L'ADMINISTRATION INDIENNE

en vertu de

LA LÉGISLATION RELATIVE AUX INDIENS 1868-1951

préparé par

Wayne Daugherty et Dennis Madill

pour

la Direction de la recherche

Ministère des Affaires indiennes et du Nord

Ottawa, 1980

E92
D3814
c.2

LIBRARY
DEPT. OF INDIAN AFFAIRS
AND NORTHERN DEVELOPMENT
NOV 19 1980
MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES
ET DU NORD CANADIEN
BIBLIOTHÈQUE

L'ADMINISTRATION INDIENNE

EN VERTU DE

LA LEGISLATION RELATIVE AUX INDIENS 1868-1951

préparé par

Wayne Daugherty et Dennis Madill

pour

la Direction de la recherche

Ministère des Affaires indiennes et du Nord

Ottawa, 1980

L'ADMINISTRATION INDIENNE EN VERTU DE LA LEGISLATION RELATIVE AUX INDIENS: 1868-1951

TABLE DES MATIERES

Avant-propos

Partie un - Le système électif

		Page
Chapitre un	- Le système électif triennal de la Loi sur les Indiens: 1869-1906	1
Chapitre deux	- Le système électif annuel de l'Acte pour l'avancement des Sauvages: 1884-1906	12
Chapitre trois	- La politique de Hayter Reed à l'égard de l'Ouest: 1890-1898	34
Chapitre quatre	- Deux exemples d'opposition indienne au système électif	46
Chapitre cinq	- Problèmes administratifs soulevés par les systèmes électifs	67
Chapitre six	- Le système électif: 1906-1951	81
Sommaire		93

Partie deux - Les pouvoirs du conseil de la bande

Chapitre un	- Les principes de la politique indienne: Protection et civilisation; législation: 1868-1880	101
Chapitre deux	- Initiatives d'administration locale et pouvoirs du conseil de la bande: 1880-1906	112
Chapitre trois	- L'échec de l'Acte pour l'avancement des Sauvages: 1890-1906	132
Chapitre quatre	- Les pouvoirs accrus du surintendant général: 1906-1927	154

Chapitre cinq - Une période d'incertitude: la législation sur les Indiens pendant la dépression: 1927-1945 166

Chapitre six - La loi des Indiens de 1951 179

Chapitre sept - Epilogue: les contraintes de l'administration locale: la période postérieure à 1951 189

Appendices 202

Bibliographie 206

L'ADMINISTRATION INDIENNE EN VERTU DE LA LEGISLATION RELATIVE AUX INDIENS: 1868-1951

AVANT-PROPOS

Cet exposé constitue une étude historique des pouvoirs des conseils de bande et des systèmes électoraux. Il est destiné aux fonctionnaires chargés d'établir les politiques dans le cadre de la révision de la loi sur les Indiens. Avant l'arrivée des Européens avec leurs culture propres, les diverses tribus autochtones avaient adopté des formes de gouvernement variées, mais notre étude se limite aux modèles proposés par le gouvernement canadien par voie législative.

Lors de la Confédération, les objectifs politiques du Canada avaient évolués de la protection des Indiens à la civilisation de ceux-ci, dans le but ultime de les assimiler. Jusqu'au début du siècle, le Canada a étendu l'application du système des traités aux Indiens des Prairies, et il a créé des réserves qui devaient accélérer l'assimilation. Ce paradoxe apparent peut s'expliquer ainsi: avec le temps et une formation suffisante, les autochtones atteindraient un jour le niveau de civilisation des nouveaux venus. L'une des premières étapes consistait à remplacer l'organisation tribale traditionnelle par le concept eurocanadien d'administration locale élue.

Dans la Partie un, Wayne Daugherty décrit la mise en oeuvre des systèmes électoraux et les problèmes découlant de leur mise en application. Il faut dire que dans l'ensemble le projet de remplacer l'organisation tribale par des systèmes électoraux structurés a été un succès.

Toutefois, les chefs et les conseillers indiens élus ont exercé avec un peu moins de succès les pouvoirs de règlementation dont ils étaient investis. Dans la partie deux, Dennis Madill étudie les pouvoirs conférés aux conseils élus et les contraintes et restrictions dont ils étaient assortis, et il se demande pourquoi le concept de l'autonomie n'est resté que lettre morte.

