LES RESPONSABILITÉS DE LA COURONNE

AVANT LA CONFÉDÉRATION

APERÇU HISTORIQUE

PRÉLIMINAIRE

PAR

IAN V.B. JOHNSON

pour

Le Centre de la recherche historique et de l'étude des traités

Affaires indiennes et du Nord Canada

1984

E92
J614
ex.2

LES RESPONSABILITÉS DE LA COURONNE AVANT LA CONFÉDÉRATION

APERÇU HISTORIQUE PRÉLIMINAIRE

PAR

IAN V.B. JOHNSON

pour

Le Centre de la recherche historique et de l'étude des traités

Affaires indiennes et du Nord Canada

1984

LIBRARY
DEPT. OF INDIAN AFFAIRS
AND NORTHERN DEVELOPMENT
MAY 25 1989
MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES
ET DU NORD CANADIEN
BIBLIOTHÈQUE

LIBRARY
INDIAN AND NORTHERN AFFAIRS
CANADA
MAY 26 1989
AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD
CANADA
BIBLIOTHÈQUE

Sommaire

Introduction

Chapitre 1 La nature de la Couronne au Canada

Chapitre 2 Le contexte historique des responsabilités de la Couronne

Chapitre 3 Droits ancestraux et titre autochtone

Chapitre 4 La nature des traités

Chapitre 5 Bibliographie documentaire des responsabilités de la Couronne avant la Confédération

Conclusion

Introduction

Le sujet des responsabilités que la Couronne avait envers les Indiens avant la Confédération est gigantesque. Il couvre toute l'histoire des relations entre les Indiens et les Britanniques, depuis les premiers contacts jusqu'à l'époque moderne. Le sujet, pour être pleinement compris et apprécié à ses justes dimensions, doit faire l'objet de recherches sur une période de 400 ans, et les paradigmes historiques des contacts culturels dans les domaines de la politique, de la société et de l'économie doivent être définis et illustrés. La réalisation de ce travail à l'aide de documents écrits doit être complétée par un examen des traditions orales indiennes touchant les traités, les accords, les promesses, les coutumes, les ententes conclues et les attentes suscitées.

Le sujet est complexe en raison des changements socio-politiques qui se sont produits durant cette période et des besoins changeants des parties concernées. L'esprit et l'intention des relations entre les Britanniques et les Indiens doivent être placés dans leur contexte historique pour que les responsabilités précises que la Couronne a envers les Indiens puissent être analysées. Il est également important de noter l'esprit et l'intention des traités et des autres types de relations des deux points de vue britannique et indien. Les différences entre les deux traditions sont énormes, mais s'expliquent par l'histoire.

La présente étude est le fruit d'un premier effort de recherche visant à découvrir le plus de documentation possible dans les brefs délais impartis. Les soixante jours prévus pour le projet ne permettaient pas de réaliser une étude globale, et l'auteur n'aurait pu justifier une étude sur l'évolution législative de l'époque moderne qui ne se rattacherait pas aux précédents historiques qui ont conduit à la situation difficile que nous connaissons aujourd'hui. Il a donc fallu prendre un risque. Le travail qui en a résulté constitue un croquis rapide de l'ensemble du contexte historique, l'accent étant mis sur le plus grand nombre possible d'aspects du sujet central de l'étude. L'auteur estime que c'est une réussite. Il faudra du temps pour étudier les mille et une questions effleurées dans les pages qui suivent, mais

l'étude a permis de "défricher" un certain nombre de domaines en vue d'une étude plus poussée. Il faudrait encore écrire une histoire globale de la question, à l'usage des savants, des étudiants, des recherchistes, des politiciens, des avocats, des responsables politiques, des juges et des dirigeants indiens. Les avantages qu'on en retirerait pour les discussions sur la Constitution, l'évolution vers l'autonomie gouvernementale des Indiens, les revendications de terres et de droits, l'éducation et le patrimoine indien sont évidents. On espère que certains des lecteurs de ce document continueront les recherches et contribueront en leur temps à la rédaction d'un travail exhaustif sur les responsabilités que la Couronne avait envers les Indiens avant la Confédération.

CHAPITRE PREMIER

La nature de la Couronne au Canada

Pour examiner la question des responsabilités que la Couronne a envers les Indiens du Canada, il est d'abord nécessaire de bien comprendre en quoi consiste la Couronne dans le système politique britannique, ainsi que l'évolution de son rôle dans le système politique canadien et dans les affaires du pays. Il est important de comprendre la différence entre la Couronne et le gouvernement, ainsi que la relation qu'il y a entre les deux. Le fait que la Couronne et le gouvernement soient distincts tout en étant intégralement liés doit être bien compris des chercheurs désireux de déterminer les responsabilités spécifiques de la Couronne. C'est là une question juridique plutôt qu'historique. Le problème historique, c'est que la Couronne qui a conclu des traités avec les nations indiennes ne détient plus le pouvoir exécutif au Canada. Du point de vue des Indiens, la Couronne doit honorer les obligations découlant des traités ainsi que d'autres genres d'obligations. Les Indiens voient la Couronne du chef de la Grande-Bretagne et la Couronne du chef du Canada comme leurs alliées en vertu des traités, mais la Couronne, dans ces deux cas, prétend que le gouvernement canadien a pris sur lui les responsabilités qu'elle avait envers les Indiens. Le gouvernement canadien refuse toute responsabilité pour les obligations de la Couronne découlant d'événements qui se sont produit avant 1867. Il reste à examiner cette situation dans son contexte historique.

Les responsabilités que la Couronne a envers les Indiens du Canada découlent de l'histoire des relations entre les gouvernements britanniques et canadiens et les nations indiennes. Ces rapports ont souvent pris la forme de traités, mais, avant la Confédération, il y eut beaucoup d'ententes et d'accords de nature moins formelle. Les nations indiennes qui ont entretenu ce genre de rapports existent toujours sous des formes politiques à peu près semblables à celles qu'elles avaient à l'époque des traités et des ententes, ce qui rend relativement aisé de déterminer qui est responsable

des obligations contractées par les Indiens envers la Couronne. Par contre, les structures politiques britanniques et canadiennes ont considérablement changé. Néanmoins, la Couronne existe toujours et doit honorer les obligations contractées envers les Indiens en vertu d'ententes et de traités conclus avant la Confédération.

En Grande-Bretagne, la monarchie absolue est devenue monarchie constitutionnelle. L'étendue des compétences du gouvernement britannique a également changée, en particulier en ce qui a trait aux colonies. Au sein du Commonwealth britannique, le Canada a ouvert la voie au développement de l'autonomie politique des colonies. Il est nécessaire de tenir compte de ces changements pour mieux comprendre les responsabilités que la Couronne a envers les Indiens.

"The role of a constitutional monarchy is to personify the democratic state."[1] C'est ainsi que la reine Élizabeth II a décrit le système de gouvernement canadien en 1964. Vincent Massey a poussé l'analogie un peu plus loin lorsqu'il a déclaré: "[The Crown] represents equally all the elements which make up the state."[2] La Couronne est l'État. Mais quelle est la différence entre l'État et le gouvernement?

La différence est exposée clairement dans la constitution canadienne. L'État, c'est la nation ou la communauté politique appelée Canada. Le gouvernement, c'est l'entité dirigente élue démocratiquement et appelée "Parlement" qui dirige les affaires de la nation. Le premier ministre est le chef du gouvernement qui dirige la nation. Le gouverneur général, qui représente la Couronne, est le chef d'État. Le gouvernement est le dépositaire de l'autorité dont la Couronne est la détentrice, et il a le pouvoir de décider de l'usage qui doit en être fait.

La création d'une monarchie constitutionnelle au Canada fut un acte délibéré. Lors des débats précédant la création de la Confédération, George Étienne Cartier a déclaré: "Our purpose informing a federation is to perpetuate the monarchical element. In our federation the monarchical principle will form the leading feature..."[3] Sir John A. Macdonald a confirmé cette intention:

> By adhering to the monarchical principle, we avoid one defect inherent in the Constitution of the United States. By the election of the President by a majority and for a short period, he never is the Sovereign and the Chief of the nation. He is never looked up to by the whole people as the head and front of the nation. He is at best the successful leader of a party...This defect is all the greater because of the practice of re-election. During his first term of office, he is employed in taking steps to secure his own re-election, and for his party a continuance of power. We avoid this by adhering to the monarchical principle--the Sovereign whom you respect and love. I believe that it is of the utmost importance to have that principle recognized, so that we shall have a Sovereign who is placed above the region of party--to whom all parties look up--who is not elevated by the action of one party nor depressed by the action of another, who is the common head and sovereign of all.[4]

L'article 9 de l'<u>Acte de l'Amérique du Nord britannique</u> stipule: "The Executive Government and authority of and over Canada is hereby declared to continue and be vested in the Queen."[5] Mais, ainsi que Macdonald l'a expliqué, "we provide that the Executive authority shall be administered by the Sovereign personally or by the representative of the Sovereign duly authorized...The Executive authority must therefore be administered by Her Majesty's representative."[6]

Au Canada, ce représentant est le gouverneur général. Le bureau du gouverneur est la seule institution politique canadienne qui constitue un lien ininterrompu avec les origines politiques du pays. Les gouverneurs généraux ont été les principaux représentants résidents de la

Couronne, et cela sans interruption depuis que Samuel de Champlain remplit ce poste sous l'administration française en 1601. Le gouverneur Pierre de Vaudreuil transmit cette responsabilité au premier gouverneur britannique en 1760, lorsque Sir Jeffrey Amherst établit son gouvernement militaire. Vaudreuil lui passa ses responsabilités relatives aux questions civiles, militaires et indiennes, y compris la responsabilité de la mise en vigueur du Traité de Montréal de 1701, dans lequel le gouverneur général était reconnu comme arbitre et protecteur de tous les autochtones. Quelque trente nations indiennes établies entre l'Atlantique et le Mississippi avaient souscrit à ce traité.

En Grande-Bretagne, les pouvoirs politiques de la Couronne passèrent progressivement au premier ministre britannique sous les règnes de George IV (1820-1830) et Guillaume IV (1830-1837). À la même époque, la différence entre les pouvoirs du chef du gouvernement et ceux du chef d'État devenait de plus en plus marquée.

Une évolution analogue se produisit au Canada. Le point culminant en fut atteint lorque Lord Elgin accepta de suivre les conseils du premier ministre canadien dans les affaires locales, en 1848. C'est alors que le gouverneur général commenca à assumer un rôle parallèle à celui qui revenait depuis peu au roi d'Angleterre: il présidait plutôt qu'il dirigeait, évolution qui était étroitement liée au développement d'un gouvernement responsable au Canada. Le but poursuivi était de rendre le gouvernement plus responsable envers la population et ses représentants élus. Cela comportait également le fait d'assumer la responsabilité de la défense des intérêts de la nation.

La question de l'évolution du rôle de la Couronne au Canada constituait la toile de fond des débats constitutionnels des années 1860. On s'appliquait évidemment à préserver le système britannique de monarchie constitutionnelle. Eugène Forsey a traité de la question dans un discours prononcé en 1972 devant le Sénat:

The first thing I want to say about the existing monarchy in this country is the fact that it exists is once again our own decision. It is not something which was adopted in a fit of absent-mindedness by the Fathers of Confederation or because they were stupid or because they were ignorant. It was deliberately adopted by the Fathers of Confederation, unanimously and with their eyes wide open.

Here is what Sir John A. Macdonald had to say on the subject:

"If therefore at the Conference, we had arrived at the conclusion, that it was for the interest --"

And observe the word "interest", not "sentiment", not "tradition" -- "interest"

" -- of these provinces that a severance should take place -- "

A severance, of course from the United Kingdom, the British Crown --

"--I am sure that Her Majesty and the Imperial Parliament would have sanctioned that severance...That resolution [on the Executive authority] met with the unanimous assent of the Conference. The desire...to retain our allegiance to Her Majesty was unanimous. Not a single question was made, that it could, by any possibility, be for the interest -- "

Observe the word "interest" again.

" -- of the colonies or of any section or portion of them, that there should be a severance of our connection."[7]

Aucun changement important ne se produisit dans les rapports entre la Couronne et le Canada jusqu'à la Conférence impériale de 1926, au cours de laquelle la question du lien entre la Couronne et le gouvernement britannique, et donc entre le gouvernement impérial et le

gouvernement du Dominion, fut posée. Le résultat fut le Statut de Westminster de 1931, par lequel était établie la souveraineté du Canada; le Gouverneur général n'était plus un représentant du gouvernement britannique.

> ...in all essential respects the same position in relation to the administration of public affairs in the dominion as is held by the King in Great Britain...he is not the representative or agent of His Majesty's government in Great Britain or any Department...Future recommendations to this office should be a matter for the sovereign on the one side and His Majesty's privy council for Canada on the other.[3]

Par la suite, le Gouverneur général devait présider en temps que représentant du Roi. Le vicomte Willington (1929-1931) fut le premier gouverneur général à jouer ce nouveau rôle. Néanmoins, le lien avec la Grande-Bretagne fut maintenu, et certaines questions furent encore soumises à l'approbation du Roi.

L'un des principaux pouvoirs conservés par la Couronne était la prérogative royale. Ceci a son importance pour la question des responsabilités que la Couronne avait avant la Confédération, car le droit de propriété sans titre, ou droit sur les terres de la Couronne, est une prérogative de la Couronne.

Cependant, les opinions diffèrent à ce sujet. Le premier ministre Trudeau a exprimé une conception restrictive de l'autorité de la Couronne au Canada lorsqu'il cita Walter Bagehot sur le rôle de la Couronne:

> In his classical work on the English constitution, Walter Bagehot defined the position of the Crown in the following words: "The Sovereign has three rights: the right to be consulted, the right to encourage and the right to warn, and a king of great sense and sagacity would want no others."[9]

Il est important de noter que la Couronne du chef du Canada est divisible. Cela signifie qu'il y a une Couronne fédérale et une Couronne provinciale, représentées respectivement par le Gouverneur général et les lieutenants-gouverneurs. Chaque poste a sa propre zone d'influence, mais le lieutenant-gouverneur ne dispose que de pouvoirs dérivant de ceux du Gouverneur général. Quant à la question de savoir dans quelle mesure cette division affecte les relations avec les Indiens, elle a donné lieu à un débat permanent entre le gouvernement fédéral et les provinces. La question a des prolongements importants en ce qui a trait aux responsabilités de la Couronne envers les Indiens et sera traitée en détail par la suite.

Cet aperçu historique préliminaire des obligations qu'avait la Couronne avant la Confédération ne serait pas complet sans un examen du contexte dans lequel elles sont apparues.

Le transfert au Canada de la responsabilité des obligations qu'avait la Couronne avant la Confédération soulève des questions vastes et complexes portant sur une période de 200 ans. On dispose de très peu d'énoncés précis à ce sujet, et les lois et énoncés de politique posent souvent plus de questions qu'ils n'en résolvent, quoique les politiciens aient été rien moins que loquaces sur cette question. Les divergeances d'opinion sur la question de l'opposition entre le contrôle impérial et le contrôle colonial des affaires indiennes, ainsi que des terres et des ressources des Indiens, sont antérieures à la Proclamation royale de 1763, et se poursuivent encore aujourd'hui.

Cette question est rendue plus complexe - et donc plus intéressante - par son interaction avec les autres problèmes. Par exemple, l'opposition grandissante entre les intérêts stratégiques de l'Empire et ceux de la colonisation ont constitué la toile de fond du débat sur l'établissement d'un gouvernement responsable. Au début du dix-neuvième siècle, la Grande-Bretagne avait compris que l'entretien d'un empire colonial coûtait trop cher. N'eût été la menace militaire américaine, les Canada auraient obtenu plus tôt davantage d'autonomie

locale. Mais la Grande-Bretagne maintint en Amérique du Nord, jusqu'en 1871, une présence militaire importante, qui comportait des alliances avec diverses nations indiennes valables jusqu'à la fin de la guerre de 1812. Entre autres, ces alliances prévoyaient la prestation aux Indiens de services sociaux et médicaux, ainsi que de présents pour services rendus. Dès les années 1830, les intérêts militaires avaient été relégués au second rang par ceux de la colonisation, et les Indiens perdirent rapidement leur ancien statut de "protecteurs" pour être considérés comme des obstacles au progrès.*

La lutte pour la constitution d'un gouvernement responsable fut un des autres traits de cette époque. Le lieutenent gouverneur John Graves Simcoe fut le premier véritable promoteur d'un élargissement de l'autonomie du Haut-Canada. Dans cet esprit, il recommanda entre autres choses que le contrôle de l'Indian department soit confié au gouvernement civil, ce qui fut fait en 1795.

Les pressions exercées en faveur de l'indépendance politique étaient étroitement liées au développement de l'économie coloniale, laquelle était fondée sur les terres et des ressources détenues à l'origine par les Indiens. Le processus de conclusion des traités dans le Haut-Canada, qui commença en 1764 et culmina avec les traités Robinson en 1850, servit à aliéner des terres et des ressources des Indiens au profit de la Couronne. Une bonne partie des terres de l'ouest de la province furent confiées à la Canada Company, une importante société foncière conçue pour encourager la colonisation et générer des revenus au profit du gouvernement grâce à la vente des terres.

