
AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN

DOSSIER EN SOUFFRANCE :
UNE POLITIQUE DES
REVENDEICATIONS
DES AUTOCHTONES

REVENDEICATIONS PARTICULIÈRES*

* Cette brochure a été publiée originalement par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien en 1982. Elle est reproduite avec la permission du ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1993.

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos 3* 189

PREMIÈRE PARTIE

Introduction 7 190

Les traités indiens 9 190

La Loi sur les Indiens 11 191

Histoire récente 13 192

Le point de vue des Indiens 15 193

DEUXIÈME PARTIE

La politique : Le règlement des revendications particulières
vu sous un nouvel angle 19 195

L'obligation légale 20 195

Au-delà de l'obligation légale 20 196

Statuts sur la prescription et la règle du retard indû 20 196

La démarche : comment sont traitées les revendications particulières 23 196

Présentation de la revendication 23 196

Examen de la revendication au Bureau des revendications
des autochtones (BRA) 23 197

Établissement de la recevabilité de la revendication 24 197

Règlement de la revendication 24 197

Nouvelle étude de la revendication 25 198

TROISIÈME PARTIE

Directives 29 199

Présentation et évaluation des revendications particulières 30 199

Compensations 31 200

Conclusion 33 201

* Les numéros de pages de cette brochure, publiée en 1982, sont indiqués en italiques. Des illustrations ou des pages vierges dans l'original sont la cause du décalage dans la numérotation des pages.

AVANT-PROPOS

Les revendications qui constituent la matière de cet ouvrage portent sur les 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. Ces revendications sont demeurées en suspens pendant une longue période de notre histoire et il faut maintenant les régler sans plus tarder pour des raisons de justice, d'équité et de prospérité.

Jusqu'à maintenant, les progrès réalisés dans la solution des revendications particulières ont été très limités. Les revendicateurs ont vu leurs efforts entravés par des possibilités de recherche inadéquates et une insuffisance de fonds alors que le gouvernement, de son côté, ne possédait pas de politique claire et définie sur la question. Le gouvernement canadien ne pouvait laisser persister cette situation, qui a entraîné trop souvent des frustrations et de la colère. C'est pourquoi il a entrepris d'étudier la situation, et de discuter avec les groupes indiens de tout le pays. La présente brochure est le fruit de cette démarche.

Tout en déployant ces efforts pour répondre aux préoccupations des Indiens, le gouvernement a approuvé une augmentation importante des fonds offerts aux revendicateurs pour financer leurs activités de recherche et de négociation; il a aussi mis des moyens plus étendus à la disposition du Bureau des revendications des autochtones. Nous avons donc maintenant en main les instruments dont nous avons besoin pour mieux réussir.

La tâche qui nous attend est cependant énorme et complexe et exigera beaucoup de temps. Le gouvernement et les Indiens devront donc faire preuve de bon sens, de ténacité et de collaboration et se respecter mutuellement.

Je pense néanmoins que le succès de cette entreprise, qui est dans l'intérêt des Indiens et du gouvernement, et en fait de tous les Canadiens, est maintenant à notre portée.

L'hon. John C. Munro, c.p., député
Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

PREMIÈRE PARTIE

7

INTRODUCTION

L'idée d'une politique fédérale au sujet des revendications des autochtones a vu le jour le 8 août 1973, lors d'une déclaration en Chambre du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Depuis, l'expérience acquise et les consultations tenues avec les bandes indiennes et les autres groupes et associations d'autochtones ont amené le gouvernement à revoir et à préciser ses politiques à l'égard des deux grandes catégories de revendications, celles dites «globales» et celles dites «particulières».

Par «revendications globales» on entend celles qui se fondent sur l'utilisation et l'occupation traditionnelles des terres. Elles intéressent habituellement un groupe de bandes ou de collectivités autochtones dans une région donnée et exigent la reconnaissance de droits généraux tels les droits fonciers, les droits de chasse, de pêche et de piégeage, ainsi que d'autres avantages économiques et sociaux.

Le gouvernement a déjà rendu publique sa politique à l'égard des revendications globales dans une brochure publiée en décembre 1981 sous le titre *En toute justice*. Quant aux «revendications particulières» qui font l'objet de cet ouvrage, elles désignent les revendications portant sur l'administration des terres et d'autres biens indiens et sur le respect des dispositions des traités.

