été arpentées. (Document 5)

L'intention de la Couronne était d'exécuter ses obligations en vertu des traités au fur et à mesure que les besoins des bandes évolueraient,

[Traduction]

pour vous aider dans les temps à venir (;) nous ne voulons pas vous ôter les moyens de subsistance que vous avez déjà (;) nous ne voulons pas vous fixer en un lieu; nous souhaitons que vous ayez des foyers bien à vous, où vos enfants apprendront à tirer eux-mêmes leur subsistance de la terre mère. Vous n'êtes peut-être pas tous prêts pour cela, mais certain

d'entre vous, je n'en doute pas, le sont déjà et, dans quelques temps, d'autres le seront. (Document 6)

Et de fait, comme Morris l'avait prévu, de nombreuses bandes se choisissent des terres presque immédiatement; d'autres attendront des années, jusqu'à ce que la nécessité d'avoir une réserve passe avant toutes les autres considérations.

Dans le nord des provinces des Prairies, toutefois, il s'écoulait en règle générale un certain délai entre la négociation d'un traité et l'arpentage des réserves. Les commissaires chargés de négocier le Traité n° 8 expliquent en effet que

«comme l'étendue du pays couverte par le traité rendait impossible de définir des réserves ou des propriétés, et comme les sauvages n'étaient pas prêts à faire un choix, nous nous contentâmes d'entreprendre de mettre à part à l'avenir les réserves et les propriétés, et les sauvages furent satisfaits de la promesse que cela se ferait lorsqu'ils le demanderaient. Il n'y a aucune nécessité immédiate de faire un tracé général des réserves ou de faire une répartition des terres . . . De fait, les sauvages s'opposaient en général à être placés sur les réserves. Il eût été impossible de faire un traité si nous ne leur avions pas assuré que nous n'avions aucune intention de les confiner dans des réserves. Nous avons dû leur expliquer que la disposition relative aux réserves et à la répartition des terres était faite pour les protéger et pour leur assurer à perpétuité une portion raisonnable de la terre cédée, dans le cas où la colonisation avancerait.» (Document 7)

Ces assurances étaient données par les arpenteurs envoyés par le Département des affaires indiennes, lesquels, lorsqu'ils arpentaient des terres pour une bande, déterminaient les superficies attribuables en fonction du chiffre de population de la bande à la date de l'arpentage. Tout récemment, le chef de la Section du cadastre au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, H.T. Vergette, s'est appuyé sur ses mêmes assurances pour défendre le principe que les droits fonciers de la bande d'Island Lake *devaient continuer à augmenter jusqu'à ce qu'ils aient été pleinement exécutés.* (Document 95)

2. **À l'origine, l'arpentage des réserves** était généralement fait dans l'idée de donner à chaque bande, en une seule fois, toute la superficie qui lui revenait. On procédait généralement selon la formule indiquée dans le traité visé, laquelle prévoyait un certain nombre d'acres par membre de la bande, nombre qui variait selon le traité en cause. La date de dénombrement retenue aux fins des calculs était celle *de l'arpentage même ou à l'intérieur d'un an après l'arpentage*, selon la date portée sur les listes de bande ou autres sources fiables d'information qui étaient disponibles.

3. Nombre de ces arpentages initiaux donnaient effectivement aux bandes toutes les superficies qui leur revenaient. Mais, pour diverses raisons, ce n'était pas toujours le cas.

4. Parfois, parce qu'il y avait des revendications conflictuelles ou parce que la bande elle-même n'était pas satisfaite des superficies concédées, l'arpentage original était annulé et la réserve, abandonnée avant que le gouvernement n'ait donné son consentement final. On

refaisait un deuxième arpentage, basé sur le chiffre de population à la date de ce *nouvel* arpentage, *et non* sur le chiffre de population au moment de la demande originelle.

5. Dans d'autres cas, l'arpentage initial ne donnait à la bande qu'une partie des terres auxquelles elle avait droit, soit parce que la bande le voulait ainsi, soit parce qu'il y avait désaccord au sein même de la bande. Souvent, toutefois, le gouvernement ne donnait pas suite aux demandes de terres d'une bande, soit par manque de fond ou de personnel, soit par suite d'erreurs ou de confusions, soit encore parce qu'il souhaitait forcer la bande à faire un choix davantage conforme aux souhaits du Ministère. Après 1930, cependant, le ministère des Affaires indiennes commence à conseiller aux bandes qui ont encore droit à des terres de retarder leur choix final jusqu'à ce qu'elles soient pleinement renseignées sur la valeur de leurs terres (voir par exemple, les documents 27A, 70-73, 89-94). Le résultat, quelle qu'ait été l'intention, a été le même pour la plupart des bandes : un écart de plus en plus grand entre l'arpentage initial et l'arpentage final, une augmentation constante du nombre de membres de la bande et un choix de plus en plus restreint de terres pour les réserves.

6. **Avant 1900**, il y avait relativement peu de cas d'arpentages multiples. Le ministère des Affaires indiennes ne savait pas encore, dans certains cas, que toutes les terres attribuables n'avaient pas été données. Toutefois, des cas comme celui de la bande Yellow Quill montrent bien de quelle façon le Département réglait les cas d'arpentages donnant lieu à une concession partielle de terres.

CAS 1 (1898) : BANDE YELLOW QUILL (BANDES DE NUT LAKE, KINISTINO ET FISHING LAKE) — TRAITÉ N° 4, SASKATCHEWAN

Ces trois bandes formaient à l'origine une bande unique, connue sous le nom de bande Yellow Quill, qui a adhéré au Traité n° 4 en 1874. En 1881, des terres ont été arpentées pour la bande à Nut Lake et à Fishing Lake. Cet arpentage ne donnait pas à la bande toutes les terres auxquelles elle aurait eu droit de par le nombre de ses membres à la date de l'arpentage.

En 1898, le Département des affaires indiennes a reçu une demande d'arpentage de terres pour un troisième groupe (Kinistino) provenant de la bande, lequel ne souhaitait pas partager les réserves délimitées en 1881. Pour déterminer les superficies encore attribuables à la bande en 1898, les représentants du ministère tant à Ottawa qu'à Regina ont utilisé le chiffre total de population de la bande en 1898 paraissant sur les listes des bénéficiaires du Traité. Des terres ont donc été mises en réserve sur la foi de ces chiffres mais, à cause d'une erreur de calcul, la bande n'a pas reçu toutes les superficies auxquelles elle aurait eu droit à ce moment-là. (Documents 8 à 16)

7. Il s'est produit d'autres cas du genre *de 1910 à 1915*, période d'activité accrue pour le bureau des levés du ministère des Affaires indiennes, lequel s'est alors occupé de donner suite à un grand nombre de demandes d'arpentage relatives à des territoires couverts par les traités anciens et par les traités récents, et qui avaient déjà été présentés depuis longtemps.

CAS 2 (1914) : BANDE DE HORSE LAKES (TRAITÉ N° 8, ALBERTA)

La bande Beaver of Dunvegan (maintenant connue sous le nom de bande de Horse Lakes) avait reçu, en 1905, des terres de réserve situées au nord de la rivière de la Paix, lesquelles étaient cependant insuffisantes pour assurer la subsistance de tous les membres que la bande comptait à l'époque.

En 1911, un groupe de membres de la bande, habitant au sud de la rivière de la Paix et qui n'avait pas été englobé dans le calcul de 1905, a demandé la constitution d'une autre réserve tout près de son propre territoire. En 1914, par conséquent, l'arpenteur du ministère des Affaires indiennes a délimité suffisamment de terres pour que la bande soit alors en possession de toutes les superficies auxquelles lui donnait droit son chiffre de population en 1913. Ce deuxième arpentage lui donnait donc sa part en entier. (Documents 17 et 18)

8. La même logique est suivie, durant les années 20 et 30, pour d'autres cas qui, pour diverses raisons, n'ont pas été réglés. (Exemples : Cross Lake, Peter Ballantyne et Lac la Ronge; voir les documents 19-24, 24A, 26-27A)

9. En 1930, lorsque le gouvernement fédéral transfère aux provinces la responsabilité de certaines terres et ressources naturelles, bien des bandes n'ont pas encore reçu toutes les terres auxquelles elles ont droit en vertu des traités. Par conséquent, lors des négociations sur les ententes de transfert, le gouvernement fédéral spécifie que les provinces doivent être prêtes à concéder les superficies de terres nécessaires pour exécuter les termes des traités.

10. Le sous-ministre des Affaires indiennes d'alors (D.C. Scott) précise, en rédigeant les ententes en 1929, que le ministère des Affaires indiennes n'a pas le droit de limiter de quelque façon que ce soit les superficies totales à être prélevées sur les terres provinciales pour constituer des réserves plus tard. Les superficies attribuables devaient continuer à augmenter (ou à diminuer) en fonction des fluctuations du chiffre de population de la bande visée, jusqu'à ce que celle-ci ait reçu tout ce à quoi elle avait droit. En outre (selon la version de l'entente sur les ressources naturelles dont on discutait alors à ce moment-là), le ministère des Affaires indiennes n'était pas tenu de consulter les provinces relativement à quelque aspect que ce soit de la concession de terres attribuables en vertu des traités. (Documents 25 et 25A)

11. À partir de 1930 (et presque jusqu'à aujourd'hui), le gouvernement fédéral a, d'accord avec les provinces, fait maintes concessions de terres pour compléter la part à laquelle

avaient encore droit diverses bandes ayant reçu des terres avant 1930. Au début, le ministère des Affaires indiennes s'est heurté à une certaine résistance de la part des gouvernements provinciaux — particulièrement au Manitoba — ce qui a forcé ses représentants à énoncer clairement la façon dont ils concevaient leurs obligations. Après un temps de discussion, le ministère des Affaires indiennes décide, en 1937-1938, de commencer l'arpentage pour certaines bandes en se fondant sur leur chiffre de population au moment du deuxième (ou troisième) arpentage. (Documents 26-27)

12. Toutefois, le cas de la bande de Janvier, pour laquelle des arpentages avaient été faits en 1922 et en 1930, constitue une exception à la pratique de concéder des terres en se fondant sur le chiffre de population lors du deuxième arpentage.

CAS 3 : BANDE DE JANVIER (TRAITÉ N° 8, ALBERTA)

Le premier arpentage pour cette bande a été effectué en 1922, d'après l'estimation faite par l'arpenteur lui-même des besoins de la bande, puisque la nature du territoire et les déplacements des Indiens l'empêchaient de dénombrer personnellement toutes les personnes qui auraient pu faire partie de la bande (mais qui ne figuraient pas sur les listes de bénéficiaires). Le chiffre retenu par l'arpenteur se trouve en fait à être plus élevé que celui indiqué sur ces listes. Après avoir terminé son arpentage, il souligne la nécessité de mettre temporairement de côté des terres adjacentes à la réserve dans l'éventualité que d'autres membres de la bande se présentent sous peu. Mais, devant la résistance du ministère de l'Intérieur, le ministère des Affaires indiennes ne donne pas suite.