---

*La prestation de services éducatifs, de matériel agricole, de semences, de vêtements et d'autres choses encore se poursuivit durant cette période. Ce fut là une autre manifestation de la substitution des priorités de la colonisation à celles de la défense.

D'importantes quantités de terre furent également réservées au clergé, anglican d'abord, puis protestant en général.

Le développement industriel a entraîné des pressions de plus en plus fortes sur les terres des Indiens. Les industries principales négocièrent le droit d'exploiter les ressources forestières et minières, le gravier et les autres ressources des terres anciennement détenues par les Indiens. Les traités Robinson ont été conçus pour une part en prévision de cette expansion industrielle. L'accroissement de la population accompagnant ce développement accrut davantage encore les pressions sur les terres et les ressources des Indiens, entraînant des cessions de terres, des expropriations et des vols purs et simples. L'exécution des politiques du gouvernement visant à détribaliser, à émanciper, à isoler et à assimiler les Indiens fut accompagnée d'un déclin général de la qualité de vie sociale, culturelle, environnementale, médicale et économique de ces derniers.

Dans ces conditions, la question de la responsabilité de la Couronne est épineuse. Au coeur du problème se trouve la divisibilité de la Couronne. La Couronne impériale conclut les traités d'avant la Confédération; les promesses et obligations faites et contractées avant la Confédération découlent de ces traités, et certaines des responsabilités et obligations que la Couronne impériale avait envers les Indiens peuvent être déterminées.

Le Canada ayant conservé la démocratie parlementaire britannique comme forme de gouvernement après avoir obtenu l'autonomie politique, la Couronne britannique devint Couronne du Canada. Depuis l'adoption du Statut de Westminster en 1931, le Canada a cessé d'être lié par les décisions du parlement britannique. Nombre de responsabilités et d'obligations que la Couronne fédérale a envers les Indiens peuvent être définies, mais notre propos est de déterminer si la Couronne fédérale du chef du Canada doit également assumer les responsabilités contractées par la Couronne impériale envers les Indiens. (La Couronne provinciale dérive de la Couronne fédérale, mais la question de savoir si elle a des responsabilités envers les Indiens ne nous intéresse pas ici.)

Pour ce qui est des relations entre les Indiens et les Britanniques, les droits des Indiens sur leurs territoires sont clairement énoncés dans les proclamations royales de 1761 et 1763, et il a été question de ces droits dans les Articles de la capitulation de Québec et au traité de Paris. Les termes de la Proclamation royale furent garantis aux nations indiennes dans le traité de Niagara en 1764. Les Lords du commerce et des Plantations, sous la direction du Roi, émirent des règlements relatifs à l'acquisition de terres indiennes en 1764 et les joignirent aux instructions envoyées aux gouverneurs Murray et Carleton en 1764 et 1775 respectivement. Sir Guy Carleton fit parvenir ces instructions à l'Indian Department et y ajouta 43 autres règlements de son cru. En 1794, Carleton, connu aujourd'hui sous le nom de Lord Dorchester, émis vingt et une directives supplémentaires pour combattre les irrégularités qui se produisaient dans l'achat de terres indiennes. (Les directives de Lord Dorchester sont le résultat direct de l'embarras causé à la Couronne par les abus commis à l'occasion des premiers traités de Mississauga. C'est également en raison de ces abus et de ces irrégularités que le lieutenant-gouverneur Simcoe voulait obtenir le contrôle des affaires indiennes pour le Haut-Canada. Il avait conçu plusieurs plans au sujet des traités et de la question des présents, de la chasse, de la pêche et de l'utilisation des terres.)

Le processus de conclusion des traités, les politiques gouvernementales, les lois et les attitudes officielles restèrent inchangés d'environ 1818 jusqu'à 1867 et après. Sous l'influence des intérêts des colons, les politiques d'isolement et d'assimilation des Indiens se traduisirent par des traités et des lois visant la détribalisation. Le Canada prenait davantage le contrôle des affaires indiennes, et les intérêts canadiens étaient exprimés dans toutes les tractations avec les Indiens. En fait, après 1800, tous les textes réglementaires touchant les Indiens furent adoptés avec l'"advise and consent of the Legislative Council and Assembly of the province of Upper Canada" ou, après 1840, de l'" ... Assembly of Canada." La présence britannique dans ce secteur d'activité diminuait en conséquence. La seule question litigieuse, à l'époque, était de savoir qui était responsable de payer les frais de fonctionnement de l'Indian Department. Et cette question est au coeur du problème plus général de savoir qui était responsable en ce domaine.

Renvoi du chapitre 1

1. Monet, Jacques, La Monarchie au Canada, Toronto, 1979, p.17.

2. Massey, Vincent, On Being Canadian, Toronto, 1948, p. 60.

3. Débats parlementaires sur le thème de la Confédération des provinces de l'Amérique du Nord britannique, Québec, 1865, p. 62, (ci-dessous: Débats de la Confédération).

4. Débats de la Confédération, p. 33.

5. Forsey, Eugene, "The Monarchy in Canada", in F. Vaughan et al., Contemporary issues in Canadian Politics, Scarborough, 1970, p. 142.

6. Débats de la Confédération, p. 34.

7. Débats du Sénat, 29 mars 1972, p. 278.

8. Conférence impériale, 1926, Résumé des travaux (Canada, documents parlementaires, n° 10, 1926-1927, partie vi, relations inter-impériales).

9. Discours de Pierre Trudeau à l'occasion de l'installation du gouverneur général Léger (le 14 juillet 1974).

CHAPITRE DEUX

Le contexte historique des responsabilités de la Couronne

La question de l'origine et de la nature de la responsabilité que la Couronne a envers les Indiens se situe à la racine même, historique et philosophique, des relations entre Britanniques et Indiens. Lorsqu'ils entamèrent la colonisation de l'Amérique du Nord, les Britanniques étaient les héritiers de tout un ensemble de conceptions diverses sur les Indiens. Leur attitude commerciale et coloniale fut influencée par des préjugés sur les Indiens qu'ils avaient hérité pour une bonne part des Espagnols et des Portuguais. L'étude de ces origines permet de mieux comprendre, pour ce qui est de notre époque, les problèmes d'histoire, les problèmes juridiques et les positions politiques prises relativement aux responsabilités de la Couronne. C'est au cours des années de maturation que constituent les XVIIe et XVIIIe siècles que les paramètres des relations entre la Couronne et les nations indiennes furent établis et que les différents types de responsabilités prirent forme. Si l'on ne comprend pas globalement, et en la situant dans son contexte, l'évolution des relations entre les Indiens et les Européens telles qu'elle se présente dans la tradition britannique, les responsabilités que la Couronne a envers les Indiens ne peuvent être pleinement appréciées.

À l'époque de l'expansion européenne dans le Nouveau Monde, des conceptions différentes des peuples autochtones et de leurs civilisations se développèrent. Entre les quinzième et dix-septième siècles - période des premiers contacts - ces conception différaient considérablement, en raison des différences culturelles, des tensions entre l'Église et l'État, et selon que les Européens étaient motivés par des intérêts économiques ou coloniaux.

L'Église catholique romaine était souvent à l'origine des premières conceptions, qui allaient de la rationalisation de l'existence de nouvelles civilisations non chrétiennes jusqu'à la justification des

desseins économiques des explorateurs européens. Au milieu du quinzième siècle, par exemple, le pape Nicholas V, dans son décret Romanus Pontifex, autorisait le Roi du Portugal à "

> "invade, search out, capture, vanquish, and subdue all Saracens and Pagans whatsoever, and other enemies of Crist wheresoever placed, and the kingdoms, dukedoms, principalities, dominions, possessions, and all moveable and immovable goods whatsoever held and possessed by them, and to reduce their persons to perpetual slavery, and to apply and appropriate to himself and his successors their kingdoms, dukedoms, counties, principalities, dominions, possessions and goods, and to convert them to his and their use and profit."[1]

Par contre, le Pape Paul III émettait en 1537 la bulle papale Sublimas Deus Sic Dilexit qui stipulait:

> ...notwithstanding whatever may have been or may be said to the contrary, the said Indians and all other people who may later be discovered by Christians, are by no means to be deprived of their liberty or the possession of their property even though they be outside the faith of Jesus Christ; and that they may and should, freely and legitimately, enjoy their liberty and the possession of their property; nor should they be in any way enslaved; should the contrary happen, it shall be null and of no effect.[2]

Bartolomé de las Casas, un prêtre dominicain, plaida en faveur de la protection des droits des autochtones du Nouveau Monde devant l'empereur Charles V, au début du XVIe siècle. Son opinion était partagée par des laics. Francis de Vittoria, avocat et théologien espagnol, donna deux conférences à l'université de Salamanque sur les droits des Indiens d'Amérique du Nord.

Compte tenu de la croyance, répandue au XVIe siècle, selon laquelle tous les hommes sont créés à l'image de Dieu et ont un droit égal à la liberté et à la propriété, il n'est pas étonnant que les

théologiens et les philosophes se soient évertué à intégrer les Indiens dans la hiérarchie ontologique chrétienne.[3] Avec la séparation grandissante de l'Église et de l'État, cependant, ces théories furent évincées par des conceptions plus profanes. Les théoriciens du contrat social du XVIIe siècle rejetèrent l'enseignement de l'Église et élaborèrent une autre théorie de la propriété, fondée sur des hypothèses évolutionnistes.[4] Ces idées visaient l'acquisition, à des fins de spéculation, des terres et des ressources du Nouveau Monde.

Lors des premiers contacts entre les Européens et les nations indiennes dans les basses terres du Saint-Laurent, les Français adoptèrent un point de vue résolument religieux dans leurs rapports officiels. Le professeur Marcel Trudel a émis l'hypothèse que cette approche était en fait motivée par des raisons politiques. Il date de 1540 l'apparition de ces motifs politiques comme explication des conceptions de François Ier. Dans son analyse, le professeur Trudel rappelle le fait que le Pape avait divisé le monde entre l'Espagne et le Portugual en 1493, et que la seule justification, pour la France, de son intervention dans le Nouveau Monde était le caractère religieux de ses activités coloniales.[5]

Les tentatives de colonisation de l'Amérique du Nord par les Européens ont eu peu de succès avant le 17e siècle. Les Norvégiens avaient installé des établissements temporaires le long de la côte de ce qui est aujourd'hui Terre-Neuve aux alentours de l'an 1000, mais il semble que les Vickings ne se soient pas aventurés à l'intérieur des terres. Ils auraient rencontré des Inuit, des Beothuk ou des Montagnais, et la nouvelle de l'apparition de ces hommes barbus à peau blanche se serait répandue jusque chez les Algonquins, et peut-être plus loin.

Il est également établi que les Portuguais fréquentaient les eaux poissonneuses de l'estuaire du Saint-Laurent. Il est possible que ces pêcheurs aient visité la région des provinces maritimes actuelles pour saler leurs prises ou réparer leurs navires dès le 12e siècle. Là encore, les Boethuk, les Micmacs ou la Malecite qui ont rencontré les étrangers ont sans doute transmis la nouvelle à l'intérieur des terres.

Après les voyages d'exploration de John Cabot en 1497 et de Jacques Cartier en 1535, plusieurs tentatives ratées et mal préparées d'implantation eurent lieu. Sir Walter Raleigh tenta d'implanter une colonie sur l'île Roanoke, et le Sieur de Roberval dans la vallée du Saint-Laurent, mais les deux furent vaincus par l'hiver.

Les choses changèrent en 1608 lorsque Samuel de Champlain fonda Québec sous les auspices du Sieur de Monts, qui avait le monopole du commerce pour la région. Champlain conclut des alliances avec les nations huronnes et algonquines, alliances qui entraînèrent les Français dans les luttes politiques alors en cours dans la vallée du Saint-Laurent et à l'est des Grands Lacs. En prenant le parti des Hurons et des Algonquins, ils s'aliénaient la Confédération Haudenosaunee (Confédération des Cinq nations, ou iroquoise). Cartier avait rencontré les Iroquois dans la vallée du Saint-Laurent en 1535, mais, 70 ans plus tard, ils étaient retournés au coeur de leur territoire ancestral, au sud de la vallée.

En tentant de constituer une zone de piégeage pour les besoins du commerce des fourrures, Champlain entra en conflit ouvert avec les Iroquois lorsqu'il les attaqua au lac Champlain avec l'aide de ses nouveaux alliés. L'hostilité des Iroquois envers les Français qui en a résulté, et leur traité de paix et d'amitié avec les Anglais des Treize colonies, furent parmi les principaux facteurs de l'histoire coloniale.

Le développement du commerce des fourrures français a déjà été étudié en profondeur, mais il est important de se rappeler qu'il s'est fait fortement sentir par les sociétés traditionnelles, et a entraîné des changements dans tous les aspects de la vie tribale. Il eut des conséquences dramatiques pour les nations autochtones du nord-est, dont la société fut complètement réorganisée en fonction du commerce de la fourrure. On accordait de plus en plus de temps au piégeage, et de moins en moins aux autres activités essentielles. Les Indiens devinrent donc de plus en plus tributaires des produits alimentaires européens. La notion de propriété privée, auparavant étrangère aux nations indiennes, se développait. Le commerce de la fourrure rendit les territoires de

chasse familiale plus importants pour les particuliers parce qu'ils étaient directement liés au bien-être familial.

De nouvelles formes d'autorité firent leur apparition. La capacité de négocier et de gérer devint importante pour les Indiens qui avaient à traiter avec les Français. Il se constitua un groupe d'hommes connus sous le nom de Chefs de la Rivière - hommes capables de demander et d'obtenir un bon prix pour les fourrures et capables de les mettre à l'abri des voleurs. Les bandes de la région environnante apportaient des fourrures au chef de la rivière, qui les transportait lui-même jusqu'au poste de traite pour les échanger. Ce fut une époque de prospérité dans l'histoire des Anishinabeks, mais qui fut suivit de près par une période de "récession" lorsque le centre du commerce de la fourrure se déplaça vers l'Ouest, et que les Anishinabeks tentèrent de retourner à leur mode de vie ancestral, déçus dans leurs attentes excessives et affectés par la diminution de leurs ressources.

Le succès de la petite communauté commerçante installée par Champlain à Québec, conjugué avec les changements que la contre-réforme avait entraîné en France, permirent à cette dernière d'étendre son oeuvre missionnaire en Amérique du Nord. L'entreprise fournissait également une excellente couverture pour le commerce des fourrures. Le Roi Louis XIV définit ce double intérêt dans ses instructions au gouverneur de la Nouvelle France, Daniel de Remy de Courielle, en 1665:

> The King has two principal objects with respect to the native Indians. The first is to achieve their conversion to the Christian and Catholic faith as quickly as will be possible, and to serve these ends, besides the instructions which will be given them by the missionaries that His Majesty is supporting for this purpose under the direction of Mgr. de Petree, his intention is that the officers, soldiers, and all his adult subjects treat the

> Indians with kindness, justice and equity, never resorting to violence against them, nor will anyone take the lands on which they are living under the pretext that it would be better and more suitable if they were French.
>
> The second subject of His Majesty is to have these Indians, his subjects, work usefully towards the increase of trade which will become established little by little in Canada, until it will become well established; but his intention is that this will be carried out with good will and that the Indians will be spurred on by their own self interest.[6]

Les pères récollets fûrent les premiers à arriver en Nouvelle-France avec pour mission de convertir les indigènes au christianisme. Cependant, ils trouvèrent la tâche trop coûteuse, et durent, en 1625, demander l'aide de la prospère et puissante compagnie de Jésus. Les Jésuites installés en Nouvelle France laissèrent une marque indélibile sur le pays. Ils étaient porteurs d'une attaque idéologique contre la civilisation autochtone, qui devait avoir de profondes répercussions. Ils apportaient une nouvelle conception de la société, de la justice, de la morale et de la religion, mais sans l'infrastructure socio-économique qui les sous-tendaient.

Avec l'arrivée des missionnaires se développa une double image de la population autochtone. Les marchands de fourrure et les coureurs de bois avaient avec les Indiens des relations économiques, mais cela n'empêchait pas beaucoup d'entre eux de préférer la société autochtone à celle de la Nouvelle France coloniale. Par contre, les missionnaires considéraient les Indiens comme des êtres pas tout à fait humains ayant désespérément besoin d'être sauvés par la civilisation française et catholique. Les terres indiennes n'intéressaient pas les Français, qui ne tentèrent pas de s'en approprier par des traités. Cependant, les Jésuites obtinrent dans la colonie d'importantes concessions de terres où les Indiens devaient être installés pour y être convertis, et pour d'autres fins pastorales. Nombre de ces concessions furent confiées par fidéicommis à la compagnie de Jésus au bénéfice des Indiens.