Ce texte fait l'historique des rapports qui se sont établis entre la Couronne et les Indiens par le biais des traités conclus, et examine les faits plus récents qui ont abouti à l'adoption de la politique actuelle à l'égard des revendications particulières. Son objet premier, toutefois, est d'exposer cette politique, ainsi que les nouveaux critères concernant la présentation, le traitement et l'évaluation des revendications de même que les compensations.

9

LES TRAITÉS INDIENS

Les traités font partie intégrante du patrimoine des Indiens du Canada et se retrouvent aujourd'hui au coeur de leurs revendications. Dès la Proclamation royale de 1763, la Couronne britannique reconnaissait aux diverses tribus indiennes des droits sur les terres qu'elles occupaient: celles-ci ne pouvaient être cédées ou vendues qu'à la Couronne. C'est ainsi qu'on en est venu à conclure avec les Indiens des accords, ou des traités comme on les a appelés par la suite.

Au lendemain de la guerre d'indépendance américaine (1775-1783), une forte vague d'immigration s'est fait sentir dans le Haut-Canada. De nombreux traités ont alors été conclus avec les Indiens pour qu'ils cèdent leurs droits fonciers. Au début, ces traités ne comportaient qu'un simple versement en espèces, mais par la suite, ils sont devenus plus complexes. Les traités Robison-Huron et Robison-Supérieur de 1850, par exemple, prévoyaient la création de réserves, le versement de rentes et la reconnaissance d'autres avantages.

Après la Confédération, 13 traités ont été conclus entre les Indiens et le gouvernement du Canada. Onze d'entre eux, dits numérotés, couvrent tout le territoire depuis la frontière du Québec jusqu'au delta du Mackenzie, ce qui comprend le nord de l'Ontario, les provinces des Prairies, le nord-est de la Colombie-Britannique, le sud-est du Yukon et la vallée du Mackenzie, dans les Territoires du Nord-Ouest. La plupart de ces traités sont intervenus avant même que les provinces des Prairies ne voient le jour ou que leurs frontières ne soient définitivement tracées.

Beaucoup de ces traités présentaient des clauses communes, comme la création de réserves, des versements à titre gracieux, des rentes, divers approvisionnements (médailles, drapeaux, munitions, ficelle, vêtements pour les chefs et leurs conseillers, etc.) et, sur demande, des services d'éducation. Le traité n° 6, qui couvre le centre de la Saskatchewan et de l'Alberta, prévoyait en outre la constitution d'une caisse médicale et garantissait des secours aux Indiens touchés par la peste et la famine.

11

LA LOI SUR LES INDIENS

Les revendications particulières ont trait non seulement au respect des dispositions des traités conclus avec les Indiens, mais aussi à l'administration des terres et des autres biens en vertu de la *Loi sur les Indiens*. Ces terres et ces autres biens, constitués surtout de ressources monétaires, proviennent dans une large mesure de l'application de traités et d'accords conclus antérieurement entre les Indiens et la Couronne. Ils tirent également leur origine des réserves et des fonds mis à leur disposition à l'époque coloniale. Dans certains cas, il peut s'agir d'avoirs autrefois gérés par l'Église. Tous ces biens sont rattachés à une série de lois adoptées après la Confédération, c'est-à-dire depuis mai 1868, qui donnaient au Secrétariat d'État les pouvoirs de régir la gestion des terres, des biens et de tous les fonds appartenant aux Indiens. La première *Loi sur les Indiens*, qui remonte à 1876, et toutes ses versions subséquentes, maintenaient en vigueur le principe selon lequel il revient au gouvernement de gérer les biens des Indiens.

Les deux grandes catégories de biens appartenant aux Indiens et administrées par le gouvernement fédéral sont les terres des réserves et les fonds des bandes. Ils constituent le plus souvent le point central des revendications lorsqu'on affirme que le gouvernement a rompu l'un ou l'autre de ses engagements dans l'administration de ces biens. Par ailleurs, ce sont les revendications foncières qui ont jusqu'à maintenant été présentées en plus grand nombre. Elles peuvent avoir trait à la prise de possession de terres de réserve qui n'ont pas été dûment cédées par la bande intéressée, ou au refus de verser les indemnités requises lorsqu'il y a eu prise de possession légale des terres.