Pour faciliter la traduction française du texte, la direction de la recherche a retenu les services de Laurelle van Hoorn pour faire une recherche bibliographique en vue de recenser la documentation historique en français. Cette documentation a été, par la suite, acheminée au Secrétarait d'Etat, au Bureau des Traductions afin de pouvoir l'inclure dans l'ouvrage traduit.

A moins d'être énoncé autrement, toutes les citations qui apparaissent dans le texte sont transcrites conformément à la version originale de la documentation françaises.

Aux termes d'un Statut de 1841, 4-5 Vict., chap. 11, toutes les lois de la province du Canada ainsi que certaines lois du parlement impérial doivent être traduites en français. L'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 a rendu obligatoire l'impression des lois et des comptes rendus du Parlement dans les deux langues. Vu cette longue tradition, le chercheur peut s'attendre à trouver la plupart des documents parlementaires en français comme en anglais. Dans la plupart des cas, les archives des Affaires indiennes sont unilingues anglaises.

Cet exposé n'est qu'un document de travail destiné à faciliter l'élaboration d'une politique. Il n'a rien de définitif. Les personnes

intéressées pourront se servir de son contenu comme base de recherches plus poussées. Ces deux études complètent une étude antérieure intitulée Historique de la Loi sur les Indiens. Ces trois documents peuvent être consultés au Centre de recherches historiques et d'étude des traités, porte 1618, Les Terrasses de la Chaudière.

W E Daugherty
D Madill

Conseillers en recherche,
Wayne Daugherty & Dennis Madill
Centre des recherches historiques
et d'étude des traités

Ottawa K1A 0H4
(819) 994-1182

Septembre 1980

PARTIE UN

Le système électif

CHAPITRE UN

Le système électif triennal de la Loi sur les Indiens: 1869-1906

Après la Confédération, le gouvernement a adopté à l'égard des Indiens une politique qui visait deux objectifs quelque peu contradictoires. D'une part, il a maintenu la politique de protection et de tutelle en vigueur durant l'époque coloniale. D'autre part, il a tenté d'intégrer les Indiens à la société dominante avec l'espoir de leur donner un statut d'égalité.[1] L'introduction des règles démocratiques, électives, qui étaient tenues à l'époque pour un signe de progrès et de civilisation, devait être l'un des aspects importants de ce projet d'assimilation.[2] Le gouvernement estimait que l'introduction d'une administration élue amènerait les Indiens à abandonner leurs institutions tribales traditionnelles, qui étaient différentes dans tout le pays et qui étaient considérées comme des obstacles au progrès des Indiens.[3] Voici ce qu'a dit William Spragge, sous-surintendant des Affaires Indiennes:

> Les lois édictées en 1868 et 1869, et concernant les affaires des Sauvages, avaient pour but d'amener la population sauvage à se mêler graduellement à la race blanche dans les affaires ordinaires de la vie, et de faciliter l'élection, pour une période limitée, de membres formant un conseil pour la règle des affaires locales, afin que les hommes intelligents et instruits désignés comme chefs puissent représenter les adultes mâles de chaque bande dans la direction de leurs affaires intérieures.
>
> Par cette disposition légale, le système de l'irresponsabilité fait place à la responsabilité, et l'on a ainsi ouvert la voie à l'établissement de simples institutions municipales.[4]

Le système, qui a été appelé familièrement "système électif triennal" (en raison de la durée du mandat), a été appliqué pour la première fois en vertu de l'article 10 de la Loi sur les Indiens de 1869:

... 2

> Le gouverneur pourra ordonner que les chefs de toute nation, tribu ou peuplade de Sauvages seront élus par les membres du sexe masculin de chaque bourgade sauvage, ayant atteint l'âge de vingt-et-un ans révolus, aux temps et lieu et de la manière que le surintendant général des affaires des Sauvages pourra prescrire; et ils seront en ce cas élus pour trois ans, à moins d'être démis par le gouverneur pour malhonnêté, intempérance ou immoralité, et ils seront dans la proportion d'un chef et deux chefs subalternes, pour chaque deux cents âmes; mais toute tribu comptant trente membres pourra avoir un chef; pourvu toujours, que tous les chefs à vie continueront d'agir comme tels jusqu'à leur décès ou résignation, ou jusqu'à ce qu'ils soient démis par le gouverneur pour malhonnêté, intempérance ou immoralité.[5]

Les pouvoirs conférés au Ministère par l'entremise du gouverneur (général) constituent le point important de cette disposition. Il incombait au gouverneur, sur la recommandation du Ministère, de désigner les bandes auxquelles serait appliqué le système électif, et ce sans le consentement de ces dernières. De même, le gouverneur et non le conseil de la bande exerçait le pouvoir exclusif de destituer un représentant indien élu en cas d'infraction grave.