En 1760, les Français perdirent la guerre de Sept Ans contre les Anglais, et la colonie de Québec fut cédée à ces derniers aux termes du traité de paix conclu trois ans plus tard. Il est intéressant de noter qu'au moment du transfert des pouvoirs les Français firent valoir que les Indiens étaient un peuple indépendant avec lequel les Britanniques devaient traiter séparément. Dans les Articles de la capitulation définis à Montréal en 1760, la souveraineté et l'indépendance des Indiens, ainsi que leur droit sur leurs terres, furent reconnus dans l'article 40:

> The Savages or Indian allies of his most Christian Majesty, shall be maintained in the Lands they inhabit; if they chose to remain there; they shall not be molested on any pretence whatsoever, for having carried arms, and served his most Christian Majesty; they shall have, as well as the French, liberty of religion, and shall keep their missionaries.[7]

Pourtant, les Britanniques tentèrent de traiter avec les nations indiennes dans le cadre des politiques qu'ils avaient établies dans les Treize Colonies. Le chef de la cour suprême des États-Unis exposa ainsi ce qui devait devenir l'analyse officielle de la colonisation de l'Amérique du Nord par les Européens:

> The great maritime powers of Europe discovered and visited different parts of this continent, at nearly the same time. The object was too immense for any one of them to grasp the whole; and the claimants were too powerful to submit to the exclusive or unreasonable pretensions of any single potentate. To avoid bloody conflicts, which might terminate disastrously to all, it was necessary for the nations of Europe to establish some principle which all would acknowledge, and which should decide their respective rights as between themselves. This principle, suggested by the actual state of things, was 'that discovery gave title to the government by whose subjects, or by whose authority, it was made, against all other European governments, which title might be consummated by possession.' This principle, acknowledged by all Europeans, because it was the interest of all to

> acknowledge it, gave to the nation making the discovery, as its inevitable consequence, the sole right of acquiring the soil and of making settlements on it. It was an exclusive principle, which shut out the right of competition among those who had agreed to it; not one which could annul the previous rights of those who had not agreed to it. It regulated the right given by discovery among the European discoverers; but could not affect the rights of those already in possession, either as aboriginal occupants, or as occupants by virtue of a discovery made before the memory of man. It gave the exclusive right to purchase but did not found that right on a denial of the right of the possessor to sell.[8]

Pour ce qui est des Maritimes, cette politique a été définie dans la Proclamation royale de 1762, qui reconnaissait les droits des Indiens sur les côtes, et enjoignait à la population de respecter ces droits "till His Majesty's pleasure in this behalf shall be signified".[9]

La question des droits ancestraux des autochtones a toujours eu une place importante dans la politique indienne des Britanniques en Amérique du Nord. En 1629 déjà, le gouverneur Endicott de la colonie de la baie du Massachusetts avait reçu instruction d'acheter un droit de propriété foncière aux Indiens.[10] En 1670, les Britanniques adoptèrent une loi rendant les gouverneurs coloniaux responsables des relations avec les Indiens et établissant les principes de la politique britannique, qui prévoyait la protection, par la Couronne, des droits des Indiens et des activités de mission.[11]

La propriété des Indiens sur les terres fut reconnue de nouveau en 1683 lorsque le colonel Thomas Dongan, gouverneur de New York, reçut pour instruction explicite "

> "to take all opportunities to gain and procure from the Indians upon reasonable rates and terms such tracts and quantities of ground as are contiguous to any other lands or convenient for any territories in trade, either separate or others thereby to enlarge and secure any territories."[12]

Un juge de la Cour suprême des États-Unis fit le commentaire suivant sur cette ancienne politique:

> [O]ur ancestors, when they first migrated to this country, might have taken possession of a limited extent of the domain, had they been sufficiently powerful, without negotiation or purchase from the native Indians. But this course is believed to have been nowhere taken. A more conciliatory mode was preferred, and one which was better calculated to impress the Indians, who were then powerful, with a sense of the justice of their white neighbours. The occupancy of their lands was never assumed, except upon the basis of contract, and on the payment of a valuable consideration. This policy has obtained from the earliest white settlements in this country, down to the present time.[13]

Ces propos illustrent avec exactitude l'intention de la politique, quoiqu'ils puissent donner une idée exagérée de l'étendue de la mise en oeuvre dont elle a fait l'objet.

Au XVIIe siècle, la gestion des affaires indiennes n'était pas coordonnée dans les colonies britanniques. En conséquence, il y eut beaucoup de fraudes touchant les terres indiennes, et de nombreuses irrégularités furent commises. De plus, la colonisation vers l'Ouest des territoires indiens se déroulait sans obstacle, en dépit des traités politiques signés afin d'honorer les droits des nations indiennes établies entre les Alleghanies et la rivière Ohio. L'animosité grandit considérablement entre les Indiens et les colons. C'est la raison pour laquelle les nations indiennes de l'Ouest s'allièrent à la France contre l'Angleterre lors de la Guerre de sept ans: la colonisation française, elle, ne menaçait pas les territoires indiens. Pour apaiser les tensions grandissantes avec les Indiens, les Britanniques organisèrent la conférence d'Albanie en 1754. À la conférence, un chef Mohawk définit clairement la cause du mécontentement des Indiens lorsqu'il déclara:

> We told you a while ago that we had an uneasiness on our minds, and we shall now tell you what it is; it is concerning our land.[16]

La conférence d'Albanie eut comme résultat, entre autres, que les Britannique tentèrent de centraliser et de régulariser les affaires indiennes. Jusqu'àlors, chacune des colonies avait dirigé ses propres relations avec les nations indiennes. La conférence d'Albanie constituait une tentative de mise sur pied d'une gestion commune des affaires indiennes, mais ce but ne fut pas atteint. L'Indian department fut créé en 1755, divisé en superintendances du nord et du sud, sous contrôle britannique. Edward Atkin fut chargé des nations du sud, et Sir William Johnson à celles du nord, sous les ordres du général Braddock. Leurs responsabilités comportaient le contrôle des relations politiques entre les Britanniques et les nations indiennes, la protection des droits des Indiens en ce qui a trait au commerce de la fourrure et à la colonisation, la négociation des frontières, et le recrutement d'auxiliaires indiens pour les guerres coloniales.[17]

L'un des premiers résultats de cette centralisation fut la tentative de protéger les terres indiennes au nom de la Couronne et de décourager les transactions privées. Dès 1753, le gouverneur de New York, Sir Danvers Osborne, reçut pour instruction de n'autoriser aucune transaction privée de terres avec les Indiens quoique, "when the Indians are disposed to sell any of their lands, the purchase ought to be made in his Majesty's name at the publick charge".[18]

Le secrétaire britannique des affaires indiennes discuta de la question avec Sir William Johnson en 1756:

> That memorable and important act by which the Indians put their Patrimonial and conquered Lands under the protection of the King of Great Britain their Father against the encroachments or invasions of the French is not understood by them as a cession or Surrender as it seems to have been ignorantly or willfully supposed by some. They intended to look upon it as reserving the Property and Possession of the Soil to themselves and their Heirs. This property the Six Nations are by no means willing to part with and are equally averse and jealous that any Forts or Settlements should be made thereon either by us or the French.[19]

Le secrétaire fit également des recommandations relativement à l'administration des affaires indiennes:

> That the Indians be remedied and satisfied with regard to their complaints about their Lands particularly those Grants and Patents mentioned in the former part of these Papers, and that no Patents for Lands be hereafter Granted but for such as shall be bought in the presence of the superintendant at public meetings and the sale recorded by His Majesty's Secretary for Indian Affairs.[20]

Devant l'accroissement des pressions visant l'annexion de terres à l'ouest des Alleghanies, et devant la menace de voir les nations de la vallée de l'Ohio prendre part contre la Grande-Bretagne à la Guerre de sept ans, les Anglais dûrent prendre des mesures législatives pour protéger les terres indiennes contre les colons.

Ce danger représenté par ces derniers était implicitement reconnu dans le traité de Easton, signé en 1758, lequel prévoyait que la colonie de Pennsylvanie ne permettrait pas la colonisation à l'ouest des Alleghanies.[21]

La proclamation du Conseil privé de 1761 reconnaissait la "Property Possession" des Indiens sur leurs terres et comportait des instructions à l'intention des gouverneurs des colonies britanniques interdisant à ces derniers d'émettre des titres fonciers et décourageant la colonisation de terres "which may interfere with the Indians bordering on those colonies."[22] Toute demande d'achat de terres indiennes devait donc être envoyée en Angleterre pour y être étudiée. De plus, les gouverneurs reçurent l'ordre de "

"publish a proclamation

> in Our Name strictly enjoining and requiring all persons whatever who may either willfully or inadvertently have seated themselves on any lands...reserved to or claimed by the said Indians without any lawful authority for so doing forthwith to remove therefrom."[23]

Telle était la situation de la politique indienne britannique lors de la chute de Québec en 1760. Cette politique ne devait pas être redéfinie avant le traité de Paris de 1763 et la Proclamation royale de George III qui y fit suite.

Les relations entre les Britanniques et les nations indiennes étaient très limitées à l'époque. Les colons avaient franchi la Susquehanna, avaient pénétré les Alleghanies et menaçaient de s'établir dans la vallée de l'Ohio. En poussant leur commerce de fourrure vers l'ouest jusqu'aux Grands Lacs et vers le sud le long de la vallée de l'Ohio, les Français avaient créé des forts et établis des relations économiques solides avec les tribus de l'Ouest. Aussi les liens des Indiens de ces régions avec les Français étaient-ils étroits lorsque survint le changement de gouvernement de 1763, alors que leur animosité envers les Britanniques, qui empiétaient sur leurs terres d'est en ouest, avec des intentions clairement différentes de celles des Français, augmentait.

C'est dans ce contexte que Pontiac, le chef de guerre outaouais, déclara la guerre aux Britanniques. Le but de Pontiac était de chasser les Britanniques du territoire indien pour le compte de ses alliés français et avec leur aide. Pontiac et ses partisans refusaient de reconnaître aux Britanniques le droit de s'emparer des possessions espagnoles et françaises que leurs tribus n'avaient jamais cédés. Au nord, George Croghan, représentant de Sir William Johnson, constata une attitude semblable: les Indiens faisaient valoir que les Français n'avaient aucun droit "to give away their country".[24]

En 1763, la patience de Pontiac avait atteint ses limites et il réunit un conseil de chefs de la nation outaouaise pour formuler un plan d'action visant à contrer la menace britannique. Il rallia immédiatement les nations outaouaise, saulteuse, huronne et potéouatamie situées dans la région de Fort Détroit. Il savait qu'il pouvait compter sur l'appui des Français, si nécessaire, dans cette région autant que dans le sud.

Par la suite, le conseil décida d'appeler les nations de l'ouest à la guerre pour expulser les Britanniques. Des coureurs portèrent des ceintures de guerre aux nations outaouaise, saulteuses, huronne, mississauga, delaware, shawnee, miami, potéouatamie, kickapoo, sauk et seneca. Leur réponse fut unanime; cinq semaines après l'attaque de Fort Détroit en mai, le seul poste britannique subsistant à l'ouest des Grands Lacs était le Fort Détroit lui-même, et encore était-il assiégé. Entre Fort Niagara et Fort Détroit, les déplacements étaient dangereux, et, vers le sud, il était impossible de voyager dans toute la zone s'étendant de Fort Niagara jusqu'à Fort Pitt.[25]

Il était capital pour la Grande-Bretagne de résoudre ce problème. La Proclamation royale fut conçue à cette fin. Pour l'essentiel, la Proclamation était un exposé concis des politiques britanniques en vigueur depuis 1754. La seule nouveauté du document avait trait aux territoires indiens qui n'étaient auparavant pas sous contrôle britannique.

L'étude de la correspondance échangée entre le secrétaire d'État britannique et les Lords du commerce a permis de faire la lumière sur l'intention de la Proclamation royale. Lord Egremont écrivait aux Lords du commerce en mai 1763:

> The Second Question, which relates to the Security of North America, seems to include Two Objects to be provided for; The first is, the Security of the whole against any European Power; The next is the Preservation of internal Peace and Tranquility of the Country against any Indian Disturbances. Of these Two Objects, the latter appears to call more immediately for such Regulations and Precautions as Your Lordships shall think Proper to suggest, etc.
>
> Tho' in order to succeed effectually in this point, it may become necessary to erect some Forts in the Indian Country, with their Consent, yet His Majesty's Justice and Moderation inclines Him to adopt the more eligible Method of conciliating the Minds of the Indians by the Mildness of His Government, by protecting their Persons and Property and securing to them all the Possessions, Rights and Privileges they have hitherto enjoyed, and are

> entitled to, most cautiously guarding against any Invasion or Occupation of their Hunting Lands, the Possession of which is to be acquired by fair purchase only; and it has been thought so highly expedient to give them the earliest and most convincing Proofs of His Majesty's Gracious and Friendly Intentions on this Head, that I have already received and transmitted the King's Commands to this Purpose to the Governors of Virginia, the Two Carolinas and Georgia, and to the Agent for Indian Affairs in the Southern Department...[26]

Il est important de noter qu'Egremont reconnaît le caractère ancestral des droits des Indiens.

En juin de la même année, les Lords du commerce répondirent à Egremont par des recommandations de politique. Ils proposèrent que le territoire entourant les Grands Lacs soit considéré comme "pays indien" et que des règlements y garantissent la liberté du commerce.

> ...if Your Majesty shall be pleased to adopt the general proposition of leaving a large Tract of Country round the great Lakes as an Indian Country, open to Trade, but not to Grants and Settlements, the Limits of such Territory will be sufficiently ascertained by the Bounds to be given to the Governors of Canada and Florida on the North and South, and the Mississippi on the West; and by the strict Directions to be given to Your Majesty's several Governors of Your ancient Colonies for preventing their making any new Grants of Lands beyond certain fixed Limits to be laid down in the Instructions for that purpose.[27]

Les Lords du commerce traitaient également de la question des frontières entre la colonie de Québec et le territoire indien.

> ...We should humbly propose to Your Majesty that the new Government of Canada should be restricted, so as to leave on the one hand, all the Lands lying about the Great Lakes and beyond the Sources of the Rivers which fall

> into the River St. Lawrence from the North, to be thrown into the Indian Country, and on the other hand, all the Lands from Cape Roziere to Lake Champlain, along the Heights where the Sources of the Rivers rise, which fall into the Bay of Fundy and Atlantic Ocean, to be annexed to Nova Scotia and New England in such a manner as open any future directions after particular Surveys have been made shall appear most proper...[28]

Ainsi étaient donc définies les frontières du pays indien, entre les colonies et le territoire de la compagnie de la baie d'Hudson.

Lord Egremont approuva le plan, avec une réserve; il recommanda qu'un gouvernement colonial exerce une autorité civile sur le territoire indien. Il proposa que ce soit le gouvernement du Canada.

> The King therefore is of Opinion, that, in the Commission for the Governor of Canada, all the Lakes, viz., Ontario, Erie, Huron, Michigan, and Superior, should be included with all the Country, as far North, and West, as the Limits of the Hudsons Bay Company and the Mississippi; And also that all Lands whatsoever, ceded by the late Treaty, and which are not already included within the Limits of His Majesty's ancient Colonies, or intended to form the Governments of East and West Florida, as described in your Lordships Report, be assigned to the Government of Canada, unless your Lordships should suggest any other distribution, which might answer the purpose more effectively...[29]

Cependant, les Lords du commerce pensaient que le moment n'était pas venu de mêler les pouvoirs civils aux affaires indiennes, quoiqu'à leur avis une autorité distincte soit une possibilité pour l'avenir. Leur conseil fut suivi par le successeur de Lord Egremont, Lord Halifax, et les Lords du commerce reçurent l'ordre d'ébaucher la Proclamation.

Il accordèrent une attention toute particulière aux relations coloniales avec les nations indiennes. Ils définirent les frontières de la colonie, et tous les territoires situés au-delà de ces frontières étaient réservés aux Indiens.