Le deuxième arpentage, effectué en 1930, n'est fondé ni sur l'évaluation faite par l'arpenteur en 1922, ni sur les listes de bénéficiaires de 1922 ou de 1929, mais plutôt sur une certaine liste datée de 1924 fournie expressément par l'agent des Indiens local et qui comprenait une famille de plus, qu'on savait habiter avec la bande bien qu'elle soit officiellement inscrite sur la liste de bénéficiaires d'une bande voisine. C'est de ce chiffre, qui était le plus facile à obtenir, que se sont servis en premier les représentants du ministère des Affaires indiennes pour essayer de tirer au clair, en 1928, la situation embrouillée de cette bande. Des terres ont donc été mises de côté en se fondant sur ce chiffre (qui tenait compte de l'augmentation naturelle des membres de la bande entre 1922 et 1924).

13. Il est évident que la formule utilisée dans le cas de la bande de Janvier ne peut en aucun cas servir de précédent pour fixer définitivement, au premier arpentage, la superficie des terres attribuables. La formule représente plutôt (tout comme la «formule de compromis» utilisée par la suite) une application imparfaite du principe que la part attribuable varie selon les fluctuations du chiffre de population de la bande. Au pis aller, cette formule ne peut en aucun temps être prise en compte pour déterminer l'étendue des droits fonciers à la date d'un arpentage.

14. Durant les années 50, le ministère des Affaires indiennes, dont les activités avaient été ralenties par la guerre, reçoit plusieurs demandes d'arpentage de la part de diverses bandes du nord de l'Alberta désireuses d'obtenir plus de terres. À tous les échelons, on s'en occupe activement. Toutefois, au moment de déterminer la superficie à laquelle chaque bande a droit, le Ministère ne sait trop, au début du moins, à quoi s'en tenir sur ses propres obligations et sur ses pratiques passées. (Documents 28 et 30)

15. Le surintendant des Réserves et Fiducies confie donc au conseiller juridique du ministère des Affaires indiennes le soin de définir la position de celui-ci. Dans sa réponse (document 29), le conseiller juridique relève l'ambiguïté des dispositions du traité visé et, par conséquent, s'appuie, pour son interprétation, sur la ligne de conduite adoptée par le Ministère durant le passé et qui avait été définie par D.C. Scott durant les négociations de 1930 sur le transfert des ressources naturelles (voir le paragraphe 10, ci-dessus). Toutefois, il refuse de se prononcer sur le droit unilatéral du gouvernement fédéral d'arrêter une date en particulier d'après laquelle établir ses calculs, et recommande que le ministère des Affaires indiennes règle les cas encore en instance uniquement par voie de négociation avec les provinces, en se fondant sur les principes énoncés par Scott en 1929. Dans son opinion, le conseiller ne parle nulle part du rôle des bandes (en qualité de parties originelles au Traité).

16. Le conseiller juridique dit donc clairement que *les précédents établis par le ministère des Affaires indiennes* — notamment la concession de superficies calculées selon le chiffre de population relevé à chaque arpentage successif — *constituent la seule base pour négocier avec les provinces*. C'est donc sur cette base que les représentants du ministère des Affaires indiennes entreprennent de négocier le règlement de trois cas avec la province de l'Alberta. Le cas de la bande Tall Cree traîne sans raison jusqu'aux années 60, mais les deux autres sont réglés dans les six années suivant les premières démarches entreprises auprès de la province.

CAS 4 : BANDE DE LITTLE RED RIVER (TRAITÉ N° 8, ALBERTA)

Des terres avaient été mises de côté, en 1912, pour la bande de Little Red River, mais celle-ci n'avait pas reçu toutes celles auxquelles elle aurait eu droit à ce moment-là.

En 1955, à la demande de la bande, le gouvernement fédéral propose à la province de régler cette affaire, en même temps que celles de la bande des Esclaves de Upper Hay River et de la bande Tall Cree. Ayant reçu l'assentiment de la province, le Ministère procède aux formalités pour le choix définitif des terres, lequel est complété en 1958 par un arpentage basé sur le chiffre de population relevé en 1955, année retenue comme étant celle où la province avait consenti au choix des terres.

En raison d'une erreur de dénombrement, l'arpentage ne donne cependant pas à la bande toutes les terres auxquelles elle a droit à ce moment-là. (Documents 31 à 36, et 60)

CAS 5 : BANDE DES ESCLAVES DE UPPER HAY RIVER (DEVENUE LA BANDE DENE THA) (TRAITÉ N° 8, ALBERTA)

À la suite d'un arpentage effectué en 1946, des terres avaient été réservées à la bande, mais pas assez compte tenu de son chiffre de population à cette époque.

Comme pour la bande de Little Red River, les négociations pour obtenir des terres supplémentaires s'étendent de 1955, année des premières démarches auprès de la province, à 1958, année de l'arpentage final. Celui-ci est basé sur le chiffre de population de la bande en 1955 mais, comme dans le cas de Little Red River, une erreur de dénombrement fait que la bande ne reçoit pas tout ce à quoi elle a droit à ce moment-là. (Documents 31 à 36, et 60)

16. Dans les années 60, des précédents contradictoires se trouvent établis lors de deux tentatives parallèles de régler deux cas dans le nord des provinces des Prairies. Les deux propositions ne sont toutefois pas radicalement différentes en elles-même. Dans le cas de Lac la Ronge, on invente pour calculer la superficie des terres attribuables une nouvelle formule de «compromis» pour sortir d'une situation complexe où il y avait eu quatre arpentages. Bien qu'employée uniquement dans le dossier Lac La Ronge, la formule montre bien le désir du gouvernement de confirmer, même indirectement, le principe que l'étendue des droits fonciers varie en fonction de la superficie délimitée à chaque arpentage successif jusqu'à ce qu'il ait été pleinement satisfait à ces droits (voir l'annexe D).

17. Le cas de la bande Tall Cree, qui suit directement les précédents établis durant les années 50, constitue un lien plus logique entre les arpentages faits avant 1930 et les principes dont nous discutons pour le calcul des superficies attribuables.

CAS 6 : BANDE TALL CREE (TRAITÉ N° 8, ALBERTA)

La bande Tall Cree (ou bande crie de Vermilion) a reçu en 1912 des terres pour une partie de ses membres. D'autres terres ont été arpentées pour elle en 1915, en se fondant sur son chiffre de population à ce moment-là mais, en raison d'une erreur de calcul, la bande n'a pas reçu tout ce à quoi elle avait droit à l'époque.

Il a été question, en 1955, de donner à la bande des terres supplémentaires (voir le cas n° 4), mais la chose est demeurée sans suite. La bande présente donc une nouvelle demande au début des années 60 et, au moment du choix des terres supplémentaires, le gouvernement fédéral adopte explicitement les précédents établis par les ententes de 1955. Conséquemment, la bande choisit, après mûre réflexion, des terres supplémentaires dont la superficie correspond à son chiffre de population en 1965. En 1966, le gouvernement provincial réserve temporairement les terres, en attendant que le gouvernement fédéral lui adresse une demande plus officielle, ce qu'il a apparemment négligé de faire durant quelques années encore.

Ce n'est qu'en 1975 que le gouvernement fédéral exprime des doutes sur la base du règlement intervenu dans le cas de la bande Tall Cree; en outre, l'Alberta a dans l'intervalle levé sans avis une partie de la mesure de réserve appliquée aux terres mises de côté. Le gouvernement fédéral retire, sans en aviser la bande, l'engagement ferme qu'il avait donné à la bande de lui réserver les terres choisies par elle. (Documents 37-43, 50-52, 54)

18. L'annexe B explique dans quelles circonstances le gouvernement fédéral a décidé — à mi-chemin des négociations engagées au nom de la bande Tall Cree et de la bande d'Island Lake — de ne plus suivre le principe adopté pour le cas de la bande de Little Red River et de la bande des Esclaves. On verra que la façon dont les choses se sont passées dans les provinces des Prairies a été largement ignorée ou encore mal comprise.

ANNEXE D

**LA FORMULE DE COMPROMIS (1961-1974) : ADOPTION
PARTIELLE DE LA POSITION DE LA BANDE DE
LAC LA RONGE (1961-1966)**

1. La formule dite de «compromis» utilisée pour le calcul des attributions partielles de terres dues en vertu d'un traité a été mise au point en 1961 par un fonctionnaire de la Direction des affaires indiennes pour régler le cas de la bande de Lac La Ronge, en Saskatchewan, qui avait encore droit à des terres. La bande avait reçu des terres lors de quatre arpentages précédents (en 1897, 1909, 1935 et 1948), sans pour autant avoir jamais reçu tout ce à quoi son chiffre de population lui donnait droit lors de chaque arpentage successif. La bande a donc présenté, en 1960, une nouvelle demande d'arpentage, à la suite de laquelle la Direction des affaires indiennes a souhaité régler de façon définitive la question des droits que la bande conservait en vertu du Traité n° 6.

2. Le cas de la bande de Little Red River et celui des Esclaves de Upper Hay River, en Alberta, avaient été réglés en 1955-1958 en se fondant sur le chiffre de population relevé lors du deuxième arpentage (1955 servant d'année-repère). Toutefois, on s'est servi d'une autre formule dans le cas de la bande de Lac La Ronge. Plutôt que de proposer un arpentage basé sur une superficie de 128 acres par personne dénombrée en 1960, le chef de la Direction des réserves et des fiducies du ministère des Affaires indiennes, W.C. Bethune, présente ce qu'il appelle un compromis «raisonnable» : la bande de Lac La Ronge aurait droit à des terres dont la superficie serait calculée en fonction de son chiffre de population lors de chaque arpentage successif, mais la superficie attribuable en 1961 serait calculée comme un *pourcentage* de la superficie totale attribuable en vertu de la formule du maximum. Ainsi, lors de l'arpentage initial en 1897, la bande avait reçu 61 952 acres, soit 51,65 % de la superficie à laquelle lui donnaient droit ses 484 membres en 1897. En 1909, la bande avait reçu 5 354,1 acres, soit 7,95 % de ce à quoi elle avait droit en 1909 avec un chiffre de population augmenté à 526 personnes. En 1948, la bande avait reçu 6 400 acres, soit 5,16 % des superficies attribuables en se fondant sur un chiffre de population de 969 en 1948. (Il n'a pas été tenu compte de l'arpentage réalisé en 1935.) Par conséquent, en 1961, la bande avait reçu au total 51,65 + 7,95 + 5,16 %, soit 64,76 % de ce qui lui revenait; en 1961, il lui manquait donc 35,24 % (100 - 64,76 %) — 68 330 acres — de ce à quoi lui donnaient droit ses 1 404 membres en 1961. On voit clairement que la formule de compromis était dérivée de la formule basée sur la superficie totale attribuable en fonction du chiffre de population relevé lors de chaque arpentage. (Documents 73 à 77, et 85)

