CHAPITRE 3

RAPPORTS FONDÉS SUR LES TRAITÉS EN ONTARIO

Les événements qui ont mené à la mort de Dudley George faisaient suite à un différend de longue date portant sur les droits issus de traités et les droits ancestraux. Les Autochtones occupent des terres et érigent des barrages sur les voies de transport lorsque les membres de leur collectivité croient que les gouvernements ne respectent pas ces droits et qu'ils ne disposent d'aucun moyen politique ou juridique d'obtenir réparation. Ces événements résultent habituellement du refus de longue date des gouvernements de respecter les droits revendiqués ou d'accorder une réparation adéquate ainsi que d'un profond sentiment croissant de frustration au sein de la collectivité autochtone.

Pour saisir l'essence des droits issus de traités et des droits ancestraux, il est nécessaire de préciser le contexte historique et juridique. Pour améliorer leurs rapports avec les peuples autochtones, les gouvernements et les citoyens doivent reconnaître que ce sont les traités qui ont été conclus avec les Autochtones qui ont permis aux non-Autochtones de s'établir en Ontario et de jouir de ses ressources. Presque toutes les terres et eaux intérieures de la province sont visées par des traités que les Premières nations ont conclus avec les gouvernements britannique et canadien. Depuis la fin du 18e siècle et jusqu'à la troisième décennie du 20e siècle, c'est en concluant des traités que les Algonquins, les Ojibwés (ou Chippewas, comme les Britanniques les appelaient), les Odawas et les Cris, ainsi que les Haudenosaunee (la Confédération iroquoise des Six Nations), et les gouvernements — d'abord celui de la Grande-Bretagne puis celui du Canada — ont convenu de régir leurs rapports et de fixer les modalités du partage des terres et des ressources. Contrairement à ce que certains pensent, ces traités ne sont pas des reliques d'un passé lointain. Ils constituent des accords évolutifs, et les engagements sur lesquels ils sont fondés ont encore aujourd'hui plein effet juridique au Canada.

Le processus de conclusion des traités semblait garantir que les rapports entre les parties seraient fondés sur un respect mutuel et des intérêts communs. Cependant, une fois que les colons eurent surpassé les Autochtones en nombre et que l'aide militaire des nations indiennes ne fût plus nécessaire pour défendre la colonie, les non-Autochtones ont cessé de respecter les traités et ont adopté des politiques de domination et d'assimilation. Pendant plus d'un siècle, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ne se sont pas acquittés des obligations que les traités leur imposaient ou ont interprété les traités comme bon leur semblait, tandis que les signataires autochtones ne disposaient d'aucun

moyen politique ou juridique de faire valoir les droits que les traités leur reconnaissaient. La situation des Chippewas de la Première nation de Kettle et Stony Point permet de comprendre la frustration et la colère que peut susciter l'omission du gouvernement fédéral et du gouvernement provincial de prendre leurs obligations au sérieux. Elle démontre également que l'omission d'informer les résidants ontariens des relations conventionnelles qui constituent le fondement de leur province risque d'entretenir la confusion et d'engendrer de nouveaux conflits. L'expérience d'Ipperwash nous aura appris que tous les Ontariens, Autochtones et non-Autochtones, sont des peuples visés par les traités.

La province ou le territoire canadien qui compte le plus grand nombre d'Autochtones est l'Ontario. Mais celle-ci est également la province dans laquelle le gouvernement fédéral est le moins actif en ce qui concerne les affaires autochtones, même s'il est la Couronne dans tous les traités concernant l'Ontario et s'il a le pouvoir exclusif de légiférer sur les « Indiens, et les terres réservées aux Indiens ».

Depuis plus de 30 ans, le Canada cherche à instaurer une réforme des lois et des politiques touchant les peuples autochtones et visant à respecter leurs droits distincts et à améliorer leur sécurité et leurs perspectives économiques. Bien que le processus de réforme n'ait pas produit de résolution constitutionnelle globale au sujet des questions autochtones, il a néanmoins mené à la reconnaissance, dans la Constitution du Canada, des droits ancestraux et des droits issus de traités et à une définition de ces droits par les tribunaux. Ces développements permettent aujourd'hui de comprendre ce qui peut et devrait être fait en Ontario pour renouveler et concrétiser les rapports découlant des traités, pour reconnaître les droits de tous les peuples autochtones de la province et pour faire en sorte que ceux-ci participent de manière significative à la gestion des ressources de l'Ontario et profitent des avantages que celles-ci procurent.

Il y a trois questions à l'égard desquelles une réforme des relations autochtones s'impose de manière plus impérieuse si on veut éviter des incidents du genre de celui qui est survenu à Ipperwash. La première concerne les différends portant sur les droits issus de traités concernant les terres et les eaux. Je crois que les Ontariens peuvent raisonnablement s'attendre à voir d'autres incidents tels que ceux d'Ipperwash et de Caledonia, à moins qu'une approche juste et expéditive et jouissant d'un bon soutien ne soit adoptée conjointement par le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial.

La deuxième question a trait à la réglementation et au développement des ressources naturelles sur les terres et dans les eaux traditionnelles autochtones. Pour que les conflits puissent à l'avenir être évités, la gestion provinciale des ressources

naturelles doit davantage tenir compte des droits et intérêts des peuples autochtones. Je crois qu'il existe des moyens de partager et de cogérer les ressources naturelles tout en respectant les droits ancestraux et les droits issus de traités et en promouvant les intérêts des Premières nations et de l'ensemble de la population de l'Ontario.

La troisième question concerne la protection et le respect du patrimoine autochtone et des lieux d'inhumation et autres lieux sacrés autochtones. La Commission d'enquête a entendu des témoignages selon lesquels le manque de respect manifesté à l'égard d'un lieu d'inhumation était une des raisons pour lesquelles les Autochtones avaient occupé le parc provincial Ipperwash.

Dans les chapitres qui suivent, je proposerai des réformes juridiques, stratégiques et institutionnelles à l'égard de ces trois questions, en matière d'éducation et en ce qui concerne le leadership et la capacité de la province. Je pourrais très largement discuter de la question des droits issus de traités et des droits ancestraux. J'ai uniquement formulé des recommandations que j'estimais essentielles quant aux moyens de prévenir des événements dramatiques à l'avenir et d'établir de meilleurs rapports avec les peuples autochtones de notre province. Je crois qu'il est primordial de prendre ces mesures afin de former, avec les peuples autochtones de l'Ontario, un partenariat respectable et efficace qui soit fondé sur nos plus belles réalisations communes antérieures et qui favorise les plus belles réalisations que l'avenir puisse nous réserver.

3.1 Les leçons à tirer d'Ipperwash

Le premier volume du présent rapport comporte un historique détaillé des réserves de Stoney Point et de Kettle Point. Dans le présent volume, je dégagerai les leçons à tirer de cet historique, soit des leçons qui font ressortir la nécessité d'adopter une nouvelle façon de concevoir nos rapports avec les Autochtones de l'Ontario.

À certains égards, l'histoire de la Première nation de Kettle et Stony Point est unique, mais elle est principalement caractérisée par des expériences communes en Ontario. Il y a bien eu certains accomplissements et accords communs, mais l'histoire est surtout marquée par des modifications et des renversements de politique, par des promesses non tenues par les gouvernements britannique, canadien et ontarien et par le stress, la déception et la frustration ressentis par les membres des Premières nations. La tragédie d'Ipperwash pourrait permettre à l'Ontario d'en apprendre beaucoup sur ce qu'il faudrait faire pour établir des relations fondées sur le respect et mutuellement avantageuses avec les peuples autochtones de la province.

3.1.1 L'importance de la Proclamation royale et du traité de Niagara

La *Proclamation royale* de 1763 comportait l'engagement fondamental de traiter les Premières nations respectueusement et équitablement. Le gouvernement britannique s'y engageait à veiller à ce que les colons n'empiètent pas sur les terres autochtones. Les colons pouvaient s'établir uniquement sur des terres qu'une nation indienne avait cédées à la Couronne. Un an plus tard, lorsque Sir William Johnson est venu à Niagara Falls pour expliquer la *Proclamation royale* à 1 500 chefs et guerriers anishnabeks, il a confirmé l'alliance avec les Anishnabeks (par le traité de Niagara) en leur offrant deux magnifiques ceintures wampums, lesquelles consacraient les promesses figurant dans la proclamation.

Comme je l'expliquais plus en détail dans la première partie du présent rapport, le traité de Niagara a été conclu conformément au protocole autochtone, lequel prévoyait notamment des allocutions et la remise de ceintures wampums. Les Britanniques, par l'intermédiaire de leur représentant Sir William Johnson, ont donné aux Anishnabeks deux ceintures wampums, soit la « Great Covenant Chain Belt » et la « Twenty-four Nations Belt ». En remettant la première de ces ceintures, les Britanniques promettaient que les Anishnabeks ne s'appauvriraient pas et que leurs terres ne leur seraient pas confisquées. Les Anishnabeks s'engageaient en retour à être loyaux envers le roi et à l'appuyer autant en temps de paix qu'en temps de guerre.

La seconde ceinture, que les Anishnabeks avaient également acceptée, comportait 24 personnages qui représentaient les nations anishnabeks tirant un vaisseau britannique chargé de cadeaux à partir du vieux continent pour l'ancrer en Amérique du Nord. En donnant cette ceinture, les Britanniques s'engageaient à toujours procurer les nécessités de l'existence aux Anishnabeks s'ils devaient se trouver dans le besoin.

La *Proclamation royale* et le traité de Niagara ne sont pas des reliques désuètes. La Proclamation fait encore partie aujourd'hui de la loi constitutionnelle du Canada. En 1982, elle a été incorporée dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. L'article 25 de la *Charte* indique que les droits et libertés reconnus par la *Proclamation* ont préséance sur les autres droits et libertés protégés par la *Charte*. Les promesses de protéger les peuples autochtones et de leur fournir des moyens de subsistance au besoin qui ont été faites à Niagara constituent encore le fondement de la relation respectable et avantageuse que nous devrions tenter d'entretenir avec les peuples autochtones.

3.1.2 Le traité visant la parcelle Huron

L'Ontario était la première partie du Canada dans laquelle le gouvernement britannique (et, par la suite, le gouvernement canadien) avait systématiquement suivi

la règle, énoncée dans la *Proclamation royale*, selon laquelle l'établissement sur des terres indiennes était permis uniquement si ces terres avaient été cédées ou vendues à la Couronne. Le respect de cette règle était assurément un moyen efficace d'acquérir pacifiquement des terres appartenant aux Premières nations. De fait, les parties qui avaient conclu des ententes prévoyant la cession de terres indiennes avaient toutes deux intérêt à éviter la guerre et à entretenir des relations pacifiques. Toutefois, au-delà de cet intérêt commun, les autres intérêts des parties divergeaient considérablement, tout comme leur interprétation de ces ententes.

Plusieurs nations indiennes des Grands Lacs ont aidé les Britanniques à combattre les Américains au cours de la guerre de 1812. Après la guerre, les Britanniques étaient préoccupés par le fait que la région située au nord du lac Érié et au sud du lac Huron était vulnérable aux attaques des Américains. Ils voulaient donc que des colons s'établissent dans cette région, qui correspond aujourd'hui au sud-ouest de l'Ontario. De plus en plus de traités ont été conclus après la guerre de 1812, dans le but d'accommoder les nouveaux colons qui s'installaient dans cette région, notamment le traité visant la parcelle Huron, conclu en 1827, qui a entraîné la constitution des réserves de Kettle Point et de Stoney Point.

Le traité de 1827 ressemblait à d'autres traités prévoyant la cession de terres qui avaient été conclus avec les Premières nations à la fin du 18e siècle et au début du 19e siècle dans les régions sud et est de ce qui constitue aujourd'hui l'Ontario[1]. Essentiellement, les Britanniques assimilaient ces traités à des opérations foncières permettant, à un coût minime, d'annuler le titre ancestral sur les terres nécessaires à l'établissement de nouveaux colons. Les Indiens étaient alors confinés dans de petites réserves. Cependant, selon la vision du monde des peuples autochtones, les terres ne sont pas des biens commerciaux susceptibles d'être achetés et vendus. Les Autochtones savaient que l'arrivée d'un grand nombre de colons-agriculteurs était imminente, et ils voulaient obtenir les meilleures conditions possible à l'égard de leurs terres. En échange des biens et de l'argent leur permettant de profiter du nouvel essor économique de la région, les Autochtones étaient disposés à partager la plupart de leurs terres ancestrales avec les nouveaux arrivants, pourvu qu'ils puissent conserver, pour leur usage exclusif, un certain nombre de terres de réserve.

Le compte rendu détaillé des négociations qui ont mené à la conclusion du traité sur la parcelle Huron Tract, qui figure dans le premier volume du présent rapport, fait ressortir que le gouvernement britannique a imposé un marché désavantageux aux chefs et dirigeants chippewas. Les Premières nations ont en définitive cédé beaucoup plus de terres que ce qu'ils avaient prévu au départ, et moyennant une indemnité nettement inférieure à ce que leurs membres espéraient obtenir. En contrepartie de la cession de deux millions d'acres de terre, les

Premières nations conservaient, pour leur usage et occupation exclusifs, quatre réserves, lesquelles représentaient moins d'un pour cent de leurs terres. Plutôt que de recevoir une indemnité en argent, les Premières nations ont dû se contenter d'une prestation de biens équivalant à la moitié de l'indemnité. Le traité prévoyait une réduction des paiements en cas de diminution de la population admissible, mais pas une augmentation des paiements en cas d'augmentation de la population. Les Chippewas avaient exigé qu'on leur fournisse les services d'un maréchal-ferrant et d'un instructeur d'agriculture, mais l'obligation de fournir ces services n'avait pas été consignée dans le traité.