Cependant, Lord Shelbourne, président des Lords du commerce,

> was persuaded that some of the colonies were already in need of land, not so much because of overpopulation as because large tracts were held for speculative purposes. The consequence of this was the encroachment of the pioneers upon the Indian hunting grounds and the resulting disturbances. To relieve this condition, three remedies should be applied. First, permission should be granted the Indians to sell their lands, situated within the settled area, directly to the crown acting through the governor. This would prevent the frauds which had been practiced on the Indians by private persons...[30]

Les deux autres solutions étaient de permettre la colonisation de l'ouest de la vallée de l'Ohio et d'encourager la colonisation des Florides et de la Nouvelle-Écosse. Shelbourne ressentit également la nécessité d'établir

> [a] definite boundary, which should be established between the western-most settled parts of the colonies and the hunting grounds of the Indians; and future settlement in this region, reserved for the Indians, should be directed by the British government, and, therefore, the colonial governments and private persons must be forbidden to make purchases or settlements beyond this line until treaties have been made with the various tribes, and satisfaction has been given them for their land...[31]

D'après la Proclamation royale de 1763, les Indiens ne devaient pas être gênés "in the Possession of such parts of Our Dominions and Territories as, not having been ceded to or purchased by us, are reserved

to them or any of them". Tous les sujets britanniques reçurent pour consigne de s'abstenir "from making any Purchases or Settlements whatever, or taking Possession of any of the lands above reserved, without our special leave and Licence for the Purpose first obtained."[33]

La Proclamation royale ménageait cependant la possibilité de la future acquisition des terres des Indiens. L'accès était interdit à leurs territoires "until our further pleasure be known."[34]

The Lords of Trade commented "in the case of that Territory in North America which...is proposed to be left...to the Indian Tribes for their hunting grounds; there no settlement by planning is intended, immediately at least, to be attempted..."[35] "[T]here could be no definite statements concerning anticipated future settlements in the Indian reservation; for that would have defeated the purpose of the proclamation [which was to reassure the Indians]. Therefore, all we can expect to find in the document, or those connected with it, are reservations that would not be prohibitory of a policy that might appear at first sight contrary to the obvious declarations."[36]

Allen G. Harper a prétendu que la Proclamation royale

> ...laid the foundations of four great principles which became embedded in Canada's treaty system: that the Indians possess occupancy rights to all land which they have not formally surrendered: that no land claimed by Indians may be granted to whites until formally surrendered; that the government answer the responsibility of evicting all persons unlawfully occupying Indian lands; and that surrenders of Indian land may be made only to the crown, and for a consideration.[37]

Ceci établissait clairement un précédent en vertu duquel la Couronne serait l'intermédiaire dans toutes les relations avec les Indiens. Seule la Couronne pouvait supprimer les droits ancestraux à la terre, et le titre ancestral des autochtones était le seul obstacle au plein exercice du titre de propriété de la Couronne sur les terres de l'Amérique du Nord britannique.

Il restait à définir avec précision les orientations générales reconnaissant les droits ancestraux des nations indiennes contenues dans la Proclamation royale. C'était particulièrement évident dans plusieurs cas. Un observateur a fait le commentaire suivant sur l'établissement de la frontière indienne:

> The Appalachian boundary line proclaimed in 1763 was provisional, occasioned by the war whoop of the Indians in the West. The Lords of Trade realized that the ordinary process of Instructions to the governors was too slow for a time a crisis. They knew, too, that it was impossible during an Indian war (especially as one as serious as the uprising of Pontiac) to proceed with the detailed surveying necessary for laying out the line itself. But the point-by-point negotiation with the Indians over the location of the line was not abandoned, only postponed.[38]

La responsabilité de la négociation de la paix et du tracement exact de la frontière fut déléguée à Sir William Johnson. Pour remplir sa mission, Sir William rencontra à de nombreuses reprises les chefs des nations indiennes installés dans la zone de sa surintendance, auquels il fit connaître les termes de la Proclamation royale de 1763, et plaida en faveur de la signature d'un traité de paix et d'amitié entre les nations indiennes et la Grande-Bretagne. C'est ainsi qu'en 1764 fut signé le traité de Niagara. À Niagara, les termes de la Proclamation royale furent échangés contre la cessation des hostilités, le retour des prisonniers et l'alliance pacifique avec la Grande-Bretagne des différentes nations situées au-delà de la frontière. Au sujet de cette dernière, Johnson écrivit aux lords du commerce:

> The ascertaining and defining of the precise and exact boundaries of Indian Lands is a very necessary, but a delicate point...I must beg leave to observe, that the Six Nations, Western Indians etc., having never been conquered, either by the English or French, nor subject to the Laws, consider induced to think it will require a good deal of caution to point out any boundary, that shall appear to circumscribe their limits too far.[39]

Johnson continua de négocier avec les Iroquois dans cet esprit, et conclut le traité de Fort Stanwix en 1768. Entre temps, il avait réussi, avec l'aide des Iroquois, à convaincre le récalcitrant Pontiac à conclure un traité de paix et d'amitié avec les Britanniques en 1766.

Les frontières établies en vertu de la Proclamation royale ne correspondaient pas à l'étendue véritable de la colonisation en Amérique du Nord britannique. De nombreux colons installés en territoire indien au sud du Saint-Laurent avaient reçu les titres de propriété de leurs terres avant la Proclamation. Conformément à cette dernière, ils devaient quitter ce territoire et se réinstaller en-deça des frontières des colonies, processus qui ne fit l'objet d'aucun contrôle. À ce sujet, la position du gouvernement lui-même était inconséquente. Le professeur J. Sosin remarque que

> "By the terms of the Royal Proclamation of 1763 [the Imperial government] denied [settlers'] claims, but as late as 1766, the Auditor General for the Plantations, Robert Chalmandeley, insisted that they pay quit-rents for the same lands."[40]

De plus, des terres en quantité de plus en plus importantes étaient occupées illégalement par les colons et les spéculateurs. George Washington fit jalonner à son usage personnel des terres situées au-delà de la frontière prévue par la Proclamation, considérant la politique comme rien de plus qu'un "temporary expedient to quiet the minds of the Indians."[41] Les termes de la proclamation furent ouvertement ignorés en raison de l'incapacité des gouverneurs coloniaux à les faire respecter. Sosin a rapporté la correspondance entre le général Gage, chef militaire britannique de l'Amérique du Nord à l'époque, et le ministre de l'Intérieur:

> The inability of the government to punish the 'lawless Ruffians' merely encouraged other frontiersmen 'to every Excess'. Tried in one colony, they escaped to another, and 'If by chance apprehended', they were either rescued from the law or faced an inconsequential trial, for 'No Jury wou'd condemn them for murdering or ill-treating an Indian'. Gage concluded that the 'Reins of Government are too loose to enforce an Obedience to the Laws...'[42]

Ces violations répétées des principes établis dans la proclamation entraînèrent la recrudescence de la nervosité et de l'hostilité des dirigeants indiens ainsi que du mécontentement de certains agents coloniaux et impériaux. En 1773, Lord Dartmouth, secrétaire d'État aux colonies, écrivait:

> "There is no longer any hope of perfecting that plan of policy in respect to the interior country, which was in contemplation when the Proclamation of 1763 was issued."[43]

Dans les treize colonies, l'insatisfaction populaire menaçait de prendre des proportions révolutionnaires, et le mécontentement des nations indiennes atteignait de nouveau des dimensions inquiétantes. Il fallait de toute évidence trouver une nouvelle approche du problème.

Les Lords britanniques du commerce et des plantations tentèrent de régler la question des relations entre Britanniques et Indiens en élaborant des règlements régissant l'acquisition des terres des Indiens sur la base des principes généraux définis dans la Proclamation royale. Ces règlements constituaient une tentative directe de normalisation des relations avec les nations indiennes et de cessation des irrégularités et des violations des droits ancestraux des autochtones. L'Indian Department lui-même n'était pas innocent des abus de ce genre. Sir William Johnson, par exemple, acquit son domaine de New York de la façon suivante:

> Sir William Johnson, sitting in council with a party of Mohawks, the head chief told him, he had dreamed last night, that he had given him a fine laced coat, and he believed it was the same he then wore; Sir William smiled, and asked the Chief if he really dreamed it; the Indian immediately answered in the affirmative, well then says Sir William, you must have it; and instantly pulled it off, and desiring the Chief to strip himself, put on him the fine coat. The Indian was highly delighted, and when the council broke up, departed in great good humour, crying out, Who-ah! which is an expression of great satisfaction among them.

> The next council which was held, Sir William told the chief that he was not accustomed to dream, but that since he met him in council, he had dreamed a very surprising dream; the Indian wished to know it; Sir William, with some hesitation, told him he had dreamed that he had given him a tract of land on the Mohawk River to build a house on, and make a settlement, extending about nine miles in length along the banks; the Chief smiled, and looking very cheerfully at Sir William, told him, if he really dreamed it he should have it; but that he would never dream again with him, for he had only got a laced coat, whereas Sir William was now entitled to a large bed, on which his ancestors had frequently slept. Sir William took possession of the land by virtue of an Indian deed signed by the chiefs, and gave them some rum to finish the business. It is now a considerable estate...[44]

Quoique des mesures aient été prises pour prévenir ce genre d'abus, des membres de l'Indian Department britannique exploitaient les Indiens pour leur profit personnel.

Matthew Elliott, agent des Indiens à Amhurstburgh, se rendit coupable d'une fraude à l'occasion de la distribution annuelle des présents. Les agents des Indiens avaient souvent une grande latitude d'action car les communications entre un personnel peu nombreux et disséminé dans un immense territoire était difficiles. Elliott falsifia les chiffres de la population indienne de sa zone, prétendant que 547 Indiens demandaient des présents, alors que 167 seulement s'étaient présentés au fort. Le capitaine Hector McLean, nouveau commandant d'Amhurstburgh, se plaint du comportement d'Elliott:

> He [Elliott] lives as I am informed in the greatest affluence at an expense of above a thousand [pounds sterling] a year. He possesses an extensive farm not far from the garrison stock'd with about six or seven hundred head of cattle & I am told employs fifty or sixty persons constantly about his house & farm, chiefly slaves. If the question should be asked "how these people are fed and cloathed & how his wealth has been accumulated", I shall not undertake to give a positive answer, but the general opinion of people better acquainted with these matters is well known...[45]

Compte tenu du fait que le salaire d'Elliott n'était que de 200 livres par an, on peut supposer qu'il vendait le surplus des présents, dont la valeur s'élevait à 20 000 livres par an dans son district. C'est un montant qu'aucun agent colonial n'aurait versé aux Indiens. On a tenté d'expliquer ainsi son comportement:

> In considering the lack of proper business management, the same remarks apply as in the case of the Crown Lands generally save that a large part of the blame attached directly to the Home Government through the Military Department. But in the matter of corruption and dishonest practices generally, it should be remembered that the opportunities and inducements created by the peculiar nature of the Indian Lands themselves and the unsophisticated character of the owners were both numerous and powerful, while the chances of detection were comparatively slight.[46]

C'est pour remédier à cette situation que la Proclamation royale fut émise. Elle établissait clairement les principes de toutes les relations politiques et transactions de terre futures avec les nations indiennes. Les frontières occidentales des colonies étaient définies, et le titre de toutes les terres situées au-delà de ces frontières était réservé aux nations indiennes. Tous les sujets britanniques établis à l'extérieur des frontières coloniales se voyaient demander "to remove themselves from such settlements"[47]. Les gouverneurs civils et les commandants en chef militaires reçurent l'ordre "not to presume, under any pretense whatever",[48] de tolérer le jalonnement de concessions foncières au-delà de ces frontières à moins qu'elles n'aient été préalablement cédées à la Couronne ou achetées par cette dernière, et aucun particulier n'était autorisé à acheter les terres à des Indiens.

Ces directions furent inscrites dans la loi pour prévenir toute répétition des "

> "great frauds and abuses [which] have been committed in the purchasing of the lands of the Indians, to the great prejudice of our interest, and to the great dissatisfaction of the...Indians."[49]

On établit de sévères procédures d'achat des terres indiennes. "If at any time, any

of the said Indians should be inclined to dispose of the said lands, they shall be purchased only for us [the Crown] in our name, at some public meeting or assembly of the said Indians, to be held for that purpose by the Governor or Commander-in-Chief."[50]

Les Lords du commerce établirent des règlements détaillés au sujet du comportement que les Britanniques devaient adopter dans leurs relations avec les Indiens, qu'ils envoyèrent au gouverneur Murray, entre autres instructions, en 1764. Ces instructions portaient expressément sur la nécessité de préserver la paix avec les Indiens et de ne pas toucher à leur territoire, à moins que ça ne soit conforme à la Proclamation royale. Les Lords du commerce demandaient également la conclusion d'un traité de paix et d'amitié avec les Indiens. C'est ainsi que Sir William Johnson invita les nations indiennes à Niagara, où le traité du même nom fut signé en 1764.

Les relations politiques entre les Indiens et les colons restèrent stables jusqu'en 1774, lorsque le gouvernement impérial adopta l'Acte de Québec. De par cette loi, la responsabilité de la question indienne était confiée au gouvernement colonial et les frontières coloniales étaient repoussées au sud jusqu'à la rivière Ohio, à l'ouest jusqu'au Mississippi et au nord jusqu'à la concession de la Compagnie de la baie d'Hudson. Ceci était clairement motivé par le désir d'empêcher les colons américains de s'installer en terre indienne et de préserver le commerce de la fourrure pour la Grande-Bretagne. Cette dernière n'avait alors pas l'intention de coloniser le pays indien. De fait, Lord Dartmouth déclara catégoriquement que c'était là le meilleur moyen de décourager la colonisation.

> The extension of the Province to the Ohio and the Mississippi is an essential and very useful part of the bill; it provided for the extablishment of civil government over many numerous settlements of French subjects, but does by no means imply an intention of further settling the lands included within this extention, and if it is not wished that British subjects should settle that country nothing can more effectively tend to discourage such subjects which in the present state of that country, your Lordship knows very well, it is impossible to prevent.[51]

La centralisation grandissante des affaires indiennes n'allait pas à l'encontre des politiques définies dans la Proclamation royale. En fait, ces dernières furent renforcées par les instructions données au gouverneur Carleton en 1775, dans lesquelles l'accent était mis sur la nécessité de faire en sorte que les terres indiennes ne soient achetées que par le gouvernement, lors de réunions publiques avec les principaux chefs des nations installées sur le territoire en question.

L'Acte de Québec pourrait bien avoir été la goutte qui a fait déborder le vase pour les Treize colonies. La révolution américaine qui y fit suite eut des répercussions sur les relations entre les Britanniques et les Indiens. Le premier problème qui se posait était celui des alliés des Britanniques dont les territoires se trouvaient dans les frontières de la nouvelle république, en particulier la Confédération iroquoise, qui était soucieuse de protéger ses relations politiques avec la Grande-Bretagne et ses droits territoriaux.

La Grande-Bretagne n'offrit guère de protection à ses alliés. Aucune garantie ne leur fut donnée lors des ententes avec les Américains, mais les Iroquois se virent proposer de s'installer dans l'Amérique du Nord britannique avec les Loyalistes. Joseph Brant, John Deseronto et une importante bande de Mohawks ayant accepté cette offre, et 10 000 loyalistes émigrant vers le Nord, il fallait trouver des terres. On décida d'en acquérir de la nation mississauga.

Les intérêts commerciaux se trouvèrent eux aussi touchés par la guerre. Les marchands et commerçants en fourrure de Londres et de Montréal firent d'importantes pressions sur l'Angleterre pour qu'elle n'abandonne pas les riches zones de piégeage de l'Ohio et du Mississippi, du moins tant qu'ils n'auraient pas eu l'occasion de retirer leurs investissements. Leur demande s'est trouvé partiellement satisfaite lorsque l'Angleterre, sous prétexte que les Américains avaient manqué à leurs obligations en ce qui avait trait à l'indemnisation des loyalistes dont les propriétés avaient été saisies et détruites, refusa d'abandonner

le contrôle des régions de l'Ohio, du Michigan et de l'Illinois. Quoique cette décision ait pu satisfaire temporairement les commerçants, elle eut pour conséquence que la guerre se poursuivit jusqu'en 1796 avec les États-Unis, auxquels ces territoires furent finalement cédés.

La Grande-Bretagne se trouvant fortement occupée par les affaires internationales (la révolution française était alors une autre de ses préoccupations) l'Indian Department reçut des directives inappropriées et souvent contradictoires. Les agents locaux étaient largement autonomes; les orientations qu'ils recevaient de leurs supérieurs manquaient de cohérence et de conséquence. Il s'en est suivi un développement anarchique des colonies et une recrudescence des tensions dans les relations avec les nations indiennes. Les événements entourant la conclusion des traités de Mississauga entre 1784 et 1806 illustraient toutes ces contradictions et ces incertitudes, de même que le désordre et l'inefficacité de l'Indian Department lui-même.

Lorsque le gouverneur Haldimand étudia la délicate situation militaire de la colonie en 1783, deux importants problèmes lui apparurent: premièrement, la possibilité d'une révolte contre les Britanniques de leurs anciens alliés, les Iroquois, qui se trouvaient trahis en raison de la cession de leurs terres dans le traité mettant un terme à la guerre de la révolution américaine; et deuxièmement la réinstallation des loyalistes. Pour régler ces deux problèmes, Haldimand décida de créer deux établissements militaires - un autour de Détroit, qui serait responsable d'entretenir des relations pacifiques avec les nations de l'Ouest ainsi que de cultiver des céréales et d'élever des troupeaux pour nourrir la population des établissements des lacs supérieurs, et l'autre dans les environs de Cataraqui, pour assurer la défense du Saint-Laurent et des lacs inférieurs. Presque immédiatement, la violation des règlements relatifs à l'acquisition de terres indiennes posa des problèmes.

