CHAPITRE 6

LIEUX DE SÉPULTURE ET SITES PATRIMONIAUX AUTOCHTONES

Les rites de sépulture touchent les idées et croyances personnelles, culturelles, religieuses et philosophiques fondamentales des peuples autochtones et non autochtones.

Deux des occupations autochtones récentes les plus connues, Oka et Ipperwash, ont touché à différents degrés les lieux de sépulture autochtones. Ces incidents ont également été les plus violents : le caporal Marcel Lemay de la Sûreté du Québec est décédé à Oka et Dudley George est décédé à Ipperwash. Cela ne veut pas dire pour autant que les manifestations concernant les lieux de sépulture autochtones sont nécessairement plus violentes que d'autres types de manifestations autochtones. Cependant, la violence lors de ces incidents souligne l'importance de la question pour les peuples autochtones et sa pertinence pour mon mandat de « présenter des recommandations visant à empêcher la violence dans des situations similaires ».

Le régime juridique régissant les lieux de sépulture autochtones est plus complexe que ne l'imaginent probablement la plupart des Ontariens et Ontariennes : toute analyse des garanties juridiques applicables à ces lieux doit aussi prendre en considération le lien entre les lois qui protègent les lieux mêmes et les lois régissant la planification, le développement et l'environnement d'une façon générale. Il faut aussi prendre en considération les rôles des gouvernements provincial et fédéral, des administrations municipales, des organismes de planification, des promoteurs privés et des archéologues. Enfin, différentes questions relatives aux lieux de sépulture autochtones apparaissent selon que le lieu est sur des terres publiques ou sur des terres privées ou selon qu'il est sur une réserve des Premières nations ou sur le territoire traditionnel des Premières nations.

Comme de nombreuses autres questions, celle des lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones semble soulever des conflits épineux entre la vision du monde autochtone et celle des non-Autochtones ainsi qu'entre la valeur accordée à l'histoire et les exigences plus pratiques ou économiques de la société contemporaine. Néanmoins, les Premières nations, les décideurs provinciaux, les municipalités et les promoteurs privés ont créé des ententes et des précédents importants au sujet de la meilleure façon de concilier des intérêts opposés.

La pression liée à cette question semble monter. D'autres affrontements sont à prévoir si nous n'agissons pas rapidement et de manière réfléchie. À mon avis, la meilleure façon d'éviter les occupations autochtones concernant les lieux de

sépulture et sites patrimoniaux autochtones consiste à faire participer les peuples autochtones au processus décisionnel. Ce type de participation est compatible avec l'honneur de la Couronne et avec les thèmes généraux du présent rapport. Elle aidera également à favoriser le développement économique dans la province en réduisant la possibilité que des occupations ou manifestations interrompent les projets publics et privés.

La consultation des Autochtones et leur participation au processus décisionnel sont essentielles[1]. Toutefois, une participation significative et constructive dépend obligatoirement de l'obligation de rendre compte et de la transparence dans le cadre du processus décisionnel. Les lois et politiques régissant les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones doivent reconnaître le caractère unique de ces lieux et sites, garantir que les Premières nations sont au courant des décisions qui les touchent, et favoriser la participation des Premières nations au processus décisionnel.

Des règles et attentes plus claires au sujet de la façon de traiter des lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones profiteront à tous les Ontariens et Ontariennes et pas seulement aux Premières nations. Par exemple, l'Association ontarienne des constructeurs d'habitation a informé la Commission d'enquête que ses membres recherchent la clarté, la justice et l'équité dans le processus se rapportant aux sites archéologiques, aux lieux de sépulture et à d'autres sites sacrés[2]. L'association a recommandé que le gouvernement provincial joue le rôle de premier plan dans la conception d'un processus qui soupèse le désir de protéger et de préserver le patrimoine archéologique et culturel au regard du droit des propriétaires fonciers d'aménager leurs biens.

6.1 L'histoire des lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones

Une compréhension de l'histoire, des récits mythologiques et du lien unique des peuples autochtones avec la terre et les lieux de sépulture de leurs ancêtres est essentielle pour comprendre pourquoi les peuples autochtones sont disposés à dresser des barrages routiers afin de protéger ces lieux.

Dans son document d'information présenté à la Commission d'enquête, la professeure Darlene Johnston a discuté de la relation entre les morts et les vivants dans la culture anishnaabeg[3] :

> Dans la culture anishnaabeg, il y a une relation permanente entre les morts et les vivants et entre les ancêtres et les descendants. Les vivants ont l'obligation de s'assurer que leurs parents sont enterrés

> convenablement et à un endroit approprié et de les protéger contre toute perturbation ou profanation. Le défaut de s'acquitter de cette obligation nuit non seulement aux morts mais aussi aux vivants. Il faut abriter et nourrir les morts, leur rendre visite et les fêter. Ces traditions affichent encore une continuité puissante[4].
>
> […]
>
> Cette notion des âmes des ossements est essentielle pour comprendre tant la vénération avec laquelle les restes humains sont traités après la mort que l'aversion pour les graves perturbations qui persistent chez les Anishnaabegs. Plusieurs Canadiens de souche européenne ne constatent pas la redondance dans l'expression « cimetière indien sacré ». Comment les cimetières pourraient-ils ne pas être sacrés s'ils contiennent les corps et âmes des ancêtres[5]?

Cette opinion sur la relation permanente entre les morts et les vivants a été reprise par la Première nation non cédée des Chippewas de Nawash dans son rapport présenté à la Commission d'enquête :

> Il est important de comprendre comment les peuples des Premières nations perçoivent les cimetières. Pour nous, nos ancêtres sont vivants et viennent s'asseoir avec nous lorsque nous jouons du tambour et chantons. Puisque nous ne les avons pas enterrés dans des cercueils, ils sont devenus inséparables du sol. Ils font littéralement et spirituellement partie de la terre qui est une partie si importante de nous. Voilà une raison pour laquelle nous ressentons des sentiments si forts pour la terre de nos territoires traditionnels — nos ancêtres sont partout. C'est un sacrilège que de perturber ne serait-ce que le sol d'un cimetière. C'est une atrocité que de perturber des restes de quelque manière que ce soit[6].

La professeure Johnston a également décrit l'importance des *Manitous* et de leurs lieux d'habitation pour les Anishnaabegs[7]. Tel que décrit dans le document de la professeure Johnston, l'aîné Clifford George a partagé sa tradition orale concernant le lien entre les *Manitous*, les remèdes et les Anishnaabegs lors d'une rencontre communautaire organisée par la Commission d'enquête :

> Je suis né ici [à Aazhoodena]. J'étais à l'étranger [luttant auprès de l'Armée canadienne lors de la Seconde Guerre mondiale lorsqu'ils [le gouvernement fédéral] ont mis la main sur ces terres […] Elles étaient

> profanées lorsque je suis rentré au pays [détails concernant le traitement des cimetières de la réserve par la base de l'Armée]. Mon père m'a enseigné que partout où vous voyez un pommier, des gens habitaient là à une certaine époque, sont décédés et ont été enterrés là.
>
> À Aazhoodena, il y a un lac sans fond, conique, qui se déverse dans le lac Huron. Je sais que ce lac est lié au lac Huron parce que lorsque j'étais garçon, j'ai vu un huard plonger pour faire surface dans l'autre lac. Michi-Ginebik [le Grand Serpent] arrivait dans le lac et rendait visite aux gens. Il était gentil et apportait des médicaments aux Anishnaabegs. Lorsque le serpent faisait surface dans le lac, il faisait des cercles et créait un tourbillon. Ensuite, il se rendait sur la rive et commençait à se dorer au soleil. C'est là qu'il parlait aux gens. Quand il remuait son corps, il y avait des médicaments à ramasser et les gens étaient guéris.
>
> Mais le canal est désormais bouché, rempli de contenants de gaz neuroplégique que l'Armée a jetés là-dedans[8].