Il est évident, à la lecture du traité sur la parcelle Huron, que le gouvernement colonisateur ne s'était pas engagé, au moment des négociations, à entretenir des relations durables avec les Chippewas. On ne considérait pas que les petites réserves à l'usage exclusif des Premières nations permettent aux collectivités autochtones d'acquérir leur autonomie et de se développer. On s'attendait à ce que la population autochtone diminue et, éventuellement, disparaisse. Le traité ne prévoyait pas la participation des Autochtones à l'essor économique résultant de l'arrivée de nombreux colons. Les modalités de ce traité, et de nombreux autres traités semblables, sont à la source de la déception et du mécontentement éprouvés par plusieurs générations successives de Premières nations en Ontario.

3.1.3 Contrôle et diminution des réserves de Kettle Point et de Stoney Point

Au début du 19e siècle, une fois assurée la paix avec les États-Unis et commencée l'arrivée des colons en Amérique du Nord britannique, la politique étatique canadienne concernant les peuples autochtones a été caractérisée par l'abandon des alliances et des engagements de respect mutuel et leur remplacement par le contrôle et l'assimilation. On a continué à recourir à la conclusion de traités avec les Premières nations pour acquérir des terres aux fins de l'établissement de colons et pour donner suite aux projets économiques de ces derniers, mais l'objectif de l'État colonisateur était dorénavant non seulement d'acquérir le titre des terres autochtones, mais également d'exercer un contrôle sur les sociétés des Premières nations sur leurs terres de réserve et d'assurer leur assimilation à la société européenne dominante. Cette politique, bien qu'elle ait été rejetée par les peuples autochtones, a été appliquée partout au Canada pendant près d'un siècle et demi, soit jusqu'à la fin des années 1960[2].

Ce changement de politique a eu des conséquences désastreuses pour les collectivités des réserves de Kettle Point et de Stoney Point, ainsi que pour d'autres Premières nations de la province. La politique d'émancipation, telle qu'elle avait été incorporée dans la *Loi sur les Indiens*[3], exigeait que les Indiens qui avaient

acquis une certaine instruction ou obtenu un titre professionnel (tels que les médecins ou les avocats) renoncent à leur statut d'Indien et quittent la réserve. Cela signifiait que les membres des collectivités de Kettle Point et de Stoney Point devaient choisir entre se joindre à la société dominante prospère qui se développait autour des réserves et maintenir leurs liens avec la société avec laquelle ils s'identifiaient tant. Les Indiennes qui épousaient des hommes qui n'étaient pas inscrits comme membres de leur bande perdaient également leur statut. La création d'une catégorie de personnes « sans statut » a causé des tensions au sein des collectivités vivant sur des réserves et a désuni de nombreuses familles.

Sous le régime de la *Loi sur les Indiens*, le gouvernement fédéral et ses agents autochtones locaux exerçaient également un contrôle étroit sur la gouvernance des Premières nations, ayant notamment le pouvoir de définir la structure des collectivités autochtones et l'adhésion à celles-ci. Ce pouvoir minait considérablement l'autonomie du peuple de Kettle et Stony Point. Le ministère britannique des Affaires indiennes s'occupait de la gestion des collectivités dont les chefs avaient signé le traité sur la parcelle Huron comme si celles-ci constituaient une grande bande unique. Après la Confédération, le peuple de Kettle et Stony Point a pendant plusieurs décennies exhorté le gouvernement à le considérer comme une bande distincte de la bande beaucoup plus importante vivant dans la réserve de Sarnia. Ce n'est qu'en 1919, lorsque le ministère des Affaires indiennes a conclu que la séparation faciliterait l'obtention de terres en vue de l'expansion de la ville de Sarnia, que les Autochtones vivant dans les réserves de Kettle Point et de Stoney Point ont été reconnus comme une bande distincte (subséquemment appelée Première nation de Kettle et Stony Point).

À partir de 1912, on a exercé des pressions sur les collectivités de Kettle Point et de Stoney Point afin de les inciter à céder certaines de leurs terres de réserve à la Couronne. Ces pressions découlaient de l'intérêt de la collectivité avoisinante pour les plages sablonneuses qui se trouvaient dans la réserve et qui offraient des possibilités aux plans commercial et récréatif. En 1927, une partie de la rive de Kettle Point a été cédée et, l'année suivante, toute la rive de Stoney Point a été cédée. Les détails de ces cessions de terres figurent dans le premier volume du présent rapport.

Ces diminutions des terres de réserve de Kettle Point et de Stoney Point étaient typiques de l'approche adoptée par le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial, laquelle subordonnait les intérêts économiques des peuples autochtones à ceux de la collectivité non autochtone. Les représentants de la Couronne fédérale avaient autorisé puis organisé la vente des terres de réserve à des promoteurs du secteur privé, à des prix extrêmement bas. Les promoteurs avaient ensuite vendu ces terres en réalisant un profit considérable. Pour ce qui

est de la rive de Stoney Point, elle avait été vendue en 1936 à la province d'Ontario, qui souhaitait constituer le parc provincial Ipperwash. La province a payé près de trois fois le montant que la bande avait obtenu. Dans le cadre de ces opérations, la Couronne fédérale avait manifesté peu d'intérêt à l'égard du potentiel économique que les terres représentaient pour les peuples autochtones, à une époque où ceux-ci connaissaient peu leurs droits ancestraux et où la *Loi sur les Indiens* les empêchait d'obtenir des conseils juridiques indépendants[4].

Il est important de ne pas oublier le contexte constitutionnel et juridique dans lequel la vente de terres autochtones a eu lieu. Aux termes de la *Proclamation royale* de 1763, une Première nation ne peut vendre ses terres directement à des particuliers. Seule la Couronne (c'est-à-dire, après la Confédération, le gouvernement canadien) peut procéder à la vente de terres indiennes. La Couronne a l'obligation, à titre de compensation pour avoir nié le droit du peuple autochtone de vendre des terres directement, d'agir honorablement en effectuant de telles opérations foncières et de veiller aux intérêts des Autochtones. Cette obligation est ce qu'on appelle en droit le devoir fiducial de la Couronne. Si on examine les circonstances des cessions de terres effectuées en 1927 et en 1928 à Kettle Point et à Stoney Point, il est difficile de trouver quoi que ce soit d'honorable dans la façon dont la vente a été effectuée ou de conclure que le maigre profit réalisé par les membres de la Première nation par suite de la vente de ces terres tant convoitées servait les intérêts de ces derniers.

Le défaut de la Couronne de traiter honorablement la Première nation de Kettle et Stony Point ne constituait pas un incident isolé. Dans la décision qu'elle a rendue en 1984 dans l'affaire *Guerin*[5], la Cour suprême a dû rappeler à la Couronne son obligation fiduciale à l'égard des terres autochtones. Malgré ce rappel servi par la Cour suprême, le présumé manquement de la Couronne à son obligation fiduciale demeure un élément essentiel en ce qui concerne de nombreuses revendications territoriales non réglées en Ontario.

Dans les années 1990, la Première nation des Chippewas de Kettle et Stony Point a enfin été en mesure de contester devant les tribunaux la validité de la cession de terres effectuée en 1927. Bien que les tribunaux aient conclu que la cession des terres était juridiquement valable, les juges ont déclaré qu'ils étaient troublés par le fait que les opérations laissaient « un arrière-goût d'échec moral »[6]. La Cour d'appel de l'Ontario a donné à entendre que les « transactions viciées » offriraient à la bande des raisons d'intenter contre le Canada une action fondée sur le manquement à un devoir fiducial[7]. En 1997, la Commission des revendications des Indiens, l'organisme fédéral qui s'occupe des revendications particulières, a conclu que la Couronne, en permettant « une transaction abusive », avait manqué à son obligation fiduciale. Les tentatives en vue du règlement

des revendications découlant de la cession de 1927 se poursuivent par voie de médiation.

3.1.4 Défaut de protéger les cimetières

Peu après la constitution du parc provincial Ipperwash, le conseil de bande a adopté une résolution dans laquelle il exhortait le ministère fédéral des Affaires indiennes de demander à l'Ontario de conserver et de protéger son ancien lieu d'inhumation se trouvant dans le parc. Rien n'avait encore été fait à l'été 1995, et c'est alors que Dudley George et d'autres Autochtones ont menacé d'occuper le parc. Le gouvernement fédéral n'a jamais exercé de pression sur le gouvernement provincial, et les autorités provinciales n'ont jamais été convaincues de l'existence du cimetière, même si des archéologues avaient exprimé l'opinion que les restes humains trouvés dans le parc étaient probablement autochtones.

Je m'étonne de ce que les autorités provinciales qui se sont occupées de cette question pendant de nombreuses années n'aient aucunement tenu compte de la connaissance que les Chippewas avaient de leur propre histoire. Le document de recherche de la professeure Darlene Johnston indiquait clairement que ce manque de respect envers les lieux sacrés des peuples autochtones remonte au début du régime colonial[8]. Au 17e et au 18e siècles, ce manque de respect était attribuable au fait que les chrétiens rejetaient les croyances spirituelles des peuples autochtones. La profanation des lieux sacrés autochtones par les chrétiens a été tellement destructrice que le peuple anishnabek « ne voulait plus révéler aux nouveaux arrivants l'emplacement de ses lieux sacrés[9] ». Les quelques fois que le peuple anishnabek a indiqué l'emplacement de ses lieux sacrés aux représentants du gouvernement, comme il l'a fait à l'égard du parc provincial Ipperwash, ces derniers ne l'ont pas pris au sérieux.

La profanation d'un autre cimetière, celui de la réserve de Stoney Point, que l'armée canadienne s'est approprié en 1942, ne résultait pas du refus de reconnaître que les Autochtones connaissaient l'emplacement de leurs lieux d'inhumation. Cet endroit, où se trouvaient des pierres tombales, était indubitablement un cimetière. Il était (et est toujours) situé près du centre de l'ancienne réserve de Stoney Point, et était encore utilisé par la collectivité. Après que l'armée se fut appropriée la réserve et eut créé le Camp Ipperwash, presque toutes les pierres tombales ont été renversées, et certaines ont été endommagées par des tirs. L'armée n'a rien fait pour entretenir le terrain du cimetière. Les mauvaises herbes ont envahi le terrain, et on a laissé la clôture s'effondrer.

Il m'est difficile d'imaginer que des membres de l'Armée canadienne auraient manifesté un tel manque de respect à l'égard d'un cimetière non autochtone. La

douleur causée par cette profanation est encore profondément ressentie. Joan Holmes, notre témoin expert en ethnohistoire autochtone et en matière de droits ancestraux, a déclaré devant la Commission d'enquête que, aux yeux des Autochtones, la profanation des cimetières « symbolisait la perte du territoire ancestral et leur incapacité à préserver leur patrimoine culturel ».

3.1.5 L'appropriation de la réserve de Stoney Point et l'omission de la rendre

L'appropriation de la réserve de Stoney Point par le gouvernement canadien en 1942 constituait un précédent dans l'histoire canadienne. C'était la première — et la dernière — fois qu'une réserve entière, qui avait été affectée à l'usage exclusif d'une Première nation par traité, était tout simplement soutirée à celle-ci. Cette appropriation allait à l'encontre des souhaits clairement exprimés par la Première nation des Chippewas de Kettle et Stony Point. Elle allait à l'encontre des promesses contenues dans le traité et des procédures et principes que la Couronne était tenue de respecter dans le cadre des opérations visant des terres autochtones. L'appropriation correspondait à un exercice de pouvoirs d'urgence en vertu de la *Loi sur les mesures de guerre*[10], ces pouvoirs ayant été interprétés de manière à permettre au gouvernement de déroger aux droits que le traité accordait à la Première nation des Chippewas de Kettle et Stony Point.

Ce qui me semble si dérangeant, lorsque j'examine la preuve relative à cette appropriation, c'est le contraste criant entre la facilité avec laquelle les membres des Premières nations ont fait preuve de loyauté envers le gouvernement canadien et lui ont accordé sa confiance et l'aisance avec laquelle celui-ci a trahi cette confiance. Au moment de l'appropriation, de nombreux membres de la Première nation de Kettle et Stony Point étaient à l'étranger, où ils étaient au service des forces armées. Les pétitions et lettres de protestation rédigées à l'époque par la Première nation renouvelaient sans cesse l'engagement envers l'effort de guerre et réitéraient la raison pour laquelle ses membres s'étaient enrôlés, soit pour protéger leur foyer et leur patrie. Elles exhortaient le gouvernement à trouver, aux fins de formation militaire, d'autres terres dans la région. Selon la preuve, le ministère fédéral des Affaires indiennes estimait que l'appropriation de la réserve de Stoney Point par l'armée et le déplacement des familles résidantes à Kettle Point présentaient des avantages. En entassant plus de gens dans la réserve de Kettle Point, on trouvait « l'occasion parfaite » d'expulser des « Blancs » (terme qu'on employait pour désigner les Autochtones qui avaient perdu leur statut d'Indien) de cette réserve.