Prévoyant l'expansion du poste de Détroit, plusieurs commerçants locaux, parmi lesquels Sarah Ainse, Charles Gouin, Garrett Teller et William Park, avaient convaincu les Saulteux, en 1780 et 1781,

de leur céder la totalité de la vallée de la rivière Thames, jusqu'à Chatham. Quoique leur demande ait été rejetée, des contrats de ce genre conclus par des agents des affaires indiennes dans le conté d'Essex plaçaient le gouverneur Haldimand devant un dilemne. Il décida de permettre aux agents de conserver ces terres, mais leur fit comprendre que des transactions de se genre ne seraient plus tolérées. Le 26 avril 1784, dans une lettre au lieutenent gouverneur Hay, Haldimand réitérait, preque mot pour mot, les instructions données au gouverneur Carleton quelque neuf ans auparavant:

> I have to acquaint you that the claims of individuals, without distinction, upon Indian lands at Detroit, or any other part of the province are INVALID, and the mode of acquiring lands by what is called Deeds of Gift, is to be entirely discountenanced, for by the King's instructions, no private Person, Society, Corporation, or Colony, is capable of acquiring any property in lands belonging to the Indians, either by purchase of, or grant of conveyance from the said Indians, excepting only where the lands lye within the limits of any colony, the soil of which has been vested in Proprietaries, or corporations only shall be capable of acquiring such property by purchase, or grants from the Indians. It is also necessary to observe to you that by the King's instructions, no Purchase of Lands belonging to the Indians, whether in the name or for the use of the Crown, or in the name or for the use of the Proprietaries of the Colonies be made, but at some general meeting at which the Principal Chiefs of each Tribe claiming a proportion in such lands are present; and all tracts so purchased must be regularly Surveyed by a Sworn Surveyor in the presence and with the assistance of a Person deputed by the Indians to attend such Survey, and the said Surveyor shall make an accurate Map of such Tract, describing the Limits, which map shall be entered upon the Record with the Deed of Conveyance from the Indians.[52]

En dépit de la reconnaissance de la souveraineté et de l'indépendance des Indiens, la Grande-Bretagne favorisait l'émigration vers l'Amérique du Nord. Cela signifiait que les Britanniques avaient besoin des Indiens et de leurs terres à trois fins: la protection militaire, le commerce de la fourrure et la colonisation. Ces trois objectifs étaient contraires aux intérêts des nations indiennes.

Sir William Johnson lui-même comprit avant sa mort que les relations avec les alliés de la Grande-Bretagne en Amérique du Nord se détérioreraient en raison de l'expansion de la colonisation. La modification de la situation se traduisit par un changement dans l'attitude de l'Indian Department vers la fin du siècle:

> [The Indians] desire to be considered as Allies and friends, and such we may make them at a reasonable expense and thereby occupy our outposts, and carry on a trade in safety, until in a few years we shall become so formidable throughout the country as to be able to protect ourselves and abate of that change...[53]

Pour faciliter la réalisation de ce plan, les agents des Indiens reçurent pour instruction d'essayer de persuader les Indiens que la culture britannique était préférable à la leur propre:

> This would soon provide most salutary effects; their Apprehensions removed, their attachment to us would acquire a solidarity not to be shaken, whilst time, intercourse with us and instruction in religion and learning would create such change in their manners and sentiments as the present generation might live to see; together with an end to the expense and attention which are as yet so indispensibly necessary to attain these great purposes and to promote the safety, extend the settlements and increase the commerce of the country.[54]

Duncan Campbell Scott commenta ainsi l'attitude coloniale adoptée envers les Indiens à la fin du XVIIIe siècle:

> To keep the Indians at bay by friendship, to distrust them profoundly while cementing treaties with them, to heal each treachery with the salve of presents, to be ready with ample rewards for negative services - these were to be the actuating principles until the increase of population should abate the terror of the savage, and the pressure of civilization should turn him into a peaceful subject.[55]

Au cours des années 1830, les civils reprirent le contrôle de l'Indian Department. Cela signifiait que l'accent était mis désormais sur la politique d'isolement et d'assimilation des Indiens, et sur la colonisation des terres indiennes. Sir Francis Bond Head lança un plan visant l'installation de tous les Indiens du Haut-Canada dans l'île Manitoulin. Cette tentative visant à garantir des terres aux Indiens dans la partie occidentale de la colonie s'empêtra dans les oripeaux de l'humanitarisme anglais du XIXe siècle.

Lord Glenelg, secrétaire colonial britannique, établit une politique indienne britannique en 1838, dont les principes directeurs étaient la "civilisation" et la protection des Indiens. Il déclara que le but de la politique britannique était "to protect and cherish this helpless race... and raise them in the Scale of Humanity".[56] Cette politique parternaliste est restée en vigueur, sans modification notable, pendant plus de cent ans. Les politiques établies après 1838 étaient orientées vers le contrôle des contacts entre les Indiens et les colons, le tout enrobé d'une conception paternaliste des Indiens, et tout visait l'assimilation ultérieure des Indiens pas la société canadienne.

L'administration des affaires indiennes est restée sensiblement indentique jusqu'en 1860, mais c'est durant cette période que fut ébauché le cadre législatif proprement canadien de cette question. En 1850, le Canada adopta sa première loi visant la protection des terres des Indiens. Les terres et les propriétés des Indiens furent placés sous le contrôle direct du Commissaire des terres des Sauvages. En 1851, fut adoptée la première loi faisant état du statut d'Indien, jetant ainsi les bases de la question de l'inscription et de la non-inscription dont il était question dans la Loi sur les Sauvages de 1876.

Le gouvernement colonial nomma en 1856 deux commissaires chargés d'établir un rapport sur les objectifs de la politique indienne: "...the best means of securing the future progress and civilization of the Indian Tribes in Canada" et "...the best mode of so managing the Indian property as to secure its full benefit to the Indians, without impeding the

settlement of the country."[57] Ces propos traduisent à l'évidence le paternalisme qui a inspiré la politique du XIXe siècle, mais il y est également questions des intérêts de la colonisation. Les commissaires espéraient que la population indienne serait assimilée. Afin d'accélérer ce processus, ils recommandaient un certain nombre de mesures de développement économique.

En 1857, le gouvernement canadien adopta une loi exposant sans équivoque sa politique. Le préambule de l'Act for the Gradual Civilization of the Indian Tribes in Canada stipulait:

> Whereas it is desirable to encourage the progress of civilization among the Indian Tribes in this Province, the gradual removal of all legal distinctions between them and her Majesty's other Canadian subjects, and to facilitate the acquisition of property and of the rights accompanying it, by such individual Members of the said Tribes as shall be found to desire such encouragement and to have deserved it...[58]

L'Acte prévoyait la prestation de compensations diverses, en espèces ou sous forme de propriété ou de droit de citoyenneté, aux Indiens qui rompraient tout lien avec leur nation.

La question des terres des Indiens est restée au coeur de la politique indienne au Canada. Cette politique visait systématiquement la protection les droits de la Couronne sur les terres indiennes dans le processus d'acquisition. La colonisation était son véritable objectif. Par exemple, en 1860, le gouvernement adopta la Management of Indian Lands and Property Act, qui portait surtout sur les procédures de cession. Contrairement aux pratiques antérieures, la distribution d'alcool lors des réunions visant la conclusion de traités fut interdite.

En 1860, la responsabilité légale relative aux Indiens fut transférée du gouvernement impérial au gouvernement canadien. En retour, la province du Canada adopta une loi faisant du Commissaire des terres de la Couronne le surintendant en chef des affaires indiennes.

Puis, en 1867, l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique confiait au gouvernement fédéral la responsabilité d'adopter des lois touchant les "Indians, and Lands Reserved for the Indians". Le Secrétaire d'État aux provinces devint le surintendant général des affaires indiennes.

Il y avait des raisons historiques pour que les affaires indiennes soient centralisées.

> A Committee of the English House of Commons in 1837 stressed the need to keep Indian affairs under strict Imperial control. They observed that the chief exploitation of Indians came from neighbouring land-hungry colonists who also controlled local and provincial governments. Only an Imperial intervention in favour of the Indians could help maintain the balance and keep the peace.[59]

L'attribution de ces responsabilités au gouvernement fédéral eut des conséquences sur les relations entre les provinces et les Indiens. Le paragraphe 91(24) de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique confiait au gouvernement fédéral la responsabilité exclusive des affaires indiennes, mais les gouvernements provinciaux avaient interprété le paragraphe de façon beaucoup trop libérale.

> ...the withholding of provincial services from Indians on reserves has never been dictated by constitutional necessity, and that whatever justification existed for such provincial policy must be found in historical and political - not constitutional considerations.[60]

Les lois paternalistes restèrent en vigueur jusqu'à la période qui suivit immédiatement la création de la Confédération, lorsque fut adoptée la Loi sur l'émancipation de 1869. La politique assimilationiste resta la pierre angulaire des relations entre les gouvernements canadiens et les Indiens.

Notes du chapitre 2

1. Jennings, F, The Invasion of America, North Carolina Press, 1975.

2. Gibson, G, The Spanish Tradition in America.

3. Hanke, L, Aristotle and The American Indians, Chicago, 1959.

4. Hanke, L, The Spanish Struggle For Justice in the Conquest of America, Philadelphie, 1959; et Cohen, "Spanish Origins of Indian Rights in the Law of United States", géo. n° 31, L.J. 1, 1943.

5. Trudel, M, Introduction to New France, Toronto, 1968.

6. Documents relatifs à l'histoire de la Nouvelle-France, Québec, 1883, p. 175.

7. Articles de la capitulation, Montréal, du général Amherst à Pitt, le 8 septembre 1760, tome 93, "American and the West Indies" dans les Public Records Office.

8. Worcester v. Georgia, 31 US, 1832:369.

9. Proclamation royale de 1762.

10. Young, A, Chronicles of the First Planters of the Colony of Massachusetts Bay, 1623-1638, Boston, 1846.

11. Leslie and Maguire, Historique de la Loi sur les Indiens, Ottawa, 1878, p. 2.

12. Harper, Allan E., "Canada's Indian Administration: The Treaty System", American Indians (7,2), p. 131.

13. Worcester v. Georgia, p. 391-92, (McLean, J., collaborateur).

14. Prucha, F.P., American Indian Policy in the Formative Years, Cambridge, 1962, p. 10.

15. Coffin, V, The Province of Quebec and the Early American Revolution, Madison, 1896, p. 1108-11.

16. Prucha, F.P., op. cit.

17. Ibid., pp. 29-32.

18. Ibid., p. 12.

19. Du secrétaire Wraxall à Sir William Johnson, le 9 janvier 1756, Documents Relative to the Colonial History of the State of New York, tome 7, p. 18.

20. Ibid., p. 28.

21. Ibid., p. 27.

22. Proclamation royale de 1761.

23. Ibid.

24. Sosin, Jack M., Whitehall and the Wilderness, Lincoln, 1961, p. 66.

25. Jonnson, I, "Pontiac", Ontario Indian, tome 5, n° 4, 1982.

26. De Lord Egremont aux Lords du commerce, le 5 mai 1763, A & WL, tome 268, p. 93.

27. Ibid., p. 102.

28. Ibid., p. 103.

29. Ibid., le 14 juillet 1763, p. 108.

30. Alvard, The Genesis of the Proclamation of 1763, Michigan, 1908, p. 32.

31. Ibid.

32. Proclamation royale de 1763.

33. Ibid.

34. Documents Relating to the Constitutional History of Canada, Short, A, et Doughty, A, ed., Ottawa, 1907, p. 102.

35. Ibid.

36. Alvard, p. 47.

37. Harper, Allen G., p. 129-140.

38. Prucha, F.P., p. 18.

39. Ibid., p. 19

40. Sosin, p. 107.

41. Ibid.

42. Ibid., p. 108-09.

43. Le compte de Darmouth au lieutenant gouverneur Cramahe, le 1er décembre 1773, cité par Shortt & Doughty, p. 339.

44. Robinson, Percy J., Toronto During the French Regime, Toronto, 1965, p. 99.

45. Lajeunesse, Ernest J, The Windson Border Region, Toronto, 1960, pp. 221-225.

46. Scott, Duncan Campbell, "Indian Affaires 1763-1841" dans Shortt & Doughty, ed., Canada and its Provinces, Toronto, 1913.

47. Proclamation royale de 1763.

48. Ibid.

49. Canada, Legislative Assembly, Journals, II Victoria, 1847, annexe T, sous-annexe 46.

50. Ibid.

51. De Dartmouth à Hillsborough, le 1er mai 1774, Dartmouth Papers 2343, Archives publiques du Canada.

52. De Haldimand à Hay, le 26 avril 1784, Lieutenant Governor's Correspondance, RG10, PAC.

53. Scott, Duncan Campbell "Indian Affairs, 1763-1841", Canada and its Provinces, tome iv, Adam Shortt & Arthur Doughty, ed., Toronto, 1913, p. 699.

54. Ibid., p. 698-699.

55. Ibid., p. 699.

56. Upton, L.F.S., "The Origins of Canadian Indian Policy", Journal of Canadian Studies 8/4, 1973, p. 58-59.

57. Miller, 1978, p. 28.

58. Ibid., p. 26.

59. George Manuel et Michael Posluns, The Fourth World, Toronto, 1974.

60. Lysyk, Kenneth, "Humand Rights and the Native People of Canada", Canadian Bar Review 46/4, p. 696.

CHAPITRE TROIS

Droits ancestraux et titre autochtone

Les dirigeants autochtones ont fait connaître leurs opinions sur les responsabilités qu'a la Couronne envers les Indiens. Ces opinions varient considérablement et révèlent parfois des différences fondamentales de points de vue. Avant d'examiner la nature du système de conclusion de traités au Canada, il est essentiel d'avoir une idée des opinions des Indiens sur la question. La position généralement adoptée par les Indiens de l'Ontario et de la Colombie-Britannique est exposée dans le présent chapitre. C'est la position selon laquelle les premières nations indiennes auraient un titre autochtone et des droits ancestraux en tant que nations souveraines à moins que leurs droits ou titres aient été spécifiquement cédés en vertu de traités. Cette position concorde avec l'évolution historique exposée au chapitre précédent.

Les obligations de la Couronne dérivent des relations entretenues depuis toujours par les nations indiennes et les gouvernements britanniques et coloniaux. Ces obligations ont généralement trait aux terres et aux droits des Indiens. Elles sont basées sur les relations entretenues entre les Britanniques et les Indiens, relations fondées sur la reconnaissance implicite de la souveraineté et de l'indépendance des nations indiennes. Il est important de comprendre les concepts de droits ancestraux et de titre autochtone avant de pousser plus avant l'étude de ces rapports historiques et des responsabilités de la Couronne.

Les dirigeants politiques indiens interprètent les droits ancestraux comme étant les droits dont jouissent tous les peuples indépendants et souverains. Ils procèdent de cette réalité politique qu'est l'indépendance. Ils comportent des droits économiques, culturels et spirituels ainsi que des droits d'administration interne et des droits politiques, qui s'enchevêtrent.

Les droits ancestraux sont généralement perçus comme comportant également le droit à l'auto-détermination, le droit de préserver et de développer sa propre forme de gouvernement, le droit de contrôler sa terre et ses ressources, hydrauliques et autres, le droit d'user de sa propre langue, de pratiquer sa religion et de défendre sa culture, et enfin le droit de déterminer qui fait partie de la communauté.

Les dirigeants politiques autochtones n'acceptent pas le principe, qui sous-tend la société canadienne, selon lequel les droits ancestraux peuvent être touchés par des mesures unilatérales. Ils affirment que leurs droits ne peuvent être tout simplement "annulés par la loi", tant fédérale que provinciale. Les droits ancestraux à la terre qui n'ont pas été expressément limités ou modifiés par une entente officielle existent toujours. Cela signifie que les droits ancestraux ne peuvent être supprimés ni indirectement, ni implicitement.

À l'époque coloniale, on a trouvé bien des arguments pour justifier la suppression des droits ancestraux. Celui qui revenait le plus souvent était que les Indiens étaient sujets britanniques. Cette position a trouvé une illustration intéressante dans un cas mettant en scène les Agniers, les Français et les Britanniques.

Aux dix-septième et dix-huitième siècles, la Confédération iroquoise était au coeur de relations diplomatiques complexes qu'entretenaient les Français et les Anglais. La question était de savoir lequel des deux peuples européens parviendrait à obtenir leur allégeance. Les Iroquois ayant déjà conclu des ententes de paix et d'amitié avec les Britanniques, les Français tentèrent d'utiliser la Confédération pour embarrasser ces derniers.

Avant la défaite de la France dans la guerre de Sept Ans, une petite bande de guerriers agniers attaqua Montréal et fut capturée. Plusieurs chefs vinrent à Québec pour négocier la libération des prisonniers. Le gouverneur du Massachusetts, Shirley, dénonça cette démarche dans une lettre au gouverneur de la Nouvelle-France, La Galissonière.