La professeure Johnston a précisé que « des cycles de manque de respect et de profanation » sont apparus dès que les missionnaires européens sont arrivés dans le Nouveau Monde. Ils ont perturbé les lieux de sépulture des peuples autochtones, profané des sites sacrés et complètement détruit les lieux d'habitation des *Manitous*. La professeure Johnston a conclu ce qui suit : « Il n'est pas étonnant que, par suite de cette profanation délibérée, les peuples autochtones des Grands Lacs soient devenus réticents à divulguer leurs lieux sacrés aux nouveaux arrivants[9]. »

Au fil des ans et avec l'arrivée de plus en plus de pionniers européens dans le Nouveau Monde, la Couronne et les Premières nations ont conclu des traités. Les traités ont créé des réserves indiennes et les peuples autochtones ont perdu le contrôle effectif d'énormes parcelles de leurs terres traditionnelles. Toutefois, comme l'a fait remarquer la professeure Johnston, le maintien de la proximité des cimetières ancestraux s'est avéré l'un des plus forts attachements territoriaux. Par conséquent, les réserves retenues étaient habituellement situées à proximité des villages, des lieux de pêche et des cimetières établis. Cependant, les peuples autochtones n'ont pu protéger au moyen du processus de conclusion de traités tous les sites que nous appelons aujourd'hui « sites patrimoniaux autochtones » :

> Toutefois, tout en conservant une enclave dans les limites de leurs territoires traditionnels, les Premières nations en Ontario ont été persuadées de céder 99 % de leurs terres. Les terres de village ne coïncidaient pas toujours avec les lieux sacrés. En raison de la différence

> énorme entre le nombre de terres retenues et le nombre de terres cédées, les sites sacrés n'ont pu tous être protégés par le statut de réserve. Les chefs qui ont signé les traités ont peut-être cru que leurs peuples pourraient continuer à être les gardiens des terres sacrées cédées. Si tel est le cas, ils ont été amèrement déçus par les atteintes à leur pouvoir après la Confédération[10].

6.2 Pourquoi les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones deviennent des points d'inflammation

Les sites patrimoniaux et lieux de sépulture autochtones deviennent les points d'inflammation d'une occupation ou d'une manifestation lorsque les peuples autochtones sont d'avis qu'ils doivent occuper un site pour le protéger contre toute autre profanation. Cela arrive souvent lorsqu'un propriétaire foncier ou un promoteur public ou privé refuse de reconnaître un lieu de sépulture ou site patrimonial autochtone ou refuse de consulter les peuples autochtones au sujet de la disposition du site. Voilà ce qui est arrivé à Oka.

Plusieurs parties à l'enquête ont présenté des commentaires sur la question des lieux de sépulture dans leurs présentations finales, notamment la succession de Dudley George et les membres de la famille George, les résidants d'Aazhoodena, le groupe des familles Aazhoodena et George, ainsi que les Chiefs of Ontario.

Le passage suivant est tiré de la présentation de la succession de Dudley George et des membres de la famille George :

> Les Anishnaabegs croient que les âmes de leurs ancêtres disparus sont attachées à leurs os. Ainsi, les Anishnaabegs traitent les os de leurs ancêtres avec beaucoup de respect et détestent que les tombes soient dégradées. Il en est ainsi depuis des temps immémoriaux et il en sera toujours ainsi. Voilà qui explique pourquoi le chef et le conseil ont demandé que le cimetière au parc Ipperwash soit clôturé et préservé lorsqu'il a été découvert en 1937. Voilà aussi une partie de la raison pour laquelle les gens de Stony Point ont occupé le parc en septembre 1995 – pour récupérer les cimetières de leurs ancêtres qui avaient été profanés[11].

Robert Antone a résumé l'opinion de plusieurs témoins autochtones au sujet de l'importance du lieu de sépulture au parc provincial Ipperwash :

> La société respecte peu […] nos peuples vivants et encore moins ceux qui sont morts […] et enterrés […] Tout ce qui s'est passé à Oka, ils

> comptaient raser le cimetière qui s'y trouve […] et allonger leur parcours de golf—voilà ce sur quoi portait l'incident […] Ils voulaient transformer le cimetière en parcours de golf … [et] lorsqu'une société a si peu de respect pour notre peuple […] à quoi vous attendez-vous? […] Je sais que la région [le parc provincial Ipperwash] a toujours été considérée comme un cimetière et […] une région sacrée. Par conséquent, je n'ai pas été étonné […] lorsqu'ils l'ont occupée[12].

Les événements qui ont eu lieu à Oka, au Québec, en 1990, sont sans doute le plus célèbre exemple de ce qui peut arriver lorsqu'un lieu de sépulture ou site patrimonial autochtone est menacé. La municipalité d'Oka prévoyait l'expansion d'un parcours de golf sur le territoire traditionnel des Mohawks de Kanesatake. Les terres touchées par l'expansion étaient le site d'un cimetière autochtone. Les Mohawks ont occupé la pinède, une partie de la station forestière de Kanesatake désignée pour l'aménagement du parcours de golf. L'occupation a duré soixante-dix-huit jours. Le caporal Marcel Lemay de la Sûreté du Québec est décédé lors d'une tentative ratée de la police d'enlever le barrage routier.

En 1997, le gouvernement fédéral a acheté les terres visées par l'occupation de 1990 à Oka et les a transférées aux Mohawks en vue de l'expansion de leur cimetière. Même si ces terres ne constituaient qu'une petite partie du territoire beaucoup plus vaste visé par la revendication territoriale des Mohawks, elles avaient néanmoins une importance pratique et symbolique[13].

Oka et Ipperwash ne sont certes pas les seuls exemples de controverses portant sur les lieux de sépulture autochtones : en 1992, la Première nation non cédée des Chippewas de Nawash a occupé des terres non cédées situées dans les limites de la ville d'Owen Sound pour protester contre la profanation d'un lieu de sépulture ancestral y situé. Ces terres avaient été mises à part comme réserve dans le traité de 1857. La Couronne ou le gouvernement fédéral détenait le titre de ces terres à l'usage et au profit des Chippewas de Nawash. Cependant, les gouvernements fédéraux et les administrations municipales qui se sont succédé ont ignoré la nature des terres de réserve et la présence du cimetière. Plusieurs années plus tard, un promoteur privé a bâti deux maisons sur le site. Les Chippewas de Nawash ont occupé le site paisiblement pendant une semaine. Un règlement a été rapidement conclu une fois que les parties ont entamé des négociations. Le gouvernement fédéral a fini par indemniser les propriétaires, les maisons ont été enlevées du lieu de sépulture et celui-ci a été consacré de nouveau. Bien que l'incident ait eu lieu il y a plus d'une décennie, la douleur qu'il a causée à la collectivité des Chippewas de Nawash est encore évidente de nos jours[14].

Oka et Ipperwash sont les deux exemples les plus connus concernant des

lieux de sépulture ou sites patrimoniaux autochtones. Il y en a eu plusieurs autres en Ontario : Milroy, Seaton, Teston Road, Staines Road, Boyd Park, Hunters' Point, l'autoroute de Red Hill Creek, Dreamers' Rock, Skandatut, le site Mantle, le site Archie Little 2, Tabor Hill, le site Huron-Wendat dans la municipalité de Midland, le parc provincial Petroglyphs et Serpent Mounds[15].

6.3 Emplacement et nature des lieux de sépulture autochtones

Des gens habitent ce qui est maintenant l'Ontario depuis au moins 11 000 ans. La présence européenne est relativement récente et remonte à il y a environ 400 ans. Par conséquent, la période « postérieure aux contacts » représente moins de 4 % de l'histoire humaine de la province. Les peuples autochtones ayant vécu dans l'ensemble de la région pendant plusieurs milliers d'années avant le contact avec les Européens, le patrimoine archéologique de l'Ontario est essentiellement autochtone.