Lorsqu'elle a écrit une lettre dont j'ai cité un extrait dans le premier volume,

feu Mme Beattie Greenbird était une aînée résidant à Stoney Point. Ce touchant extrait mérite d'être reproduit de nouveau, étant donné qu'il exprime très clairement combien son peuple se sent trahi :

> Il existe des lois pour protéger les animaux contre les mauvais traitements. Il n'existe aucune loi pour nous protéger, nous les Indiens, de sorte que nous appartenons à une catégorie bien inférieure aux animaux.

Lorsqu'il s'est approprié la réserve de la Première nation des Chippewas de Kettle et Stony Point en 1942, le ministère de la Défense nationale a promis qu'il la lui rendrait après la guerre si la réserve n'était plus requise à des fins militaires. Aujourd'hui, plus de 60 ans après la fin de la guerre, le Camp Ipperwash ne lui a toujours pas officiellement été rendu.

Trois générations de membres de la Première nation des Chippewas de Kettle et Stony Point ont témoigné devant la Commission d'enquête. Leur témoignage démontre à quel point l'appropriation de leur réserve a eu des effets dévastateurs sur la collectivité. Avant de perdre leurs terres, les résidants faisaient partie d'une collectivité autonome. La collectivité était pour l'essentiel régie par le consensus, et ses membres avaient un profond attachement spirituel à leurs terres. Le déménagement forcé dans la réserve de Kettle Point a accablé ces Autochtones, autant au plan émotionnel qu'au plan matériel. On les a expulsés du territoire qu'ils chérissaient et qui était étroitement lié à leur sentiment d'identité. Il ne leur était plus possible, sur les minuscules lots de Kettle Point, d'être autonomes. Cette appropriation, ainsi que le découragement et les pertes matérielles qui en ont résulté, a causé de fortes tensions entre les habitants de Kettle Point et ceux de Stoney Point, de même qu'au sein de la collectivité de la Première nation de Kettle et Stony Point. Ces tensions ont atteint leur paroxysme lorsqu'un groupe de personnes, dont Dudley George, a décidé d'occuper la base militaire. Par suite de ces tensions, la Première nation de Kettle et Stony Point a éprouvé de la difficulté à créer un front commun aux fins de la négociation en vue de récupérer la réserve de Stoney Point.

3.2 Relations fondées sur des traités en Ontario : une histoire de promesses rompues

3.2.1 L'Ontario compte la plus grande population autochtone au Canada

Comme je l'ai déjà mentionné, parmi les provinces et territoires du Canada, c'est l'Ontario qui compte le plus grand nombre d'Autochtones[11]. Le recensement

de 2001 indique que 188 315 résidants de l'Ontario se déclaraient Autochtones[12]. La population autochtone représente 1,7 % de la population de la province. Les Autochtones représentent un pourcentage plus élevé de la population dans les territoires du Nord et dans les provinces situées à l'ouest de l'Ontario, mais c'est en Ontario que le nombre total d'Autochtones est le plus élevé.

Malgré ces chiffres, et malgré le fait que les Autochtones aient joué un rôle essentiel en ce qui concerne le développement de l'Ontario, le gouvernement et le public n'ont pas su, presque tout au long de l'histoire de la province, reconnaître comme il se doit l'Ontario autochtone. C'est là une cause fondamentale de l'accumulation d'un grand nombre de revendications autochtones qui ne sont toujours pas réglées. Ces questions non réglées sont à l'origine des conflits et des relations difficiles avec les Autochtones.

Il y a treize groupes distincts de Premières nations en Ontario, chaque groupe ayant sa propre langue et ses propres coutumes et territoires : les Algonquins, les Mississaugas, les Ojibwés, les Cris, les Odawas, les Potawatomis, les Delawares, et les Six Nations Haudenosaunee — soit les Mohawks, les Onondagas, les Oneidas, les Cayugas, les Tuscaroras et les Senecas. Ce sont ces nations qui ont conclu, d'abord avec la Grande-Bretagne puis avec les gouvernements du Canada et de l'Ontario, des traités qui fixaient les modalités du partage des terres et des ressources entre les colons non autochtones et les Autochtones en Ontario.

La plupart des Autochtones de l'Ontario appartiennent à une des nations fondatrices qui ont conclu des traités. Certains vivent dans des communautés ou des réserves de Premières nations, les autres vivent ailleurs. Les unités administratives des administrateurs coloniaux et, après la Confédération, celles prévues par la *Loi sur les Indiens*, ont fractionné les nations autochtones en plus petites unités appelées « bandes ». Les bandes sont associées aux réserves, qu'on appelle également « collectivités de Premières nations ». Le gouvernement fédéral reconnaît officiellement 127 collectivités de Premières nations en Ontario. Cependant, les Chiefs of Ontario, qui forment le plus important organisme de coordination des Premières nations de l'Ontario, en reconnaissent 134[13]. Les collectivités de Premières nations sont souvent établies dans les régions rurales de la province. Seulement 32 des 127 collectivités de Premières nations reconnues par le gouvernement fédéral vivent à moins de 50 kilomètres d'un centre urbain important. Le lieu d'habitation de 31 d'entre elles est uniquement accessible par avion. En 2004, le ministère fédéral des Affaires indiennes et du Nord canadien a indiqué que 79 186 des personnes formant la population indienne inscrite en Ontario (soit 163 654 personnes) vivaient dans des réserves[14].

Depuis quelques années, de plus en plus de membres de Premières nations vivent en milieu urbain. Cela est attribuable au relèvement du niveau de scolarité

et à une baisse de la discrimination sur le marché du travail. Néanmoins, la plupart des membres de Premières nations vivant hors réserve maintiennent de solides liens avec leur collectivité de Première nation.

Deux autres faits démographiques relatifs à la population autochtone de l'Ontario devraient être mentionnés : cette population croît rapidement, et elle est relativement jeune. Entre le recensement de 1996 et celui de 2001, la population autochtone a augmenté de 33,1 % en Ontario. Au cours de cette période, la population non autochtone a augmenté d'environ 5,7 %.

L'évolution récente concernant la reconnaissance et le statut des peuples autochtones a incité bien des personnes à se déclarer autochtones; c'est surtout à cela qu'est attribuable l'augmentation de la population autochtone révélée par le recensement[15]. L'âge médian de la population autochtone est de 27,9 en Ontario, comparativement à 37,1 dans le cas des non-Autochtones. Ces données démographiques sont semblables à celles des autres régions du Canada[16].

Ainsi, la population autochtone de l'Ontario est jeune et en croissance et, bien que de plus en plus d'Autochtones quittent les réserves, ceux-ci continuent à s'identifier au patrimoine autochtone et à maintenir des liens avec les collectivités de Premières nations. Et la plupart de ces collectivités vivent dans des régions rurales, sur lesquelles portent pour l'essentiel les questions non réglées concernant les terres et les traités. Ces régions connaissent par ailleurs, depuis quelques années, un essor économique qui est en bonne partie lié aux terres sur lesquelles les Premières nations ont des intérêts. Ces faits, pris ensemble, font ressortir le risque majeur que des événements comme ceux d'Ipperwash se produisent à nouveau.

Les réformes que j'ai recommandées dans le présent rapport visent surtout des questions intéressant les Premières nations qui ont été parties à des traités en Ontario. Toutefois, mes suggestions tiennent également compte des préoccupations du peuple métis de l'Ontario, qui jouit de droits ancestraux sur les ressources. Un petit nombre d'Autochtones de l'Ontario ne sont pas membres d'une Première nation qui a des droits aux termes de traités conclus avec l'Ontario ni d'une collectivité métis. Selon la Constitution canadienne et la *Loi sur les Indiens*, ils ont d'importants droits ancestraux, mais j'ai estimé que ceux-ci sortaient du cadre de mon mandat, étant donné qu'ils ne se rapportent pas aux questions relatives aux terres et aux ressources qui soulèvent des conflits tels que celui d'Ipperwash.

3.2.2 Les traités en Ontario et le non-respect des traités

Presque toutes les terres situées en Ontario sont visées par des traités conclus par la Couronne et des Premières nations. Le processus de conclusion des traités, comme je l'ai déjà indiqué, était fondé sur la promesse, faite aux Premières

nations à Niagara Falls en 1764, de suivre les principes énoncés dans la *Proclamation royale* de 1763. La première série de traités a été conclue à la fin du 18e siècle et au début du 19e siècle dans la région qui est aujourd'hui le Sud de l'Ontario.

Les dossiers écrits de ces premiers traités sont très peu détaillés. Ceux qui existent soulèvent de nombreuses incertitudes[17]. Par exemple, le traité conclu en 1783 avec les Mississaugas, dans la baie de Quinte, indique que les terres visées s'étendent « aussi loin que la distance qu'un homme peut parcourir en une journée ». Un autre traité, qui a été négocié un an plus tard et qui se rapporte à un important territoire allant du lac Ontario au lac Simcoe, omet de fournir quelque description que ce soit des terres cédées[18]. Quelques années plus tard, le gouverneur de l'époque, Lord Dorchester, a déclaré que le document n'était pas valable. Pendant plus d'un siècle, l'affaire est restée en suspens; finalement, lors des négociations relatives au traité Williams de 1923, un certain nombre de questions non réglées touchant la cession de terres dans le sud de l'Ontario ont été abordées. Plusieurs autres questions découlant de ces premières ententes de cession de terres ne sont toujours pas réglées, et elles ont fait l'objet de nombreuses revendications territoriales qui sont encore en suspens aujourd'hui.

Les premières nations qui étaient parties à la plupart de ces premières ententes de cession de terres étaient des groupes parlant l'ojibwé. Pour désigner ces groupes, on parlait habituellement des Mississaugas dans le sud et au centre de l'Ontario, et des Chippewas plus à l'ouest[19]. Les Britanniques voulaient les terres des Ojibwés pour accueillir les vagues d'immigrants qui s'installaient dans le Haut-Canada après la Révolution américaine et la guerre de 1812. Les immigrants n'étaient pas tous des Européens; certains étaient des Autochtones. Afin d'obtenir au Canada des terres pour les Haudenosaunee (les Six Nations), qui avaient été leurs alliés au cours de la guerre anglo-américaine, les Britanniques ont négocié des traités avec les Mississaugas. C'est grâce à ces ententes, conclues en 1783 et en 1784, que les Britanniques ont pu octroyer des terres situées à l'extrémité est du lac Ontario aux Mohawks dirigés par John Deserontyon, et des terres longeant la rivière Grand à un important groupe de membres des Six Nations dirigé par le chef mohawk, Joseph Brant. Ces dernières terres étaient celles que Haldimand avait cédées.

La Couronne était satisfaite des traités prévoyant la cession de terres qui avaient été négociés au cours de la période allant des années 1780 jusqu'en 1854. Ces traités ont permis d'acquérir, aux fins de l'établissement de nouveaux arrivants, la plupart des terres situées dans ce qui constitue aujourd'hui le Sud de l'Ontario, et ce, de manière pacifique et à peu de frais. Mais du point de vue des Premières nations, à qui il ne restait même pas un pour cent des terres leur appartenant

initialement, ces traités ont été source d'amertume et de déception, lesquelles résultaient essentiellement de l'attitude du gouvernement colonial, qui n'était pas disposé à prendre les traités au sérieux et à se déclarer lié par ceux-ci. Des milliers d'immigrants étaient en fait des squatters qui prenaient possession de terres de réserve, et le gouvernement n'a rien fait pour les expulser. En 1840, on a dénombré, dans la réserve des Six Nations de la rivière Grand uniquement, 2 000 colons non autochtones qui occupaient plus du quart des terres, sans les avoir achetées et sans le consentement de la Confédération iroquoise, qui représentait les Six Nations[20]. Et la Couronne, qui subissait des pressions pour protéger les intérêts des non-Autochtones, a vendu des parties de réserve qui avaient été mises de côté pour les Premières nations, sans le consentement de celles-ci.

Les administrateurs et législateurs coloniaux étaient conscients du fait qu'on n'avait pas protégé les intérêts des Premières nations prévus par traité. Plusieurs enquêtes ont été lancées, et plusieurs rapports ont été produits. Dans un rapport datant de 1840, on indiquait qu'on avait « tout simplement complètement abandonné les Indiens du Haut-Canada au plan politique et juridique »[21]. Un comité parlementaire d'enquête constitué en 1844 et présidé par Sir Charles Bagot a réitéré les principes de la *Proclamation royale* et a conclu que le gouvernement du Haut-Canada « n'avait pas réussi à protéger les Premières nations contre le vol généralisé de leurs terres, laissant ces dernières croupir dans la pauvreté »[22]. On n'a cependant rien fait pour remédier à ces abus, dont plusieurs se perpétuent encore aujourd'hui.