L'administration des fonds a aussi fait l'objet de certaines revendications, en moins grand nombre cependant. Il peut s'agir notamment de sommes qui ont été détournées, ou encore de sommes dues qui n'ont jamais été versées. D'autres revendications touchant l'administration des biens des Indiens portaient plus précisément sur l'enlèvement de bois d'oeuvre ou de gravier d'une réserve, sans qu'il y ait eu compensation. Dans d'autres cas, elles s'appuyaient sur des dommages causés aux arbres ou à d'autres biens.

13

HISTOIRE RÉCENTE

Au cours des années qui suivirent les traités, les Indiens en vinrent peu à peu à la conclusion que le gouvernement n'avait pas respecté tous ses engagements. Certains alléguèrent qu'il avait manqué à certaines promesses; d'autres allèrent jusqu'à l'accuser d'avoir délibérément disposé de leurs réserves sans leur autorisation. Des plaintes sur la mauvaise gestion de fonds et d'autres biens appartenant aux bandes parvinrent au gouvernement.

Devant ce mécontentement croissant de la population indienne, le gouvernement décida d'étudier soigneusement chacune des revendications présentées afin de déterminer si elles étaient fondées et, le cas échéant, d'établir sa part de responsabilité.

En 1969, il déclara publiquement que ses obligations légales envers les Indiens, y compris le respect des engagements contractés par traité, devaient être reconnues. La *Déclaration sur les revendications des Indiens et des Inuits* de 1973 confirmait cette prise de position et reconnaissait deux grandes catégories de revendications: les «revendications globales», fondées sur les droits aborigènes, et les «revendications particulières», fondées sur des obligations légales.

Ce fut le coup d'envoi: les démarches se précipitèrent. La recherche pour étayer les revendications fut financée par le gouvernement fédéral, et dans certains cas, par d'autres organismes et par les conseils de bande.

En juillet 1974, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien mettait sur pied le bureau des revendications des autochtones, chargé d'étudier les revendications et de représenter le Ministre et le gouvernement du Canada dans les négociations avec les groupes d'autochtones.

Entre 1970 et la fin de l'exercice financier 1981-1982, des crédits totalisant 16,7 millions de dollars avaient été accordés à titre de contributions comptables pour l'instruction et l'établissement des revendications particulières. La plus grande partie de ces crédits a été utilisée par des organisations indiennes provinciales pour le compte de bandes indiennes.

À la fin de décembre 1981, quelque 250 revendications particulières avaient été présentées au Ministère. Douze avaient été réglées moyennant des versements en espèces totalisant environ 2,3 millions de dollars. Dix-sept avaient été rejetées et cinq retirées par les requérants. Soixante-treize faisaient l'objet de négociations et 80 autres étaient encore à l'étude. Enfin, 12 étaient devant les tribunaux et 55 autres avaient été renvoyées à des instances administratives (par ex., restitution de terres cédées mais non vendues).

Depuis le début de 1982, le gouvernement est parvenu à un accord avec la bande de Penticton (Colombie-Britannique) au sujet des terres retranchées de sa réserve en 1916.

En plus de se voir restituer 4 855,2 hectares de terre par la province, la bande a reçu du gouvernement fédéral, 13,2 millions de dollars à titre de compensation pour les terres qui ont été aliénées à d'autres usages. Le gouvernement provincial lui versera en outre un million de dollars pour les terres qu'il a utilisées à des fins publiques. En Nouvelle-Écosse, la revendication de la bande Wagmatcook a elle aussi été réglée. En échange des terres retranchées de sa réserve il y a près d'un siècle, la bande s'est vu accorder une compensation financière de 1,2 million de dollars qui lui permettra d'agrandir sa réserve en achetant des terres sur le marché libre et de mettre sur pied des entreprises viables.

Il reste toutefois que, dans l'ensemble, le règlement des revendications particulières progresse trop lentement au gré du gouvernement du Canada et des requérants. C'est d'ailleurs pourquoi le gouvernement a résolu de revoir sa politique en la matière, avec d'autant plus de sérieux que des centaines d'autres revendications attendaient justement que les choses se précisent.

15

LE POINT DE VUE DES INDIENS

Il y a un certain nombre d'années que se manifeste un mécontentement général des Indiens face à la politique et au mode de règlement des revendications particulières. C'est pourquoi les participants à la Conférence des premières nations, tenue à Ottawa en 1980, ont demandé que l'on établisse une nouvelle politique.