Aujourd'hui, le gouvernement provincial possède environ 87 % des terres en Ontario. Environ 12 % des terres sont privées. Les terres de réserve des Premières nations et les terres fédérales telles que les parcs nationaux représentent le reste (1 %)[16]. Il n'est pas étonnant que la plupart des lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones soient situés sur des terres hors réserves.

À l'opposé de la plupart des cimetières chrétiens, les lieux de sépulture et les pratiques autochtones prennent d'innombrables formes selon la culture et l'histoire de la Première nation, les pratiques associées à certaines ères, ainsi que la géographie de la région. De plus, il y a « souvent très peu d'indices apparents indiquant » un lieu de sépulture ou site sacré autochtone[17]. Ainsi, les lieux de sépulture autochtones sont souvent découverts (du moins par des non-Autochtones) lors de projets d'aménagement ou de construction. Par exemple, le sarcophage est une forme de lieu de sépulture autochtone particulièrement importante en Ontario. Cette forme de rite de sépulture semble être devenue courante parmi plusieurs peuples autochtones dans la région de l'Ontario après les années 700 de notre ère. Le Founding First Nations Circle a fourni à la Commission d'enquête des renseignements sur ces lieux :

> Les sarcophages sont essentiellement invisibles dans les paysages actuels. La plupart des sarcophages connus des archéologues ont été découverts pour la première fois à la suite d'activités de défrichage au dix-neuvième siècle. L'emplacement de ces sites peut être ou peut ne pas être bien documenté. De nos jours, les découvertes de sarcophages sont habituellement le résultat accidentel d'activités de terrassement ou d'autres activités de construction à grande échelle[18].

Les lieux de sépulture peuvent être dans des lieux de peuplement ou dans des endroits isolés.

Il est encore plus difficile d'identifier d'autres types de sites qui sont sacrés pour les peuples autochtones. Tous les peuples attribuent un sens particulier aux lieux de sépulture de leurs ancêtres, mais ce qui est considéré « sacré » varie considérablement selon la culture. Le caractère sacré ne fait pas l'objet d'une définition universelle. Les Chiefs of Ontario ont fait savoir à la Commission d'enquête que, pour les Premières nations, le caractère sacré ne vise pas seulement les lieux de sépulture :

> Notre relation avec la terre définit notre identité; nous sommes les gardiens de la Terre, notre mère. Par conséquent, il n'y a pas que le lieu de sépulture qui soit sacré. Les emplacements des médicaments, des cérémonies, des histoires, des lieux de sépulture, des territoires traditionnels de récolte et de chasse, des villages et des zones commerciales sont tous des emplacements « sacrés ». Les emplacements de ces sites sont vivants; ils ne sont pas des « objets » relégués à l'Antiquité. De plus, les instruments créés pour célébrer les histoires et les cérémonies, protéger les médicaments et honorer nos ancêtres sont sacrés[19].

Les Chiefs of Ontario ont également informé la Commission d'enquête que des définitions simples ou générales des sites sacrés étaient inappropriées parce que « la définition de ce qui est "sacré" est établie par la collectivité des Premières nations elle-même et tient compte des valeurs de la collectivité à cet égard[20] ». Les Chiefs of Ontario ont également rejeté

> la création d'un « inventaire » de sites sacrés. À notre avis, toute tentative à cet effet mettrait en évidence les régions qui ne devraient pas être exposées et portées à l'attention du grand public et exposerait ainsi ces régions à un risque d'exploitation réel. De plus, elle pourrait créer l'effet illusoire d'imposer des limites quant au nombre de régions à inclure dans un tel inventaire[21].

Cela ne veut pas dire pour autant que les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones ne peuvent être identifiés. Cela ne signifie pas non plus que les sites ne peuvent être identifiés qu'après avoir été troublés par des activités de construction ou d'aménagement. Au contraire, l'expérience a démontré que les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones peuvent être identifiés dans des circonstances appropriées si les Premières nations participent activement et de façon significative au processus de planification ou de développement. Le

savoir traditionnel est la source de renseignements la plus importante au sujet de l'emplacement ou de la nature des lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones présentement utilisés ou utilisés de mémoire récente. Pour les sites plus anciens, l'archéologie est un supplément important aux croyances et connaissances traditionnelles[22].

6.4 Destruction et protection des lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones

Lors de notre consultation du 9 décembre 2005, le professeur Ron Williamson, directeur d'Archaeological Services Inc., la plus grande entreprise d'archéologie en Ontario, a présenté les commentaires suivants au sujet de la protection des sites patrimoniaux :

> Le mandat législatif provincial en matière de conservation archéologique s'est avéré un succès absolu en ce qui concerne la destruction de ces précieux héritages patrimoniaux au moyen de fouilles et un véritable désastre en ce qui concerne leur protection[23].

Il se peut que 8 000 sites patrimoniaux aient été détruits dans les municipalités régionales de Halton, Durham, Peel et York entre 1951 et 1991, la plupart d'entre eux avant 1971. Certains rapports mentionnent qu'environ 25 % de ces sites représentaient des ressources archéologiques importantes et méritaient une certaine enquête archéologique parce qu'ils auraient pu contribuer de manière significative à notre compréhension du passé, ou justifiaient une protection totale parce qu'il s'agissait de lieux ayant une signification culturelle pour les descendants des peuples des Premières nations qui les avaient créés[24].

Le cas du sarcophage du chemin Staines est un exemple particulièrement important de profanation d'un lieu de sépulture autochtone. En 2001, les restes d'environ 308 Autochtones ont été découverts sur un terrain destiné à l'aménagement d'un lotissement à Toronto. Des tests ont révélé que les restes humains dataient de 1030 à 1270 de notre ère. Une enquête a permis d'établir que les restes humains provenaient d'un sarcophage. Des marques sur les restes semblaient indiquer que ceux-ci avaient été endommagés par des machines lourdes. Les restes avaient été enfouis dans une pile d'apport de terre et d'ordures. La police a fait enquête mais aucune accusation n'a été portée. Par la suite, les restes ont été réinhumés sur le terrain du chemin Staines, là où ils avaient été découverts à l'origine.

On a constaté un « ralentissement marqué » du rythme de destruction de sites archéologiques dans la province. Certaines municipalités ont adopté des « politiques d'aménagement progressives » relativement à la conservation des

sites archéologiques. Pourtant, le risque de perte à l'avenir demeure très élevé en raison « de la croissance et du développement continus », notamment dans le Sud de l'Ontario, la région qui connaît le plus fort développement[25].

Au cours de l'enquête, on m'a fait part de plusieurs faits nouveaux encourageants en ce qui concerne la protection des lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones. Par exemple, des études archéologiques sont désormais couramment effectuées dans le cadre de plusieurs projets d'aménagement en Ontario. En 2004, des archéologues autorisés ont entrepris plus de 1 400 projets archéologiques dans la province et ont rapporté plus de 800 sites archéologiques[26].

J'ai aussi appris que des fonctionnaires aux échelons provincial et municipal ont fait de nombreux efforts constructifs pour travailler avec les Premières nations et les promoteurs privés en vue de protéger les sites. Un exemple important de ces efforts a été présenté lors de la consultation de la Commission d'enquête sur la question, qui a eu lieu le 8 décembre 2005.

Fred Flood, le directeur municipal de la municipalité de Midland, a expliqué qu'en 2003, des travailleurs municipaux avaient accidentellement profané un sarcophage autochtone dans le cadre de l'élargissement d'un centre de loisirs.

Dès la découverte des restes humains, la municipalité a cessé les travaux et a communiqué avec le coroner, la police, le registrateur des cimetières, ainsi que la Première nation la plus proche. La municipalité a suivi la cession d'orientation faite par un aîné, qui a fourni des directives et une formation aux participants. La municipalité a engagé des gardiens de sécurité pour protéger le site et des archéologues pour l'évaluer. La municipalité a assumé les coûts de l'enlèvement des restes et de leur entreposage jusqu'à ce que le site puisse être stabilisé. Le registrateur des cimetières a désigné le site cimetière des peuples autochtones.