La pauvreté qui sévit au sein des Premières nations découle non seulement du fait que celles-ci ont perdu les terres qu'on leur avait réservées, mais aussi du fait qu'on les a écartées du développement économique des terres traditionnelles situées à l'extérieur de leurs réserves. Les terres traditionnelles sont les terres à l'égard desquelles la Couronne a reconnu le titre ancestral en concluant un traité avec la Première nation qui en était propriétaire. Bien que ces terres traditionnelles hors réserve appartiennent à la Couronne, l'exercice du contrôle sur ces terres implique pour cette dernière des obligations aux termes des traités. Presque tous les traités garantissaient aux Premières nations que leurs membres pourraient continuer à subvenir à leurs besoins sur leurs terres traditionnelles hors réserve[23]. C'était une des raisons pour lesquelles les Premières nations étaient disposées à céder d'aussi vastes territoires à la Couronne moyennant une contrepartie en argent ou en biens relativement peu importante. Cette condition était rarement énoncée dans le dossier écrit constatant la cession de terres, mais les rapports produits par les commissaires aux traités indiquaient souvent qu'on avait verbalement promis aux Premières nations qu'elles pourraient toujours avoir accès aux terres traditionnelles.

Les Premières nations ont continué à avoir accès à leurs terres traditionnelles, à la fois pour tirer profit d'activités telles que la chasse, la pêche et le piégeage, et pour y vivre, durant de nombreuses années après la conclusion de traités prévoyant la cession de leurs terres. Mais, au fur et à mesure qu'on repoussait les frontières de la colonisation européenne, les Premières nations étaient expulsées pour être confinées dans des réserves et, aux termes des lois et des politiques, elles étaient exclues du partage des ressources offertes par leurs terres traditionnelles. Il n'y avait pas de place pour une économie autochtone au sein de l'économie européenne que les colons avaient commencé à développer dans le sud de l'Ontario. Après que les Premières nations eurent commencé à exercer l'agriculture et démontré qu'ils étaient habiles dans ce domaine, on les a repoussés davantage vers le nord, dans des régions moins fertiles, afin de faire place à des agriculteurs blancs[24]. L'objet de la politique coloniale par laquelle on confinait les peuples autochtones dans de petites réserves improductives était, maintenant que leurs terres étaient acquises, de faire disparaître ces peuples en tant que sociétés identifiables et autonomes.

Les traités Robinson de 1850 représentaient un point tournant dans le processus de conclusion des traités en Ontario. William Robinson en avait négocié les modalités, au nom de la Couronne, avec les peuples ojibwés vivant le long de la rive nord du lac Supérieur et des rives nord et est du lac Huron et de la baie Georgienne. Les traités visaient le bassin hydrographique du nord de l'Ontario qui drainait ses eaux vers le sud des Grands Lacs.

Deux éléments différencient les traités Robinson des traités prévoyant la cession de terres qui, en 1854, visaient alors la presque totalité du sud de l'Ontario. Premièrement, la Couronne avait négocié leur conclusion non pas pour s'approprier les terres aux fins de colonisation, mais plutôt pour ouvrir le nord de l'Ontario à l'exploitation minière. C'est l'opposition des Ojibwés à la délivrance de permis d'exploitation minière visant les terres longeant le lac Huron et le lac Supérieur qui a incité la Couronne à conclure ces traités[25]. Deuxièmement, les traités Robinson (un pour le lac Supérieur, l'autre pour le lac Huron) constituaient des documents beaucoup plus détaillés que les ententes portant cession de terres conclues antérieurement. Entre autres, les traités Robinson, en plus de désigner les réserves que les Ojibwés conserveraient pour leur usage exclusif, conféraient expressément des droits de chasse et de pêche permanents dans les territoires cédés[26]. William Robinson avait fait cette promesse parce que le coût des terres indiennes était moins élevé que celui prévu par les traités antérieurs[27].

Les traités Robinson renfermaient davantage de détails, mais le gouvernement colonial n'était pas plus disposé à respecter les modalités des traités qu'il ne l'avait été lorsqu'il avait conclu les traités prévoyant la cession de terres dans le sud de la

province. Les tribunaux ont par la suite approuvé le refus du gouvernement de considérer les traités comme étant juridiquement contraignants. En 1897, lorsque la question du montant de la rente annuelle qui devait être payée aux Premières nations aux termes des traités Robinson a été soumise à un tribunal, le plus haut tribunal de l'Empire a déclaré ceci au sujet des traités conclus avec les Indiens :

> Leurs Seigneuries n'ont pas hésité à conclure que, aux termes des traités, les Indiens n'ont obtenu aucun droit à leurs rentes annuelles, que ce soit les rentes initiales ou les rentes majorées; ils n'ont eu qu'une promesse et une entente, qui ne représentaient rien de plus qu'une obligation personnelle — incombant au gouverneur, à titre de représentant de l'ancienne province — de payer les rentes annuelles à échéance; les Indiens n'obtenaient aucun droit leur conférant quelque intérêt que ce soit sur le territoire qu'ils avaient cédé, outre les droits de la province[28].

Jusqu'au début des années 1980, lorsque la Constitution du Canada a été modifiée afin de reconnaître et de confirmer les droits issus de traités, les tribunaux canadiens ont généralement endossé ce non-respect des traités. En 1985, le juge en chef du Canada, Brian Dickson, a déclaré ce qui suit à propos de la façon dont les tribunaux avaient dans le passé appliqué les traités conclus avec les Autochtones : « [il] traduit les préjugés d'une autre époque de notre histoire [et] n'est désormais plus acceptable en droit canadien et est en effet incompatible avec une sensibilité grandissante à l'égard des droits des Autochtones au Canada »[29]. Le fait que les tribunaux canadiens aient pendant si longtemps accepté la perpétuation du préjudice causé aux peuples autochtones permet en partie d'expliquer pourquoi il était inutile que les Premières nations s'adressent aux tribunaux pour obtenir réparation lorsque le gouvernement avait manqué à ses obligations aux termes d'un traité.

Les traités Robinson avaient été officiellement conclus par la Couronne britannique avant la Confédération; toutefois, les obligations qu'ils imposent et les avantages qu'ils confèrent concernent le Canada. Ces traités servaient par ailleurs de modèles aux fins de la conclusion d'ententes entre le Canada et les Premières nations après la Confédération — ce qu'on a appelé les « traités numérotés ». Ces traités, qui sont numérotés de 1 à 11, ont été conclus avec les Premières nations du nord et de l'ouest du Canada entre 1871 et 1921.

Le traité 3, également appelé traité sur l'angle nord-ouest, a été négocié avec des membres des Anishinabeks appelés Saulteaux en 1873. Il visait un territoire de 55 000 milles carrés, au nord de Thunder Bay et jusqu'au Sioux Lookout, jusqu'à la frontière américaine, puis en direction des limites du Manitoba.

En négociant le traité 3, les Saulteaux connaissaient bien la valeur de leurs terres et ont négocié serré avec les commissaires aux traités d'Ottawa. Selon eux, le processus régissant la conclusion des traités ne facilitait pas la vente de leurs terres, mais était plutôt un moyen d'exercer un contrôle sur l'étendue de la violation des traités par la Couronne. Quinze ans plus tard, le jugement *St. Catherine's Milling*[30] les scandaliserait. Dans cette affaire, le tribunal avait jugé que, après la signature des traités, les terres traditionnelles des Saulteaux étaient devenues la propriété exclusive du gouvernement provincial. Ainsi, le gouvernement fédéral perdait le pouvoir d'assumer les obligations incombant à la Couronne aux termes des traités. En 1929, soit 41 ans après la signature du traité, le Canada et l'Ontario se sont finalement entendus sur les limites des réserves. À ce moment-là, l'Ontario avait déjà loué à des entreprises de l'industrie des ressources la plupart des terres de grande valeur situées dans des réserves visées dans le traité conclu par le gouvernement fédéral et les Premières nations[31].

Se conformant à la règle énoncée dans l'arrêt *Catherine's Milling* en 1888, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial ont adopté une loi exigeant que, dorénavant, tout traité conclu avec les Indiens en Ontario soit approuvé par la province[32]. Ainsi, au cours des négociations qui ont mené à la conclusion du traité 9 en 1905, un des commissaires de la Couronne représentait l'Ontario. Le traité 9 vise les terres situées au nord des zones visées par les traités Robinson, jusqu'à la limite est du Québec, au nord de la baie James, et à la limite ouest des terres visées au traité 3. Les adhésions au traité 9 de 1928-1929 ont permis d'étendre sa portée au reste des terres du nord de l'Ontario jusqu'à la baie d'Hudson et à la limite du Manitoba.

Les Ojibwés et les Cris ont exigé la conclusion du traité 9, qu'ils voyaient comme un moyen d'empêcher le développement industriel et ferroviaire qui s'accélérait rapidement dans le Nord de nuire à leur économie traditionnelle[33]. Une section du traité comporte une clause reconnaissant le droit des Premières nations de pratiquer la chasse, le piégeage et la pêche partout sur les terres cédées, sous réserve des règlements pris par le gouvernement, sauf dans les régions réservées à l'exploitation minière et forestière, au commerce et « à d'autres fins ». La principale contribution de l'Ontario a été d'insérer dans le traité une clause visant à empêcher que les réserves ne comprennent des zones favorables au développement hydroélectrique. Historiquement, ces sections du traité 9 ont été appliquées de manière à empêcher les Premières nations de profiter du développement économique que connaissait le nord de l'Ontario. Le ministre des Richesses naturelles de l'Ontario, David Ramsey, l'a admis le 19 mars 2006, lorsqu'il a rencontré les chefs de 49 collectivités de Premières nations dans le nord-ouest de l'Ontario dans le but d'engager des négociations portant sur une nouvelle entente avec le peuple autochtone de la région. Le ministre a déclaré ceci : « Dans

les 100 dernières années, nous avons laissé tomber les Autochtones. La honte rejaillit sur nous en tant que société. Nous avons maintenant une occasion réelle de réparer nos torts[34]. »

3.2.3 L'arrêt St. Catherine's Milling et ses répercussions aujourd'hui

L'affaire *St. Catherine's Milling* a constitué un point tournant dans la lutte fédérale-provinciale afin d'obtenir le contrôle sur les terres que les Premières nations avaient cédées à la Couronne. Le litige portait essentiellement sur la question de savoir si les terres hors réserve cédées à la Couronne aux termes du traité 3 appartenaient à la Couronne du chef de l'Ontario ou à la Couronne du chef du Canada. L'affaire a été instruite par trois tribunaux canadiens et finalement tranchée en Grande-Bretagne par le Comité judiciaire du Conseil privé. L'Ontario a eu gain de cause à toutes les étapes. Il a été jugé que les terres autochtones cédées à la Couronne fédérale aux termes des traités, et non détenues à titre de réserves, appartenaient à la Couronne provinciale.

Le jugement *St. Catherine's Milling* a encore des répercussions aujourd'hui puisque les tribunaux ont confié au gouvernement de l'Ontario un rôle important en ce qui a trait aux questions relatives aux terres et aux ressources intéressant les Autochtones. L'Ontario est la seule province à jouer un tel rôle à l'égard des relations autochtones. Des traités ont ensuite été conclus dans les provinces situées à l'ouest de l'Ontario, et le gouvernement fédéral a conservé la propriété des terres cédées à la Couronne en Alberta, au Manitoba et en Saskatchewan. Lorsqu'il a cédé ces terres aux provinces en 1930, le fédéral a inséré dans l'entente une clause visant à protéger les droits de chasse, de piégeage et de pêche des Indiens sur les terres de la Couronne[35]. Jusque dans les années 1970, lorsque les parties ont repris les négociations afin de conclure des traités sur les terres autochtones non cédées, aucune autre province n'avait participé d'une manière aussi directe à la négociation et à la mise en œuvre de traités que l'Ontario ne l'avait fait à partir de 1850.

L'affaire *St. Catherine's Milling* n'a pas mis fin à la lutte entre l'Ontario et le Canada pour s'assurer le contrôle des ressources naturelles. En 1886, par exemple, le gouvernement fédéral a vendu des droits de coupe sur les terres appelées réserves dans le traité Robinson relatif au lac Supérieur. Le gouvernement fédéral a détenu l'argent en fiducie pour le compte de la Première nation, sans savoir que, 14 ans plus tôt, l'Ontario avait vendu ces mêmes droits de coupe. L'affaire a été portée devant un tribunal, qui a donné gain de cause au gouvernement fédéral[36]. Aux termes du paragraphe 91(24) de la Constitution canadienne, les terres de réserve relèvent clairement de la compétence exclusive du fédéral, qui a compétence sur les « Indiens, et les terres réservées aux Indiens. »

Mais les conflits entre les deux ordres de gouvernement ne se sont pas

résorbés. On n'a pas autorisé les Premières nations à vendre les terres ou les ressources se trouvant dans leurs réserves directement à des personnes du secteur privé. Ainsi, lorsqu'on a découvert de l'or sur des parcelles de terre réservées à la Première nation Wauzhushk Onigum aux termes du traité 3, cette dernière a vendu ces parcelles au gouvernement fédéral en contrepartie de la promesse que les redevances payables au titre de l'extraction d'or seraient détenues en fiducie pour le compte de la Première nation. Dans l'affaire *Ontario Mining Company c. Seybold* [37], l'Ontario a intenté une action en justice, contestant la validité d'un tel arrangement. Donnant gain de cause à la province, le tribunal a jugé que les Indiens n'avaient aucun intérêt sur les minéraux et que les droits miniers appartenaient à la province.