3. Bethune semble avoir mis cette formule au point en raison de la complexité inhabituelle de la situation de la bande de Lac La Ronge. Celle-ci avait déjà reçu un grand nombre de réserves individuelles à la suite de plusieurs arpentages distincts. Il y avait peu de bonnes

terres agricoles à proximité. Les tentatives précédentes pour obtenir des terres de la province ayant échoué, on s'attendait apparemment à ce que la province interprète ses obligations de façon restrictive. Bethune a donc entrevu la nécessité d'un compromis avant même le début des négociations. Par la suite, l'attitude du gouvernement provincial devait justifier pleinement ses craintes. (Documents 76, 77 et dossier 601/30-1 du MAINC)

4. Bethune semble avoir mis la formule au point lui-même, sans consulter qui que ce soit à l'extérieur de la Direction des affaires indiennes. Il est certain qu'il n'a pas cherché à obtenir l'approbation de la bande avant de faire des démarches auprès de la province, pas plus qu'il n'a fait savoir à celle-ci ou — plus tard — à la bande qu'il pouvait y avoir une solution plus avantageuse. On présente donc à la bande, en 1964, comme un fait accompli une concession de 63 330 acres résultant de la formule de compromis, que le Conseil de la bande de Lac La Ronge ratifie par vote sans poser de questions. (Documents 79 à 84)

Il semble que la bande était, en fait, contente de pouvoir enfin recevoir toutes les terres auxquelles elle avait droit depuis si longtemps. Mais le fait est que dans les règlements conclus avant 1964 (pour la bande de Little Red River et celle des Esclaves de Upper Hay River, dans les années 50) et peu après (pour la bande Tall Cree en 1965-1966), on a calculé la *totalité des superficies attribuables* selon le chiffre de population relevé lors de l'arpentage final. (Voir, en particulier, le document 37)

5. En 1964, les représentants de la Direction des affaires indiennes ont également demandé à la bande de Lac La Ronge, et obtenu d'elle, la confirmation que les 63 330 acres leur étaient concédées à titre de «règlement entier et final... aux termes du Traité n° 6» (Document 82, clause 4). De la sorte, la bande non seulement reconnaissait que la date retenue pour le calcul devait être 1961 plutôt que 1964 (clause 1), mais elle acceptait aussi d'être légalement liée par la formule de compromis elle-même. Cela n'aurait pas été nécessaire si le Ministère avait été sûr de l'étendue de son obligation légale de réserver des terres à la bande.

6. La bande de Lac La Ronge a reçu par la suite des terres sur la base de la formule qu'elle avait acceptée, alors que d'autres formules étaient employées dans des cas parallèles. La formule de compromis constituait donc une anomalie en ce qu'elle était moins généreuse que les termes d'autres ententes négociées plus tôt ou à la même époque. Toutefois, tout comme ces ententes, la formule de compromis assujettissait les superficies attribuables à la bande aux fluctuations de son chiffre de population, jusqu'à ce qu'un arpentage final vienne régler le cas une fois pour toutes.

Les négociations (1967-1974) pour Island Lake (Manitoba)

7. Quelques années après les arpentages effectués pour la bande de Lac La Ronge, la formule de compromis a servi une deuxième fois lors des négociations menées pour les réserves à constituer pour les bandes d'Island Lake (Manitoba) assujetties au Traité n° 5. Il appert clairement que la Direction des affaires indiennes a vigoureusement défendu la for-

mule comme étant une solution de *deuxième choix relativement à la formule du maximum originellement présentée par le Ministère lui-même*. La formule employée pour la bande de Lac La Ronge n'a été reprise que pour répondre aux propositions restrictives présentées par la province. En effet, le Manitoba ne voulait concéder que la superficie de terres à laquelle la bande avait droit lors *du premier arpentage seulement*, et assurait que sa position était à la fois «logique» et confirmée par les précédents — mais sans en citer aucun. Assez étonnamment, la position de la province, que le ministère des Affaires indiennes dénonçait si énergiquement, a maintenant reçu l'approbation du Bureau (fédéral) des revendications autochtones.

8. La bande d'Island Lake a reçu en 1924 des terres dont la superficie ne correspondait pas à ce à quoi son chiffre de population lui donnait droit à cette époque. Durant les années 40, la bande et les représentants locaux de la Direction des affaires indiennes ont demandé des terres supplémentaires à maintes reprises, mais les gens de la Direction à Ottawa ont répondu de retarder l'utilisation des «crédits fonciers» restants jusqu'à ce que les besoins et les ressources disponibles pour les satisfaire soient connus et aient été analysés. Ce même conseil a été donné, à la même époque, à la bande de Lac La Ronge. (Documents 86 à 94)

9. Dans les années 60, la bande présente une nouvelle demande, en même temps que la bande Tall Cree en Alberta présente les siennes. Le chef de la Section du cadastre de la Direction des affaires indiennes (H.T. Vergette) doit donc réfléchir à la politique à adopter dans le cas d'Island Lake. Il en vient à la conclusion qu'il est tenu (en raison des engagements pris lors des négociations entourant le traité, des précédents établis ailleurs par le ministère des Affaires indiennes et des pertes que la bande a subies en raison du retard à concéder les terres) de demander des terres pour la bande à raison de *128 acres par personne appartenant à la bande à ce moment-là* (moins les superficies concédées précédemment). Toutefois, il reconnaît que la province ne voudra peut-être pas coopérer sur cette base et que le gouvernement fédéral ne pourra peut-être pas la forcer à le faire. Il demande donc qu'un examen «scrupuleusement juste» de l'historique et du fond de ce cas, et de cas similaires, soit fait afin d'avoir l'assurance que la revendication est parfaitement fondée dans les détails et puisse être présentée comme telle à la province. (Document 95)

10. Les choses en restent là pendant trois ans. En 1969, l'affaire rebondit, car la bande originale est légalement divisée en quatre bandes distinctes (chacune ayant sa propre revendication foncière). Comme l'avait recommandé Vergette en 1967, le ministère des Affaires indiennes demande à la province, au début de 1969, une superficie de 64 379 acres, calculée directement à partir de la *population totale des quatre bandes en 1968*. Le Manitoba refuse et fait une contre-offre de 2 939 acres, qui représente le moins-reçu lors de l'arpentage de 1924, se basant sur les motifs

a) que c'est là l'interprétation la plus «logique» des termes parfaitement ambigus du Traité;

-
- b) que même si les termes du Traité étaient plus généreux que l'offre de la province, le Manitoba n'était tenu de concéder que les terres encore attribuables au moment du transfert des ressources naturelles, en 1930, et
 - c) que l'offre de la province concordait avec les précédents dans les trois provinces des Prairies. (Documents 96 à 98)

11. Le ministère des Affaires indiennes rejette immédiatement l'offre, pour des raisons morales, en raison des précédents, mais aussi en raison du dommage subi par la bande, qui n'avait pu utiliser les terres depuis l'époque de l'arpentage initial. (Documents 99 à 102) Toutefois, les fonctionnaires de la Direction des terres et ceux du bureau régional du ministère des Affaires indiennes se sentent toujours tenus par l'opinion juridique de 1954 (document 29), d'après laquelle la formule à utiliser ne peut être arrêtée que par négociation. Malgré leur conviction ferme que le Ministère est lié en vertu des traités, ils se trouvent alors dans la position de devoir négocier avec la province la cession de terres, sans avoir pu définir au préalable la portée de l'entente sur le transfert des ressources naturelles, qui obligeait la province à coopérer dans une certaine mesure, non définie, pour que les Indiens reçoivent les terres qui leur étaient dues. Quoi qu'il en soit, l'opinion juridique indiquée leur donnait instruction de suivre les précédents décrits par Scott en 1929, et notamment le principe que l'étendue des droits fonciers variait en fonction des diverses fluctuations du chiffre de population des bandes.

12. Malheureusement, les représentants du ministère des Affaires indiennes connaissaient mal les précédents — même les règlements récents conclus dans les années 50 — sur lesquels devaient reposer leurs négociations. (Il y a cependant une exception : voir le document 109.) Des recherches que le ministère des Affaires indiennes avait précédemment faites (voir MAINC - Ottawa dossier 701/30-1, 1967-1973) étaient apparemment considérées comme peu fiables. Cela devait miner considérablement les arguments du Ministère et, aujourd'hui encore, renforce au Bureau des revendications autochtones l'impression que la «formule de compromis» représente un règlement anormalement *généreux* plutôt que *restreint* à un cas unique, compte tenu des autres règlements conclus en vertu des traités.

13. En 1969, le ministère des Affaires indiennes commence à considérer, dans ses négociations avec la province, les bandes elles-mêmes comme les parties primaires, reléguant la province (en théorie) au rôle de partie secondaire. C'est donc la première fois qu'est reconnu le droit de la bande d'approuver en premier les principes sur lesquels s'appuieront les négociations. Ensemble, les représentants du gouvernement fédéral et ceux des Indiens allaient tenter d'obtenir du Manitoba «la superficie maximale qui pouvait être tirée de la province». (Document 102; voir également le document 101 et les documents ultérieurs)

14. Le conseiller juridique ayant donné instruction de procéder par négociation et la bande ayant demandé que le ministère des Affaires indiennes négocie en son nom, le directeur régional du Ministère pour le Manitoba présente donc, au début de 1970, une «formule de

rechange» — la formule de compromis employée au Lac La Ronge en 1961 — comme étant «la meilleure formule possible pour la bande d'Island Lake», étant donné que la province avait refusé plus tôt ce que le Ministère considérait être le règlement idéal. En 1924, les gens d'Island Lake avaient reçu 85,9 % des terres auxquelles ils avaient droit à ce moment-là. La nouvelle revendication couvrait les 14,1 % restants, c'est-à-dire 11 591 acres, calculé d'après un chiffre de population de 2 569 personnes en 1968. (Documents 100 et 103)

15. La nouvelle proposition, d'abord favorablement accueillie par la province, est inopinément rejetée au milieu des années 70 par le Cabinet du Manitoba, pour les mêmes motifs que dans le cas de la première proposition : la logique, un présumé précédent ainsi que les termes de l'entente sur le transfert des ressources naturelles. (Documents 106 et 107)

16. Les gens du ministère des Affaires indiennes continuent cependant à soutenir que «la bande a droit à un meilleur règlement que celui proposé par la province» (Document 113), mais reconnaissent qu'il ne peut y avoir de solution sans le consentement de la province. Ils espèrent que des recherches documentaires vont permettre de découvrir des précédents favorables qui soient plus probants. Les recherches se poursuivent tout au long de 1971 et au début de 1972, tandis que la Direction des terres et un comité ministériel sur les concessions partielles de terres préparent de la documentation à l'appui de la décision que le Cabinet doit prendre sur la question. Le directeur général pour le Manitoba, M. Conolly, propose à nouveau, en avril 1972, de recourir à la formule de compromis pour calculer les superficies encore attribuables aux bandes d'Island Lake et de Cross Lake. Il pense, en effet, que la province pourrait avoir changé d'avis et pourrait approuver la demande rejetée en 1970. (Documents 108 à 120)