Tout au long du processus, la municipalité a collaboré étroitement avec certaines Premières nations, notamment la nation Huron-Wendat, autrefois bien présente dans le sud de l'Ontario mais désormais située au Québec, dont les ancêtres étaient enterrés sur le site.

À l'automne 2003, la municipalité a soutenu les Premières nations dans le cadre de la cérémonie de réinhumation. En collaboration avec les Premières nations, la municipalité a effectué l'aménagement paysager de la région et a érigé une pierre commémorative.

La protection de ce que l'on appelle maintenant le sarcophage du chemin Teston est un autre exemple encourageant. En 2005, lors de l'élargissement du chemin Teston, un sarcophage de la nation Huron-Wendat a été dégradé, dans la région de York, en Ontario. Selon les archéologues, les restes humains qui ont été découverts dataient d'il y a de 300 à 700 ans. Plus de 200 personnes avaient été enterrées dans le sarcophage. Après avoir consulté la nation Huron-Wendat et

d'autres collectivités des Premières nations, la région de York a accepté de modifier le tracé prévu du chemin pour éviter de dégrader davantage le sarcophage.

Les exemples ci-dessus, ainsi que d'autres, font ressortir les principes dont je discute dans le présent chapitre, notamment le respect des valeurs autochtones et la consultation utile des collectivités autochtones. Ils prouvent également que les questions relatives aux lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones peuvent être abordées pacifiquement, dans un esprit de collaboration et d'une manière constructive si les parties travaillent ensemble.

Par ailleurs, il est important de garder à l'esprit la portée de la présente question. Malgré les exemples abordés jusqu'ici, il est rare qu'un propriétaire foncier découvre un lieu de sépulture autochtone. Entre 1992 et 2005, seulement quarante-huit lieux de sépulture autochtones ont été signalés et fait l'objet d'une enquête en vertu de la *Loi sur les cimetières*. Si l'on tient compte du fait que plus de 10 000 évaluations archéologiques ont été effectuées au cours de la même période, la probabilité qu'un promoteur découvre un lieu de sépulture autochtone est extrêmement faible[27]. Cela dit, la rareté de ces découvertes ne diminue pas leur impact émotionnel sur les personnes dont les ancêtres sont enterrés sur les lieux.

6.5 Législation provinciale

Plusieurs lois provinciales touchent directement ou indirectement les sites archéologiques autochtones, y compris les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones. Mon analyse des lois, des politiques et des lignes directrices régissant ces sites m'a amené à présenter les observations suivantes :

Le gouvernement provincial a fait des progrès importants en ce qui concerne l'incorporation des valeurs autochtones et la protection des lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones dans plusieurs régions. Néanmoins, je crois que les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones situés sur les terres de la Couronne peuvent et devraient être protégés encore plus efficacement.

De nombreux efforts constructifs ont été faits pour définir la portée de l'obligation provinciale de consulter les peuples autochtones sur les questions abordées ci-dessus, mais une plus grande clarté et une meilleure uniformité demeurent nécessaires.

Il faut améliorer l'obligation de rendre compte et la transparence se rapportant aux décisions touchant les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones, notamment dans le cas des terres privées.

Il n'est sans doute pas étonnant que les observations ci-dessus soient compatibles avec mes observations antérieures sur les questions relatives aux revendications territoriales et aux ressources naturelles. En effet, les avantages découlant

de l'amélioration de la clarté, de la consultation, de la transparence et de l'obligation de rendre compte sont tout aussi importants dans le présent contexte qu'ailleurs.

Il faudrait encourager tôt et souvent la consultation des peuples autochtones et leur participation au processus décisionnel pour s'assurer que les questions concernant les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones sont abordées de manière constructive et pacifique.

Tout d'abord, je recommande que le gouvernement provincial travaille avec les Premières nations et les organisations autochtones en Ontario pour élaborer des politiques qui reconnaissent le caractère unique des lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones, pour s'assurer que les Premières nations sont au courant des décisions touchant les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones, et pour favoriser la participation des Premières nations au processus décisionnel. Par la suite, ces règles et ces politiques devraient être incorporées, s'il y a lieu, à la législation provinciale, aux règlements et à d'autres politiques gouvernementales. Cela favoriserait le respect et la compréhension de ces questions dans l'ensemble du gouvernement provincial. Cela favoriserait également la cohérence et la conformité sur le plan de leur application.

Le cas des terres de Seaton illustre l'importance d'une consultation approfondie et utile. Les terres de Seaton sont constituées d'environ 1 270 hectares de terres publiques à Pickering, en Ontario. Ces terres, qui étaient probablement le territoire de chasse, le lieu de rassemblement et le lieu de pêche de plusieurs peuples des Premières nations, contiennent des lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones.

Le ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario et la Société immobilière de l'Ontario (SIO) ont travaillé ensemble pour préparer les terres de Seaton en vue de leur vente à des promoteurs privés. La SIO a effectué une évaluation environnementale des terres de Seaton dans le cadre de ces travaux. L'évaluation environnementale comprenait des consultations avec les collectivités des Premières nations situées dans la région des terres de Seaton, pour le compte du gouvernement provincial. La SIO a délivré un avis d'achèvement de l'évaluation environnementale en janvier 2006.

À l'été 2006, sept collectivités des Premières nations en Ontario ont déposé une demande de contrôle judiciaire contre le ministère de l'Environnement de l'Ontario, la SIO et la nation Huron-Wendat[28]. Elles demandaient que le tribunal annule l'avis d'achèvement de l'évaluation environnementale. Les demanderesses soutenaient qu'elles avaient un intérêt culturel inhérent et direct à l'égard des terres de Seaton. Les demanderesses prétendaient que la province, par l'intermédiaire de la SIO, son mandataire, ne s'était pas acquittée de ses obligations

en matière de consultation. La demande de contrôle judiciaire a été instruite en novembre 2006. Une décision devrait être rendue au début de 2007.

6.5.1 La Loi sur les cimetières *et la* Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation

Le ministère des Services gouvernementaux a codifié deux lois, à savoir, la *Loi sur les cimetières* et la *Loi sur les directeurs de services funéraires et les établissements funéraires*, dans la *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation* (la « nouvelle Loi »). Le gouvernement est en voie de consulter les groupes intéressés et d'élaborer un projet de règlement. La nouvelle Loi n'a pas encore été adoptée.

La *Loi sur les cimetières* et la nouvelle Loi ont pour objet principal de réglementer l'établissement, les activités et la fermeture des cimetières et de protéger les consommateurs qui ont affaire aux exploitants de cimetières et de crématoires. Compte tenu de leur importance historique et spirituelle, les lieux de sépulture autochtones ne sont pas adéquatement visés par les lois sur la protection du consommateur :

> Les Chiefs of Ontario soutiennent que le terme « cimetière » lui-même et diverses dispositions de la *Loi sur les cimetières* (telles que celles prévoyant la mise en service et la mise hors service) illustrent la différence profonde entre notre compréhension de notre relation avec nos ancêtres et celle de la culture dominante euro-canadienne. À notre avis, cette loi est complètement inadéquate et ne peut constituer l'acte qui protège un territoire que nous qualifions de « sacré »[29].

Les articles de la *Loi sur les cimetières* portant sur les « lieux de sépulture » et la nouvelle Loi et ses règlements énoncent la procédure relative aux cimetières autochtones. La procédure relative aux lieux de sépulture autochtones demeure largement inchangée dans la nouvelle Loi. La *Loi sur les cimetières* et la nouvelle Loi décrivent aussi les mesures que doit prendre un propriétaire foncier si l'on découvre un lieu de sépulture sur sa propriété.

