



# Revendications particulières : LA JUSTICE, ENFIN

## HISTORIQUE DES DEMANDES ET DES EFFORTS VISANT LA CRÉATION D'UN TRIBUNAL INDÉPENDANT DES REVENDICATIONS PARTICULIÈRES

***Depuis 1947, nombreuses ont été les demandes visant l'établissement d'un organisme indépendant chargé de rendre des décisions à l'égard des revendications particulières. Cette question a d'ailleurs été un thème récurrent des discussions sur les politiques gouvernementales canadiennes au cours des soixante dernières années. On a également tenté à maintes reprises, au fil des ans, de créer un organisme indépendant ayant le pouvoir de rendre, à l'égard des revendications, des décisions exécutoires applicables au gouvernement. Jusqu'à maintenant, toutefois, aucune de ces tentatives n'a abouti.***

### **Dans les plus brefs délais**

En juillet 1947, un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes a recommandé :

*« qu'une commission, par exemple une Commission des revendications, soit créée dans les plus brefs délais afin de faire enquête sur les termes des traités conclus avec les Indiens... ainsi que d'évaluer et de régler toute revendication ou tout grief connexe de manière juste et équitable. [TRADUCTION] »*

En 1961, un comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes a recommandé de nouveau la mise sur pied d'une Commission des revendications. En mars 1962, le Cabinet du premier ministre John Diefenbaker a approuvé le premier avant-projet de loi sur la création d'une Commission des revendications. Le déclenchement d'élections en 1963 a cependant empêché la présentation de cet avant-projet de loi.

### **Projet de loi sur les revendications indiennes**

Le 14 décembre 1963, le premier ministre Lester Pearson a présenté à la Chambre des communes le projet de loi C-130, intitulé *Loi sur les revendications indiennes*, mais celui-ci a ensuite été retiré pour permettre la consultation des Premières nations.

Une autre loi portant le même titre a été présentée par le gouvernement Pearson, le 21 juin 1965, mais elle est morte au Feuilleton à la suite des élections de 1965.

### **Une nouvelle façon de traiter les griefs historiques : la politique sur le règlement des revendications particulières**

En 1973, le Canada a établi la politique sur le règlement des revendications particulières afin de permettre aux Premières nations de faire valoir leurs revendications particulières par la négociation avec le gouvernement plutôt que par le recours aux tribunaux. Un processus de traitement de ces revendications a été mis en place. Il comprend une évaluation permettant au Canada de déterminer s'il a une obligation légale envers une Première nation et la négociation d'un règlement juste et équitable afin d'honorer cette obligation.

La politique sur le règlement des revendications particulières et le processus connexe ont été améliorés avec les années. La politique est toujours en vigueur aujourd'hui.

### **Reprise du débat**

En 1979, un rapport non publié, rédigé pour le gouvernement du Canada et portant sur le processus administratif de règlement des revendications particulières, a fait état de « fonctions conflictuelles » en ce qui a trait à la participation du gouvernement fédéral au règlement des revendications. Le rapport a recommandé la création d'un organisme indépendant qui serait à tous égards un tribunal spécial.

En 1983, le « rapport Penner » a demandé l'établissement d'un processus quasi judiciaire pour gérer les négociations qui n'ont pas abouti et le recours à la facilitation pour la négociation de règlements.

Dans un rapport de mars 1990 intitulé *Questions en suspens : Programme d'action pour les Canadiens dans les années 1990*, le Comité permanent des affaires autochtones de la Chambre des communes a souligné de nouveau le besoin d'établir un organisme indépendant de décision sur les revendications. À la même époque, un groupe de travail mixte Canada-Premières nations a examiné la création d'une entité législative permanente ayant des pouvoirs semblables à ceux d'un tribunal.

## **Commission des revendications particulières des Indiens**

En janvier 1991, le gouvernement fédéral a établi la Commission des revendications particulières des Indiens (CRPI) en vertu de la *Loi sur les enquêtes*, principalement afin d'offrir une solution de rechange au recours aux tribunaux pour les Premières nations dont les revendications particulières ont été refusées par le Canada. Dans les cas de ce genre, la Première nation peut demander à la CRPI d'effectuer un examen indépendant de la décision du gouvernement. Au besoin, la CRPI peut aussi fournir des services de médiation et de facilitation afin d'aider le Canada et la Première nation à parvenir à une entente.