> As to insisting upon the Indians of Six Nations coming in person to Canada to treat with his most Christian Majesty's Governor there for the Redemption of their brethren..as has been represented to Mr. Clinton and me, I can't but think, Sir, you will be of opinion that as those Indians are the King our Master's Vassalls engaged in his war, it belongs to him to treat for their release & yet is contrary to the Custom of Nations for one Prince to require the Subjects & Vassalls of another Prince to come into his Territories to treat for the Redemption of their Brethren taken Prisoners in Warr.[1]

Le gouverneur français répondit:

> I beg to permit me to answer: First, That the Indians are not subject of Great Britain. Second, That we have not, nor had any warr with the Six Nations of Iroquois, who have continued to live in terms of friendship with us for forty-five years, with the exception of the small party of Mohawks whom the other Cantons disavow. Third, That the Nations can come as they promised, to negotiate for the restoration of those prisoners, but this in no way concerns the English.[2]

Lorsque les Anglais, dans une lettre du gouverneur de New York, Clinton, tentèrent une fois de plus de faire valoir leur souveraineté sur les

Iroquois en vertu du traité d'Utrecht, la Galissonière leur répondit: "...neither the Treaty of Utrecht nor any similar one can make the Iroquois subjects of Great Britain."[3] Il déclara de plus que depuis "one hundred and fifty years", les Iroquois avaient été les maîtres de leurs propres affaires, "independent of you, and often in opposition to you, without your having ever attempted to force them to obey you."[4] Le Traité d'Utrecht "could not, then, legitimately subject them to you,"[5] prétendit-il et il ajouta: "The English are too well read in the Law of Nations not to appreciate this truth."[6]

Cet échange pose en termes clairs la question de la souveraineté et de l'indépendance des Haudenosaunee et a des répercussions sur le statut de toutes les nations autochtones. La question de savoir si les Indiens étaient sujets britanniques fut par la suite soumise à l'examen de la Cour des commissaires. La Cour conclut que:

Cette décision fut maintenue par le Conseil Privé britannique. Elle confirmait clairement la souveraineté des tribus, l'existence de titres autochtones et la nécessité d'appliquer la loi internationale en cas de différends entre les Indiens et les colonies, et soutenait le principe de l'achat juste et honnête des terres.

Cependant, ce n'est pas toujours ainsi que les droits ancestraux ont été interprétés. On en a généralement fait une lecture plus étroite et plus restrictive. Marshall, juge en chef de la Cour suprême des Etat-Unis, jeta les fondements des interprétations nord-américaines contemporaines des titres autochtones en défendant le principe du droit de découverte. Marshall prétendait que les nations uropéennes qui avaient découvert l'Amérique du Nord devaient, soit faire valoir leur droit de propriété et le défendre, soit abandonner les desseins qu'elles avaient formés sur les terres. En affirmant leur souveraineté, les nations européennes pouvaient établir des relations entre elles et rendre les terres disponibles aux colons. Marshall avoir de toute évidence quelques réserves personnelles au sujet de cette théorie, mais se senti obligé de la mettre en vigueur.

> We will not enter into the controversy, whether agriculturists, merchants and manufacturers, have a right, on abstract principles to expel hunters from the territory they possess or to contract their limits. Conquest gives a title which the courts of the conqueror cannot deny, whatever the private and speculative opinions of individuals may be, respecting the original justice of the claim which has been successfully asserted.[8]

Le président de la Cour suprême prétendait que la découverte du continent donnait un droit "to the government by whose subjects or by whose authority it was made, against all other European governments, which title might be consummated by possession."[9] Cependant, ce titre n'était pas reconnu comme un titre de plein droit. De même, Marshall reconnaissait et validait le titre autochtone dans son argumentation. Les Indiens étaient reconnus "in the establishment of these relations to be the rightful occupants of the

soil, with a legal as well as a just claim to retaining possession of it."[10] Il ajoutait que les nations indiennes avaient le droit de "régulariser" leurs relations avec les nations européennes. Cela signifiait que Marshall approuvait le principe du droit des Européens sur les terres, mais que leurs titres étaient exclusifs de ceux des autochtones, lesquels ne pouvaient être annulés qu'en vertu de modalités arrêtées par les nations indiennes.

L'argument trahit le caractère profondément eurocentriste de l'approche de la question des terres indiennes alors adoptée. Au dix-neuvième siècle, Jeremy Bentham fit valoir que "Property and law are born together and die together. Before laws were made there was no property; take away the law and property ceases."[11] Bentham et Marshall définirent les principes fondamentaux de libéralisme moderne en Amérique du Nord. Cependant, ils oublièrent, ou manquèrent de reconnaître, le fait que la terre était reconnue, et son utilisation régie, par les lois des premières nations de l'Amérique du Nord et que ces lois étaient délibérément ignorées par les théoriciens britanniques de l'acquisition des terres, afin précisément de faciliter le processus d'acquisition.

Le titre autochtone était reconnu comme étant le seul obstacle au plein droit des Européens. De plus, le gouvernement fédéral se voyait donner le droit exclusif d'annuler les titres autochtones selon un mécanisme officiellement arrêté. Ce n'est que par l'extinction pure et simple du titre autochtone que le titre européen pouvait être pleinement reconnu.

Le titre autochtone fut affirmé de façon plus forte encore dans l'Ordonnance sur le nord-ouest des États-Unis de 1787:

> The utmost faith shall always be observed toward the Indians, their land and property shall never be taken from them without their consent; and in their property rights and liberty they shall never be invaded or disturbed unless in just and lawful wars authorized by Congress...[12]

La chose a son importance pour le Canada, en raison de l'héritage historique et juridique commun du Canada et des États-Unis. Cela a également son importance parce que les avis motivés et les précédents historiques américains ont souvent été invoqués par les cours canadiennes lors de délibérations sur les droits ancestraux.

De même, le Président de la Cour Suprême, Marshall, a recours à la Proclamation royale de 1763, document fondamental de l'histoire des droits ancestraux au Canada, pour prendre certaines décisions. La Proclamation royale de 1763 reconnaissait les droits des autochtones sur les terres situées à l'extérieur des colonies. Elle définissait aussi de façon assez claire les principes en vertu desquels les cessions de terres indiennes pouvaient s'opérer. La Proclamation royale a une importance extrême, tant du point de vue historique que juridique.

> This proclamation has been spoken of as the "Charter of Indian Rights". Like so many great charters in English history, it does not create rights but rather affirms old rights. The Indians and Eskimo had their aboriginal rights and English law has always recognized these rights.[13]

Quoique la Proclamation royale ait généralement été interprétée comme ayant une portée géographique limitée (c'est-à-dire comme ne touchant pas l'extrême ouest et l'extrême nord), ça n'a pas toujours été le cas. "That fact is not important" car le gouvernement du Canada a toujours reconnu les droits ancestraux "of all Indians across Canada".[14] Toujours est-il que les Russes faisaient le commerce de la fourrure sur les côtes nord-ouest de la Colombie-Britannique avant la promulgation de la Proclamation royale, et que le capitaine James Cook explora la côte de la Colombie-Britannique peu après pour le compte de la Grande-Bretagne.

La reconnaissance, en droit européen, des droits ancestraux des autochtones ne dépend pas exclusivement de la Proclamation royale. Comme on l'a indiqué plus haut, le droit international avait été invoqué comme une source des droits ancestraux. Ce principe avait été intégré dans le droit coutumier au Canada, et confirmé par des mesures législatives et exécutives du gouvernement canadien.

> Therefore when we consider that with reference to Canada the uniform practice has always been to recognize the Indian title as one which could only be dealt with by surrender to the crown, I maintain that if there had been an entire absence of any written legislative act ordaining this ruse as an express positive law [i.e., the Royal Proclamation of 1763], we ought just as the United States courts have done, to hold that it nevertheless existed as a rule of the unwritten common law, which the courts were bound to enforce as such.[15]

On trouve des indices de la reconnaissance des titres autochtones par la tradition juridique britannique dans d'autres contextes coloniaux. Un tribunal britannique statua, dans une affaire de cession de terres au Nigéria, que le titre autochtone doit être respecté.

Le tribunal statua également qu'on doit supposer l'existence d'un droit de propriété des autochtones s'il n'y a pas eu de cession officielle.

Mais les énoncés les plus clairs et les plus catégoriques sur la question du titre autochtone sont incontestablement ceux des tribunaux américains. En plus des décisions de Marshall, un autre principe a été défini par les tribunaux américains lors de l'affaire qui opposa les États-Unis au Santa Fe Pacific Railroad. Le tribunal statua: "Nor is it true, as the respondent urges, that a tribal claim to any particular lands must be based upon a treaty, statute, or other formal government action."[18] Il est important de se souvenir de ce que les droits américain et canadien se sont développés séparément de la tradition du droit coutumier britannique. Il est également important de noter que les tribunaux canadiens se sont souvent inspirés de décisions américaines dans les affaires qui leurs ont été soumises relativement aux droits ancestraux.

Enfin, en 1957, l'Organisation internationale du travail se pencha sur la question de l'exploitation des peuples autochtones. À sa conférence de Genève, tenue cette annnée-là, l'OIT adopta une "Convention concernant la protection et l'intégration des populations aborigènes autres populations

tribales et semi-tribales dans les pays indépendants". Cette résolution visait plus particulièrement les populations autochtones socialement et économiquement désavantagées par rapport à la communauté nationale dont elles font partie. Les articles XI à XIII de la Convention se lisaient comme suit:

> Procedures for the transmission of rights of ownership and use of land which are established by the customs of the populations concerned, shall be respected, within the framework of national laws and regulations, insofar as they satisfy the needs of these populations and do not hinder their economic and social development.[19]

Cette Convention est révélatrice du contexte international entourant la question des droits des autochtones. Chose intéressante, les représentants du gouvernement canadien à la conférence mirent en question la compétence de l'Organisation internationale du travail en matière de droits ancestraux des populations autochtones. Ils déclarèrent de plus que les autochtones du Canada se trouvaient dans un état de développement supérieur à celui auquel avait trait la Convention. Lors du scrutin, les représentants du gouvernement au Canada s'abstinrent, mais les représentants syndicaux canadiens votèrent en faveur de l'adoption de la Convention.

Notes du chapitre 3

1. New York Colonial Documents, vi, p. 489. Du gouverneur Shirley au gouverneur La Galissonnière, le 29 juillet 1748.

2. Ibid., de La Galissonière à Shirley, le 25 août 1748.

3. Ibid., vi, p. 496-497, de La Galissonière au gouverneur Clinton, le 29 décembre 1748.

4. Ibid.

5. Ibid.

6. Ibid.

7. Henderson, James Youngblood, "Unraveling the Riddle of Aboriginal Title", American Indian Law Review, Volume V, No. 1, 1977.

8. Johnson v. McIntosh, 21 US (8. Wheat p. 259-260).

9. Henderson, p. 91.

10. Ibid.

11. Ibid., p. 80.

12. Congrès des États-Unis, The North West Ordinance, 1 Stat. 50, 1789.

13. Regina v. Koonungrak, 42 C-R 143, 1964:160.

14. Regina v. Sikyea, 43 DLR (2d), 1964:152.

15. Strong, Justice, St. Catherine's Milling, 13 SCR, 1887:607-8.

16. Amodu Tijani v. The Secretary, 2 App. Cas. 399, 1921:407.

17. Ibid.

18. United States v. Santa Fe Pacific Railroad, 314 US, 1941:347.

19. Actes de la 40e session de la Conférence internationale du travail, Genève, 1957, p. 810.

CHAPITRE QUATRE

La nature des traités

De toutes les responsabilités que la Couronne a envers les Indiens du Canada, beaucoup proviennent de traités. Différents types de traités ont été signés avant la Confédération; certains étaient essentiellement politiques, et d'autres économiques. Ces types de traités était très bien connu des premières nations indiennes avant l'arrivée des Européens, mais les traités visant l'acquisition de droits fonciers n'apparurent qu'avec ces derniers. Les interprétations culturelles divergentes du processus de conclusion des traités et de la signification politique de traités précis soulèvent de nombreuses questions. Du point de vue des non-Indiens, la conception et l'intention des traités a changé avec le temps. Il est essentiel d'examiner ces questions et de comprendre la nature des traités pour pouvoir pleinement évaluer les responsabilités qu'ils confèrent à la Couronne.

La colonisation de l'Amérique du Nord par les Européens a nécessité l'établissement de relations officielles entre les nations indiennes et les autorités de la côte est. Les Européens avaient besoin de terres, de ressources, de protection et d'articles de base pour subsister en Amérique du Nord. Pour satisfaire tous ces besoins, ils conclurent des traités comportant l'acquisition de terres et des ententes commerciales. Des traités politiques furent également signés pour garantir la coexistence pacifique des différentes communautés, et fonder des alliances militaires.

Le processus de conclusion des traités au Canada peut être divisé en deux périodes. Les traités Robinson de 1850 furent conclus d'une façon sensiblement différente des traités antérieurs et ouvrirent la voie à ce qui devait devenir les traités numérotés. Les traités Robinson étaient les premiers à prévoir des paiements forfaitaires, des annuités, l'établissement de réserves et la garantie des droits ancestraux. Aucun traité antérieur n'avait contenu tous ces éléments, qui devinrent communs à tous les traités conclus après 1850.

Dans ce qui est aujourd'hui l'Ontario, différents types de traités furent conclus par les nations indiennes et les nations européennes pendant la période qui précéda la Confédération. Chaque traité avait été noté et conservé par les nations signataires sous la forme traditionnelle des ceintures wampum et par écrit. Il y a également des différences importantes entre les termes et les interprétations des différents traités.

Les traités datant d'avant la Confédération reconnaissaient invariablement la souveraineté et l'indépendance des nations indiennes dans la région des grands lacs. Ils visaient à protéger les droits ancestraux, à fournir des droits d'occupation du sol aux Européens et à établir les grandes lignes des futures relations politiques.

Tout comme la Proclamation royale de 1763, les traités ne donnaient pas de droits. Ils reconnaissaient et affirmaient les droits ancestraux tout en établissant le droit à différentes formes de compensation pour la cession de terres. Parfois, ils établissaient des droits liés à la prestation de services en échange d'une aide militaire.

La Proclamation royale traçait les grandes lignes de la suppression en règle du titre autochtone. Avant 1763, les cessions de terres étaient mal régies, et aboutissaient souvent à des situations explosives sur la frontière coloniale. La Proclamation royale visait à remédier à cette situation, mais la politique qui la sous-tendait donne lieu aujourd'hui à de nombreuses protestations au sujet du processus de conclusion des traités.

La Proclamation royale jetait les bases des quatre principes du système des traités d'avant la Confédération. Elle garantissait aux Indiens leurs droits sur les terres qu'ils n'avaient pas officiellement cédées, affirmait clairement qu'aucun non-Indien ne pourrait occuper des terres indiennes ou utiliser des ressources appartenant aux Indiens sauf en cas de cession en bonne et due forme, faisait état de la responsabilité du gouvernement d'expulser les non-Indiens installés sur les terres indiennes, et faisait de la Couronne le seul agent autorisé à conclure des traités visant l'extinction du titre autochtone.

Cependant, le processus ne se déroula pas de façon uniforme. Conformément aux instructions envoyées par les Lords du commerce et des plantations aux gouverneurs coloniaux, seul le gouverneur ou le surintendant des affaires indiennes pouvait conclure des traités au nom de la Couronne. Cela fut rarement le cas des traités conclus durant la fin du dix-huitième et

le début du dix-neuvième siècle. De plus, on s'interroge sur la légitimité de certains signataires indiens, en dépit des instructions contenues dans la Proclamation royale au sujet des modalités de cession foncière. De plus la négociation de la plupart de ces traités s'accompagnait d'une généreuse distribution de rhum aux participants indiens. La validité des traités signés dans de telles conditions peut être sérieusement mise en doute. L'alcool distribué abondamment peut avoir amoindri, sinon annihilé, la capacité des Indiens à comprendre clairement ce qui se passait vraiment durant les négociations. Ceci, ajouté aux barrières culturelles et linguistiques, constituait un obstacle formidable pour les communications.

D'un autre côté, le Conseil Privé détermina que la responsabilité du versement des compensations prévues par un traité était l'"obligation personnelle" du gouverneur qui en avait l'inspirateur de ce dernier.

> Their Lordships have had no difficulty in coming to the conclusion that, under the treaties, the Indians obtained no right to their annuities, whether original or augmented, beyond a promise and agreement, which was nothing more than a personal obligation by its governor as representing the old province, that the latter should pay the annuities as and when they become due.[1]

La cour estima que, puisque les traités étaient conclus en vertu de pouvoirs exécutifs ou discrétionnaires, le gouvernement législatif ne pouvait être tenu responsable du versement des compensations. Elle détermina que

l'obligation était personnelle mais que la vieille province du Canada était obligée de payer. D'un certain point de vue, il semble que cette décision rende la Couronne directement responsable en la personne de son représentant législatif, mais d'un autre, elle paraît contredire la Proclamation Royale et les instructions envoyées par les Lords du commerce en conséquence.

C'est devenu une pratique commune, tant en droit qu'en histoire, que d'utiliser les documents historiques relatifs aux traités pour s'aider dans leur interprétation. Ceci est nécessaire en raison des différences d'opinions qui existent sur le but des traités. Les plaintes formulées par les Indiens au cours des années ont joué le rôle de catalyseur. L'étude de la documentation d'époque relative aux traités a souvent montré de façon inattendue que les négociations et les ententes se traduisaient bien peu dans les traités eux-mêmes. Reconnaissant ce fait, les tribunaux ont souvent recours à d'autre documents pour les interpréter.