Plus récemment, le Ministère a voulu connaître l'opinion des organisations indiennes en participant à des discussions avec elles et en étudiant de nombreux rapports et mémoires. Loin d'être unanimes, les associations et les groupes indiens s'entendent néanmoins sur quelques points communs.

En premier lieu, certains groupes ont fait valoir que le critère des obligations légales était trop restrictif pour permettre un juste traitement de leurs revendications et nuisait donc à leur règlement. Ces groupes considèrent que les revendications doivent reposer autant sur des motifs de morale et d'équité que sur des obligations légales et que ceux-ci doivent être clairement énoncés. Ils tiennent aussi à s'assurer que le critère des obligations légales n'est pas interprété de manière à rendre irrecevables les revendications découlant d'événements antérieurs à la Confédération. Dans tous les cas, on était d'avis que les droits des traités concernant la propriété foncière, la chasse, la pêche et le piégeage devaient être respectés et interprétés en toute justice. De plus, on estimait que le gouvernement fédéral avait depuis toujours une responsabilité de fiducie envers les bandes indiennes et leurs biens et qu'il avait manqué à cette responsabilité dans certains de ses actes.

En ce qui a trait à l'évaluation des revendications, les représentants indiens ont demandé que soient assouplis ou supprimés les règles relatives à la preuve, les prescriptions légales et autres moyens de procédure utilisés par la défense. Ils ont aussi demandé que la tradition orale soit acceptée comme preuve. Enfin, ils considèrent que les Indiens devraient avoir accès aux avis du ministère de la Justice afin d'être en mesure de bien préparer leurs réponses.

Quant au traitement même des revendications, on était d'avis que le Ministère devait contribuer de son mieux à l'établissement des dossiers en facilitant l'accès aux documents internes et en jouant un rôle général de soutien. Le Bureau des revendications des autochtones, lui, devrait être démantelé ou avoir les coudées plus franches dans le règlement des revendications. On estimait en outre que le bien-fondé des revendications ne devait pas être établi unilatéralement par le gouvernement mais plutôt émaner d'un consensus sur les faits et le fond propres à chaque cas. Pour faciliter les règlements, on devrait faire appel à des tierces parties indépendantes, à qui on confierait de préférence un rôle de médiatrices. Le recours aux tribunaux serait souhaitable dans certains cas, mais, de l'avis des Indiens, le gouvernement alors devrait accorder son aide financière et rester disposé à négocier. Plus encore, l'aide financière devrait être augmentée et accordée à titre de contributions comptables à toutes les étapes du traitement des revendications.

Pour ce qui est des compensations, l'avis général était qu'il fallait rétablir les bandes dans la situation qui était la leur avant qu'elles ne subissent la perte faisant l'objet de la revendication. De nombreuses bandes considèrent d'ailleurs les revendications non seulement comme un moyen de récupérer ou d'améliorer leurs avoirs fonciers, mais aussi d'obtenir les capitaux nécessaires à leur développement socio-économique. Si des non-Indiens occupent des terres revendiquées, celles-ci doivent être restituées aux bandes concernées, l'État se chargeant au besoin d'indemniser leurs anciens occupants.

Les représentants indiens ont tous insisté avec force sur la nécessité, pour le gouvernement, de les consulter avant de modifier sa politique ou d'en élaborer une nouvelle. Dans presque tous les cas, ils ont aussi fait valoir que toute politique nationale devrait tenir compte du fait que les revendications et les circonstances qui les entourent peuvent varier considérablement d'une région à l'autre.

Le gouvernement a pris en considération tous les avis exprimés quand il a eu à établir ses nouveaux principes, exposés au chapitre suivant. Comme on le verra, la nouvelle politique qu'il vient d'adopter ne comblera pas tous les désirs de la population indienne, mais elle permettra de clarifier les procédures et de rendre plus souple l'ancienne pratique. En effet, le gouvernement a fait de son mieux pour répondre aux aspirations des Indiens dans les limites de sa responsabilité fiscale. De plus, il continuera à financer le traitement des revendications particulières par le biais de contributions et de prêts, à faciliter l'établissement des dossiers et à s'engager de bonne foi dans les négociations.