17. Les choses en restent là jusqu'en mars 1973, lorsque le ministre des Affaires indiennes (en réponse à des demandes urgentes adressées par les bandes d'Island Lake) offre de proposer à nouveau à la province la formule de compromis. Le Ministre laisse cependant entendre que son ministère estime que son «obligation légale» envers la bande pourrait bien se limiter au-moins reçu au premier arpentage (offre du Manitoba) et qu'il n'a accepté de présenter une revendication «supplémentaire» basée sur la formule de compromis que par obligation *morale* (du fait que les bandes n'ont pu occuper ni utiliser des terres depuis le premier arpentage), et non une obligation légale. (Documents 121 et 122)

18. De son côté, toutefois, le ministère des Affaires indiennes avait pris connaissance d'arguments de poids en faveur de la formule du maximum, qu'il avait reçu le conseil d'accepter. Dans une note documentaire datée du début de 1973, un analyste du Ministère fait l'historique détaillé du cas, soulignant que les assertions du Manitoba concernant les précédents sont totalement incorrectes (Document 126, point 10d). Ces précédents sont en fait les suivants :

[Traduction]

La pratique et la politique du Ministère étaient, en tentant d'obtenir des terres des provinces, que ce soit lors de la première demande ou lors de demandes ultérieures pour des terres additionnelles lorsque toutes les terres attribuables en vertu d'un traité n'avaient pas été concédées, de se baser sur le chiffre de population à ce moment-là. (Document 126, point 11f)

En l'absence de méthode claire de calcul prescrite par le traité visé, ces précédents devaient régir l'interprétation à donner. Ils ne confirmaient aucune formule, qu'elle soit basée sur le chiffre de population au moment de la signature du traité, ou sur le chiffre de population au moment du premier arpentage. En outre, ces propositions moins généreuses étaient clairement inéquitables vu que les bandes n'avaient pu occuper ni utiliser les terres, et que c'était le ministère des Affaires indiennes lui-même qui, dans les années 40, avait retardé la concession des terres.

19. Conséquemment, le Ministère est instamment prié, en 1973, d'assurer aux gens d'Island Lake la concession de terres dont la superficie soit calculée en fonction de leur *population entière actuelle* «conformément à l'interprétation et à la pratique suivies par le Ministère dans les années précédentes». Si la province ne pouvait être convaincue d'adopter cette formule, le gouvernement fédéral devait alors fournir lui-même les terres manquantes. (Document 126)

20. Cette fois-là non plus, rien de défini ne résulte des recherches officieuses faites par les fonctionnaires ni des prises de position publiques du Ministre. Les bandes visées et le gouvernement du Manitoba finissent par rejeter la formule de compromis, les premières parce qu'elles la trouvent trop restrictive, et le second parce qu'il la trouve trop généreuse. À ce jour, les bandes d'Island Lake n'ont reçu aucune autre terre aux termes du Traité.

21. Depuis ce temps, le gouvernement fédéral balance (voir l'annexe B) entre divers points de vue relativement à ses véritables obligations légales. Toutefois, la formule de compromis demeure présente à l'esprit de certains participants aux négociations, malgré une tendance de plus en plus affirmée à donner une interprétation juridique étroite aux dispositions du Traité. Au début de 1974, H.T. Vergette proposait la formule de compromis pour régler le cas de la bande de Peter Ballantyne. Il réitérait ainsi sa position de 1966, justifiant la formule par les termes des traités, les précédents établis par le ministère des Affaires indiennes et les revendications présentées par les bandes, désireuses d'être indemnisées pour n'avoir pu utiliser les terres depuis le premier arpentage. Le seul motif qu'il ait donné de rejeter la position de la bande (basée sur la population entière de la bande à ce moment-là) était qu'il «doutait que la province accepte ce chiffre». (Document 127) Autrement, laissait-il entendre, le Ministère serait prêt à l'accepter comme interprétation légitime de ses obligations en vertu des traités.

22. Depuis que la formule de la Saskatchewan avait été approuvée en 1977, la formule de compromis était, à toute fin utile, considérée comme chose du passé. Il est cependant néces-

saire de rappeler les circonstances dans lesquelles le ministère des Affaires indiennes l'avait élaborée et défendue. Il s'agit d'un compromis original, mais arbitraire, mis au point par un fonctionnaire de la Direction des affaires indiennes (sans discussion ni consultation hors du Ministère) pour l'affaire de Lac la Ronge, situation très complexe et dans laquelle on s'attendait à ce que la province s'objecte à la concession de vastes superficies. Dans l'affaire d'Island Lake, la formule de compromis a été présentée comme meilleure formule de rechange pour respecter l'esprit du Traité et les précédents, la province ayant rejeté une proposition plus généreuse. Dans les deux cas, les gens du Ministère étaient au courant de ces précédents plus généreux, mais les avaient écartés pour des impératifs politiques. Ni dans l'un ni dans l'autre cas cependant la formule de compromis ne représentait (comme l'a récemment laissé entendre le Bureau des revendications autochtones — Document 68, section 4) une «exception» à des méthodes de calcul «directes» basées sur le chiffre de population à la date du premier arpentage.

ANNEXE C

**WILLIAM J. FOX, AGENT DES PROJETS SPÉCIAUX,
MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES,
AU
CHEF D. AHENAKEW,
FEDERATION OF SASKATCHEWAN INDIANS, OTTAWA**

15 DÉCEMBRE 1975

Indian and Affaires indiennes
Northern Affairs et du Nord canadien

OTTAWA (Ontario) K1A 0H4
Le 15 décembre 1975

Chef D. Ahenakew
Federation of Saskatchewan Indians
1114, Central Avenue
PRINCE ALBERT (Saskatchewan)

Dossier n° 601/30-1-1

Chef Ahenakew,

La présente fait suite à une récente rencontre qui a eu lieu à Ottawa et au cours de laquelle M. Lockhart, M. Rob Milen, représentant du gouvernement provincial, et moi-même, nous sommes entretenus de la situation actuelle au chapitre des droits fonciers issus de traités. J'ai accepté de vous soumettre une proposition concernant ce qui pourrait constituer les critères de base pour l'évaluation des données utilisées lors des discussions entourant les droits conférés par traité à une bande. Les voici donc :

- (1) Le compte de la population devant être utilisé pour les dates antérieures à 1951 sera établi à partir des listes des bénéficiaires de l'année correspondante. Toutefois, il peut être fondé sur d'autres sources s'il existe suffisamment de preuves indiquant une autre source plus précise. Après 1951, la population sera établie à partir des listes de membres.
- (2) La date de réclamation est réputée être la date du premier arpentage dans le cas des bandes mentionnées dans le traité au moment où les terres ont été mises de côté. Dans celui des bandes ayant adhéré au traité après que les terres ont été mises de côté, il faut prendre le compte de la population à l'adhésion. Quelques réserves mises de côté n'ont pas été arpentées, mais elles ont été établies à partir d'arpentages de *townships* réalisés par le ministère de l'Intérieur lors de l'arpentage initial de toutes les terres fait à des fins de propriété. En pareils cas, la date de la réclamation doit correspondre à l'année où la réserve a d'abord été établie, puis utilisée comme réserve indienne.
- (3) La superficie des terres mises de côté correspondra à celle mentionnée dans le décret visant ces terres, sauf si les coordonnées ont changé à la suite d'un autre arpentage. Dans les cas où un décret ne mentionne pas la superficie d'une réserve, la superficie correspondra à celle figurant sur le plan d'arpentage. Enfin, lorsqu'une réserve est décrite par des repères et des bornes indiquant une région plus étendue ou plus petite que les terres qui ont été mises de côté, ces repères et ces bornes serviront à déterminer la superficie.

- (4) Si une bande a échangé des terres contre une superficie plus grande ou plus petite, les calculs de ses droits fonciers doivent être fondés sur la superficie mise de côté à l'origine et non sur les additions.

Je vous saurais gré de me faire connaître vos commentaires sur les critères proposés, ainsi que d'en saisir aussi M. Milen afin qu'il puisse conseiller son ministre après que nous nous serons entendus sur la question.

Veillez agréer, Chef Ahenakew, l'expression de mes sentiments les meilleurs.
L'agent des projets spéciaux,

Wm. J. Fox

ANNEXE D

MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN

Critères utilisés pour déterminer quelles bandes ont encore des droits fonciers à faire valoir en Saskatchewan

Note rédigée en août 1977, non publiée [version 1]

SANS PRÉJUDICE

CRITÈRES UTILISÉS POUR DÉTERMINER QUELLES BANDES ONT ENCORE DES DROITS FONCIERS À FAIRE VALOIR EN SASKATCHEWAN

La recherche pour déterminer quelles bandes ont encore des droits fonciers à faire valoir en Saskatchewan débute en décembre 1975. D'abord, on définit une série de *critères fondamentaux* pour le calcul des superficies attribuables. Le calcul lui-même se fait en multipliant la superficie attribuable à chaque bénéficiaire aux termes du traité approprié par le chiffre de la population totale de la bande à la date du premier arpentage des terres devant constituer la réserve indienne. On compare ensuite la superficie obtenue de cette façon à celle que la bande a déjà reçue pour déterminer si cette dernière a eu tout ce qui lui revenait ou si elle a droit à des terres supplémentaires. À mesure que la recherche progressait, il a souvent été nécessaire de modifier les critères pour tenir compte de la situation particulière de certaines bandes. Toutefois, ce ne sont là que des exceptions absolument nécessaires et dans tous les autres cas, on s'en est tenu aux critères établis.

Voici, en détail, les critères retenus, accompagnés de la justification des modifications dont notre recherche avait fait ressortir la nécessité.

1. Part per capita attribuée par traité

Elle est clairement indiquée comme étant 128 acres ou 32 acres, selon le traité visé.

2. Date du premier arpentage

Dans la plupart des cas, la superficie attribuable est calculée selon le chiffre de population de la bande à la date du premier arpentage, c'est-à-dire celle du premier plan d'arpentage qu'on a pu trouver pour une réserve destinée à la bande visée. L'expression «réserve indienne» a été définie comme étant une parcelle de terrain administrée pour la bande visée conformément aux termes de la *Loi sur les Indiens* en vigueur à l'époque.

Dans le cas de la bande de Keeseekoose, par exemple, il semble que des terres aient été arpentées pour la bande à Swan River, en 1877-1878. Toutefois, ces terres ne semblent pas avoir été administrées comme une réserve indienne et ont été rapidement abandonnées, sans cession aucune, par la bande, qui est allée s'établir dans le sud, à Fort Pelly. Par la suite, en 1883-1884, des terres ont été arpentées pour la bande à Fort Pelly, arpentage qui a été confirmé par décret en 1889 comme constituant la réserve indienne n° 66 de Keeseekoose. Ainsi, dans le cas de la bande de Keeseekoose, la date du premier arpentage devenait 1883-1884 plutôt que 1877-1878.