Il en était de même des pouvoirs que le conseil de bande élu pouvait exercer. Bien que celui-ci ait eu le pouvoir d'établir des règlements relatifs à des questions spécifiées dans la Loi, ses décisions devaient toujours être ratifiées ou approuvées par le gouverneur.[6] Le Ministère détenait donc l'autorité suprême relativement au système électif et à l'administration de la bande. Cet état de fait a été maintenu dans toutes les lois ultérieures relatives aux Indiens en ce qui concerne cet aspect de la vie de ces derniers.*

---

*Voir Dennis Madill, Partie II

La loi sur les Indiens de 1869 n'a pas favorisé tellement l'acceptation du système électif par les Indiens. Ce concept était peut-être étranger à leur culture. Voici à ce sujet quelques mots du sous-surintendant Spragge en 1871:

> mais, jusqu'ici la nouvelle manière de nommer à ces charges n'a pas été généralement acceptée par la population indienne. A l'exception des Mohawks de la Baie de Quinté, elle n'a pas montré qu'elle désirait s'identifier avec le nouvel ordre de choses établies, ni non plus de le mettre à l'effet en demandant l'autorité de faire des élections.[7]

Spragge a attribué ce manque d'enthousiasme au fait "que le Sauvage est lent, d'ordinaire, à accepter ce qui lui paraît nouveau. Avant de se décider, il faut qu'il donne beaucoup de temps à la discussion et à la réflexion."[8] Toutefois, il a reconnu qu'"il serait injuste de conclure que les bandes sont adverses au système électif parce qu'elles sont lentes à reconnaître les privilèges qu'il confère."[9]

En 1876, le Parlement a voté une nouvelle Loi sur les Indiens qui allait inspirer toutes les lois ultérieures relatives aux Indiens. Cette loi visait d'abord à refondre en une loi unique les nombreuses lois concernant les Indiens.[10] Voici, dans les mots du surintendant général Laird, un deuxième objectif encore plus important que cette Loi:

> que les intérêts bien entendus des naturels du pays comme ceux de l'Etat, exigent que l'on fasse tous les efforts possibles pour aider aux Peaux-Rouges à sortir eux-mêmes de leur état de tutelle et de dépendance, et il est évidemment de bonne politique et de notre devoir de les préparer, par l'éducation et par tout autre moyen, à un degré de civilisation plus élevé en les encourageant à se prévaloir de tous les droits de citoyens, et à en assumer les obligations.[11]

Bien que Laird ait fait cette affirmation à propos des dispositions de la Loi relatives à l'émancipation, le point de vue qu'il a exprimé valait tout autant pour les dispositions concernant les élections. Laird a également dit que des chefs indiens de l'Ontario avaient été consultés au sujet de ce projet de loi et que celui-ci avait été modifié conformément à leurs suggestions.[12] Malheureusement, il n'a pas précisé dans quelle mesure et de quelle manière l'avis des Indiens avait influé sur la rédaction de la loi.

... 4

Dans la nouvelle Loi, les articles relatifs aux règles électorales ont été modifiés et développés. L'article 62, correspondant à l'ancien article 10, a été modifié pour ajouter l'incompétence aux motifs de destitution d'un chef ou d'un chef à vie. Toutefois, l'incompétence n'a pas été définie. Aux termes de la nouvelle loi, contrairement à l'article 10, le gouverneur en conseil et non le gouverneur seul pouvait ordonner l'élection ou la destitution des chefs.[13]

Une nouvelle disposition, article 61, a été ajoutée pour définir qui avait le droit de vote, soit les membres de la bande de sexe masculin ayant atteint l'âge de vingt-et-un ans révolus. Cet article prévoyait également que pour être élu il fallait la majorité des voix des personnes admises à voter et que l'élection devait avoir lieu à l'occasion d'une assemblée ou d'un conseil de la bande. L'article précisait que ces assemblées pouvaient être tenues suivant les règles de la bande, mais en présence du surintendant général ou de son représentant, afin que l'élection soit surveillée.[14]