3.2.4 L'exclusion des peuples autochtones du développement économique en Ontario

L'Ontario a aujourd'hui une des plus florissantes économies du monde. Cependant, une partie importante de ce développement économique a eu lieu au détriment des Premières nations qui lui avaient cédé leurs terres et leurs ressources naturelles. Les politiques et priorités économiques de la province n'ont ni protégé l'économie traditionnelle autochtone ni permis aux Premières nations de participer aux activités économiques industrielles que leurs terres traditionnelles ont favorisées. Sur le plan économique, les traités prévoyant la cession de terres ont été pour l'essentiel des instruments de dépossession, par lesquels on ne laissait aux Premières nations que de petites parcelles de terre relativement improductives et on les empêchait de plus en plus d'exercer les activités économiques qui leur avaient permis de subvenir à leurs besoins depuis des siècles.

Historiquement, le régime de réglementation que la province a mis en place pour gérer les ressources naturelles n'a pas reconnu les intérêts autochtones ni prévu des mesures d'accommodement pour les Autochtones. Cela est particulièrement évident dans le cas de la réglementation de la chasse et de la pêche. Les premiers règlements provinciaux qui ont été adoptés prévoyaient des exemptions pour les Indiens, qui pouvaient exercer des activités de récolte de subsistance[38]. Toutefois, en restreignant l'intérêt autochtone à la récolte de subsistance (et donc en excluant la récolte commerciale), on ne tenait pas compte de l'interdépendance entre les activités de subsistance et les activités commerciales au sein de l'économie traditionnelle autochtone. Le piégeage des animaux, par exemple, procurait aux Autochtones la nourriture qui leur était nécessaire ainsi que des fourrures qu'ils pouvaient échanger.

La province ayant développé un projet de gestion de la faune plus restrictif, les intérêts autochtones sont systématiquement devenus subordonnés à la chasse et à la pêche sportives et à l'industrie du tourisme. Cela a commencé au cours des années 1890 avec la création de la Commission ontarienne sur la chasse et la pêche et l'application de son système d'exécution, qui permettait aux agents de conserver la moitié de la somme recouvrée au titre des amendes. Le peuple autochtone est devenu de plus en plus la cible de ces mesures d'exécution. Au cours des deux premières décennies du 20e siècle, les droits de récolte que la loi conférait aux Autochtones ont été supprimés. Alors que l'Ontario appliquait ses lois sur la chasse et la pêche avec un acharnement croissant, le gouvernement fédéral intervenait de moins en moins afin de protéger les droits des Autochtones reconnus par traité. Les représentants du fédéral ont éventuellement cessé d'intercéder auprès des représentants de l'Ontario, au nom des Indiens, afin qu'ils fassent preuve d'indulgence, et ont dénoncé les agissements des avocats que des bandes engageaient afin de défendre leurs droits de récolte, déclarant qu'ils « cherchaient à tromper les Indiens » en les encourageant à multiplier des interventions « qui ne pouvaient pas donner de bons résultats[39] ».

Le peuple autochtone a continué à déposer auprès du ministère fédéral des Affaires indiennes des pétitions l'exhortant à protéger ses droits de chasse, de pêche et de piégeage, mais en vain. Les tribunaux n'ont aucunement aidé les Autochtones. En 1913, le plus haut tribunal ontarien a été saisi de la question fondamentale de savoir si la loi ontarienne sur la chasse et la pêche devait tenir compte des droits reconnus aux Indiens par traité. La question s'est posée dans une affaire dans laquelle un employé de la Compagnie de la Baie d'Hudson, qui travaillait dans un territoire visé par un des traités Robinson, avait été reconnu coupable de possession de fourrures de castor qu'il avait achetées à des Indiens pendant la période de fermeture[40]. Plus d'un an après l'instruction de l'affaire, le juge en chef Meredith a simplement annoncé que la Cour ne rendrait pas de décision[41]. En 1930, une cause semblable a été ajournée sans audition ni jugement[42]. En 1939, lorsqu'un tribunal ontarien a enfin rendu une décision sur les mesures que les lois provinciales sur la faune devaient prévoir pour permettre aux Autochtones d'exercer les droits que les traités leur reconnaissaient, ces derniers n'ont rien obtenu. Le juge a décidé qu'il était inutile de trancher la question de savoir si les Indiens avaient des droits issus de traités, étant donné que de tels « droits (s'il en est) pouvaient être abolis par le législateur de la province sans versement d'une indemnité »[43]. Le gouvernement fédéral, qui ne s'opposait aucunement à l'annulation des droits accordés aux Autochtones par traité, a lui-même poursuivi en justice des Indiens qui s'étaient livrés à des activités de

récolte. Dans une affaire portant sur le droit de Calvin George de chasser le canard dans la réserve de Kettle Point, la Cour suprême du Canada a jugé que la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* (Canada) pouvait interdire aux Indiens de pratiquer la chasse, même dans une réserve[44].

Cette tendance à ne pas tenir compte des droits conférés par traité et des intérêts économiques des Autochtones ne se limitait pas à la réglementation de la pêche et de la chasse, bien au contraire. Cela était également évident en ce qui concerne l'industrie d'exploitation des ressources naturelles en Ontario. On autorisait l'exploitation minière et forestière sur les terres que les Premières nations avaient cédées à la Couronne, sans se préoccuper des répercussions que les nouvelles industries et leur infrastructure pouvaient avoir sur l'économie traditionnelle autochtone. Les organismes de réglementation provinciaux ne s'étaient pas davantage souciés de l'impact des activités industrielles sur le bien-être physique ou spirituel des Autochtones qui continuaient à vivre de la terre et de l'eau faisant l'objet des activités de développement.

Tout au long de la seconde moitié du 20e siècle, on a continué à faire fi des intérêts des Premières nations et à ne pas tenir compte des droits conférés par traité. On pourrait citer de nombreux exemples, mais je mentionnerai deux conflits qui ont duré de nombreuses années et qui ont particulièrement retenu l'attention du public. L'un portait sur des projets d'abattage sur les terres traditionnelles des Teme-Augama Anishinabai de Temagami, l'autre sur les droits de pêche commerciale de la Nation des Saugeen Ojibwés dans les Grands Lacs[45]. Dans les deux cas, on a éventuellement conclu des ententes reconnaissant les intérêts des Premières nations en leur confiant un rôle dans la gestion des ressources se trouvant sur leur territoire traditionnel. Ces ententes ont toutefois été conclues après des années de tumulte et de conflit. Le gouvernement fédéral est intervenu dans les deux cas afin de faciliter la conclusion d'un règlement.

3.2.5 Les conséquences du non-respect des traités

Les problèmes qui ont mené au type d'affrontements qui ont eu lieu à Ipperwash, et plus récemment à Caledonia, découlent dans la plupart des cas du fait que les traités conclus avec des Premières nations n'auraient pas été respectés. Plusieurs de ces manquements aux obligations prévues par traité remontent à une époque lointaine, lorsque ni l'un ni l'autre des ordres de gouvernement (le fédéral et les provinces) ni les tribunaux ne considéraient que les droits et obligations mutuelles prévus par ces traités liaient réellement le gouvernement. Il est souvent difficile, pour les gens qui ne connaissent pas l'importance que revêtent les traités dans l'histoire de la province, de comprendre le lien entre ces événements et la justice d'aujourd'hui. Pourtant, nous profitons tous des avantages conférés par les traités

aux termes desquels les peuples autochtones ont cédé leurs terres traditionnelles à la Couronne. L'équité commande que, en acceptant ces avantages, nous acceptions également d'honorer les obligations qui s'y rattachaient. Les impératifs de la justice n'ont pas changé, mais les non-Autochtones qui tirent profit de ces traités, les gouvernements qu'ils élisent et les juges qui tranchent les litiges découlant des traités sont aujourd'hui davantage disposés à prendre au sérieux les obligations qui incombent à notre société aux termes des traités.

L'Ontario est une province unique en ce qui a trait aux relations avec les peuples autochtones, en ce sens qu'elle compte la plus importante population autochtone au Canada. Et, contrairement aux autres provinces, l'Ontario a établi avec les Premières nations des rapports fondés sur les traités concernant directement à la fois le gouvernement fédéral et celui de la province. Le principal défi qu'il reste maintenant à mener à bien, c'est de faire en sorte que ces rapports fondés sur des traités soient profitables à tous et chacun.

3.3 Renouvellement des rapports fondés sur des traités et reconnaissance des droits ancestraux

Dans la présente section, je souligne les récents développements du droit et de la politique concernant les Autochtones. Ces développements fournissent le cadre constitutionnel indiquant comment les relations avec les Autochtones de l'Ontario devraient être assainies de manière à minimiser le risque que des événements tels que ceux d'Ipperwash se produisent à nouveau. Les politiques appliquées à l'heure actuelle en Ontario, autant par le gouvernement provincial que par le gouvernement fédéral, doivent encore être améliorées de façon à concorder aux principes et aux normes maintenant reconnus dans la loi constitutionnelle du Canada. Si je recommande une réforme des politiques relatives aux Autochtones en Ontario, c'est dans le but de remplir — suivant la nouvelle voie que nous avons empruntée — la promesse de faire pleinement profiter les peuples autochtones des avantages que l'Ontario a à offrir, tout en renouvelant au bénéfice de tous nos rapports fondés sur des traités.

3.3.1 1969 — un point tournant

Pour comprendre le contexte dans lequel s'inscrivent aujourd'hui nos relations avec les Autochtones en Ontario, il est important de se reporter à l'année 1969, au cours de laquelle est survenu au pays un événement essentiel en ce qui concerne les relations avec les peuples autochtones. En juin 1969, le gouvernement fédéral a produit un livre blanc faisait état d'une nouvelle politique canadienne concernant les Indiens[46]. L'objet premier de la nouvelle politique était « la reconnaissance

du droit des Indiens de participer complètement et également à la vie culturelle, sociale, économique et politique du Canada », mais elle prévoyait également que les Indiens devaient renoncer à tout statut ou droit spécial en leur qualité d'Autochtones[47]. Les Indiens (et, probablement, les Métis et les Inuit) jouiraient de tous les droits découlant de la citoyenneté canadienne. En contrepartie, ils renonceraient à leurs droits ancestraux collectifs. Le livre blanc rejetait le titre ancestral comme fondement des revendications territoriales et indiquait qu'il fallait trouver un moyen de mettre fin aux traités de manière équitable.

Lorsque le livre blanc a été présenté à un important groupe représentatif des leaders autochtones, à Ottawa, le groupe l'a rejeté au motif qu'il ne constituait pas une base satisfaisante aux fins du renouvellement des rapports entre les Autochtones et le Canada. Le groupe se réjouissait de la fin de la discrimination envers les Indiens et les autres peuples autochtones, mais n'était pas disposé à renoncer à la reconnaissance des sociétés autochtones historiques, des droits issus de traités et des droits ancestraux. Le gouvernement fédéral a par la suite désavoué le livre blanc. Au cours des années suivantes, la politique et la législation canadiennes ont renoncé à l'objectif d'assimiler et d'éliminer complètement les peuples autochtones en tant que sociétés politiques et ont plutôt visé la reconnaissance des droits des peuples autochtones et le respect des traités.

3.3.2 Premiers pas le long d'un nouveau sentier

En 1973, par suite de la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Calder*[48], le gouvernement fédéral a modifié sa position sur la reconnaissance des droits ancestraux. Dans cette affaire, la nation Nisga'a cherchait à faire reconnaître son titre ancestral sur les terres traditionnelles qu'elle possédait dans la vallée du Nass, dans la partie nord de la Colombie-Britannique. C'était la première fois dans l'histoire canadienne que le plus haut tribunal du pays rendait une décision sur une telle revendication d'une nation indienne. Les six juges de la Cour suprême qui ont traité de la question ont tous convenu de l'existence du titre ancestral en droit canadien. Le juge Judson s'est exprimé comme suit :

> Il reste que lorsque les colons sont arrivés, les Indiens étaient déjà là, ils étaient organisés en sociétés et occupaient leurs terres comme leurs ancêtres l'avaient fait depuis des siècles[49].

La Cour suprême ayant reconnu l'existence du titre ancestral, le gouvernement fédéral ne pouvait plus ne pas tenir compte des revendications fondées sur un tel titre. Le changement de position du gouvernement libéral du premier ministre Trudeau à l'égard de la question des droits ancestraux était une décision sans

couleur politique, appuyée par le Parti conservateur et le Nouveau Parti démocratique. Quelques mois plus tard, le gouvernement fédéral a émis une déclaration indiquant qu'il élaborerait des politiques et des procédures en vue de régler les revendications territoriales et les questions concernant les traités.