Une fois trouvé le premier plan d'arpentage, la date indiquée dessus par l'arpenteur comme étant la date à laquelle il avait effectué l'arpentage ou, à défaut, la date à laquelle l'arpenteur avait signé le plan, était considérée comme la date du premier arpentage.

Par exemple, le premier plan d'arpentage d'une réserve indienne pour la bande de Muskowekan est le plan de la R.I. n° 85 de Muskowekan, inscrit dans les Archives d'arpentage des terres du Canada sous le n° 197. Le plan porte la mention «arpenté en mars 1884» et, par conséquent, dans ce cas, la date du premier arpentage est donc 1884.

Pour certaines réserves, il n'y a pas vraiment eu d'arpentage; on s'en est tenu aux levés effectués par le Département de l'intérieur pour les cantons au moment où se faisaient les levés originaux de toutes les terres à des fins de colonisation. En pareils cas, le chiffre de population utilisé est celui de l'année durant laquelle, pour la première fois, les terres ont été considérées comme une réserve indienne et utilisées comme telle.

Dans certains cas, la bande a adhéré à un traité après que des terres ont été arpentées et réservées à son usage. On utilisait alors le chiffre de population à la date de l'adhésion. La bande de Witchekan Lake, par exemple, n'a adhéré au Traité n° 6 qu'en 1950, tandis que la réserve indienne n° 117 de Witchekan Lake a été constituée en 1918. D'après les calculs faits en se fondant sur le chiffre de population en 1950, la bande avait donc encore des droits fonciers à faire valoir.

Certaines bandes ont choisi des terres pour la première fois dans les années 60 et, en pareil cas, il a été officiellement convenu entre la province, le Ministère et les bandes visées que les superficies attribuables seraient calculées selon le chiffre de population à la date de ce premier choix. Les superficies ont donc effectivement été calculées selon la date de choix convenue lors de négociations précédentes.

3. Chiffre de population

Une fois déterminée la date sur laquelle fonder le calcul de la superficie des terres attribuables, on s'occupe de trouver le relevé le plus précis du chiffre de population de la bande à cette date-là.

Dans tous les cas, à partir de 1965, on se sert des chiffres certifiés publiés par la Division des programmes pour les Indiens et les Inuit de Statistique Canada. Comme ce ministère ne publiait pas de chiffres démographiques avant 1965, ce sont les listes de bandes conservées par le registraire qui, à partir de 1951, avaient été les plus fiables. Avant 1951, on ne conservait pas de listes de bandes et les chiffres de population étaient donc tirés des listes de bénéficiaires des traités.

À cette fin, on prenait le «total payé» pour l'année en question, mais en omettant toutefois de tenir compte des facteurs suivants :

- i) les membres qui étaient absents lors du versement de l'annuité due aux termes du traité;
- ii) les nouveaux membres venus s'ajouter par la suite à la bande et qui venaient d'autres bandes ayant ou n'ayant pas reçu toutes les terres qui leur étaient attribuables en vertu d'un traité.

Bien que nous n'ayons pas tenu compte de ces facteurs dans nos critères de base et dans nos calculs, il a été convenu qu'ils pourraient servir de base à des négociations futures.

Dans le cas de la bande de Thunderchild, par exemple, il y avait des absents à la date du premier arpentage et un grand nombre de membres sont venus se joindre à la bande après cette date. Comme il a été dit plus haut, les critères de base ne tiennent compte ni de l'un ni de l'autre de ces facteurs mais, dans ce dernier cas, le chiffre de population, qui était de six en 1881, était si faible qu'on n'a pas voulu s'en servir. Les calculs faits à partir des chiffres de 1880 et de 1882 ont montré que, dans un cas comme dans l'autre, la bande avait reçu tout ce à quoi elle avait droit.

D'après les listes des bénéficiaires du traité, la bande de Thunderchild a accueilli, en 1889, la bande de Nipahase ainsi que les quelques membres restants de la bande de Young Chipeewyan. Cette dernière bande avait à l'origine reçu la réserve n° 107 de Stoney Knoll, mais en 1897, le Département des affaires indiennes avait abandonné la réserve, et les terres avaient été reprises par le Département de l'intérieur puisque les membres de la bande s'étaient séparés pour se joindre à diverses autres bandes de la région. La bande de Nipahase n'avait cependant jamais reçu de terres en vertu du Traité n° 6. Il a été admis que le calcul des terres attribuables fait à partir des chiffres de population de 1880 ou de 1882 ne tenait pas compte des membres de la bande de Young Chipeewyan et de la bande de Nipahase qui s'étaient joints à la bande de Thunderchild après ces années-là. Puisqu'aucune de ces bandes n'avait effectivement reçu de terres avant de se joindre à la bande de Thunderchild, nous avons indiqué dans notre rapport que ces membres pourraient avoir droit à des terres.

Durant les discussions avec la FSI, à Regina, il a finalement été convenu que la part de la bande de Thunderchild serait calculée d'après le chiffre de population des trois bandes combinées. En outre, il a été convenu d'utiliser les chiffres de population en 1884, date du deuxième arpentage des terres pour la bande de Thunderchild, puisqu'on ne disposait d'aucun chiffre de population fiable pour la date du premier arpentage. Par suite des négociations, il a donc été décidé de tenir compte des absents et des nouveaux membres qui s'étaient joints à la bande et le Ministère a accepté de reconnaître que la bande de Thunderchild avait encore des droits fonciers à faire valoir.

4. Part attribuable

Une fois déterminé le chiffre de population à la date du premier arpentage, ce chiffre est multiplié, pour obtenir la part attribuable à une bande, par la superficie attribuée à chaque membre par le traité approprié.

Le cas de la bande de Lac La Ronge constitue la seule exception à cette règle. En effet, la province de la Saskatchewan a accepté, dans les années 60, de satisfaire les droits résiduels de la bande en recourant à une formule de compromis. Entre 1897 et 1948, la bande avait reçu 43 761,99 acres, soit une partie seulement de ce à quoi lui donnait droit le Traité n° 6. En 1961, la bande demande officiellement à recevoir le reste. Après une série de négociations, la bande, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial s'entendent sur le fait que la bande a encore droit à 63 330 acres, en se fondant sur le pourcentage de sa part totale que la bande avait reçu lors de concessions successives de terres. D'après les calculs, elle avait donc reçu 51,65 % en 1897, 7,95 % en 1909 et 5,16 % en 1948, pour un total de

64,76 %. Il en manquait donc 35,24 %, ce qui, d'après son chiffre de population en 1961, représentait 63 330 acres.

Dans tous les autres cas, le calcul, simple, a été fait à partir de population à la date de ce premier arpentage ou, dans des cas exceptionnels indiqués plus haut, à une quelconque autre date convenue. Ce même calcul a été fait dans le cas des bandes qui se sont divisées pour se reformer en une bande unique ou constituer plusieurs bandes. Deux cas se présentent alors, qui ont été traités comme suit :

i) Bandes qui se sont divisées après avoir reçu des terres

La bande ayant reçu des terres avant de se diviser, un premier arpentage avait donc déjà eu lieu. Le chiffre de population à la date de ce premier arpentage était donc celui de la bande originelle et le calcul était fait à partir de ce chiffre, pour toute la bande originelle et non pas séparément, pour chacune des nouvelles bandes. Pour déterminer si toutes les terres attribuables avaient été concédées, on tenait compte des terres déjà reçues par la bande originelle et de toutes celles que les nouvelles bandes avaient pu recevoir par la suite.

ii) Bandes qui se sont divisées avant de recevoir des terres

En pareils cas, la bande originelle n'avait reçu aucune terre avant de se séparer et par conséquent, le premier arpentage avait eu lieu après le fractionnement, au moment où les nouvelles bandes avaient choisi leurs terres. Les parts attribuables ont donc été calculées séparément pour chaque bande, d'après la date du premier arpentage.

La bande de Keeseekoose et celle de Duck Bay se trouvent dans ce cas. Comme nous l'avons expliqué plus haut, la date retenue pour le premier arpentage pour la bande de Keeseekoose est 1883. En 1877, un groupe d'Indiens qui avait toujours résidé à Duck Bay s'est séparé de la bande de Keeseekoose pour recevoir une annuité distincte en tant que bande de Duck Bay. Ainsi, au moment du calcul des terres attribuables à la bande de Keeseekoose en 1883, les Indiens de Duck Bay n'ont pas été comptés parmi ses membres. Le calcul a donc été fait séparément pour la bande de Keeseekoose. Par la suite, ne tenant compte que des terres attribuées à la bande de Keeseekoose, on a déterminé que la bande avait encore des droits fonciers à faire valoir.

La bande de Duck Bay, actuellement connue sous le nom de bande de Pine Creek, est installée au Manitoba. Sa part devrait aussi être calculée séparément à partir de la date à laquelle des terres ont été arpentées pour la première fois pour la bande.

5. Terres attribuées

Le total des superficies attribuées à une bande a été déterminé en additionnant toutes les superficies réservées, aux termes d'un traité, à l'usage et au profit de cette bande.

Les chiffres voulus ont été tirés des décrets constituant les réserves, sauf quand ils ont été modifiés par un arpentage ultérieur. Dans le cas de la bande de Red Earth, par exemple, une réserve constituée de 2 711,64 s a d'abord été arpentée en 1884; un nouvel arpentage, effectué en 1911, indique que la superficie est plutôt de 3 595,95 acres. C'est cette dernière

superficie qui a été indiquée dans le décret confirmant la réserve, en 1912, et c'est par conséquent ce même chiffre qui a été retenu comme constituant la superficie de la réserve aux fins du calcul des terres attribuables.

Lorsque la superficie de la réserve n'est pas indiquée dans un décret, on utilise le chiffre indiqué sur le plan d'arpentage de la réserve.

Dans le total des superficies attribuées à une bande ne sont comptées que les terres reçues par la bande aux termes d'un traité, mais non celles reçues pour les raisons suivantes :

- i) terres reçues en échange de terres cédées pour être vendues;
- ii) terres reçues à titre de compensation pour des terres prises pour un usage public;
- iii) terres achetées avec les fonds de la bande.

Les bandes de Keeseekoose, Muskowequan, Thunderchild et Kinistino, par exemple, ont toutes acheté des terres avec leurs propres fonds. Celles-ci n'ont jamais été comptées parmi celles auxquelles un traité leur donnait droit.

Les bandes de Keeseekoose, Thunderchild et Kinistino ont également cédé, pour les vendre, une partie ou la totalité des terres reçues à l'origine en échange d'autres terres. Dans tous les cas, on n'a tenu compte, dans le calcul de la part qui leur revenait, que des terres qui leur avaient été réservées à l'origine, et non de celles qu'elles avaient reçu par la suite en échange de terres qu'elles avaient cédées.