DEUXIÈME PARTIE

19 LA POLITIQUE : LE RÈGLEMENT DES REVENDICATIONS PARTICULIÈRES VU SOUS UN NOUVEL ANGLE

Le 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. Son mode de règlement préféré reste néanmoins la négociation, qui a d'ailleurs la faveur générale des requérants autochtones. Pour faciliter le recours à ce mode de règlement, le gouvernement a donc opté pour une formule plus souple qui élimine certains obstacles auxquels les négociations se sont heurtées jusqu'à présent.

Comme on l'a vu plus haut, les «revendications particulières» des autochtones sont celles qui portent sur l'administration des terres et autres biens des bandes indiennes et sur le respect des dispositions des traités.

20 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.

20

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.*
- 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 établie.*

20

3) STATUTS SUR LA PRESCRIPTION ET LA RÈGLE DU RETARD INDÛ

Les statuts sur la prescription sont fédéraux ou provinciaux et stipulent qu'un grief légitime ne peut plus faire l'objet d'une action en justice après l'expiration d'un délai prescrit. Le droit de recours en justice à propos d'une plainte recevable expire après un certain temps, à moins que des procédures judiciaires n'aient été engagées entre-temps.

La règle du retard indû n'est pas expressément sanctionnée par une loi du Parlement fédéral, mais c'est une règle du *common law* qui s'est peu à peu imposée dans la jurisprudence. En clair, elle dit que des personnes peuvent perdre certains droits et privilèges à défaut de les exercer ou de s'en prévaloir pendant une période de temps indûment longue.

En ce qui concerne les Indiens du Canada, toutefois, le gouvernement a décidé de négocier chaque revendication en fonction des circonstances qui lui sont propres. Les bandes dont les griefs remontent à très loin dans le passé ne verront pas leurs revendications rejetées d'emblée du simple fait de l'existence d'une prescription légale ou d'un retard indû. En d'autres termes, le gouvernement ne refusera pas de négocier des revendications particulières pour ces seuls motifs. Par contre, il se réserve le droit de les invoquer devant les tribunaux.

23

LA DÉMARCHE : COMMENT SONT TRAITÉES LES REVENDICATIONS PARTICULIÈRES

23

1) PRÉSENTATION DE LA REVENDICATION

Les revendications particulières sont présentées par des bandes indiennes au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, qui agit pour le compte du gouvernement du Canada. Comme elles soulèvent souvent des questions très complexes, elles doivent comprendre une description claire et concise de ce qui est revendiqué, un compte rendu complet des faits pertinents et un exposé des motifs sur lesquels elles reposent. Afin d'accélérer l'examen des revendications, il vaut mieux aussi joindre au dossier des copies ou tout au moins une liste des pièces justificatives. Ces documents peuvent être de première main, tels les documents d'archives, les dossiers de l'État, les témoignages de personnes bien

informées et les registres fonciers, ou de seconde main, tels les livres et les articles. Pour sa part, le Bureau des revendications des autochtones s'engage à mettre les résultats de ses propres recherches à la disposition des requérants et à consulter ces derniers à chaque étape de l'examen des revendications.

23 **2) EXAMEN DE LA REVENDICATION AU BUREAU DES REVENDICATIONS
DES AUTOCHTONES (BRA)***

À la demande du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, le Bureau des revendications des autochtones entreprend l'examen de la revendication. Pour ce faire, il analyse soigneusement les faits exposés et entreprend au besoin des recherches plus poussées. Il étudie également la séquence des événements historiques entourant les questions soulevées par la revendication. Des rencontres entre le groupe requérant et des fonctionnaires du Ministère peuvent être organisées afin d'éclaircir certains aspects de la revendication et permettre une meilleure compréhension des questions en jeu. Les deux parties profitent de ces rencontres pour échanger toutes sortes de documents pertinents. Par ailleurs, il peut arriver que d'autres ministères fédéraux et des gouvernements provinciaux soient concernés ou touchés par la revendication et son règlement, ou même qu'ils en soient partie, d'où la nécessité de les consulter et de coordonner toutes les interventions.

Le BRA remet ensuite tous les documents pertinents au ministère de la Justice pour obtenir l'avis de ce dernier sur l'obligation légale du gouvernement fédéral. Les éléments de cet avis peuvent être examinés par le groupe requérant pour permettre d'ajouter d'autres observations avant que la revendication ne soit soumise à l'approbation du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

24 **3) ÉTABLISSEMENT DE LA RECEVABILITÉ DE LA REVENDICATION**

En se fondant sur l'avis juridique reçu du ministère de la Justice, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien accepte, au nom du gouvernement du Canada, les revendications jugées admissibles à la négociation et informe le groupe requérant de sa décision.