Le gouvernement fédéral a par la suite adopté des processus afin de régler deux types de revendications des peuples autochtones. Le premier s'appliquait à la négociation de règlements avec les groupes autochtones qui vivaient toujours sur des terres traditionnelles et qui n'avaient jamais conclu de traité avec la Couronne. C'est ce qu'on a appelé le « processus de règlement des revendications globales »[50]. Le gouvernement a en fait renouvelé le processus de conclusion des traités suivi au Canada jusque dans les années 1920. Le deuxième, appelé « processus de règlement des revendications particulières »[51], avait pour objet de régler la question des obligations juridiques qui incombaient toujours à la Couronne par suite de son manquement aux obligations prévues par les traités conclus dans le passé et aux obligations découlant de la *Loi sur les Indiens*, ainsi que les questions de l'administration des fonds et autres actifs et de l'aliénation illégale de terres indiennes. Étant donné que la presque totalité du territoire de l'Ontario fait l'objet de traités historiques, le processus de règlement des revendications particulières s'appliquait principalement à cette province.

Au cours de cette même période, l'Ontario a également commencé à reconnaître les droits issus de traités et les droits ancestraux et à établir des procédures à cette fin. En 1976, la province a engagé un processus général en vue de régler, pour la première fois, les revendications des Premières nations, en créant le bureau appelé Office of Indian Claims au sein du ministère des Richesses naturelles. Même si aucune politique n'avait été adoptée pour guider ses travaux, le bureau a commencé à examiner quelques revendications des Premières nations[52].

En 1977, le gouvernement de l'Ontario a créé une Commission royale présidée par le juge E. P. Hartt et chargée d'enquêter sur l'impact de l'exploitation des ressources sur la population et l'environnement du nord de l'Ontario. L'enquête a notamment porté sur les conséquences tragiques de l'empoisonnement au mercure de membres de deux Premières nations par suite des opérations forestières de la société Reed Ltd. Le juge Hartt a constaté que les deux tiers des habitants de la moitié nord de l'Ontario étaient des Autochtones dont la survie était tributaire de la terre. Le juge a en outre conclu que :

> [u]n élément important des demandes des Indiens a trait à l'utilisation des terres de la Couronne, aux revendications territoriales particulières et à l'accessibilité aux ressources, ces questions se rapportant toutes à l'interprétation des traités initiaux. À ce jour, le gouvernement

> semble avoir laissé aux tribunaux le soin de régler ces questions. Je ne crois pas que cette approche soit la plus productive[53].

Le juge Hartt a recommandé la création d'une commission tripartite, qui serait composée de représentants du gouvernement fédéral et du gouvernement provincial et de représentants des Premières nations de l'Ontario et chargée de superviser et de gérer le règlement des revendications[54].

Cette recommandation a mené à la création de la Commission sur les Indiens de l'Ontario (CIO) en 1978. Le mandat de la Commission était fondé sur une résolution des Chiefs of Ontario et sur des décrets pris parallèlement par le gouvernement fédéral et le gouvernement de l'Ontario[55]. Le mandat de la CIO comportait trois volets : fournir une tribune où peut être négociée la question de l'autonomie gouvernementale, examiner et régler toute autre question d'intérêt commun et informer les résidents de l'Ontario des travaux de la CIO. Celle-ci est de fait devenue la principale tribune aux fins du règlement des revendications territoriales en Ontario. La plupart des négociations relatives aux revendications territoriales qui ont été facilitées par la CIO impliquaient la participation du gouvernement fédéral (conformément à sa politique sur les revendications particulières), du gouvernement provincial et d'une ou plusieurs Premières nations[56].

L'adoption de politiques et de processus par les gouvernements du Canada et de l'Ontario constituait la première étape menant au renouvellement des rapports fondés sur les traités et à un règlement satisfaisant de la question des droits ancestraux et des revendications fondées sur les traités. Ces politiques et processus laissaient à désirer. Le processus de règlement des revendications particulières et son application en Ontario se sont avérés extrêmement lents et inefficaces. Étant donné que le gouvernement fédéral et le gouvernement de l'Ontario contrôlaient le processus et qu'il n'y avait pas de processus décisionnel indépendant, plusieurs peuples autochtones ne reconnaissaient pas la légitimité du processus. Des Premières nations et des organisations autochtones ont formulé des critiques, refusant souvent de participer au processus[57]. Certains rapports qui ont été publiés ont également souligné l'inefficacité et les lacunes de ces politiques et ont exigé des réformes majeures[58]. Pourtant, même si elles n'ont été que légèrement modifiées, les politiques et pratiques adoptées il y a 30 ans sont toujours en place. En l'absence de réformes du processus de règlement des revendications territoriales en Ontario, les seules options qui s'offrent aux Premières nations qui cherchent depuis longtemps à faire reconnaître les droits issus de traités et les droits ancestraux sont soit d'avoir recours aux tribunaux, ce qui nécessite beaucoup d'argent et de temps, soit d'avoir recours à l'action directe.

3.3.3 Reconnaissance des droits ancestraux ou issus de traités dans la Constitution

Au cours des années 1970, les peuples autochtones et leurs dirigeants estimaient que les efforts importants déployés en matière de réforme constitutionnelle leur fournissaient l'occasion de faire reconnaître expressément, dans la Constitution du Canada, leur statut et leurs droits[59]. Grâce aux efforts d'organisations pan-canadiennes représentant les Indiens, les Inuit et les Métis, une clause reconnaissant les droits ancestraux et les droits issus de traités a été enchâssée dans la *Loi constitutionnelle de 1982*. Il s'agit de l'article 35, qui se lit comme suit :

> 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.

Une autre disposition de la *Loi constitutionnelle de 1982*, l'article 25 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, indique ceci :

> Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits ou libertés — ancestraux, issus de traités ou autres — des peuples autochtones du Canada, notamment :
>
> a) aux droits ou libertés reconnus par la *Proclamation royale* du 7 octobre 1763;
>
> b) aux droits ou libertés existants issus d'accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis.

La reconnaissance des droits ancestraux et des droits issus de traités dans la Constitution était une étape importante à franchir en vue de l'établissement de relations équitables et mutuellement avantageuses avec les peuples autochtones. Mais cette reconnaissance était libellée en termes très généraux dans la Constitution, de sorte qu'il y avait encore fort à faire pour donner de la consistance à ces dispositions constitutionnelles et pour les appliquer aux relations permanentes avec les peuples autochtones. De façon générale, on peut y arriver de deux manières : en entamant des négociations politiques et en concluant des ententes, ou en ayant recours aux tribunaux. Malheureusement, à ce jour, la conclusion d'arrangements politiques a donné bien peu de résultats, autant en ce qui a trait au Canada qu'à l'Ontario.

3.3.4 Défaut de faire des progrès au moyen d'ententes politiques négociées

Depuis 1982, on a tenté à plusieurs reprises, à la fois à l'échelon national et à l'échelon provincial, de mieux définir et protéger les droits ancestraux et les droits issus de traités. Mais la plupart des initiatives en ce sens n'ont pas permis de réaliser des progrès significatifs et durables pour ce qui est d'améliorer les rapports avec les peuples autochtones.

Au plan constitutionnel, les ministres fédéraux et provinciaux et les dirigeants autochtones ont organisé quatre conférences entre 1983 et 1985, mais ils ne sont pas parvenus à s'entendre sur une façon d'incorporer dans la Constitution du Canada le droit inhérent des peuples autochtones de gouverner leurs propres sociétés[60]. On a tenu les peuples autochtones à l'écart des négociations constitutionnelles qui ont immédiatement suivi et qui ont produit l'Accord du lac Meech. Le fait que cet accord ait été rédigé sans que les préoccupations des peuples autochtones ne soient prises en considération est un facteur-clé expliquant pourquoi l'accord n'a pas été accepté. On n'a pas répété cette erreur lors de la négociation de l'Accord de Charlottetown, qui a été la dernière tentative sérieuse de réforme de la Constitution. Cet accord, qui a été signé par le gouvernement fédéral et tous les gouvernements provinciaux, portait entre autres sur les droits des peuples autochtones et comportait une importante section reconnaissant le droit inhérent de ceux-ci à l'autonomie gouvernementale au sein du Canada. Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux s'y engageaient également à mettre en application les traités et à prendre des mesures rectificatives. Bien que l'Accord de Charlottetown ait été rejeté par suite du référendum du 26 octobre 1992, les observateurs et les analystes n'attribuent pas ce résultat aux propositions concernant les peuples autochtones.

Des efforts politiques moins officiels ont été déployés afin de renouveler les rapports fondés sur les traités et de respecter les droits ancestraux. Mais, une fois de plus, ces tentatives n'ont produit à peu près aucun résultat et, aux yeux des Autochtones, elles ne font que s'ajouter aux promesses non remplies qui caractérisent l'histoire du Canada.

En Ontario, une de ces tentatives a été la Déclaration de relation politique, dont avaient convenu le gouvernement provincial de l'époque et les dirigeants des Premières nations en 1991. La déclaration débute par la reconnaissance du droit inhérent des Premières nations à l'autonomie gouvernementale, lequel découle du Créateur et de l'occupation initiale des terres par ces dernières. Elle indique ensuite que les Premières nations et l'Ontario s'engagent à favoriser l'exercice de ce droit « en respectant les rapports découlant de traités et en prenant les moyens jugés acceptables par les Premières nations et l'Ontario, notamment la procédure de conclusion des traités, les réformes constitutionnelles et législatives et la

conclusion d'ententes[61] ». À l'époque, la déclaration semblait annoncer l'avènement d'une nouvelle ère en ce qui a trait aux relations avec les Autochtones en Ontario et refléter l'engagement politique du gouvernement de l'Ontario d'entamer de nouvelles négociations. La déclaration ne liait cependant pas ses auteurs et, peu après, il a semblé qu'elle ne liait pas non plus la province d'un point de vue politique. Le gouvernement provincial de l'époque a bel et bien assuré un suivi, en organisant des tables rondes avec les Autochtones, et il a constitué, au sein du Secrétariat des affaires autochtones, un groupe de travail chargé de faire avancer le dossier sur l'autonomie gouvernementale et les revendications territoriales. Mais on n'a mis en place aucune structure ayant une force politique réelle ou une visibilité satisfaisante dans le but de mettre en œuvre la déclaration[62]. Le nouveau gouvernement provincial qui a été élu en 1995 a par la suite rejeté la déclaration.

La leçon à retenir de cet épisode est qu'un réel changement dans les relations autochtones en Ontario requiert plus qu'une déclaration d'intention politique soutenue par un gouvernement. Il est nécessaire de mettre en place des structures et d'adopter des lois qui constituent un fondement solide et durable permettant l'accomplissement des engagements pris.

Un autre exemple de tentative qui visait à établir une nouvelle relation mais qui s'est avérée être une promesse pour l'essentiel non tenue, cette fois à l'échelon national, c'est la constitution de la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA). Celle-ci a été créée en réponse à la crise d'Oka, au Québec, au cours de laquelle des soldats canadiens et des guerriers mohawks se sont affrontés d'un côté et de l'autre des barricades, tout au long de l'été 1990. Il est évident qu'il s'agissait d'un événement crucial en ce sens qu'il a galvanisé les peuples autochtones du Canada et les a incités à agir de manière à protéger leurs droits et intérêts. Après la crise d'Oka, le gouvernement Mulroney a créé la CRPA, qui s'était vu confier le vaste mandat d'examiner pratiquement tous les aspects des relations autochtones. Le rapport de la Commission, qui compte six volumes, a été déposé en 1995. Il propose un important programme de réformes, y compris l'abrogation de la *Loi sur les Indiens* et le renouvellement des rapports fondés sur les traités. Une des réformes recommandées, qui se rapporte directement à mon mandat, était de trouver une manière plus juste et plus efficace de régler les revendications territoriales particulières[63].

Le gouvernement fédéral a donné sa réponse officielle à la CRPA dans un document intitulé *Rassembler nos forces : Le plan d'action du Canada pour les questions autochtones*, dans lequel il acceptait l'idée générale d'établir avec les peuples autochtones une nouvelle relation fondée sur la reconnaissance de l'autonomie gouvernementale et sur un traité-cadre, mais il proposait peu de mesures

précises[64]. En ce qui a trait à la proposition relative aux revendications particulières, le document indiquait simplement que « [l]e gouvernement du Canada travaille depuis un certain temps avec les Premières nations en vue de présenter des recommandations à l'égard d'un organisme de revendications indépendant qui pourrait rendre des décisions exécutoires sur l'acceptation ou le rejet de revendications ». Il semblait que cet engagement allait être honoré en 1998, lorsqu'un groupe de travail mixte composé de représentants du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux et des Premières nations ont accepté des propositions prévoyant la création d'un organisme permanent indépendant chargé de résorber les impasses dans les négociations portant sur les revendications territoriales[65]. Cependant, la *Loi sur le règlement des revendications particulières* édictée par le Parlement en 2003 afin de créer un nouveau tribunal des revendications a été vivement contestée par les Autochtones au motif qu'elle ne satisfaisait pas à des exigences essentielles à la mise en marche d'un processus de règlement des revendications particulières acceptable et que le nouveau tribunal ne jouirait pas d'une indépendance suffisante[66]. La *Loi* n'a à ce jour pas été promulguée, et les efforts pour modifier celle-ci dans le but de trouver réponse à ces objections se poursuivent.

Un dernier exemple de projet de réforme prometteur concernant les relations autochtones avancé par un gouvernement qui a par la suite renoncé au projet avait pour objet d'améliorer le processus de règlement des revendications en Ontario.