Ministère des Affaires indiennes
et du Nord canadien
Août 1977

ANNEXE E

MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN

Critères utilisés pour déterminer quelles bandes ont encore des droits fonciers à faire valoir en Saskatchewan

Document rédigé par H. Flynn,
Division de la gestion foncière et des
effectifs des bandes,
août 1977, non publié [version 2]

CRITÈRES UTILISÉS POUR DÉTERMINER QUELLES BANDES ONT ENCORE DES DROITS FONCIERS À FAIRE VALOIR EN SASKATCHEWAN

La recherche pour déterminer quelles bandes ont encore des droits fonciers à faire valoir en Saskatchewan débute en décembre 1975. D'abord, on définit une série de critères fondamentaux pour le calcul des superficies attribuables. Le calcul lui-même se fait en multipliant la superficie attribuable à chaque bénéficiaire aux termes du traité approprié par le chiffre de la population totale de la bande à la date du premier arpentage des terres devant constituer la réserve indienne. On compare ensuite la superficie obtenue de cette façon à celle que la bande a déjà reçue pour déterminer si cette dernière a eu tout ce qui lui revenait ou si elle a droit à des terres supplémentaires. À mesure que la recherche progressait, il a souvent été nécessaire de modifier les critères pour tenir compte de la situation particulière de certaines bandes. Toutefois, ce ne sont là que des exceptions absolument nécessaires et dans tous les autres cas, on s'en est tenu aux critères établis.

La Fédération of Saskatchewan Indians avait présenté des revendications foncières au nom de 25 bandes. Le Ministère avait pu confirmer, en appliquant les critères établis, les revendications de 11 de ces bandes. Lors d'une rencontre tenue en février 1977 à Regina, les représentants du Ministère comparent avec les représentants de la FSI les résultats de leur recherche sur les revendications des 25 bandes représentées par la Fédération, à l'issue de quoi, le Ministère accepte de reconnaître les revendications de quatre autres bandes, en raison d'antécédents particuliers à celles-ci et non parce qu'il a décidé de modifier les critères établis.

Voici, en détail, les critères retenus, accompagnés de la justification des modifications dont notre recherche avait fait ressortir la nécessité.

1. Part per capita attribuée par traité

Elle est clairement indiquée comme étant 128 acres ou 32 acres, selon le traité visé.

2. Date du premier arpentage

Dans la plupart des cas, la superficie attribuable est calculée selon le chiffre de population de la bande à la date du premier arpentage, c'est-à-dire celle du premier plan d'arpentage qu'on a pu trouver pour une réserve destinée à la bande visée. L'expression «réserve indienne» a été définie comme étant une parcelle de terrain administrée pour la bande visée conformément aux termes de la *Loi sur les Indiens* en vigueur à l'époque.

Dans le cas de la bande de Keeseekoose, par exemple, il semble que des terres aient été arpentées pour la bande à Swan River, en 1877-1878. Toutefois, ces terres ne semblent pas avoir été administrées comme une réserve indienne et ont été rapidement abandonnées, sans cession aucune, par la bande, qui est allée s'établir dans le sud, à Fort Pelly. Par la suite, en 1883-1884, des terres ont été arpentées pour la bande à Fort Pelly, arpentage qui a été confirmé par décret en 1889 comme constituant la réserve indienne n° 66 de Keeseekoose.

Ainsi, dans le cas de la bande de Keeseekoose, la date du premier arpentage devenait 1883-1884 plutôt que 1877-1878.

Une fois trouvé le premier plan d'arpentage, la date indiquée dessus par l'arpenteur comme étant la date à laquelle il avait effectué l'arpentage ou, à défaut, la date à laquelle l'arpenteur avait signé le plan, était considérée comme la date du premier arpentage.

Par exemple, le premier plan d'arpentage d'une réserve indienne pour la bande de Muskowekan est le plan de la R.I. n° 85 de Muskowekan, inscrit dans les Archives d'arpentage des terres du Canada sous le n° 197. Le plan porte la mention «arpenté en mars 1884» et, par conséquent, dans ce cas, la date du premier arpentage est donc 1884.

Pour certaines réserves, il n'y a pas vraiment eu d'arpentage; on s'en est tenu aux levés effectués par le Département de l'intérieur pour les cantons au moment où se faisaient les levés originaux de toutes les terres à des fins de colonisation. En pareils cas, le chiffre de population utilisé est celui de l'année durant laquelle, pour la première fois, les terres ont été considérées comme une réserve indienne et utilisées comme telle.

Il en est ainsi, par exemple, de la R.I. n° 191 de Chitek Lake qui, constituée à partir des levés de canton, avait été temporairement réservée à la bande de Pelican Lake en 1917. Le chiffre de population pour l'époque avait servi à calculer les superficies attribuables à la bande.

Dans certains cas, la bande a adhéré à un traité après que des terres ont été arpentées et réservées à son usage. On utilisait alors le chiffre de population à la date de l'adhésion. La bande de Witchekan Lake, par exemple, n'a adhéré au Traité n° 6 qu'en 1950, tandis que la réserve indienne n° 117 de Witchekan Lake a été constituée en 1918. D'après les calculs faits en se fondant sur le chiffre de population en 1950, la bande avait donc encore des droits fonciers à faire valoir.

Certaines bandes ont choisi des terres pour la première fois dans les années 60 et, en pareil cas, il a été officiellement convenu entre la province, le Ministère et les bandes visées que les superficies attribuables seraient calculées selon le chiffre de population à la date de ce premier choix. Les superficies ont donc effectivement été calculées selon la date de choix convenue lors de négociations précédentes mais, pour information, des calculs basés sur la date du premier arpentage figurent également dans nos rapports. Les bandes visées ici sont celles de Fond-du-Lac, Stony Rapids, Lac-la-Hache et Portage la Loche.

Il convient cependant de noter que la province a refusé de renégocier les revendications des bandes de Lac-la-Hache et Portage la Loche, qu'elle considère avoir été réglées selon les ententes déjà conclues. Dans le cas des bandes de Fond-du-Lac et de Stony Rapids, des complications administratives ont retardé le transfert, par la province, de certaines des terres choisies par les bandes. Jusqu'à récemment, les bandes refusaient d'accepter ces terres, arguant que leur part devait être recalculée en se fondant sur le chiffre de leur population actuelle pour compenser le retard apporté à confirmer la concession de toutes les terres choisies à l'origine. La province ayant accédé à cette demande, les bandes de Fond-du-Lac et de Stony Rapids comptent maintenant au nombre de celles qui ont encore des droits fonciers à faire valoir.

3. Chiffre de population

Une fois déterminée la date sur laquelle fonder le calcul de la superficie des terres attribuables, on s'occupe de trouver le relevé le plus précis du chiffre de population de la bande à cette date-là.

Dans tous les cas, à partir de 1965, on se sert des chiffres certifiés publiés par la Division des programmes pour les Indiens et les Inuits de Statistique Canada. Comme ce ministère ne publiait pas de chiffres démographiques avant 1965, ce sont les listes de bandes conservées par le registraire qui, à partir de 1951, avaient été les plus fiables. Avant 1951, on ne conservait pas de listes de bandes et les chiffres de population étaient donc tirés des listes de bénéficiaires des traités.

À cette fin, on prenait le «total payé» pour l'année en question, mais en omettant toutefois de tenir compte des facteurs suivants :

- i) les membres qui étaient absents lors du versement de l'annuité due aux termes du traité;
- ii) les nouveaux membres venus s'ajouter par la suite à la bande et qui venaient d'autres bandes ayant ou n'ayant pas reçu toutes les terres qui leur étaient attribuables en vertu d'un traité;
- iii) les signataires après le fait;
- iv) les membres qui quittaient ultérieurement la bande pour se joindre à d'autres bandes.

Bien que nous n'ayons pas tenu compte de ces facteurs dans nos critères de base et dans nos calculs, il a été convenu qu'ils pourraient servir de base à des négociations futures avec la FSI. Nous avons par conséquent noté dans nos rapports tous les cas dans lesquels ces facteurs pouvaient avoir une importance certaine.

Le cas de la bande de Poundmaker illustre bien l'importance de l'écart qu'il peut y avoir, en raison du grand nombre d'absents, avec le chiffre de population relevé sur les listes de bénéficiaires d'un traité. Il faut, cependant, noter que les calculs de base effectués selon les critères établis montrent que la bande a reçu tout ce à quoi elle avait droit lorsqu'on tient compte de la part de la bande de Red Pheasant, mais il a été admis que cette méthode de calcul était basée sur la date du premier arpentage pour cette bande, tandis que celle de Poundmaker n'avait reçu aucune terre avant 1881, date à laquelle elle est devenue une bande distincte.

Pour les besoins des négociations futures, nous avons donc inclus des calculs faits à partir du chiffre de population de la bande de Poundmaker en 1881. On s'est toutefois aperçu que les listes des bénéficiaires indiquaient le chiffre anormalement faible de 96 bénéficiaires en 1881, comparativement à 157 en 1880, à 164 en 1882 et à 233 en 1884. Il semble donc que beaucoup des bénéficiaires de 1882 aient été absents en 1881, ce que nous avons noté. Nous avons constaté aussi qu'au moment de l'arpentage de la réserve de Poundmaker, en 1881, l'arpenteur, Simpson, a indiqué que la bande comptait 149 personnes.

Durant les discussions tenues en février 1977 avec la FSI, à Regina, le Ministère a finalement présenté comme étant le plus équitable un calcul basé sur le chiffre de population de 149 en 1981. Ainsi, même si les absents n'entraient pas dans nos critères de base et nos calculs, ils ont finalement été pris en compte par suite des négociations. Je signale que même en se fondant sur un chiffre de population de 149, la bande de Poundmaker a reçu tout ce à quoi elle avait droit et ne peut donc être considérée comme ayant encore des droits fonciers à faire valoir.

Dans un autre cas, celui de la bande de Thunderchild, il y avait des absents à la date du premier arpentage, et un grand nombre de membres sont venus se joindre à la bande après cette date. Comme il a été dit plus haut, les critères de base ne tiennent compte ni de l'un ni de l'autre de ces facteurs mais, dans ce dernier cas, le chiffre de population, qui était de six en 1881, était si faible qu'on n'a pas voulu s'en servir. Les calculs faits à partir des chiffres de 1880 et de 1882 ont montré que, dans un cas comme dans l'autre, la bande avait reçu tout ce à quoi elle avait droit.