Certaines préoccupations ont été soulevées au sujet de la *Loi sur les cimetières* au cours de l'enquête. Par exemple, le registrateur des cimetières communique habituellement avec la collectivité des Premières nations située le plus près du lieu de sépulture qui est découvert. Étant donné l'histoire des peuples autochtones dans la région qui est désormais l'Ontario, la collectivité la plus proche n'a pas nécessairement de liens culturels avec le lieu de sépulture. Le site de Midland mentionné ci-dessus en est un exemple. Si je comprends bien, la nouvelle Loi

ou ses règlements préciseront que le représentant approprié devrait être la Première nation ayant les liens culturels les plus étroits avec la personne ou les personnes dont les restes sont découverts sur le site.

Certains se sont dits préoccupés par le pouvoir du registrateur, en vertu de la *Loi sur les cimetières*, de déclarer qu'un lieu de sépulture est un « cimetière non approuvé de peuple autochtone » ou « un lieu de sépulture irrégulier ». La Commission d'enquête a appris que les peuples autochtones considèrent comme offensants les termes « non approuvé » ou « irrégulier ». Le gouvernement provincial a répondu à cette préoccupation et propose d'utiliser l'expression « cimetière autochtone » dans la nouvelle Loi.

Une troisième question se rapporte à la manière dont la *Loi sur les cimetières* et la nouvelle Loi traitent les cimetières selon qu'ils sont « approuvés » ou « non approuvés ». Les deux lois précisent qu'un cimetière approuvé ne peut être fermé (et les sépultures enlevées) que si le registrateur l'ordonne. Le registrateur ne peut ordonner la fermeture d'un cimetière que s'il est dans l'« intérêt public » de le faire[30]. Les ordonnances de fermeture peuvent faire l'objet d'un appel interjeté devant le Tribunal d'appel en matière de permis[31]. Cependant, le critère de l'« intérêt public » et les dispositions en matière d'appel ne s'appliquent pas aux sites susceptibles de contenir des restes autochtones[32]. Il n'existe aucune raison apparente pour laquelle les personnes qui souhaitent protéger les cimetières autochtones ne devraient pas avoir accès aux mécanismes d'appel qui s'appliquent aux cimetières non autochtones. Le processus d'appel devrait s'appliquer à tous les types de cimetières et de sépultures et pas seulement aux cimetières et sépultures « approuvés ».

Enfin, la Commission d'enquête a appris que la *Loi sur les cimetières* et la nouvelle Loi ne tiennent pas compte des valeurs autochtones. Par conséquent, les collectivités autochtones sont souvent mises dans une position intenable, puisqu'elles doivent prouver qu'une région est un cimetière en le dégradant. L'insertion, dans les règles de droit et de politiques régissant les lieux de sépulture autochtones, d'une obligation de consulter les peuples autochtones ainsi que la prise en considération des valeurs autochtones permettraient sans doute de traiter le problème.

6.5.2 Législation provinciale et sites patrimoniaux autochtones

Au cours des dernières années, le gouvernement provincial a fait des progrès importants en ce qui concerne la protection des sites patrimoniaux autochtones situés sur des terres publiques. Il existe un embryon de régime de réglementation très prometteur car il offre la possibilité de protéger les sites patrimoniaux autochtones. Il s'agit d'une nouvelle orientation importante qui offre la

possibilité d'améliorer la réglementation de ces sites et de réduire le risque d'affrontement. On ne peut en dire autant du régime de réglementation régissant les sites patrimoniaux autochtones situés sur des terres privées en Ontario.

6.5.3 Patrimoine autochtone et terres publiques en Ontario

Deux lois principales s'appliquent aux sites patrimoniaux autochtones découverts sur des terres publiques : la *Loi sur les terres publiques* et la *Loi sur les évaluations environnementales*.

6.5.3.1 La Loi sur les terres publiques

La *Loi sur les terres publiques* (*LTP*), appliquée par le ministère des Richesses naturelles (MRN), régit la gestion, la vente et l'aliénation des terres publiques et des forêts en Ontario[33].

La *LTP* et ses règlements ne font aucune mention des lieux de sépulture ou sites patrimoniaux autochtones, des valeurs autochtones, ou de la consultation des peuples autochtones. Toutefois, une directive sur la gestion des terres publiques émise par le MRN comprend le principe directeur selon lequel le MRN doit consulter les collectivités autochtones au moment d'aliéner des terres publiques de quelque manière que ce soit, si l'aliénation est susceptible de porter atteinte à un droit existant ancestral ou issu d'un traité, ou si l'aliénation vise des terres qui font l'objet d'une revendication territoriale[34]. Bien qu'il semble que le MRN décide unilatéralement si l'aliénation des terres est susceptible de porter atteinte à un droit ancestral ou issu d'un traité, la directive est néanmoins un pas dans la bonne direction, puisqu'il y aurait probablement une consultation et un dialogue avec les peuples autochtones au sujet de tout site patrimonial situé sur les terres visées.

En sus de la directive sur la gestion des terres publiques, il y a d'autres restrictions applicables au pouvoir du MRN d'aliéner les terres publiques, notamment la *Loi sur les évaluations environnementales* et la *Loi sur l'aménagement du territoire.* Il y a aussi des lois particulières s'appliquant aux terres publiques qui sont également des parcs provinciaux[35].

6.5.3.2 La Loi sur les évaluations environnementales

La *Loi sur les évaluations environnementales* (*LEE*) a pour objet d'améliorer la situation des résidants de l'Ontario ou d'une partie de la province en assurant la protection, la conservation et la gestion prudente de l'environnement[36]. La *LEE* est appliquée par le ministère de l'Environnement. Elle s'applique aux projets publics et aux projets désignés du secteur privé.

Le terme « environnement » est défini de façon très large dans la *LEE*. Il

s'entend des « conditions sociales, économiques et culturelles qui exercent une influence sur la vie de l'être humain ou sur une collectivité » et de tout « bâtiment, ouvrage, machine ou autre dispositif ou chose fabriqué par l'être humain[37] ». La définition viserait les sites patrimoniaux et artefacts autochtones.

La *LEE* prévoit que « [l]e promoteur qui désire exploiter une entreprise présente une demande d'autorisation à cet effet au ministre[38] ». La demande doit comprendre le cadre de référence proposé et l'évaluation environnementale. Le promoteur doit consulter les personnes intéressées lors de la préparation de ces documents[39].

Des études du patrimoine sont couramment effectuées dans le cadre des évaluations environnementales d'entreprises importantes. Si le patrimoine visé est autochtone, le promoteur doit alors consulter les peuples autochtones au sujet de l'entreprise[40].

La *LEE* permet à certains groupes d'entreprises qui partagent « un attribut, […] une qualité ou […] une caractéristique » d'être approuvés comme « évaluation environnementale de portée générale »[41]. Le processus d'évaluation environnementale de portée générale s'applique à la protection du patrimoine autochtone sur les terres publiques parce que la vente et la gestion de ces terres sont assujetties aux processus d'évaluation environnementale de portée générale.

La professeure Johnston a discuté en détail de certains documents d'évaluation environnementale de portée générale récents et d'autres lignes directrices récentes[42]. Elle a été impressionnée par le nombre de documents d'évaluation environnementale de portée générale et d'autres lignes directrices et politiques qui incorporent la prise en considération des valeurs autochtones et la consultation des peuples autochtones pour l'aliénation et la gestion des terres publiques. Elle a aussi été impressionnée par leur diversité.

La principale préoccupation concernant ces documents est le fait qu'ils définissent ou expliquent rarement le sens de l'expression « valeurs autochtones » dans le contexte des terres publiques visées. L'exception à la règle est le document intitulé Draft Forest Management Guide for Cultural Heritage Values, publié à des fins de discussion en juillet 2005, qui prévoit une définition constructive de l'expression « valeurs du patrimoine culturel autochtone ».

Le gouvernement provincial, en collaboration avec les Premières nations et les organisations autochtones, devrait préciser le sens de l'expression « valeurs autochtones » dans tous les documents d'évaluation environnementale de portée générale et dans les autres lignes directrices et politiques qui s'appliquent aux terres publiques.