En 1990, encore une fois par suite des événements d'Oka, un conseil tripartite, composé de ministres fédéraux et provinciaux et de dirigeants des Premières nations de l'Ontario, s'est réuni afin d'examiner les améliorations qui pourraient être apportées au processus de règlement des revendications particulières en Ontario[67]. Bien que toutes ses recommandations n'aient pas été retenues (notamment la proposition de créer un organisme indépendant chargé d'examiner les décisions du gouvernement fédéral sur les revendications), le conseil tripartite a permis d'améliorer le processus de règlement des revendications particulières en Ontario et le fonctionnement de la CIO. Par l'intermédiaire de celle-ci, le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et les Premières nations ont pu immédiatement régler la situation de six Premières nations du Nord qui occupaient toujours des terres traditionnelles et qui n'avaient ni réserves ni services essentiels. Pour la première fois, le gouvernement fédéral a accepté de régler les revendications antérieures à la Confédération, qui revêtaient tant d'importance en Ontario, qui est le lieu de naissance des traités prévoyant la cession de terres au Canada avant la Confédération. De plus, la CIO a encouragé les parties à convenir d'un processus conjoint de recherche des faits historiques, évitant ainsi une « guerre d'experts » qui aurait nécessité beaucoup de temps et d'argent.

Au milieu des années 1990, le budget annuel de la CIO était passé du montant initial de 545 000 $ à 1 160 000 $, ce qui lui permettait de retenir les services de trois facilitateurs à plein temps et d'une personne de confiance chargés de régler les revendications territoriales. C'était cependant loin d'être suffisant pour empêcher que les revendications non réglées ne s'accumulent, mais le processus de la CIO semblait à tout le moins bien engagé. Toutefois, en 1996, le gouvernement provincial a coupé de 25 pour cent le financement qu'il accordait à la CIO. Puis, en 1999, malgré le fait qu'un comité de direction représenté par toutes les parties avait recommandé que le mandat de la CIO soit renouvelé pour une période de cinq ans, le ministre fédéral des Affaires indiennes a refusé de prendre de nouveau le décret nécessaire. Le 31 mars 2000, la CIO a mis fin à ses activités[68].

Même si la CIO n'existait plus, cela ne signifiait pas qu'on devait entièrement stopper le processus de règlement des revendications territoriales en Ontario. Sous l'égide du Secrétariat des Affaires autochtones (qui est maintenant appelé Secrétariat des Affaires autochtones de l'Ontario), on a tenté de réduire les délais et d'accélérer le processus visant à régler les revendications territoriales. Les Premières nations, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial ont entamé des pourparlers bilatéraux et trilatéraux en vue d'améliorer et de restructurer le processus. De plus, la province et les Premières nations de l'Ontario ont eu une série de négociations fructueuses au sujet des revendications territoriales, des revendications découlant des traités et de l'exploitation des ressources. Toutefois, bien que tout cela soit bénéfique, il reste encore beaucoup à faire pour établir une base solide et durable permettant de véritablement renouveler les relations fondées sur les traités en Ontario.

3.3.5 Décisions judiciaires sur les droits ancestraux ou des droits issus de traités

Étant donné que les démarches visant à clarifier et à garantir les droits ancestraux et les droits issus de traités sur le plan politique n'ont pas porté fruit, on a dû de plus en plus avoir recours aux tribunaux pour trancher les différends portant sur ces droits. C'est ainsi que les tribunaux ont établi une abondante jurisprudence en matière de droits ancestraux et de droits issus de traités garantis par la Constitution. Les principes énoncés dans un certain nombre d'arrêts importants fournissent le cadre du droit constitutionnel sur lequel j'ai fondé mon évaluation du régime applicable aux droits ancestraux et aux droits issus de traités en Ontario et mes recommandations de réforme, l'objectif étant de réduire la probabilité que des affrontements tels que ceux d'Ipperwash se produisent à nouveau.

3.3.5.1 Obligations fiduciales

J'ai mentionné l'obligation fiduciale qui incombe à la Couronne en raison du monopole qu'elle détient en ce qui concerne l'achat de terres indiennes. En 1984, l'arrêt *Guerin c. La Reine*[69] a confirmé que la Couronne, lorsqu'elle est partie à la vente ou à la location de terres indiennes, a l'obligation d'agir dans l'intérêt véritable des Indiens. « Comme ce serait le cas s'il y avait fiducie — écrivait le juge Dickson (tel était alors son titre) — , Sa Majesté doit détenir les terres à l'usage et au profit de la bande qui les a cédées. L'obligation est donc soumise à des principes très semblables à ceux qui régissent le droit des fiducies, en ce qui concerne notamment le montant des dommages-intérêts en cas de manquement. » Des allégations de manquement à l'obligation fiduciaire de la Couronne ont été soulevées à l'égard de plusieurs des revendications territoriales qui ne sont pas encore réglées dans la province.

3.3.5.2 Interprétation des traités

À partir de 1985, avec l'arrêt *Simon*, la Cour suprême a fixé les règles qui régissent l'interprétation des traités conclus avec les Premières nations[70]. L'objet de ces règles est de respecter les traités et de traiter les Premières nations de manière juste et respectueuse. En 1999, dans l'arrêt *R. c. Marshall* [71], la juge McLachlin (tel était alors son titre) a résumé les principes régissant l'interprétation des traités énoncés à maintes reprises par la Cour suprême :

- Les traités conclus avec les Autochtones constituent un type d'accord unique, qui demandent l'application de principes d'interprétation spéciaux.
- Les traités doivent recevoir une interprétation libérale, et toute ambiguïté doit profiter aux signataires autochtones.
- L'interprétation des traités a pour objet de choisir, parmi les interprétations possibles de l'intention commune, celle qui concilie le mieux les intérêts des deux parties à l'époque de la signature.
- Dans la recherche de l'intention commune des parties, l'intégrité et l'honneur de la Couronne sont présumés.
- Dans l'appréciation de la compréhension et de l'intention respectives des signataires, le tribunal doit être attentif aux différences particulières d'ordre culturel et linguistique qui existaient entre les parties.
- Il faut donner au texte du traité le sens que lui auraient naturellement donné les parties à l'époque.

- Il faut éviter de donner aux traités une interprétation formaliste ou inspirée du droit contractuel.

- Tout en donnant une interprétation généreuse du texte du traité, les tribunaux ne peuvent en modifier les conditions en allant au-delà de ce qui est réaliste ou de ce que « le langage utilisé permet ».

- Les droits issus de traités des peuples autochtones ne doivent pas être interprétés de façon statique ou rigide. Ils ne sont pas figés à la date de la signature. Les tribunaux doivent les interpréter de manière à permettre leur exercice dans le monde moderne. Il faut pour cela déterminer quelles sont les pratiques modernes qui sont raisonnablement accessoires à l'exercice du droit fondamental issu de traité dans son contexte moderne[72].

La juge McLachlin a énoncé ces principes afin de guider les juges qui sont appelés à trancher des différends portant sur des traités. Ces principes s'appliquent toutefois également au processus de négociation. Il serait préférable que de tels différends soient, dans la mesure du possible, réglés par voie de négociation plutôt que par voie judiciaire, processus qui requiert beaucoup de temps et d'argent, et il est essentiel que les gouvernements — fédéral, provincial et ceux des Premières nations — respectent ces principes lorsqu'ils s'efforcent de négocier le règlement de différends portant sur des traités.

3.3.5.3 Droits ancestraux

En 1990, dans l'arrêt *Sparrow*[73], la Cour suprême a rendu sa première décision portant sur le sens de l'expression « droits ancestraux existants », ces droits étant reconnus et confirmés dans l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. La Cour a clairement indiqué que l'emploi du mot « existants » ne signifiait pas que cet article visait uniquement les droits dont les peuples autochtones jouissaient réellement en 1982. Les droits ancestraux garantis par la Constitution s'étendent aux activités qui faisaient « partie intégrante » de la culture distinctive d'un peuple autochtone. Compte tenu de la nécessité de confirmer et de reconnaître les droits conférés par l'article 35, la Cour a déclaré, dans un jugement unanime rédigé par le juge en chef Dickson, « qu'une interprétation généreuse et libérale du texte de cette disposition constitutionnelle s'impose »[74]. La Cour a reconnu que, comme tous les droits garantis par la Constitution, les droits ancestraux ne sont pas absolus; ils pourraient à l'occasion être supplantés par d'autres valeurs et principes constitutionnels importants.

Depuis qu'elle a rendu sa décision dans l'arrêt *Sparrow*, la Cour suprême a été saisie d'un certain nombre de revendications de droits ancestraux contestées, reconnaissant ces droits dans certains cas, mais non dans d'autres. Le facteur essentiel permettant de conclure à l'existence d'un droit ancestral est l'existence d'une pratique ou d'une tradition qui, de l'avis de la Cour, constitue un élément essentiel de la société distinctive d'un peuple autochtone avant la prise de contact avec les Européens[75]. Dans l'affaire *Delgammukw*, tranchée en 1997, les peuples Gitksan et Wet'suwet'en avaient formulé des revendications à l'égard de terres traditionnelles qu'ils n'avaient pas cédées à la Couronne. La Cour suprême a reconnu le titre ancestral en tant que droit ancestral découlant du fait que les peuples autochtones possédaient ces terres avant que la Couronne n'affirme sa souveraineté sur le territoire. Le titre ancestral confère davantage que le droit ancestral de se livrer à des activités particulières, en ce sens qu'il comprend le droit d'exploiter les terres traditionnelles de manière non traditionnelle. Cela comprend l'exploitation des ressources minérales, pourvu qu'une telle exploitation ne soit pas incompatible avec « la nature de l'attachement qu'ont les revendicateurs pour ces terres ». Ici encore, la Cour a reconnu que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux pouvaient porter atteinte aux droits ancestraux si l'atteinte se rapporte à la poursuite d'un objectif législatif « impérieux et réel », mais uniquement après avoir consulté la Première nation et tenu compte de ses intérêts et, dans les cas d'atteinte très grave, uniquement avec le consentement de la Première nation.

3.3.5.4 Droits des Métis

En 2001, pour la première fois, la Cour d'appel de l'Ontario a, dans l'arrêt *R. c. Powley*[76], traité de manière exhaustive des droits ancestraux — reconnus par la Constitution — des peuples métis au Canada. Sans tenter d'élaborer une définition exhaustive des peuples métis, la Cour a reconnu que ceux-ci constituaient des collectivités qui ont hérité d'un double patrimoine, autochtone et européen, et dont les cultures et les traditions sont distinctes. Leurs droits étaient fondés sur des activités liées à la survie et à l'identité des collectivités qu'ils ont formées après le contact avec les Européens et avant que les autorités européennes n'acquièrent un contrôle effectif. Dans le jugement *Powley*, la Cour a confirmé le droit de la collectivité métis de la région de Sault Ste. Marie de chasser l'orignal. Elle a rejeté l'argument selon lequel les règlements ontariens sur la chasse ne reconnaissant pas le droit des Métis étaient justifiés. La Cour suprême du Canada a confirmé cette décision[77]. Ainsi, l'arrêt *Powley* constitue un précédent important

lorsqu'il s'agit de déterminer l'obligation constitutionnelle des organismes de réglementation provinciaux de satisfaire les intérêts des collectivités métis.

3.3.5.5 L'honneur de la Couronne et l'obligation de consulter et d'offrir un accommodement

En 2004, la Cour suprême du Canada a rendu deux jugements dans des affaires concernant la Colombie-Britannique, *Nation haïda*[78] et *Taku River*[79], dans lesquelles on contestait le pouvoir du gouvernement provincial d'autoriser des projets portant sur les ressources naturelles qui menaçaient la viabilité des Premières nations sur les terres traditionnelles. Dans *Nation haïda*, la province avait cédé à une société forestière une concession de ferme forestière sur des terres dont les Haïda revendiquaient le titre. Dans l'affaire *Taku River*, la province avait prévu de construire une route en vue de rouvrir une ancienne mine sur des terres dont la Première nation Tlingit de Taku River revendiquait le titre. Dans les deux cas, la Cour a jugé que la province avait l'obligation de consulter la Première nation dans le but de trouver des accommodements aux intérêts de celle-ci sur les terres, et qu'elle devait, au cours des négociations relatives aux droits fonciers, agir de manière à ne pas considérablement réduire la valeur spirituelle et matérielle des terres aux yeux des Autochtones. La Cour a clairement indiqué que cette obligation de consultation n'équivalait pas à un droit de veto accordé aux Premières nations. Le gouvernement provincial avait plutôt l'obligation d'agir de bonne foi et de faire en sorte que l'exploitation des terres traditionnelles tienne compte des intérêts des Premières nations sur ces terres. La Cour estimait que cette obligation découlait du principe de « l'honneur de la Couronne », c'est-à-dire de l'engagement que la Couronne avait pris dans la *Proclamation royale* de 1763 de ne pas se livrer à des pratiques déloyales à l'égard des peuples autochtones et d'agir honorablement.