D'après les listes des bénéficiaires du traité, la bande de Thunderchild a accueilli, en 1889, la bande de Nipphase ainsi que les quelques membres restants de la bande de Young Chipeewyan. Cette dernière bande avait à l'origine reçu la réserve n° 107 de Stoney Knoll, mais en 1897, le Département des affaires indiennes avait abandonné la réserve, et les terres avaient été reprises par le Département de l'intérieur puisque les membres de la bande s'étaient séparés pour se joindre à diverses autres bandes de la région. La bande de Nipphase n'avait cependant jamais reçu de terres en vertu du Traité n° 6. Il a été admis que le calcul des terres attribuables fait à partir des chiffres de population de 1880 ou de 1882 ne tenait pas compte des membres de la bande de Young Chipeewyan et de la bande de Nipphase qui s'étaient joints à la bande de Thunderchild après ces années-là. Puisqu'aucune de ces bandes n'avait effectivement reçu de terres avant de se joindre à la bande de Thunderchild, nous avons indiqué dans notre rapport que ces membres pourraient avoir droit à des terres.

Durant les discussions avec la FSI, à Regina, il a finalement été convenu que la part de la bande de Thunderchild serait calculée d'après le chiffre de population des trois bandes combinées. En outre, il a été convenu d'utiliser les chiffres de population en 1884, date du deuxième arpentage des terres pour la bande de Thunderchild, puisqu'on ne disposait d'aucun chiffre de population fiable pour la date du premier arpentage. Par suite des négociations, il a donc été décidé de tenir compte des absents et des nouveaux membres qui s'étaient joints à la bande et le Ministère a accepté de reconnaître que la bande de Thunderchild avait encore des droits fonciers à faire valoir.

Le cas de la bande de Pelican Lake en est un autre où de nouveaux membres se sont joints à la bande après la date à laquelle la part de celle-ci avait été calculée. Dans ce cas, le calcul avait été fait d'après le chiffre de population de 1917 et la bande avait reçu tout ce qui lui revenait. En 1949, la bande a cependant accueilli officiellement 53 nouveaux membres, qui ont pour la première fois reçu une annuité en vertu du traité. Si ces membres avaient droit à des terres, la bande devrait donc recevoir davantage de terres et, puisqu'il a été admis que la chose pourrait être proposée, nous l'avons indiqué dans notre rapport.

Pendant les discussions sur le cas de la bande de Pelican Lake avec la FSI, à Regina, il est devenu évident que celle-ci ne fondait pas sa revendication seulement sur le fait que de nouveaux membres s'étaient joints à la bande en 1949, mais affirmait aussi que ces personnes faisaient effectivement partie de la bande en 1917 et auraient dû être comptées à ce moment-là dans le calcul pour déterminer les superficies attribuables. La FSI s'étant engagée à fournir des preuves, il a par conséquent été convenu de ne pas trancher le cas de la bande pour le moment. Dans ce cas-là, donc, les critères de base ne tiennent pas compte des nouveaux membres et il n'a pas encore été décidé s'il devait en être tenu compte dans les calculs pour les terres attribuables, aussi la chose reste-t-elle à négocier.

Outre ces cas exceptionnels, tous les chiffres de population avant 1951 sont tirés du «total payé» indiqué sur les listes des bénéficiaires des traités, lesquelles sont considérées comme les sources les plus fiables.

Comme il a été dit plus haut, de 1951 à 1964, les listes de bandes étaient considérées comme les sources les plus fiables. Il faut cependant noter que, dans le cas des bandes de Fond-du-Lac, Stony Rapids, Lac-la-Hache et Portage la Loche, il y a eu entente entre les bandes, le Ministère et la province quant au chiffre de population devant servir au calcul des superficies attribuables à chaque bande :

Fond-du-Lac	360 en 1961
Stony Rapids	382 en 1964
Lac-la-Hache	207 en 1964
Portage la Loche	183 en 1964

Il existe des listes de bandes pour 1961 et 1964, mais les chiffres pour les bandes de Fond-du-Lac, Stony Rapids et Lac-la-Hache semblent avoir été tirés des listes des bénéficiaires. Le chiffre pour la bande de Portage la Loche a été fourni par le surintendant de la Meadow Lake Agency, en 1964, et n'est pas tiré des listes de bandes, ni de la liste des bénéficiaires. Comme il a été dit plus haut, la province a refusé de rouvrir les négociations dans le cas des bandes de Lac-la-Hache et de Portage la Loche, mais a reconnu que les bandes de Fond-du-Lac et de Stony Rapids avaient encore des droits fonciers à faire valoir.

4. Part attribuable

Une fois déterminé le chiffre de population à la date du premier arpentage, ce chiffre est multiplié, pour obtenir la part attribuable à une bande, par la superficie attribuée à chaque membre par le traité approprié.

Le cas de la bande de Lac La Ronge constitue la seule exception à cette règle. En effet, la province de la Saskatchewan a accepté, dans les années 60, de satisfaire les droits résiduels de la bande en recourant à une formule de compromis. Entre 1897 et 1948, la bande avait reçu 43 761,99 acres, soit une partie seulement de ce à quoi lui donnait droit le Traité n° 6. En 1961, la bande demande officiellement à recevoir le reste. Après une série de négociations, la bande, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial s'entendent sur le fait que la bande a encore droit à 63 330 acres, en se fondant sur le pourcentage de sa part

totale que la bande avait reçu lors de concessions successives de terres. D'après les calculs, elle avait donc reçu 51,65 % en 1897, 7,95 % en 1909 et 5,16 % en 1948, pour un total de 64,76 %. Il en manquait donc 35,24 %, ce qui, d'après son chiffre de population en 1961, représentait 63 330 acres. Il faut noter que la bande de Lac La Ronge a depuis lors rejeté cette formule, mais la province a refusé de revenir sur le cas, arguant qu'il avait été réglé de bonne foi, selon ce qui avait été convenu.

Dans tous les autres cas, le calcul, simple, a été fait à partir de population à la date de ce premier arpentage ou, dans des cas exceptionnels indiqués plus haut, à une quelconque autre date convenue. Ce même calcul a été fait dans le cas des bandes qui se sont divisées pour se reformer en une bande unique ou constituer plusieurs bandes. Deux cas se présentent alors, qui ont été traités comme suit :

i) Bandes qui se sont divisées après avoir reçu des terres

La bande ayant reçu des terres avant de se diviser, un premier arpentage avait donc déjà eu lieu. Le chiffre de population à la date du premier arpentage était donc celui de la bande originelle et le calcul était fait à partir de ce chiffre, pour toute la bande originelle et non pas séparément, pour chacune des nouvelles bandes. Pour déterminer si toutes les terres attribuables avaient été concédées, on tenait compte des terres déjà reçues par la bande originelle et de toutes celles que les nouvelles bandes avaient pu recevoir par la suite.

La bande de Red Pheasant et celle de Poundmaker se trouvent dans ce cas. Cette dernière bande englobe à l'origine une partie de la bande de Red Pheasant, dont elle se sépare en 1880 pour former une bande distincte. Des terres avaient été arpentées pour la première fois pour la bande de Red Pheasant en 1878, avant que la bande de Poundmaker s'en détache, aussi le calcul des superficies attribuables a-t-il été fait pour les deux bandes à la fois, à partir du chiffre de leurs populations combinées à cette date. Pour déterminer si les bandes avaient encore droit à quelque chose, on a tenu compte de toutes les terres qu'elles avaient déjà reçues, ce qui a permis de conclure qu'elles n'avaient plus de droits à faire valoir.

Comme il a été dit plus haut, cette formule n'est pas celle que le Département a retenue, lors des discussions avec la FSI, à Regina, comme étant la plus équitable dans le cas de la bande de Poundmaker. Le Département a également changé sa position dans le cas de la bande de Red Pheasant, à laquelle il reconnaît encore des droits fonciers. Toutefois, ces changements sont attribuables aux négociations et ne modifient pas les critères de base.

Le cas de la bande de Red Earth est un autre exemple de fractionnement d'une bande après que les terres aient été arpentées. La bande de Red Earth et celle de Shoal Lake faisaient partie de la bande de The Pas lorsque des terres pour cette bande ont été arpentées pour la première fois en 1882. La superficie attribuable a donc été calculée en tenant compte de la population combinée des trois bandes en 1882 et, pour déterminer si tout le monde avait reçu sa part, on a tenu compte des terres reçues par les trois bandes, pour conclure que les trois bandes n'avaient plus de droits à faire valoir. La bande de Red Earth ne compte pas au nombre de celles à qui on reconnaît des droits fonciers encore à valoir.

Enfin, il y a encore le cas de la bande de Yellow Quill qui, en 1905, s'est divisée en trois bandes distinctes : Fishing Lake, Nut Lake et Kinistino. Au moment du premier arpentage, en 1881, la bande de Yellow Quill était encore intacte. La part qui lui revenait a donc été calculée selon son chiffre de population en 1881. Par la suite, on a tenu compte des terres reçues par chacune des nouvelles bandes et on a conclu qu'elles n'avaient plus de droits fonciers à faire valoir. Cela étant, le Département ne reconnaît aux trois nouvelles bandes — Fishing Lake, Nut Lake et Kinistino — aucun droit foncier à faire valoir.

ii) Bandes qui se sont divisées avant de recevoir des terres

En pareils cas, la bande originelle n'avait reçu aucune terre avant de se séparer et par conséquent, le premier arpentage avait eu lieu après le fractionnement, au moment où les nouvelles bandes avaient choisi leurs terres. Les parts attribuables ont donc été calculées séparément pour chaque bande, d'après la date du premier arpentage.

La bande de Keeseekoose et celle de Duck Bay se trouvent dans ce cas. Comme nous l'avons expliqué plus haut, la date retenue pour le premier arpentage pour la bande de Keeseekoose est 1883. En 1877, un groupe d'Indiens qui avait toujours résidé à Duck Bay s'est séparé de la bande de Keeseekoose pour recevoir une annuité distincte en tant que bande de Duck Bay. Ainsi, au moment du calcul des terres attribuables à la bande de Keeseekoose en 1883, les Indiens de Duck Bay n'ont pas été comptés parmi ses membres. Le calcul a donc été fait séparément pour la bande de Keeseekoose. Par la suite, ne tenant compte que des terres attribuées à la bande de Keeseekoose, on a déterminé que la bande avait encore des droits fonciers à faire valoir.

La bande de Duck Bay, actuellement connue sous le nom de bande de Pine Creek, est installée au Manitoba et n'a donc pas été couverte par notre recherche. Toutefois, sa part devrait aussi être calculée séparément à partir de la date à laquelle des terres ont été arpentées pour la première fois pour la bande.

5. Terres attribuées

Le total des superficies attribuées à une bande a été déterminé en additionnant toutes les superficies réservées, aux termes d'un traité, à l'usage et au profit de cette bande.

Les chiffres voulus ont été tirés des décrets constituant les réserves, sauf quand ils ont été modifiés par un arpentage ultérieur. Dans le cas de la bande de Red Earth, par exemple, une réserve constituée de 2 711,64 acres a d'abord été arpentée en 1884; un nouvel arpentage, effectué en 1911, indique que la superficie est plutôt de 3 595,95 acres. C'est cette dernière superficie qui a été indiquée dans le décret confirmant la réserve, en 1912, et c'est par conséquent ce même chiffre qui a été retenu comme constituant la superficie de la réserve aux fins du calcul des terres attribuables.