En dernier lieu, la LEE est assujettie à la Charte des droits environnementaux (CDE)[43]. Cela veut dire que certains types d'information environnementale

doivent être affichés dans le registre de la protection de l'environnement, notamment les avis publics des propositions, décisions et événements susceptibles de toucher l'environnement. Le public a ensuite l'occasion de présenter ses commentaires sur les propositions et projets avant que le gouvernement ne prenne une décision finale. Le gouvernement doit prendre en considération tous les commentaires du public au moment de décider s'il faut accepter l'évaluation et approuver l'entreprise. Cette exigence est une partie importante de la consultation publique sur l'environnement. Il s'agit aussi d'un important mécanisme de reddition des comptes qui aide à assurer la transparence du processus décisionnel du gouvernement dans plusieurs dossiers environnementaux, notamment ceux qui sont susceptibles de toucher les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones situés sur des terres publiques.

6.5.4 Patrimoine autochtone et terres privées en Ontario

La *Loi sur l'aménagement du territoire* et la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario* sont les deux principales lois qui s'appliquent aux sites patrimoniaux autochtones situés sur des terres privées. Comme je l'ai mentionné ci-dessus, les sites patrimoniaux autochtones découverts sur des terres privées en Ontario ne bénéficient pas de la même protection que les sites patrimoniaux autochtones découverts sur des terres publiques et ne font pas l'objet du même degré de participation et de consultation autochtones.

6.5.4.1 La Loi sur le patrimoine de l'Ontario

Dans son document, la professeure Johnston a souligné ce qui suit : « Compte tenu de son titre, on pourrait s'attendre à ce que la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario* prévoie expressément la protection des ressources patrimoniales autochtones en collaboration avec les peuples autochtones. Malheureusement, la Loi ne mentionne ni les uns ni les autres[44]. » La *Loi sur le patrimoine de l'Ontario* (*LPO*) vise en grande partie la réglementation de la profession d'archéologue et non la protection des sites patrimoniaux et l'évaluation du caractère adéquat de leurs plans de fouille.

Le régime législatif et de réglementation régissant l'approbation des modifications de sites patrimoniaux situés sur des terres privées est complexe. Le ministère de la Culture de la province est chargé d'appliquer la *LPO*. Cependant, le ministère n'approuve pas officiellement les modifications de sites. Il approuve plutôt le caractère adéquat des fouilles au moyen d'un processus de délivrance de « lettres d'autorisation » à d'autres autorités chargées de la planification urbaine, notamment les municipalités.

En réalité, ni les peuples autochtones ni d'autres membres du public n'ont habituellement l'occasion d'examiner les plans de fouille des sites patrimoniaux autochtones situés sur des terres privées et de présenter leurs commentaires à cet égard.

Le registre de la protection de l'environnement offre la possibilité d'aviser le public de ces activités. Le ministère de la Culture est l'un des quatorze ministères auxquels la CDE s'applique, sous réserve de certaines exceptions[45]. Ces exceptions comprennent le processus d'examen et d'approbation applicable aux sites patrimoniaux. Par conséquent, le ministère de la Culture n'est nullement tenu d'afficher dans le registre de la protection de l'environnement les « actes » ou décisions qui autorisent la fouille de sites archéologiques[46]. Ainsi, ces décisions font rarement l'objet d'un examen ou de commentaires de la part du public. À l'occasion, le ministère a affiché dans le registre des « renseignements » au sujet des nouvelles politiques du patrimoine. Malheureusement, il ne l'a fait que six fois depuis 1995. À titre de comparaison, le ministère de l'Environnement a affiché près de 17 000 « actes » depuis 1994[47].

À mon avis, il faudrait rendre plus transparents les plans de fouille des lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones sur les terres privées. Les Premières nations, les peuples autochtones et le grand public devraient pouvoir être avisés des décisions éventuelles touchant de tels sites. On pourrait notamment afficher des avis ou des actes dans le registre de la protection de l'environnement et permettre au public de fournir des commentaires avant qu'une décision finale ne soit prise. Par conséquent, je recommande que le gouvernement provincial, en collaboration avec les Premières nations et les organisations autochtones, détermine le moyen le plus efficace d'aviser les Premières nations et les peuples autochtones des plans de fouille des lieux de sépulture ou sites patrimoniaux autochtones en Ontario.

6.5.4.2 La Loi sur l'aménagement du territoire

La *Loi sur l'aménagement du territoire* (*LAT*), appliquée par le ministère des Affaires municipales et du Logement, établit les règles en matière d'aménagement en Ontario[48]. Ces règles s'appliquent à l'aménagement des terres publiques et privées.

Les personnes ou organismes auxquels la *LAT* confère des responsabilités, tels que le ministre, une municipalité, un conseil local, un conseil d'aménagement, ou la Commission des affaires municipales de l'Ontario, « tiennent compte » des nombreux intérêts provinciaux énoncés à l'art. 2 de la *LAT*. Ces intérêts comprennent « la préservation des éléments qui présentent un intérêt considérable sur le plan architectural, culturel, historique, archéologique ou scientifique ».

Le gouvernement peut faire des déclarations de principes sur des questions d'intérêt provincial relatives à l'aménagement municipal[49]. Toutes les décisions concernant des questions d'aménagement « sont conformes » aux déclarations de principes[50].

La Déclaration de principes provinciale (DPP), révisée en mars 2005, comporte une directive concernant le patrimoine culturel et l'archéologie. Sur les terres contenant des ressources archéologiques, l'aménagement n'est autorisé que si les ressources ont été

> retirées et cataloguées aux fins de conservation ou si elles sont préservées sur place. Là où des ressources archéologiques d'importance doivent être préservées sur place, seuls l'aménagement et la modification d'emplacements qui permettent de préserver l'intégrité du patrimoine peuvent être autorisés[51].

Relativement au patrimoine culturel et à l'archéologie, la DDP définit le terme « importance » comme suit : « ressources qui apportent une contribution importante à la compréhension de l'histoire d'un lieu, d'un événement ou d'un peuple[52] ». Selon le professeur Johnston, les dispositions de la DDP relatives au patrimoine sont susceptibles de protéger le patrimoine autochtone :

> À supposer qu'elles soient appliquées avec la sensibilité qui convient, les dispositions de la DDP relatives au patrimoine culturel offrent certes la possibilité de protéger le patrimoine autochtone contre les impacts négatifs du développement. La *Loi sur l'aménagement du territoire* exige que toutes les décisions en matière d'aménagement soient conformes à la politique de conservation obligatoire. Cependant, une question demeure : qui sont les décideurs liés par ce mandat de conservation? En réalité, la responsabilité de la protection du patrimoine est très diffuse et n'est pas toujours conforme à l'expertise et aux ressources[53].

Par le passé, le ministère de la Culture participait beaucoup plus à l'examen des demandes d'aménagement présentées en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* pour déterminer si la propriété en question était susceptible de renfermer des sites patrimoniaux. S'il était possible qu'un site patrimonial existe, le ministère prévoyait des conditions exigeant une évaluation archéologique et un plan visant à atténuer les dommages causés au site[54]. En 1996, la *Loi sur l'aménagement du territoire* a été modifiée et plusieurs fonctions du ministère

relatives à l'approbation en matière d'aménagement ont été dévolues aux municipalités. La professeure Johnston a expliqué les problèmes associés à un tel changement de responsabilité :

> Les critiques de la dévolution ont contesté « la volonté et la capacité de ces autorités d'approbation de répondre efficacement aux préoccupations archéologiques ». Très peu, sinon aucune, de ces autorités d'approbation ont des archéologues au sein de leur personnel. Par conséquent, des personnes n'ayant pas de formation spécialisée sont tenues de prendre des décisions critiques quant à savoir si des terres destinées à l'aménagement ont un potentiel archéologique important. Des non-spécialistes sont tenus d'évaluer le « potentiel archéologique » en se fondant sur des critères de présélection élaborés par le ministère de la Culture[55].