24 **4) RÈGLEMENT DE LA REVENDICATION**

Lorsque le Ministre accepte une revendication comme négociable en totalité ou en partie, le bureau des revendications des autochtones est habilité à négocier, pour le compte du Ministre et du gouvernement fédéral, un règlement avec le requérant.

Selon la nature de la revendication et le genre de compensation recherché, le processus de règlement peut être relativement simple ou très complexe, comme c'est plus souvent le cas. Les compensations peuvent varier, mais elles comprennent le plus souvent des éléments tels que le versement d'espèces, la cession ou la restitution de terres ou l'octroi

* Note de la rédaction : Le BRA est maintenant devenu la Direction générale des revendications particulières et des droits fonciers issus des traités MAINC.

d'autres avantages. Les critères servant à les calculer varient aussi d'une revendication à l'autre suivant les enjeux de chacune et l'ampleur des obligations qu'elles font ressortir.

Une fois que le groupe requérant et le Bureau des revendications des autochtones se sont mis d'accord sur les conditions de règlement, une entente finale est signée, les compensations sont accordées et la revendication est considérée comme réglée. À ce stade, les bandes sont censées, dans la mesure du possible, administrer elles-mêmes les biens et autres avantages obtenus en vertu du règlement. Dans le cas de compensations considérables, il peut arriver que l'entente finale précise par quels moyens le groupe requérant devra administrer ces biens et avantages.

Le règlement d'une revendication est final et sans appel, c'est-à-dire qu'il constitue une réparation définitive du tort causé et que la même revendication ne peut faire l'objet de nouvelles négociations à une date ultérieure. Une décharge définitive sera exigée à cet effet du requérant.

Si, à l'examen du dossier, une revendication est jugée inadmissible à la négociation, il peut arriver que le groupe requérant puisse encore obtenir réparation par le biais de l'un des programmes du Ministère ou du gouvernement, auquel cas sa revendication est renvoyée à l'organisme compétent.

25

5) NOUVELLE ÉTUDE DE LA REVENDICATION

Lorsqu'une revendication a été jugée irrecevable, le groupe requérant peut la présenter de nouveau à une date ultérieure s'il trouve de nouvelles preuves ou produit de nouveaux arguments juridiques susceptibles de lui donner gain de cause.

TROISIÈME PARTIE

29

DIRECTIVES

Afin d'aider les bandes et associations indiennes à établir le dossier de leurs revendications, le gouvernement a élaboré des directives concernant la présentation et l'évaluation des revendications particulières et l'établissement des compensations. Si ces directives font partie intégrante de sa politique en la matière, elles font ici l'objet d'un chapitre simplement pour qu'il soit plus facile de s'y référer.

30 PRÉSENTATION ET ÉVALUATION DES REVENDICATIONS PARTICULIÈRES

Les directives concernant la présentation et l'évaluation des revendications particulières peuvent être résumées comme suit:

- 1) Les revendications particulières sont présentées par la bande requérante au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.
- 2) La partie requérante se trouve être la bande subissant l'injustice présumée; il peut s'agir d'un groupe de bandes, si toutes présentent la même revendication.
- 3) La revendication est présentée sous forme d'un exposé déclaratif où sont donnés tous les détails pertinents, y compris les faits sur lesquels elle repose.
- 4) Chaque revendication est jugée d'après les faits qui s'y rapportent en propre.
- 5) Le gouvernement ne peut refuser de négocier une revendication pour la seule raison qu'elle est présentée trop tard (prescription légale) ou que le requérant a trop attendu pour faire valoir son droit (règle du retard indû).
- 6) Sont considérées toutes les preuves applicables en l'espèce, aussi loin qu'elles remontent dans le temps, et non les seules preuves recevables par les tribunaux en vertu des règles strictes du droit.
- 7) La politique des revendications particulières ne peut s'appliquer aux revendications fondées sur des droits autochtones non déçus.