Depuis que

tradition o

> In the interpretations of the clauses of a treaty, one must first look to the words used and give to those words the ordinary meaning that would be attributed to them at the time the treaty was made. To do so, too, it is both proper and advisable to have recourse to whatever authoritative record may be available of the discussions surrounding the execution of the treaty.[2]

r la

Un autre jugement stipulait que "the language used in treaties with the Indians should never be construed to their prejudice."[3] Ainsi, il est reconnu dans une certaine mesure que les participants au processus de conclusion des traités pouvaient ne pas être sur un pied d'égalité.

La question de ce qui constitue vraiment un traité a également été posée. Plusieurs types de documents et de procès-verbaux de réunions peuvent être reconnus comme des traités tenus de par la loi, selon ce qui ressort de l'article 88 de la Loi sur les Indiens.

> The question is, in my respectful opinion, to be resolved not by the application of rigid rules of construction without regard to the circumstances existing when the document was completed nor by the tests of modern day

Ceci est une interprétation libérale de la nature des traités.

De plus, il est entendu que la Couronne a l'obligation légale de faire respecter les traités. Les termes des traités ont une valeur exécutoire, et leur abrogation ou leur non-exécution peut faire l'objet d'un recours en justice. Il n'y a pas de schéma possible du type de compensation à verser en cas de non-exécution de ses responsabilités par la Couronne, mais si les tribunaux devaient suivre les mêmes principes pour la compensation qu'ils le font pour l'interprétation, les compensations seraient probablement généreuses, surtout si l'on considère que nombre de responsabilités conférées à la Couronne par les traités touchent les moyens d'existance et le fonds de ressources des Indiens.

L'interprétation dépend dans une certaine mesure de l'intention des parties qui ont conclu les ententes. Il semble que, et les Indiens, et les gouvernements concernés aient conçu ces ententes comme étant mutuellement exécutoires et permanentes. Il est donc raisonnable de supposer que les deux parties sont tenues par les termes de ces ententes:

> What is important in cases of this kind is the intention of the parties at the date of the agreement, the recognition that they and others give to their agreement, and the legal consequences that they afford it during the years following its signature. In so far as the Indian

Il est important de noter que cette analyse est valable pour les traités conclus en bonne et due forme comme pour les ententes moins officielles. L'abrogation d'un traité par la Couronne ne peut être justifiée par l'argument selon lequel il s'agirait d'une "entente" et non d'un "traité".

> Having called the agreement a treaty, and having perhaps lulled the Indians into believing it to be a treaty with all the sacredness of a treaty attached to it, it may be the Crown should not now be heard to say it is not a treaty.[6]

On pourrait conclure de ce qui précède que la disposition légale de l'"exception" s'appliquerait probablement à de tels cas et peut-être à d'autres types d'obligations de la Couronne.

Les traités sont généralement considérés comme étant de deux types: des conventions internationales ou des contrats. Les traités conclus avec les nations indiennes entrent dans l'une ou l'autre de ces catégories et contiennent parfois des éléments de chacune des deux. Les traités politiques et les alliances militaires avec les nations indiennes entrent clairement dans la catégorie des accords internationaux, c'est-à-dire qu'il s'agit de conventions conclues entre deux nations indépendantes. Il en est de même de certaines ententes de cessions de terres, alors que d'autres ressemblent davantage à des arrangements contractuels. En d'autres termes, les droits des Indiens et les Indiens eux-mêmes sont soumis à des ententes internationales dont les Indiens ne sont pas signataires.

On a prétendu que les traités ne sont pas exécutoires pour le Canada s'ils n'ont pas été ratifiés par le Parlement sous forme législative. Cet argument a été invoqué au sujet du traité Jay.

> The Jay Treaty was not a Treaty of Peace and it is clear that in Canada such rights and privileges as are here advanced of subjects of a contracting party to a treaty are enforceable by the Courts only where the treaty has been implemented or sanctioned by legislation.[7]

Si tous les traités indiens étaient considérés comme étant de nature internationale, cet argument pourrait avoir de graves conséquences.

D'un autre côté, on peut considérer que tous les traités indiens ont été légalement reconnus en vertu de l'article 88 de la Loi sur les Indiens qui prévoit que "Sous réserve des dispositions de quelque traité et de quelque autre loi du Parlement du Canada, toutes lois d'application générale et en vigueur, à l'occasion, dans une province sont applicables aux Indiens qui s'y trouvent..."[8]. Cela signifierait que la Loi sur les Indiens ratifie implicitement tous les traités indiens.

Toujours est-il que les traités indiens ont été considérés comme étant analogues à des mesures législatives, en particulier pendant la période des premiers contacts. Aux États-Unis, où les traités conclus avec les nations installées le long de la côte atlantique ressemblent à ceux qui ont été conclus au nord du Saint-Laurent, un comité du Congrès a décrit ces premiers traités comme "...a mode of government, and a substitute for ordinary legislation...".[9] Un spécialiste américain du droit indien a écrit:

> It is thus evident that the term "treaty" as applied to an agreement between a civilized state and an aboriginal tribe is misleading, and that such an agreement is, according to the law of nations, a legislative act on the part of the civilized state, made upon conditions which it is bound to fulfill since it insists that the aboriginal tribes shall be bound in its part.[10]

Au Canada, on est également parvenu à cette conclusion, mais dans des termes légèrement différents. En 1932, le Conseil Privé statua que: "In Canada the Indian treaties appear to have been judicially interpreted as being mere promises and agreements."[11] Néanmoins, le tribunal conclut que les obligations du gouvernement n'étaient en rien diminuées même si les traités constituaient de "mere promises and agreements".[12]

> Assuming as I do that our treaties with Indians are on no higher plane than other formal agreements yet this in no wise makes it less the duty and obligation of the Crown to carry out the promises contained in those treaties with the exactness which honour and good conscience dictate and it is not to be thought that the Crown has departed from those equitable principles which the Senate and the House of Commons declared in addressing Her Majesty in 1867, uniformly governed the British Crown in its dealings with the aborigines.[13]

angle si l'on veut que le gouvernement honore l'obligation intrinsèque qu'il a envers les Indiens - c'est-à-dire l'obligation de remplacer, équitablement, la capacité perdue par les nations indiennes à se développer avec le temps, sans interruption.

Les dirigeants politiques indiens ont fait valoir ce même principe. Les réserves ont été établies dans des régions reculées, près de zones de pêche, de chasse, de piégeage et de cueillette. On considérait que les économies autochtones resteraient inchangées, ou seraient assimilées par celle de la nation. Le gouvernement canadien n'ayant pas géré convenablement les ressources des Indiens, ces dernières ont aujourd'hui atteint un niveau de rareté inquiétant. La seule manière de corriger la situation est d'interpréter de façon plus libérale les traités, et de penser les obligations de la Couronne en termes plus généreux et plus à propos. L'essentiel, c'est de se rappeler l'intention des traités. Si, lors de la signature d'un traité, la Couronne avait à coeur les intérêts des Indiens, l'interprétation contemporaine des termes de ces traités doit viser le développement de l'autosuffisance des Indiens (de façon à ce que ces derniers contrôlent leurs terres et leurs ressources) ainsi que le règlement équitable de la question des revendications et des droits.

Notes du chapitre 4

1. Attorney General for Canada v. Attorney General for Ontario. App. Car. 199 (PC) 1897.

2. Regina v. Johnston, 56 DLR (2d), 749 (Sask. CA) 1966.

3. Regina v. White and Bob, 50 DLR (2d), 613, 1965, et Worchester v. Georgia, 31 US (6 Pet.), 350, (1832:393).

4. Regina v. White and Bob, p. 648-649.

5. Green, "Canada's Indians: Federal Policy, International and Constitutional Law" 4 Ottawa Law Review, 101, 1970:115.

6. Rex v. Syliby, 1 DLR, 1929:314.

7. Francis v. The Queen, SCR, 1956:621.

8. Loi sur les Indiens, article 88, SCR, 1970:C.1-6.

9. Committee on Indian Affaires of the United States House of Representatives, HR Report No 227, 21st. Congress, 1st. Session, 1830.

10. Snow, A.H., The Question of Aborigines in the law and Practice of Nations, New York, 1921, p. 191.

11. Rex v. Wesley, 4 DLR, 1932:788.

12. Ibid.

13. Ibid.

CHAPITRE CINQ

Bibliographie documentaire sur les responsabilités de la Couronne avant la Confédération

Le présent chapitre constitue essentiellement une liste bibliographique de documents relatifs aux responsabilités de la Couronne avant la Confédération. Il a été conçu de façon beaucoup plus précise que les chapitres précédents et devrait fournir les informations historiques nécessaires à la compréhension des responsabilités qui ressortent de la documentation. En plus de permettre de placer les choses dans leur contexte historique, il contiendra des indications sur les responsabilités de la Couronne telles qu'elles ressortent des documents conservés en Europe. On trouvera ci-dessous un aperçu de ce à quoi ce chapitre devrait ressembler lorsque toutes les recherches seront terminées.

La Proclamation Royale de 1763 a sans aucun doute une importance primordiale dans ce domaine. Aucun autre document n'a autant de rapports avec le sujet qui nous occupe.

L'"Act Respecting Indians and Indian Lands" de 1860 est le document qui fait état du transfert officiel de compétences en matière d'affaires indiennes au Canada. Considéré avec le paragraphe 24(91) de la l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique, il indique une claire responsabilité fédérale dans ce domaine.

L'article 132 de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique fait clairement état de la responsabilité canadienne au sujet des traités; cette responsabilité est reconnue internationalement par la Convention de Genève.

Ces textes fondamentaux, et la documentation y afférente, devraient être étudiés en profondeur pour que l'on parvienne à une compréhension plus précise de la nature des responsabilités de la Couronne et du mécanisme inhérent au processus de transfert.

Les textes réglementaires, les décrets du Conseil, les avis, les proclamations, les statuts et textes produits par les commissions royales traitant de l'administration des Indiens, des terres indiennes et des biens des Indiens doivent être examinés en profondeur en raison de l'importance qu'ils ont pour notre compréhension des responsabilités de la Couronne avant la Confédération. Plutôt que de développements historiques généraux, ce chapitre devrait faire état des mesures législatives qui ont été prises au sujet des affaires indiennes. Il constituerait un chapitre connexe à celui qui a trait à l'histoire générale de la politique britannique.

Ce chapitre s'ouvrirait par les Articles de la Capitulation de 1760, qui traitent de la question des droits des Indiens et des obligations que la Couronne a envers eux. Les proclamations royales de 1761 et 1762 seraient reproduites au complet, avec toute la correspondance d'époque relative à celle de 1763.

Ces proclamations feraient l'objet d'une brève analyse en ce qui a trait à leurs liens avec les textes réglementaires adoptés par la suite au sujet des Indiens et de leurs terres. Les "instructions" envoyées par les Lords du commerce aux gouverneurs Murray, Carleton et Haldimand seraient alors versées au dossier en raison de leur importance particulière, dûe aux responsabilités de la Couronne qui en découlent. Ces instructions contiennent une claire politique des terres indiennes, complétée d'un cadre de suppression du titre autochtone. Ceci est particulièrement important pour l'étude du début du processus de conclusion des traités.

Les documents touchant le transfert du contrôle de l'Indian Department du gouvernement militaire au gouvernement civil seraient également examinés. Puis, les textes législatifs coloniaux touchant les Indiens, leurs terres et leurs ressources seraient étudiés dans leur rapport avec la question des responsabilités de la Couronne.

Les mesures législatives prises au dix-neuvième siècle et les activités des commissions royales touchant les terres et les ressources des Indiens seraient au coeur de cette section. Tout le siècle pourrait être passé en revue, mais les années 1840, 1850 et 1860 recevraient une attention toute particulière. Ces trois décennies furent une période d'intense activité en ce qui concerne les Indiens et leurs terres. On se pencherait tout particulièrement sur les documents touchant le contrôle et la responsabilité des affaires indiennes.

Le "Report of the Special Commissioners to Investigate Indian Affairs in Canada" de 1856, le décret de 1859 touchant la responsabilité de la gestion des deniers des Indiens, l'"Act Respecting Indians and Indian Lands" de 1860, le décret de 1861 touchant le "Report of a Meeting of the Board of Audit", l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique de 1867, et l'"Act Providing for the Organization of the Department of the Secretary of State" de 1868 seraient analysés avec soin en ce qui a trait au transfert des responsabilités de la Couronne.

Lorsque ces documents sont étudiés globalement, la question des responsabilités de la Couronne avant la Confédération peut être considérée dans son déroulement historique. Lorsque l'on y ajoute le cadre législatif global, de nombreux développements historiques qui ressortent des documents cités peuvent être retracés et leur importance et signification particulières mises en relief.

Enfin, ce chapitre traiterait de la question des relations entre le dominion et les provinces en ce qui a trait aux Indiens et à leurs terres. Compte tenu de la nature de la Couronne au Canada et de la théorie de la divisibilité de la Couronne, ce point a beaucoup d'importance pour la question de la responsabilité de la Couronne.

Plusieurs documents sont d'une importance particulière. L'"Act for the Settlement of Certain Questions Between the Governments of Canada and Ontario Respecting Indian Lands" de 1891, les textes de la Commission McKenna et Rimmer sur les "Matters in Dispute Between the Dominion and Ontario" mise sur pied au début du siècle, les documents touchant l'affaire opposant le Dominion du Canada à la Province de l'Ontario en 1910, et la Loi sur l'extension des frontières de l'Ontario de 1912 pourraient être examinés. C'est là, assurément, un domaine qui demande des recherches plus poussées, en particulier en ce qui a trait aux terres et aux ressources indiennes cédées sans être vendues.

Voir la bibliographie aux pages suivantes.

Les articles de la capitulation, Montréal, du général Amherst à Pitt, le 8 septembre 1760, T. 93, document sur le thème "America and the West Indies", Public Records Office.

Documents sur le thème "Establishment of Civil Government in the Territories Ceded to Britain by the Treaty of 1763", d'Egremont aux Lords du commerce, Whitehall, le 5 mai 1763, (A. WI, T. 268, p. 93)

Correspondance d'Egremont aux Lords du commerce, le 8 juin 1763, (A. WI).

Ibid., le 14 juillet 1763.

Correspondance des Lords du commerce à George III, le 5 août 1763.

Correspondance de Halifax aux Lords du commerce, le 19 septembre 1763. (A. WI T. 268, p. 217).

Proclamation royale de 1763.

Traité de Niagara, 1764.

Instructions au gouverneur Murray, Colonial Office, Plantations, 1763-1766, le 7 décembre 1763, (M230, p. 1).

Instructions au gouverneur Carleton, 1768, (M230, p. 61)

Correspondance de Dartmouth à Cramahe, le 1er décembre 1773, (Q9, p. 157).

Instructions au gouverneur Carleton, le 3 janvier 1775, décret du 28 décembre 1774, (M230, p. 116).

Correspondance de Carleton à Gage, le 4 février 1775.

Instruction supplémentaires au gouverneur Haldimand, le 16 juillet 1783, (Q26B, p. 221).

Pétition de Sir John Johnson et des Loyalistes, 11 avril 1785, (Q62 A-2, p. 339).

Correspondance de Sydney à Hope, le 6 avril 1786, (Q26-1, p. 73).

Rapport du "Committee of the Council Upon Population" sur le thème: Agriculture and the Settlement of Crown Lands, 1786-1787, 13 février 1787, Journals of the Legislative Council, T. E, p. 311.

Discussion of Petition and Counter Petitions re: Changes of Governement in Canada, T. 21, p. 55.

Proclamation, "Papers Relative to the Province of Quebec", 1791, (Q62, A, pt. 1, p. 114).

Correspondance de Simcoe à Portland, le 17 février 1795, (Q281, pt. 1 p. 273).

Correspondance de Simcoe à Dorechester, le 9 mars 1795, (Q281, pt. 1 p. 273).

Correspondance de Portland à Simcoe, le 3 septembre 1795, (Q281, pt. 2, p. 376).

Instructions aux gouverneurs du Haut-Canada, 1791-1839, (M232, p. 47).

Correspondance de Simcoe à Portland, le 30 octobre 1795, (Q282, pt. 1, p. 6).

Correspondance de Portland au duc d'York, le 21 février 1800, (G539, p. 367)

Instructions supplémentaires touchant les affaires indiennes dans le Bas-Canada, le 12 juillet 1800. (M231, p. 74).

Samedi le 1er janvier 1803 - Avis: "No leases which have been granted by or under the authority of any Indian nation will be admitted or allowed of.", in Upper Canada Gazette, T. XII, n° 86, APC, microfilm n°: N-10190.

Jeudi le 29 juin 1820 - Proclamation: "Breaches of the peace in Indian territories." "Whereas diverse breaches of the peace having been committed ...", in Upper Canada Gazette, T. IV, n° 26. APC, section des journaux, microfilm n° N-10192.

Jeudi le 7 septembre 1820 - Décret sur les terres des Indiens et les droits de passage. "His Excellency Lt. Governor in Council is pleased to direct that a location of 100 acres ...", in Upper Canada Gazette, T. IV, n° 30, APC, Section des journaux, microfilm n° N-10192.