La Commission ne devait servir que de mesure provisoire en attendant la mise sur pied d'une entité indépendante et permanente, dotée de pouvoirs de décision. Depuis dix ans, elle recommande, dans chacun de ses rapports annuels, l'établissement d'un organisme de ce type. La CRPI existe toujours, mais elle n'a jamais eu qu'un pouvoir de recommandation non exécutoire.

## **Demandes répétées visant un organisme de décision permanent**

En 1996, à la suite de longues consultations menées auprès des Premières nations de partout au pays, la Commission royale sur les peuples autochtones a recommandé le remplacement de la CRPI par un tribunal indépendant consacré aux terres et aux traités.

Deux ans plus tard, dans un rapport intitulé *Les droits des Autochtones au Canada : du défi à l'action*, l'Association du Barreau canadien a recommandé la création d'un tribunal des revendications particulières de nature législative qui aurait le mandat clair de rendre des décisions sur le règlement des revendications particulières.

## **Dix ans de tentatives avortées : vers le projet de loi C-6**

Les tentatives subséquentes faites par le gouvernement du Canada et l'Assemblée des Premières Nations (APN) pour s'entendre sur la forme et le fond de la réforme du processus lié au règlement des revendications n'ont pas porté fruit. En 1992-1993, un groupe de travail mixte composé de représentants du Canada et de l'APN a été incapable d'en venir à une entente ou de produire un rapport.

En 1998, le groupe de travail mixte Premières nations-Canada sur la réforme de la politique sur les revendications particulières a recommandé la création d'une commission indépendante pour évaluer les revendications ainsi que d'un tribunal pour aider à la résolution des conflits. Les travaux du groupe ont abouti à l'élaboration du projet de loi C-6, la *Loi sur le règlement des revendications particulières*, qui a reçu la sanction royale en novembre 2003. La *Loi* aurait conféré un pouvoir de décision exécutoire sur la validité des revendications et les montants d'indemnisation évalués à 10 millions de dollars ou moins,

mais elle a été rejetée par les Premières nations et n'a jamais été mise en œuvre. Les Premières nations s'étaient notamment dites insatisfaites de la limite financière applicable aux décisions du tribunal.

## **Négociations ou affrontements : Le Canada a un choix à faire**

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a mené récemment un examen approfondi du processus de traitement des revendications particulières. Les recommandations figurant à son rapport, intitulé *Négociations ou affrontements : Le Canada a un choix à faire*, ont été acceptées par le Sénat en février 2007. Le rapport a mis en lumière deux grands problèmes : l'absence de mécanisme de décision indépendant et la lenteur du processus de traitement. Il a recommandé au gouvernement de créer un organisme indépendant investi de pouvoirs de décision à l'égard des revendications, de consacrer 250 millions de dollars par année au paiement des règlements et de procéder à d'autres améliorations, comme l'octroi de plus de ressources à la négociation.

## **La justice, enfin : le Plan d'action du Canada relatif aux revendications particulières**

En juin 2007, le gouvernement du Canada annonce la mise au point d'une approche décisive qui accélérera le règlement des revendications particulières. Les requérants des Premières nations pourront ainsi obtenir justice, tandis que le secteur privé et tous les Canadiens profiteront de plus de certitude. Par cette approche, décrite dans le document *Revendications particulières : La justice, enfin*, le Canada propose d'effectuer une réforme qui modifiera en profondeur le traitement des revendications particulières. Les principaux éléments du plan d'action sont la création d'un tribunal indépendant, du financement réservé aux règlements et la redéfinition des activités de la Commission actuelle, dont les services seront plus judicieusement utilisés pour la résolution des conflits, une fois le nouveau tribunal en place.

Au cours de l'été 2007, des représentants du gouvernement fédéral et des dirigeants des Premières nations tiendront des discussions à mesure que l'on préparera la mise en œuvre des changements. Les discussions seront axées sur la réorganisation de la Commission des revendications particulières des Indiens et l'élaboration du projet de loi nécessaire. Étant donné les nombreuses études et les consultations approfondies déjà menées auprès des Premières nations sur le sujet, on souhaite conclure ces discussions rapidement pour que le projet de loi puisse être présenté à l'automne 2007.