À mon avis, le ministère de la Culture devrait recommencer à jouer un plus grand rôle dans l'examen et l'approbation des décisions concernant les sites patrimoniaux autochtones, en collaboration avec les peuples autochtones appropriés.

6.6 Plans directeurs pour la protection des ressources archéologiques

L'élaboration par les villes, les municipalités et les régions de plans directeurs pour la protection des ressources archéologiques est une façon de créer des inventaires de sites archéologiques connus et éventuels. Ces plans tentent de prévoir l'emplacement des sites archéologiques. Les municipalités peuvent ensuite commander des études archéologiques avant l'aménagement de tout site identifié sur le plan directeur. En 2005, parmi les 445 municipalités ontariennes, seulement dix environ possédaient des plans directeurs ou des projets de plan directeur pour la protection des ressources archéologiques. Parmi les municipalités possédant de tels plans, on compte notamment les villes de Toronto et de Windsor, la municipalité de Richmond Hill et la région de Waterloo[56].

Les plans directeurs pour la protection des ressources archéologiques ne sont efficaces que s'ils sont disponibles et utilisés de façon active. Par conséquent, le gouvernement provincial devrait encourager les municipalités à élaborer et à utiliser des plans directeurs pour la protection des ressources archéologiques dans l'ensemble de la province.

6.7 Éducation du public

Il faut sensibiliser le public afin qu'il soutienne les efforts visant à protéger les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones. Les efforts de sensibilisation devraient viser le grand public, les passionnés du patrimoine, les propriétaires fonciers privés, ainsi que les fonctionnaires dont les activités peuvent toucher les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones. Le gouvernement provincial devrait rédiger des documents d'éducation publique dans un langage clair et simple pour répondre à ce besoin.

6.8 Comité consultatif sur les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones

Les priorités en matière de consultation et de participation décrites dans le présent chapitre font ressortir la nécessité d'un comité consultatif sur les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones en Ontario. Le comité fournirait au gouvernement provincial des conseils au sujet des questions générales se rapportant aux lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones.

Les Chiefs of Ontario ont proposé la création d'un comité des cimetières et sites archéologiques des Premières nations. Je suis également au courant de l'existence du Founding First Nations Circle et du travail qu'il a effectué dans le cadre des plans concernant les terres de Seaton et le chemin Teston. Les Premières nations et les organisations autochtones devraient travailler avec le gouvernement provincial pour développer un comité approprié.

Recommandations

22. Le gouvernement provincial devrait travailler avec les Premières nations et les organisations autochtones pour élaborer des politiques qui reconnaissent le caractère unique des lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones, s'assurer que les Premières nations sont au courant des décisions touchant les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones, et favoriser la participation des Premières nations au processus décisionnel. Par la suite, ces règles et politiques devraient être incorporées, s'il y a lieu, à la législation provinciale, aux règlements et à d'autres politiques gouvernementales.

23. Le gouvernement provincial devrait veiller à ce que la *Loi de 2002 sur les services funéraires et les services d'enterrement et de crémation* prévoie le même processus d'appel pour tous les types de cimetières et de sépultures ainsi que l'obligation de prendre en considération les valeurs autochtones si un lieu de sépulture est déclaré autochtone.

24. Le gouvernement provincial, en collaboration avec les Premières nations et les organisations autochtones, devrait préciser le sens de l'expression « valeurs autochtones » dans tous les documents d'évaluation environnementale de portée générale et dans les autres lignes directrices et politiques qui s'appliquent aux terres publiques.

25. Le gouvernement provincial, en collaboration avec les Premières nations et les organisations autochtones, devrait déterminer le moyen le plus efficace d'aviser les Premières nations et les peuples autochtones des plans de fouille des lieux de sépulture ou sites patrimoniaux autochtones.

26. Le gouvernement provincial devrait encourager les municipalités à élaborer et à utiliser des plans directeurs pour la protection des ressources archéologiques dans l'ensemble de la province.

27. Le gouvernement provincial devrait rédiger des documents d'éducation publique dans un langage clair et simple au sujet des lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones.

28. Le gouvernement provincial devrait travailler avec les Premières nations et les organisations autochtones pour développer un comité consultatif sur les lieux de sépulture et sites patrimoniaux autochtones.

Notes

1 Mon approche à cette question est assez différente de celle des rapports antérieurs. Par exemple, la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA) a recommandé que les gouvernements rendent les terres sacrées à leurs propriétaires autochtones. La CRPA a aussi recommandé un inventaire des sites historiques et sacrés, des mesures législatives pour s'assurer que les peuples autochtones peuvent empêcher que des dommages soient causés à ces sites ou y mettre un terme, ainsi qu'un examen de la législation touchant la conservation et l'exposition des artefacts culturels pour s'assurer de la participation des peuples autochtones. Voir Canada, Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, vol. 2 : Une relation à redéfinir*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1996, chap. 4, « Terres et ressources », recommandations 2.4.58, 3.6.1 et 3.6.

2 Commentaire d'un représentant de l'Association ontarienne des constructeurs d'habitation qui a assisté à la consultation du 8 décembre 2005 tenue dans le cadre de l'enquête (sur le DVD de la Commission d'enquête). L'Association ontarienne des constructeurs d'habitation représente environ 4 000 constructeurs d'habitation qui produisent plus de 80 % du parc immobilier en Ontario. Voir <http://www.homesontario.com>.

3 Darlene Johnston, « Respecting and Protecting the Sacred » (document de recherche de la Commission d'enquête) : « Le terme "Anishnaabeg" désigne les gens qui parlent l'anishinaabemowin, de sorte qu'il comprend les Odawas, les Potamwatomis, les Ojibways, les Mississaugas, ainsi que certaines autres tribus aux États-Unis. »

4 Ibid., pp. 4 et 5.

5 Ibid., p. 7.

6 Première nation non cédée des Chippewas de Nawash, « Under Siege: How the People of the Chippewas of Nawash Unceded First Nation Asserted their Rights and Claims and Dealt with the Backlash » (projet de la Commission d'enquête), p. 21.

7 Johnston, p. 8. Selon les Anishnaabegs, le monde est habité par des êtres spirituels appelés *Manitous*. Ces esprits ne sont pas des divinités au sens occidental du terme. Ils n'existent pas dans un domaine éthéré. Ils sont plutôt associés à des saisons et lieux particuliers et participent étroitement à l'existence des Anishnaabegs dans le monde.

8 Ibid., pp. 19-29.

9 Ibid., p. 15.

10 Ibid., p. 24.

11 Présentation de la succession de Dudley George et des membres de la famille de Dudley George, p. 46.

12 Témoignage de Robert Antone, 10 mars 2005, transcription, p. 61.

13 Voir Geoffrey York et Loreen Pindera, *People of the Pines*, Toronto, McArthur & Company, 1991 pour de plus amples renseignements sur la crise d'Oka de 1990.

14 Première nation non cédée des Chippewas de Nawash, pp. 21-34.

15 Archie Little 2 est un peuplement iroquois du quatorzième siècle situé dans le bassin hydrographique de la rivière Rouge à Scarborough. Le site du parc Boyd est situé dans la ville de Vaughan et comprend le site d'un grand village iroquois datant de 1450 à 1550. Dreamers' Rock est un site spirituel autochtone situé sur l'île Birch, sur le lac Huron, près de l'île Manitoulin. Nochemowenaing (Hunter's Point) est un site de la baie Georgienne situé à Jackson's Cove. Le site est sacré pour la Première nation non cédée des Chippewas de Nawash et comprend des sites archéologiques et lieux de sépulture autochtones. Mantle est un site iroquois du seizième siècle situé à Whitchurch-Stouffville, tout juste au nord de Toronto. Le site comprend plusieurs longues maisons. Milroy est une parcelle de terrain de 170 acres à Markham qui comprend les restes

d'un grand village de la nation Huron-Wendat et peut-être même des cimetières. Moatfield est le site d'un sarcophage et d'un village découvert à North York en 1997. Il est probablement d'origine iroquoise. Le parc provincial Petroglyphs, situé au nord-est de Peterborough, est sacré pour les peuples autochtones. Il contient la plus importante concentration de gravures ciselées par les Autochtones au Canada. La région de Red Hill Creek comprend des sites archéologiques autochtones dans la région de la vallée de Red Hill Creek, dans la ville de Hamilton. Ces sites datent de 9000 avant notre ère à 1300 de notre ère. Le parc Serpent Mounds est situé au sud-est de Peterborough, sur le lac Rice. Il comprend d'anciens lieux de sépulture autochtones.