Lorsque la superficie de la réserve n'est pas indiquée dans un décret, on utilise le chiffre indiqué sur le plan d'arpentage de la réserve.

Dans le total des superficies attribuées à une bande ne sont comptées que les terres reçues par la bande aux termes d'un traité, mais non celles reçues pour les raisons suivantes :

- i) terres reçues en échange de terres cédées pour être vendues;
- ii) terres reçues à titre de compensation pour des terres prises pour un usage public;
- iii) terres achetées avec les fonds de la bande.

Les bandes de Keeseekoose, Muskowequan, Thunderchild et Kinistino, par exemple, ont toutes acheté des terres avec leurs propres fonds. Celles-ci n'ont jamais été comptées parmi celles auxquelles un traité leur donnait droit.

Les bandes de Keeseekoose, Thunderchild et Kinistino ont également cédé, pour les vendre, une partie ou la totalité des terres reçues à l'origine en échange d'autres terres. Dans tous les cas, on n'a tenu compte, dans le calcul de la part qui leur revenait, que des terres qui leur avaient été réservées à l'origine, et non de celles qu'elles avaient reçu par la suite en échange de terres qu'elles avaient cédées.

H. Flynn

Division de la gestion foncière et des effectifs
des bandes [août 1977]

ANNEXE F

MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN

**Directives du Bureau des revendications autochtones
pour la recherche historique concernant les revendica-
tions fondées sur des droits fonciers issus de traités**

Document non publié, mai 1983

ANNEXE F

[TRADUCTION NON OFFICIELLE]

Directives du Bureau des revendications autochtones pour la recherche historique concernant les revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités

Le principe général qui s'applique à toutes les catégories de revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités est que chaque bande indienne visée par un traité a droit à une certaine quantité de terres qui est fonction du nombre de membres de cette bande. Inversement, chaque Indien visé est autorisé à être inclus comme membre d'une bande indienne dans le calcul des terres attribuables.

Les critères qui suivent se veulent des lignes directrices à respecter dans le processus de recherche et de validation des revendications fondées sur des droits fonciers issus de traités. Ils découlent de travaux de recherche effectués par le Bureau des revendications autochtones (BRA), de concert avec le ministère fédéral de la Justice ainsi qu'avec les préposés à la recherche des bandes requérantes. Chaque revendication est jugée sur le fond en gardant ces lignes directrices à l'esprit. Toutefois, comme l'expérience nous l'a prouvé, chacune est un cas d'espèce. Le processus d'examen ne doit donc pas être limité par ces lignes directrices.

L'établissement du droit foncier conféré par traité à une bande comprend cinq étapes fondamentales :

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

A Identification de la bande requérante

La bande requérante peut être connue sous son nom original ou sous un nouveau nom. On retrace l'origine de la bande actuelle au moment de la signature du traité ou de l'adhésion initiale. Selon le traité numéroté (il y en a eu 11) auquel la bande a adhéré ou qu'elle a signé, elle a droit à une surface en acres déterminée en multipliant le nombre de membres de la bande par 32 ou par 128.

B Date retenue pour le calcul des droits

La date dont on doit se servir pour le calcul de la superficie est rarement précisée dans les traités. Certains parlent de mettre de côté ou d'attribuer une réserve, d'autres mentionnent la sélection de terres. Selon les juristes du ministère de la Justice, même si les traités

n'indiquent pas clairement à partir de quelles données on doit établir la base démographique d'une bande pour les besoins du calcul des superficies, la date la plus raisonnable est au plus tard celle du premier arpentage. Le gouvernement canadien est généralement d'avis que c'est la date dont on se servira pour déterminer s'il s'est acquitté de ses obligations, en vertu des traités, de fournir une quantité de terres à une bande indienne en fonction de la population de ladite bande lors du premier arpentage.

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

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

C Terres reçues

La superficie que reçoit une bande est établie en additionnant la superficie de toutes les terres de réserve mises de côté à l'usage et au profit de la bande en application du traité.

Le chiffre de la superficie provient du décret constituant la réserve. Les relevés d'arpentage ultérieurs sont également pertinents et il convient d'en tenir compte. Lorsque le décret confirmant la réserve ne précise pas la superficie, celle-ci est établie d'après le relevé d'arpentage.

Lorsqu'on établit la surface totale des terres reçues par une bande, seules les terres accordées en vertu d'un droit foncier issu d'un traité sont incluses. On ne compte pas les terres reçues pour les raisons suivantes, à moins de motifs historiques le justifiant :

- i) les terres reçues en échange de terres cédées aux fins de la vente;
- ii) les terres reçues en compensation de terres prises à des fins d'utilité publique;
- iii) les terres achetées avec les fonds d'une bande.

D Établissement de la base démographique

Il peut arriver qu'une bande reçoive moins de terres en règlement de ses droits fonciers que la superficie à laquelle elle avait droit aux termes du traité qu'elle a signé ou auquel elle a adhéré. On parle alors de moins-reçu. Cela peut se produire pour deux raisons : d'abord, les relevés d'arpentage n'ont pas prévu suffisamment de terres pour permettre de répondre aux droits fonciers; ensuite, des personnes qui n'avaient pas été incluses dans les relevés se joignent à une bande dont les droits fonciers ont déjà été comblés. Il s'agit de déterminer

avec le plus d'exactitude possible la population de la bande au moment où la réserve a été arpentée pour la première fois. Les seules archives où sont enregistrés les membres des bandes avant 1951 sont les listes de paiement des annuités, et des recensements occasionnels. C'est généralement sur les premières que l'on s'appuie pour déterminer le chiffre de la population au moment du premier arpentage. On procède alors à une analyse des listes.

Cette analyse permet de retracer toutes les personnes devant être prises en compte dans le calcul des terres attribuables. On passe notamment en revue, si nécessaire, toutes les listes des bénéficiaires dans la région visée par le traité pour les années où une personne est absente. On examine aussi les notes des agents concernant les déplacements, les transferts, les paiements d'arriérés ou tout autre événement touchant le statut d'un membre de la bande. On couvre généralement une période de 10 à 15 ans, en général depuis le moment de la signature du traité jusqu'à quelques années après le premier arpentage. Lorsqu'une revendication est uniquement fondée sur de nouveaux adhérents ou sur les transferts en provenance de bandes privées de terres, on pourra retracer la composition de la bande des origines jusqu'à aujourd'hui.

L'analyse d'une liste des bénéficiaires s'effectue généralement selon les principes suivants :

Personnes incluses aux fins du calcul des droits fonciers

- 1) Noms figurant sur la liste des bénéficiaires l'année de l'arpentage.
- 2) Personnes absentes à qui l'on paie des arriérés. Il s'agit de membres de la bande qui étaient absents l'année de l'arpentage, mais qui sont revenus et à qui l'on paie des arriérés pour cette année.

Personnes absentes qui reviennent et à qui on ne paie pas d'arriérés. On doit être en mesure de déterminer quand ils sont devenus des membres de la bande et combien de temps ils le sont demeurés au cours d'une période de 10 à 15 ans coïncidant avec la date de l'arpentage. De façon générale, il faut que l'adhésion à la bande soit continue. Il faut aussi démontrer que, pendant qu'ils étaient absents de la bande, ils n'ont pas été inclus dans le calcul de la base démographique d'une autre bande pour les besoins des droits fonciers issus d'un traité.

- 3) Nouveaux adhérents au traité. Il s'agit d'Indiens qui n'avaient jamais signé de traité ou adhéré à un traité, et qui n'ont donc jamais été inclus dans le calcul de droits fonciers.
- 4) Personnes transférées de bandes privées de terres. Il s'agit d'Indiens qui ont souscrit à un traité comme membres d'une bande en particulier et qui sont passés dans une autre bande sans avoir été inclus dans le calcul des droits fonciers de ladite bande ou de la nouvelle bande à laquelle ils ont adhéré. Leur bande initiale peut ne pas avoir reçu de terres, tandis que les droits fonciers de leur nouvelle bande peuvent avoir été comblés avant leur arrivée. On peut accepter ces Indiens tant qu'ils n'ont pas été inclus dans le calcul des droits fonciers d'une autre bande.

- 5) Indiens non soumis au régime d'un traité qui, par mariage, adhèrent à une nouvelle bande visée par un traité. Ledit mariage en fait de nouveaux adhérents au traité.

Personnes non incluses

- 1) Personnes absentes, nouveaux adhérents et personnes transférées d'autres bandes qui n'appartiennent pas de façon raisonnablement continue à la bande, c'est-à-dire qui ne sont pas là la plupart du temps. Ces cas sont, toutefois, traités individuellement et il pourrait se justifier d'inclure une personne comme membre de la bande même si elle est absente pour une période prolongée.
- 2) Lorsque les notes de l'agent sur la liste des bénéficiaires indiquent simplement «conjoint d'une personne non visée par un traité», on n'inclut pas cette personne. Elle pourrait être non autochtone ou métisse et, par conséquent, inadmissible.
- 3) Lorsque l'agent note simplement «admis» (ce qui signifiait souvent admis dans une bande et non admis à un traité) et qu'aucune lettre d'admission au traité n'est disponible, ces personnes sont exclues.
- 4) Personnes qu'il n'est pas facile de retracer, c'est-à-dire qui semblent sortir du néant et y retourner sans vraiment laisser de trace.
- 5) Personnes qui ont été incluses dans la base démographique d'une autre bande aux fins du calcul des droits fonciers issus de traité.
- 6) Personnes dont les noms s'avèrent frauduleux.

Revendications de droits fonciers découlant de la fusion de bandes

Il arrive qu'une bande découle de la fusion de deux bandes ou plus et que, du fait que l'une ou l'autre des bandes initiales n'avait pas reçu suffisamment de terres, l'entité fusionnée en manque aussi. L'analyse des listes des bénéficiaires sera effectuée pour la bande fusionnée ou l'un de ses éléments comme on l'a décrit plus haut.

Lorsque l'une ou l'autre des bandes constituant l'entité fusionnée a un excédent de terres et que cet excédent est supérieur au déficit accusé par les autres éléments de ladite bande, on considère que les droits fonciers ont été comblés. Le ministère de la Justice est d'accord avec ce point de vue. La bande à qui il manquait des terres aura pu jouir complètement des terres excédentaires en tant que membre à part entière de la bande fusionnée.

E Calcul du moins-reçu

Il s'agit d'un calcul simple où l'on multiplie le chiffre le plus exact de la population obtenu grâce à l'analyse des listes des bénéficiaires par la surface par personne prévue dans le traité pertinent. Lorsque la superficie reçue est inférieure aux droits calculés, il y a déficit et une certaine quantité de terres est donc due à la bande. Les droits sont jugés comblés lorsque les terres reçues sont égales ou supérieures au chiffre obtenu par ce calcul.

MAI 1983