L'année suivante, dans l'arrêt *Première nation cri Mikisew*[80], la Cour suprême a appliqué l'obligation de consultation et d'accommodement à une situation dans laquelle une Première nation avait un intérêt sur des terres hors réserve qui avaient été cédées aux termes d'un traité. Dans cette affaire, le gouvernement fédéral avait approuvé un projet de construction d'une route praticable l'hiver dans le parc national Wood Buffalo, situé dans le nord de l'Alberta, sur des terres qui avaient été cédées à la Couronne aux termes du traité 8. Ce traité comportait une clause semblable à celles que l'on trouvait dans les traités conclus en Ontario, qui reconnaissait le droit des Indiens de continuer leur récolte traditionnelle partout sur les parcelles de terre cédées, exception faite des parcelles susceptibles d'être utilisées par le gouvernement. Le gouvernement fédéral a soutenu qu'il n'avait

aucune obligation de consulter les signataires autochtones dans le cas de terres cédées aux termes d'un traité. La Cour suprême a rejeté cet argument et a jugé que le principe de l'honneur de la Couronne signifiait que « [l]a Couronne devait demander aux Mikisew d'exprimer leurs préoccupations et les écouter attentivement, et s'efforcer de réduire au minimum les effets préjudiciables du projet sur les droits de chasse, de pêche et de piégeage des Mikisew[81] ». Cette décision a une incidence très importante en Ontario, où la plupart des terres sont des terres « cédées » aux termes de traités.

Un thème commun à toutes ces décisions judiciaires est qu'il est dans l'intérêt de tous d'entretenir avec les Premières nations et les autres peuples autochtones des relations non antagonistes. Un autre thème, relié au premier, correspond au point de vue, exprimé dans presque toutes les causes susmentionnées, selon lequel les questions litigieuses entre les peuples autochtones et les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral devraient dans la mesure du possible être abordées au cours de discussions et réglées dans des ententes négociées plutôt qu'être déférées aux tribunaux. Je souscris à ce point de vue et, dans les chapitres qui suivent, je formule des recommandations afin de faciliter la conclusion, à l'amiable, d'ententes négociées.

Notes

1 Pour un compte rendu de ces traités, voir Robert J. Surtees, « Land Cessions, 1763-1830 », dans Edward S. Rogers et Donald B. Smith, *Aboriginal Ontario: Historical Perspectives on the First Nations* (Toronto : Dundurn Press, 1994), aux pp. 93 à 121.

2 Canada. Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, volume 1 : Un passé, un avenir* (Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1996). Voir de façon générale la partie 2, qui présente un historique détaillé des politiques autochtones adoptées dans le territoire maintenant appelé le Canada.

3 L.R. (1985), ch. I-5.

4 L.R.C. 1927, ch. 98, art. 149A. En 1927, la *Loi sur les Indiens* a été modifiée afin de créer une nouvelle infraction passible d'une amende ou d'un emprisonnement de deux mois : il était dorénavant interdit de solliciter des fonds pour appuyer des revendications juridiques présentées par des Indiens sans avoir au préalable obtenu un permis du surintendant des affaires indiennes.

5 *Guerin c. La Reine*, [1984] 2 R.C.S. 335.

6 Juge Gordon Killeen, jugement rendu en première instance dans l'affaire *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Attorney General of Canada et al.* (1995) 24 O.R. (3rd) 654, p. 690.

7 *Chippewas of Kettle and Stony Point v. Attorney General of Canada et al.* (1996) 31 O.R. (3rd) 97. La Cour suprême du Canada a confirmé cette décision — *Chippewas de Kettle et Stony Point c. Canada (Procureur général)*, [1998] 1 R.C.S. 756.

8 Darlene Johnston, « Respecting and Protecting the Sacred » (document de recherche de la Commission d'enquête).

9 Johnston, p. 17.

10 Chapitre W-2 [Abrogé, L.R. (1985), ch. 22 (4e suppl.), art. 80].

11 Noelle Spotton, « A Profile of Aboriginal Peoples in Ontario » (document de recherche de la Commission d'enquête). Mme Spotton a été conseillère en politiques de la Commission d'enquête. Cette section s'inspire de son document de recherche.

12 Spotton, p. 9. Selon le recensement de 2001, la population d'« origine autochtone » de l'Ontario était de 308 105 habitants. L'expression « origine autochtone » vise les personnes qui ont indiqué qu'elles appartenaient à au moins un groupe autochtone à la question sur l'origine ethnique, c'est-à-dire Indien de l'Amérique du Nord, Métis ou Inuit. Dans le présent rapport, j'ai décidé d'employer les données relatives à « l'identité autochtone », étant donné qu'elles s'appliquent aux personnes qui se sont identifiées comme étant autochtones. Le chiffre de 188 315 ne comprend pas les 14 335 Autochtones qui, selon Statistique Canada, n'ont pas été comptés en raison de problèmes de collecte des données de recensement relatives au peuple autochtone.

13 Chiefs of Ontario, observations présentées dans la deuxième partie de l'enquête, par. 1.

14 Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. « Population indienne inscrite selon le sexe et la résidence, 2004 » <http://www.ainc-inac.gc.ca/pr/sts/rip/rip04_f.html>.

15 Eric Guimond, « Fuzzy Definitions and Population Explosion: Changing Identities of Aboriginal Groups in Canada », dans David Newhouse et Evelyn Peters, éd., *Not Strangers in These Parts: Urban Aboriginal Peoples* (Ottawa : Initiatives de recherche sur les politiques, 2003).

16 Spotton, p. 17, d'après le recensement de 2001 de Statistique Canada, « Âge médian de la population ayant une identité autochtone, pour le Canada, les provinces et les territoires — Données-échantillon (20 %) ».

17 Michael Coyle, « Addressing Aboriginal Land and Treaty Rights in Ontario: An Analysis of Past Policies and Options for the Future » (document de recherche de la Commission d'enquête).

18 Surtees, p. 107.

19 Peter S. Schmalz, *The Ojibwa of Southern Ontario* (Toronto : University of Toronto Press, 1991).

20 Sidney L. Harring, *White Man's Law: Native People in Nineteenth Century Canadian Jurisprudence* (Toronto : Osgoode Society, 1998), pp. 41 et 42. La Confédération iroquoise comprenait les Mohawks, les Onondagas, les Oneidas, les Cayugas, les Tuscaroras et les Senecas.

21 Coyle, p. 31.

22 *Ibid.*, p. 12.

23 *Ibid.,* p. 15.

24 Cette politique a été adoptée par le lieutenant-gouverneur, Sir Francis Bond Head, en 1835.

25 Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Rapport de recherche sur les traités, Robert J. Surtees, « Traités Robinson » (Ottawa : ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1986). Voir également Janet Chute, *Shingwaukonse: A Century of Native Leadership* (Toronto : University of Toronto Press, 1998).

26 Alexander Morris, *The Treaties of Canada with the Indians* (1880; réimpression, Toronto : Coles Publishing, 1971), pp. 304 à 309.

27 Norman K. Zlotkin, « Post-Confederation Treaties », dans Bradford W. Morse, éd., *Aboriginal Peoples and the Law: Indian, Métis and Inuit Rights in Canada* (Toronto : Carleton University Press, 1985), p. 273.

28 *A.G. Canada v. A.G. Ontario*, [1897] A.C. 199, 66 LPJC 11 (CJCP).

29 *Simon c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 387, à la p. 399.

30 *St. Catherine's Milling & Lumber Co. v. The Queen* (1888), 14 App. Cas. 46 (CJPC).

31 Coyle, p. 12.

32 1891, 54-55 Vic. c. 5.

33 Patrick Macklem, « The Impact of Treaty 9 on Natural Resource Development in Northern Ontario », dans Michael Asch, éd., *Aboriginal and Treaty Rights in Canada: Essays on Law, Equality and Respect for Difference* (Vancouver : UBC Press, 1997), chap. 4.

34 Kate Harries, « Resources Minister set to negotiate new deal for native bands », *Globe & Mail*, 20 mars 2006.

35 *Loi constitutionnelle de 1930*. Une entente a également été conclue avec la Colombie-Britannique. Elle ne contient pas cette clause, mais les Conditions de l'union de la Colombie-Britannique au Canada comportent une clause relative aux Indiens.

36 *Attorney General of Ontario v. Francis* (1887) 2 C.N.L.C 6 (non publié avant 1980).

37 *Ontario Mining Company v. Seybold* (1899) 31 O.R. 386.

38 Pour un compte rendu détaillé, voir Jean Teillet, « The Role of the Natural Resources Regulatory Regime in Aboriginal Rights Disputes in Ontario » (document de recherche de la Commission d'enquête), aux pp. 25 à 36.

39 Teillet, p. 35.

40 *Rex v. Train*, 1912, non publié.

41 *Ibid.*, à la p. 31.

42 *Rex v. Padjena and Quesawa*, 4 C.N.L.C. (1930), aux pp. 411 à 414.

43 *Rex v. Commanda*, (1939) C.N.L.C., Vol. 5, p. 367.

44 *R. v. George* (1966) C.N.L.C., Vol. 6, p. 360 (C.S.C.).

45 Teillet, pp. 46 à 51 et 53 à 58. Voir, de façon générale, le compte rendu de Jean Teillet sur ces deux affaires.

46 Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *La politique indienne du gouvernement du Canada, 1969* (Ottawa : Imprimeur de la Reine, 1969).

47 Pour une analyse du livre blanc de 1969, voir Sally M. Weaver, *Making Canadian Indian Policy: The Hidden Agenda 1968-1970* (Toronto : University of Toronto Press, 1981).

48 *Calder c. P. G. de la Colombie-Britannique*, [1973] R.C.S. 313.

49 *Ibid.*, à la p. 328.

50 Le processus de règlement des revendications globales a été décrit dans un livret intitulé *En toute justice : Une politique des revendications des Autochtones — Revendications globales* (Ottawa : Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1981; modifié en 1986).

51 Le processus de règlement des revendications particulières a été décrit dans un livret intitulé *Dossier en souffrance : une politique des revendications des Autochtones* (Ottawa : Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1982).

52 Coyle, p. 43.

53 Ontario. Commission royale sur l'environnement du Nord. E. P. Hartt, commissaire, *Report of the Royal Commission on the Northern Environment: Interim Report*. (Toronto : Royal Commission, 1978), p. 34.

54 *Ibid.*, p. 36.

55 Coyle, annexe 3 (copies des décrets).

56 *Ibid.*, p. 45.

57 Ovide Mercredi et Mary Ellen Turpel, *In the Rapids: Navigating the Future of First Nations* (Toronto : Penguin Books, 1994).

58 (i) Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Gerald V. LaForest, *Report on Administering Processes for the Resolution of Specific Claims* (Ottawa : Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1978); (ii) Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Living Treaties: Lasting Agreements: Report of the Task Force to Review Comprehensive Claims Policy* (Ottawa : Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1985); (iii) Association du Barreau canadien, Rapport du Comité spécial*, Rapport sur les droits des Autochtones au Canada : du défi à l'action* (Ottawa : Association du Barreau canadien, 1988); (iv) Ontario. Commission des revendications des Indiens de l'Ontario, « Document de travail traitant des revendications territoriales des Premières nations : Rapport des activités » (Toronto : Commission sur les Indiens de l'Ontario, 1990); (v) Canada. Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, volume 2 : Une relation à redéfinir* (Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1996), pp. 527 à 556 [rapport de la CRPA, vol. 2].

59 Douglas Sanders, « The Indian Lobby », dans Keith Banting et Richard Simeon, *And No One Cheered: Federalism, Democracy & The Constitution Act* (Toronto : Methuen, 1983), pp. 301 à 332. Voir également Teillet, pp. 37 et 38.

60 David Hawkes, « *Aboriginal Peoples and Constitutional Reform: What Have We Learned?* » (Kingston : Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, 1989).

61 David Cameron et Jill Wherrett, « New Relationships, New Challenges: Aboriginal Peoples and the Province of Ontario », projet de la Commission royale sur les peuples autochtones impliquant la participation des gouvernements canadiens et des peuples autochtones (Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, novembre 1993), pp. 33 et 34. Les auteurs font remarquer que les Chippewas de Nawash, les Saugeen et les Premières nations de Cockburn Island constituaient des exceptions.

62 *Ibid.*, pp. 34 à 38.

63 Rapport de la CRPA, vol. 2, pp. 545 à 613.

64 Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. *Rassembler nos forces : Le plan d'action du Canada pour les questions autochtones* (Ottawa : 1997).

65 Coyle, p. 39.

66 L.C. 2003, ch. 23.

67 Coyle, p. 45.

68 *Ibid.*, p. 46.

69 *Guerin c. La Reine*, [1984] 2 R.C.S. 335.

70 *Simon c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 387.

71 *R. c. Marshall*, [1999] 3 R.C.S. 456.

72 *Ibid.* (Les citations des arrêts énonçant chacun des principes ont été omises.)

73 *R. c. Sparrow*, [1990] 1 S.C.R. 1075.

74 *Ibid.*, à la p. 228.

75 Voir, par exemple, *R. c. Van der Peet*, [1996] 2 R.C.S. 507.

76 *R. c. Powley* (2001), 196 DLR (4th) 221.

77 *R. c. Powley*, [2003] 2 R.C.S. 207.

78 *Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, [2004] 3 R.C.S. 511.

79 *Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique (Directeur d'évaluation de projet)*, [2004] 3 R.C.S. 550.

80 *Première nation crie Mikisew c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, [2005] 3 R.C.S. 388.

81 *Ibid.*, au paragraphe 64.