16 Johnston, p. 27.

17 The Founding First Nations Circle (FFNC), « Aboriginal Burial and other Sacred Sites in Ontario », p. 1 (déposé auprès de la Commission d'enquête). Le Founding First Nations Circle a été établi en raison de l'aménagement des terres de Seaton. Le Founding First Nations Circle est un groupe informel de personnes appartenant à diverses Premières nations qui étaient ou sont encore bien présentes dans le sud de l'Ontario, notamment la nation Huron-Wendat, les Six Nations de Grand River et diverses Premières nations ojibway de la rive nord du lac Ontario. Le Circle a pour but de coordonner les commentaires sur les projets d'aménagement susceptibles d'avoir un impact sur les sites patrimoniaux et lieux de sépulture autochtones. Le Circle ne représente pas officiellement les Premières nations mentionnées ci-dessus ni les organisations autochtones ontariennes telles que les Chiefs of Ontario.

18 Ibid., p. 11. Le Founding First Nations Circle a informé la Commission d'enquête que le mot « sarcophage » a été appliqué de différentes manières pour décrire les coutumes funéraires de divers groupes autochtones du nord-est de l'Amérique du Nord. Les expressions « sarcophage », « fosse d'enfouissement », « tombes mixtes » et « inhumations collectives » ont tendance à être interchangeables.

19 Chiefs of Ontario, présentation de la partie 2, par. 76.

20 Ibid., par. 76.

21 Ibid., par. 77.

22 The Founding First Nations Circle, p. 1.

23 Ron Williamson, commentaires lors de la consultation du 9 décembre 2005 tenue dans le cadre de l'enquête (sur le DVD de la Commission d'enquête).

24 Archaeological Services Inc., « Legislation », <http://www.archaeologicalservices.on.ca/legislation.htm> (consulté le 24 janvier 2007). Ces chiffres comprennent, mais non de façon limitative, les sites patrimoniaux autochtones.

25 The Founding First Nations Circle, p. 4.

26 Ces données sont fondées sur les renseignements fournis par le ministère de la Culture de l'Ontario lors de la consultation du 8 décembre 2005 tenue dans le cadre de l'enquête (déposés auprès de la Commission d'enquête).

27 Johnston, pp. 62 et 63.

28 Première nation de Hiawatha, Première nation des Mississaugas d'Alderville, Première nation de Beausoleil, Première nation des Chippewas de Georgina Island, Première nation de Mnjikaning, Première nation de Curve Lake, Première nation des Mississaugas de Scugog Island.

29 Chiefs of Ontario, présentation de la partie 2, par. 85.

30 *Loi sur les cimetières,* par. 8(2) CA; par. 88(6) de la nouvelle loi.

31 *Loi sur les cimetières,* art. 10 CA; art. 89 de la nouvelle loi.

32 Il s'agit des sites désignés par les expressions « cimetière non approuvé » et « cimetière non approuvé de peuple autochtone » dans la *Loi sur les cimetières* et par les expressions « lieu d'inhumation » et « cimetière autochtone » dans la nouvelle Loi.

33 L.R.O. 1990, chap. P.43, par. 2(1).

34 Ontario, Ministère des Richesses naturelles, Directive sur la gestion des terres publiques PL 4.02.01, « Processus d'examen des demandes et d'aliénation de terres », 7 juin 2005. La directive contient le « principe directeur » suivant :

Au moment d'aliéner le droit d'utiliser des terres publiques (par ex., permis d'utilisation des terres ou permis d'occupation) ou des intérêts dans des terres publiques (par ex., servitude, concession publique, ou vente), le MRN consultera les collectivités autochtones si l'aliénation demandée est susceptible de porter atteinte à un droit existant ancestral ou issu d'un traité, ou si l'aliénation vise des terres qui font l'objet d'une revendication territoriale autochtone.

35 Pour une discussion sur les terres publiques désignées parcs provinciaux, voir Johnston, aux pp. 34 et 35. Une fois adoptée, la nouvelle *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation*, L.O. 2006, chap. 12, accordera, à l'article portant sur l'« objet » de la *Loi*, une portée considérable à la protection du patrimoine.

36 L.R.O. 1990, chap. E.18, art. 2.

37 Ibid., par. 1(1).

38 Ibid., par. 5(1).

39 Ibid., par. 5(2) et art. 5.1.

40 Voir, par exemple, *R. v. Ontario Realty Corporation,* Cour de justice de l'Ontario, 17 mai 2004 (non publié). La Société immobilière de l'Ontario a vendu un terrain d'environ 170 acres situé à Markham, en Ontario (le « site Milroy »), aux cimetières catholiques du diocèse de Toronto. Le site Milroy contenait le site d'un village autochtone de 500 ans. L'Église catholique avait prévu la construction d'un cimetière de 50 000 lots sur le terrain. La vente a eu lieu sans que les peuples autochtones n'aient été consultés. Une poursuite privée a été engagée et la Société immobilière de l'Ontario a été déclarée coupable de ne pas avoir effectué une évaluation environnementale appropriée avant d'aliéner la propriété, en contravention de l'art. 38 de la *Loi sur les évaluations environnementales*.

41 *Loi sur les évaluations environnementales*, par. 1(2) et art. 13.

42 Notamment : Évaluation environnementale de portée générale visant les projets du MRN en matière d'intendance environnementale et d'aménagement d'installations (EA-RSFD), approuvée le 11 décembre 2002; Évaluation environnementale de portée générale pour les parcs provinciaux et les réserves de conservation (EA-PPCR), approuvée le 23 septembre 2004; Approbation de l'évaluation environnementale de portée générale sur la gestion forestière des terres de la Couronne de l'Ontario, approuvée le 25 juin 2003; et Draft Forest Management Guide for Cultural Heritage Values, publié en juillet 2005.

43 L.O. 1993, chap. 28, adoptée en février 1994.

44 Johnston, p. 41.

45 Règl. Ont. 73/94. Les articles 15 et 19 à 26 ne s'appliquent pas au ministère de la Culture.

46 *Loi sur les évaluations environnementales*, par. 1(1). Dans la Loi, « acte » s'entend de « tout document à effet juridique qui est délivré en vertu d'une loi, notamment un permis, une licence, une approbation, une autorisation, une directive, un ordre, une ordonnance ou un décret ».

47 Voir note 2.

48 La *Loi sur l'aménagement du territoire*, L.R.O., chap. P.13.

49 Ibid., art. 3.

50 Ibid., al. 3(5)a).

51 Déclaration de principes provinciale (2005), art. 2.6.2 (déposée auprès de la Commission d'enquête).

52 Ibid., art. 6.0.

53 Johnston, p. 44.

54 Ibid., p. 44.

55 Ibid., p. 45 : « Je ne crois pas que nous soyons encore au Kansas », citant Neal Ferris, « The Rise of the Archaeological Consulting Industry in Ontario » dans P. Smith et D. Mitchell, éd., *Bringing Back the past: Historical Perspectives on Canadian Archaeology*, Mercury Series Paper 158, Ottawa, Musée des civilisations, Commission archéologique du Canada, 1998.

56 Ontario, Ministère de la Culture, *Renforcement du patrimoine ontarien : Guide préliminaire pour savoir comment identifier, protéger et promouvoir notre patrimoine communautaire*, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2005, p. 22.