- 8) Sont irrecevables les revendications découlant d'événements antérieurs à 1867, à moins que le gouvernement fédéral n'ait expressément engagé sa responsabilité à l'égard de ces événements.*
- 9) Les traités ne peuvent être renégociés.
- 10) L'acceptation d'une revendication pour négociation ne peut être interprétée comme la reconnaissance d'une obligation de la part du gouvernement fédéral; si aucun règlement n'intervient et s'il s'ensuit un procès, le gouvernement se réserve le droit d'utiliser tous les moyens de défense à sa disposition, y compris la prescription légale, la règle du retard indu et l'absence de preuves recevables.

31

COMPENSATIONS

Les compensations accordées en règlement des revendications particulières sont établies d'après les critères suivants :

- 1) En règle générale, une bande requérante reçoit compensation pour les pertes et les dommages qu'elle a subis par suite d'un manquement du gouvernement fédéral à son obligation légale. Cette compensation obéit aux principes du droit.
- 2) Lorsqu'une bande requérante peut prouver que certaines de ses terres ont été prises ou endommagées par autorisation légale, mais qu'aucune compensation ne lui a été accordée en échange, cette bande est indemnisée par le paiement de la valeur des terres en question au moment où elles ont été prises ou par le paiement de la valeur des dommages subis, selon le cas.
- 3) (i) Lorsqu'une bande requérante peut prouver que certaines de ses terres n'ont jamais été cédées légalement, ou autrement prises par autorisation légale, cette bande est indemnisée par la restitution des terres en question ou par le paiement de leur valeur au moment du règlement, sans égard aux améliorations qui ont pu y être apportées entre-temps.
(ii) La compensation peut comprendre un montant accordé en dédommagement de la perte de l'usage des terres en question, s'il peut être établi que les requérants ont bel et bien subi pareille perte. Dans tous les cas, la perte ainsi calculée est la perte nette.
- 4) Le critère de la «valeur particulière pour le propriétaire» ne joue pas et la compensation accordée ne peut comprendre un montant complémentaire à cet égard, à moins que la bande requérante ne puisse prouver que les terres en question avaient pour elle une valeur économique particulière, en sus de leur valeur marchande.

* Note de la rédaction : Cette directive a été abrogée à partir de 1991. Voir la brochure intitulée *Politique du gouvernement fédéral en vue du règlement des revendications autochtones*, Ottawa, MAINC, 1993, pp. iv, 23.

- 5) La compensation ne peut comprendre un montant complémentaire accordé en dédommagement de la prise de possession des terres par la force.
- 6) Lorsque la compensation accordée doit servir à l'achat d'autres terres, elle peut comprendre un montant raisonnable destiné à couvrir les frais d'acquisition, lesquels ne peuvent toutefois dépasser 10 p. 100 de la valeur estimée des terres à acheter.
- 7) Dans les cas justifiés, un montant raisonnable peut être ajouté à la compensation accordée pour couvrir une partie des frais de négociation. Les frais judiciaires, compris dans ce montant, sont assujettis à l'approbation du ministère de la Justice.
- 8) Dans tout règlement d'une revendication particulière des autochtones, le gouvernement tient pleinement compte des intérêts des tierces parties, s'il en est. En règle générale, le gouvernement ne peut accepter un règlement entraînant la dépossession de tierces parties.
- 9) Toute compensation accordée à l'égard d'une revendication tient compte de tout montant déjà versé au requérant à l'égard de cette même revendication.
- 10) Les critères énoncés ci-dessus sont donnés à titre d'indications générales. En fait, le montant exact de la compensation accordée est établi d'après la force de la revendication, c'est-à-dire la mesure dans laquelle elle est fondée, et c'est au requérant qu'il incombe de voir à ce qu'elle le soit. Ainsi, s'il existe un doute quant à savoir si les terres revendiquées ont jamais fait partie d'une réserve indienne, le montant de la compensation accordée tient compte de cette part de doute.

CONCLUSION

Le gouvernement du Canada reste engagé à régler d'une manière juste et équitable les revendications particulières des autochtones. Par contre, il reconnaît que jusqu'à présent, les moyens qu'il a pris pour ce faire n'ont guère donné de résultats satisfaisants. C'est pourquoi il a décidé de revoir sa politique en la matière. Comme on l'a vu dans les pages qui précèdent, sa nouvelle politique devrait lui permettre de corriger cette situation. L'affectation de crédits supplémentaires aux fins de l'instruction, de l'établissement et du traitement des revendications montre d'ailleurs que le gouvernement ne prend pas cette question à la légère.