Proclamation on Civil Jurisdiction, 1820, in Quebec Gazette, le 18 mai 1820.

Imperial Statutes, 2 juillet 1821, in Statutes at Large, G.B. 6 Geo. IV, pp. 422-424.

Correspondance de Maitland à Bathurst, 14 février 1823, (Q333-1, pp. 32-35)

Le 24 février 1825 - Article: 'Indian Tribes' - "It is impossible to read Mr. Buchanan's Plan for the amelioration and civilization of the British North American Indians ... ", in Weekly Register, T. IV, n° 6, APC, Section des journaux, microfilm n° N-10193.

"An Act the Better to Protect the Mississauga Tribes ... ", le 29 mars 1829, 10 george IV, chap. 3 (Upper Canada), in: Statutes of the Province of Canada.

Jeudi le 5 juillet 1832 - Avis - Bureau du Commissaire du domaine, York, 1er décembre 1831. "The following summary of the rules established by H.M. Governemnt for regulating the disposal of lands ...", in Reel, n° N-10196, 5 janvier 1832 - 25 décembre 1834.

Le 17 octobre 1835, Minute concerning location tickets for United Empire Loyalists and militia claimants for Indian lands", RG10, T. 119, pp. 36-38.

Le 7 mai 1835 - Loi - "An Act the better to protect the Mississagua Tribe", in Upper Canada Gazette, T. IX, n° 51, Reel n° N-10197.

Le 15 octobre 1836 - Proclamation: "Whereas depredations having been heretofore frequently committed on the Indian Reservation ... ", in Upper Canada Gazette, T. XI, n° 22, Reel n° N-10197.

Le 24 novembre 1836: Décret interdisant à tout Indien de vendre une parcelle de terre en remboursement d'une dette contractée envers un colon blanc, RG10, T. 711, p. 96.

Le 5 avril 1837, Décision: That Indians should be paid for their improvements on surrendered lands from the money raised in the sale. (Les particuliers devraient être payés, non la tribu), RG10, T. 119, p. 73-74.

Jeudi le 26 juillet 1838, Loi: "Whereas it is highly expedient and desirable that the disposal of the extensive tracts of Waste Lands, the property of the Crown ...", in Upper Canada Gazette, T. XIII, n° 11, Reel n° 10198.

1839, "Report on Indian Affairs", APC, RG10, T. 718.

Le 22 juin 1839, décret: Le conseil du Haut Canada déclare son opposition à tout projet indépendant d'investissement tel que celui qui est représenté par la Grand River Navigation Company. À l'avenir, le gouvernement devrait gérer tous les fonds des Indiens. Puisque les Six Nations ont augmenté leurs dettes à la suite d'un placement de fiduciaire, ils ont dû rembourser une dette de quelque 1 836 livres sterling de leurs propres deniers, RG10, T. 119, pp. 149-151.

Le 27 juin 1839, décret: Ce décret établit qu'il ne sera plus possible de rembourser de dettes à même les fonds des Indiens lorsque les investissements auront été faits sans l'approbation du gouverneur en conseil, RG10, T. 119, p. 160.

Le 11 mai 1839, "An Act for the Protection of the lands of the Crown in this Province, form Trespass and Injury", SUC 1839, c. 15 (2 Victoria).

Le 2 mars 1840, Décision touchant une pétition relative aux terres non cédées. Établit qu'aucune terre ne sera aliénée sans le consentement des Indiens; RG10, T. 119, p. 523, microfilm C-11-480.

Le 27 novembre 1840, présentation touchant la vente de terres cédées, accompagnée d'une série de recommandations sur l'évaluation des améliorations, les squatters etc. RG10, p. 710, pp. 30-35.

Acte d'Union, 1840.

1840, "Commission appointed to investigate into the business, conduct, and organization of the various public Departments of the Province of Upper Canada", APC, RG10, T. 720-721.

1842, "Royal Commission appointed to report on the Affairs of the Indians in Canada". in Journals of the Legislative Assembly, Province of Canada, 1845 et 1847.

Le 3 février 1843, Décision touchant le paiement de leurs annuités aux Indiens par le gouvernemnt d'Union, RG10, T. 710, pp. 7-9.

Le 7 février 1843, décret: Puisque l'Acte d'union (1841) ne contient pas de disposition visant la prestation de fonds pour le fonctionnement de l'Indian Department, ce décret a été conçu à cette fin. On considérait que le paiement des annuités aux Indiens n'avait aucun rapport avec le Commissaire du domaine. Ces annuités n'étaient pas placés dans un compte du bureau du receveur général. Les comptes dans lesquels ils étaient placés devaient être examinés deux fois par an et faire l'objet d'un rapport par le receveur général et l'inspecteur général. De sorte que le versement des annuités se faisait séparément de ce qui avait trait au bureau du domaine; RG10, T. 710, pp. 7-9.

Le 27 septembre 1844, Décision du Conseil sur des instructions touchant la gestion des ventes de terres indiennes, RG10, T. 710, pp. 3-4.

Le 5 avril 1845, Décision touchant la gestion des terres des Indiens. On refuse aux Indiens le droit de vendre ou de louer leurs terres. L'obligation du gouvernement central de gérer les affaires indiennes est mise en question. Établissement d'un ministère provincial pour les affaires indiennes; RG10, T. 710, pp. 14-15.

Le 9 janvier 1846, Décret: De par ce décret, les rapports antérieurs du Col. Jarvis touchant la "...necessity of certain amendments to the 1836 Act ... for the protection of Indian lands, were forwarded to: ...the Commission of Enquiry respecting Public Lands, with a suggestion to report, in any Act improving the present system, clauses for the protection of all ungranted lands and the timber growing therein, and for the summary punishment of offenders", RG10, T. 119, partie 2, pp. 1-2.

Le 25 avril 1849, An act to explain and Amend an Act of the Parliament of the late Province of Upper Canada passec in the second year of Her Majesty's reign entitled "An Act for the protection of the Lands of the Crown in the Province from Trespass and Injury" and to make further provision for the purpose, S.C. 1849, c. 9, (12 Vict.).

Le 10 août 1850, An Act for the Protection of the Indians in Upper Canada from imposition, and the property occupied of enjoyed by them from trespass and injury, S.C. 1850, c. 74 (13 et 14 Vict.).

Samedi le 16 novembre 1850, - Proclamation sur les terres des Indiens "Whereas in and by an Act ... An Act for the protection of the Indians in Upper Canada", n° 491, Microfilm: 35 COPS G-25, 30 mars 1850 - 29 mars 1851.

"An Act to Consolidate and Regulate the General Clauses..." 14 and 15 Victoria (1851) c. 59 in ibid.

Le 14 juin 1853, An Act to Amend the Law for the Sale and Settlement of the Public Lands. S.C. 1853, c. 159 (16 Vict.).

Le 25 avril 1854, mémoire indiquant que les dispositions de l'Act to amend the law for the sale and settlement of Public Lands s'appliquent aux ventes de terres indiennes, RG10, T. 711, p. 150.

Le 21 février 1856, lettre du gouvernement central au gouverneur Sir Edmund Head relativement à la politique impériale sur les Indiens et à la décision de cesser le versement des annuités après 1858, RG10, T. 711, pp. 151-156.

Le 22 novembre 1851, décret: (2) Création du fonds de gestion des terres des Indiens " ... to defray the future expenses of management and control of the lands and other property held by the Crown in trust for the Indians." Un "pourcentage des ventes" serait prélevé et investi au bénéfice du fonds. Les terres qui ne sont pas en vente sur le marché seraient imposées à proportion de leur valeur probable. Le montant de ce prélèvement a été fixé à 10 % de toutes les recettes provenant de la vente des terres. Cet argent serait alors investi "in provincial debentures at 6 %." Un dossier de chaque vente et de chaque prélèvement effectué sur les recettes serait tenu aux fins du fonds de gestion des terres. Le "principal and interest" du fonds serait utilisé "... to defray the general cost of management of Indian property in Canada whether Upper or Lower."

Les terres indiennes protégées par la Couronne mais qui ne sont pas à vendre seraient imposées tous les sept ans "at 12 per cent ont the capital supposed to be represented by such actual proceeds..." Le décret se terminait sur la conclusion "That any arrears due on account of a particular Tribe would be charged at the same rate", RG10, T. 10020, pp. 220-221.

Le 8 septembre 1856, "Report of the Special Commissioners to Investigate Indian Affairs in Canada", Journals of the Legislative Assembly, Province of Canada, 1858.

Le 10 juin 1857, An Act to encourage the gradual civilization of the Indian tribes in this province and to amend the laws respecting Indians, S.C. 1857, c. 26 (20 Vict.).

Samedi le 27 juin 1857, "An Act to encourage the gradual civilization of the Indian Tribes in this Province and to amend laws respecting Indians", pp. 1606-1609, microfilm: 35 COPS G-32, 10 janvier 1857 - 9 septembre 1857.

1859, An Act respecting the sale and management of the Public Lands. S.C. 1859, c. 22 (22 Vict.).

Le 22 novembre 1859, décret: Pour terminer le processus de passation à un gouvernement provincial de la direction de la gestion de tous les comptes des affaires indiennes, le receveur général provincial est chargé de s'occuper de la comptabilité de tous les fonds des Indiens. Les comptes seraient tenus séparément par le fonds et par les bandes, et tous les investissements de ces fonds se feraient à un taux de 26 % par an dans les banques provinciales. RG10, T. 2498, dossier 102, 986-6.

Le 23 avril 1859, décret: Après réception d'une lettre de P.M. Vankoughnet, Commissaire du domaine, selon laquelle "... placing the collection of the Indian Timber Revenue and the management of the Woods and Forest Branch of the Crown Lands Department", ce décret établit que l'Indian Department était "... too small as at present constituted to grant licenses to protect the Timber on the several classes of Reserves and collect dues for Timber which may be cut thereon".

La chose est intéressante parce que dans l'"Annual Reports of Indian Affaires" d'après 1868, les "dues and rents" de l'exploitation forestière sont inscrites à titre de recettes du fonds de gestion des terres des Indiens. De par ce décret, ces recettes sont placées directement dans les mains du receveur général, le bureau du domaine conservant "... six per cent out of all amounts collected for the Indian Revenue", dont une partie devait servir à supporter les dépenses de la Woods and Forest Branch. RG10, T. 711, pp. 362-365.

Le 14 mai 1859, décret: Ce décret contenait plusieurs détails supplémentaires sur le but du transfert des permis d'exploitation du bois et de la collecte des "rents and dues" au profit de la Woods and Forest Branch, du Crown Lands Department. RG10 T. 711, pp. 388-389.

1859, An Act respecting joint Stock Companies for the Construction of Roads and other Works in Upper Canada. C.S.U.C. 1859, c. 49 (22 Vict.).

1859, An Act to prevent trespasses to Public and Indian Lands. C.S.U.C. 1859, c. 81 (22 Vict.).

1859, An Act respecting the administration of justice in unorganized tracts. C.S.U.C. 1859, c. 128.

Le 25 avril 1860, An Act respecting the Sale and Management of the Public Lands. S.C. 1860, c. 2 (25 Vict.).

Le 19 mai 1860, An Act to amend the ninth Chapter of the consolidated statutes of Canada, entitled "An Act Respecting the Civilization and Enfranchisement of certain Indians". S.C. 1860, C. 38 (23 Vict.).

1860, An Act Respecting the Management of the Indian Lands and Property. S.C. 1860, C. 151 (23 Vict.).

Le jeudi ___ octobre 1860, Proclamation royale indiquant que le projet de loi "An Act respecting te management of the Indian Lands and Property" a reçu une confirmation spéciale de la Reine en conseil, in Journals of the Legislative Assembly of Upper Canada.

Le samedi 13 octobre 1860, Proclamation sur: "An Act respecting the management of Indian lands and property", Canada Gazette n° 41, T. XIX, p. 308, microfilm: 35 COPS G-38, 2 juin 1860 - 1er décembre 1860.

Le 12 septembre 1861, Décret: Rapport d'une réunion du Conseil de vérification. Ce raport du Conseil exécutif contient un mémoire du Conseil de vérification "containing certain suggestions respecting the future method of keeping the books of the Indian Funds and property, and rendering accounts of receipts of expenditures... in consequence of the assumption of the management of the Indian Funds by the Province." Le Conseil de vérification décida que le Crown Lands Department devrait "... assume the management of the lands and of the fund generally". Les paiements ne seraient faits que "... upon special warrants upon the

application of the Commissioner of Crown Lands." Pour ce qui est du fonds de gestion des terres, il a été décidé ce qui suit: le fonds de gestion d'alors devait être maintenu jusqu'à la fin de l'année, à titre de comptes auxiliaires, pour établir dans quelle mesure il permet de supporter les dépenses en question, ces mêmes dépenses devant lui être imputées, mais les intérêts de la totalité des soldes devant être portés au crédit des différentes tribus et des autres comptes spéciaux. RG10, T. 7, pp. 116-218.

Le 15 août 1866, An Act to confirm the Title to Lands held in trust for certain of the Indians resident in this province. S.C. 1866, C. 20 (29 & 30 Vict.).

Le 23 mai 1866, Avis motivé sur des recommandations touchant l'émission de lettres patentes sur les terres indiennes jouxtant des eaux publiques. Ces lettres patentes devraient prévoir le libre accès aux eaux. (RG10, Vol. 711, p. 415).

"An Act for the Union of Canada, Nova Scotia, and NB ... "30 Victoria (1867) c. 3 U.K. in Statuts révisés du Canada, 1952 et 1970.

"An Act Provinding for the Organization of the Dept. of Sec. of State..." 31 Victoria (1868) c. 42, in Statuts du Canada, 1868.

"An Act for the Gradual Enfranchisement of Indians, ..." 32 and 33 Victoria (1869) c. 6 in Statuts du Canada, 1869.

"Order of Her Majesty in Council Admitting Rupert's Land..." June 23, 1870, in Consolidated Orders in Council of Canada, 1889.

"An Act to amend and Consolidate the Laws Respecting Indians", 39 Victoria (1876) c. 18 in Statuts du Canada, 1876.

"An Act for the Settlement of Questions between the Governements of Canada and Ontario...", 54 Victoria, (1891) c. 3, in Statutes of Ontario, 1891.

McKenna and Rimmer, "Matters in dispute Between the Dominion and Ontario..." Ottawa, 1901.

Conclusion

Il est évident qu'il faudra encore beaucoup de travail pour terminer cette étude. Le chapitre 5 doit être fouillé et rédigé. Beaucoup de questions ont été mentionnées qui ont besoin d'une analyse plus poussée.

Ce document fait état de la question des responsabilités de la Couronne avant la Confédération, placée dans son contexte historique. Il a été nécessaire de procéder ainsi pour faire ressortir toute la complexité de la question et le fait qu'elle repose sur une suite de changements survenus dans les relations entre les Britanniques et les Indiens au cours de plusieurs siècles d'histoire. Le processus de conclusion des traités a été défini comme le point central de l'histoire des responsabilités de la Couronne. C'est ainsi que la nécessité de comprendre le point de vue des Indiens pour parvenir à une idée globale de la question a donné lieu à l'exposé sur les droits ancestraux du chapitre 3. Une bibliographie globale touchant le sujet a été incluse au chapitre 5 dans l'espoir que cette étude puisse être terminée avec l'aide de ceux qui travaillent dans des domaines où ces documents pourraient s'avérer utiles.

Il est un dernier point qui mérite d'être mentionné. Il s'agit des obligations précises de la Couronne qui découlent des termes des traités. Assurément, pour ce qui est des termes précis, les obligations de la Couronne sont évidentes. Cependant, dans le cas des traités d'avant la Confédération, de nombreuses dispositions étaient de nature générale, et les obligations que la Couronne accepta d'assumer n'étaient souvent pas inscrites dans le texte du traité. Elles sont par contre mentionnées dans les correspondances échangées lors de la conclusion des traités et dans les plaintes adressées par la suite par les dirigeants indiens lorsque ces obligations n'étaient pas exécutées. Ces responsabilités comprennent l'aide au développement économique et la prestation d'une formation technique, de logements et de routes, de services de santé et d'éducation, d'une représentation juridique, d'équipements, de terres et de ressources, de fonds et de subventions, de droits de chasse, de pêche, de piégeage et de cueillette, ainsi que d'utilisation et d'occupation des terres.

L'un des aspects importants de cette question est le contexte historique dans lequel ces dispositions ont été définies. Ce qui était approprié au dix-neuvième siècle peut ne plus l'être aujourd'hui. Ainsi que la commission Dorion l'a fait remarquer au Québec il y a une dizaine d'années, les modes de subsistance changent avec le temps, tout comme la culture et la société en général. La commission Dorion recommenda que le titre foncier des Indiens soit élargi jusqu'à inclure tous les avantages découlant de la propriété. De plus, la Commission recommanda instamment que les revendications et les droits des Indiens soient respectés et satisfaits. Il serait bon que les responsabilités de la Couronne soient considérées sous cet