Bien que la Loi sur les Indiens de 1876 ait modifié et developpé les dispositions relatives aux élections, son objet principal semble avoir été l'émancipation. Ce fait ressort du rapport annuel de 1876 dans lequel le sous-surintendant général Vankoughnet a dit:

> L'Acte introduit et adopté pendant la dernière session du Parlement, "pour amender et refondre les lois concernant les Sauvages," semble donner satisfaction générale, et on espère qu'un grand nombre de Sauvages profiteront de ses dispositions libérales pour s'afranchir--ces dispositions ayant été faites dans le but d'aider le Sauvage à s'élever au-dessus de la condition de tutelle et de dépendance, et l'encourager à jouir des privilèges et à assumer les responsabilités du citoyen.[15]

... 5

Il semble que l'on n'ait pas insisté beaucoup sur l'importance du système électif en tant que moyen d'assimilation. Il n'est pas hors de propos de signaler que lors des débats de la Chambre des communes relatifs à cette Loi les articles 61 et 62 ont été votés sans commentaire.[16]

On ignore combien de bandes ont adopté le système électif triennal après la promulgation de la Loi de 1876 mais il semble qu'il y en ait eu peu. Le seul cas officiel concerne la bande de Mississauga, qui s'est prévalu des dispositions de la Loi sur les Indiens relatives aux élections par le décret en conseil du 7 avril 1877.[17]

En 1880, les dispositions de la Loi sur les Indiens relatives aux élections ont été de nouveau modifiées et développées. L'article 72, auparavant article 62, fixait le nombre maximum de chefs à six, et celui des chefs subalternes et des conseillers à douze par bande.[18] Les archives ne permettent pas de préciser pourquoi cet article a été adopté mais le Ministère tentait peut-être par là de limiter le nombre de représentants indiens avec lesquels il devrait traiter. Cet article interdisait également aux chefs à vie d'exercer quelque pouvoir que ce soit à moins d'avoir été élus eux aussi. Cette condition visait à supprimer ou à diminuer l'influence des chefs dont le titre était héréditaire. On n'est pas certain si cette disposition devait s'appliquer seulement aux bandes qui s'étaient prévalu des dispositions de la Loi relatives aux élections ou si elle s'appliquait à toutes les bandes sans égard à leur choix par rapport au système électoral. L'article 73, auparavant article 61, n'a pas été modifié.[19]

La loi a été révisée une fois de plus en 1886. Aux termes de l'article 75, le gouverneur en conseil pouvait annuler une élection si deux témoins pouvaient démontrer à l'agent qu'une fraude ou une irrégularité flagrante avaient été commises. En outre, un Indien reconnu coupable de fraude, d'irrégularité ou de connivence devait être déclaré inhabile à

... 6

être réélu durant une période de six ans.[20] C'était la première fois que la Loi prévoyait en matière d'élections une pénalité autre que la destitution. Il convient également de noter que la disposition définissant l'éligibilité des électeurs a été abrogée. Il est difficile de déterminer s'il s'agit d'un oubli ou du résultat d'une décision.

La décennie des années 1890 a connu plusieurs modifications peu importantes des dispositions de la Loi relatives aux élections. En 1894, le paragraphe un de l'article 75 a été modifié pour imposer une peine aux chefs et sous-chefs destitués. Ils étaient déclarés inhabiles à être réélus durant une période de trois ans.[21]

En 1895, l'article 75 a été modifié de nouveau pour permettre aux bandes de trente Indiens ou plus d'élire des chefs ou des sous-chefs.[22] Toutefois, cet article avait apparemment été inséré dans la Loi par erreur et a été abrogé en 1898. La Loi prévoyait également la destitution de tout chef à vie ou élu ou choisi selon la coutume de la bande en cas de malhonnêteté, d'immoralité ou d'incompétence et l'inéligibilité de celui-ci durant une période de trois ans.[23] Cette disposition a donc clarifié le libellé un peu vague de la Loi de 1886. Elle s'appliquait à toutes les bandes, qu'elles aient adopté le système électif ou non.

En 1898, l'article 75 a été modifié de nouveau pour supprimer la disposition erronée qui avait été insérée en 1895. La nouvelle version a permis l'élection de deux chefs et conseillers par groupe de deux cents membres et accordé à toute bande d'au moins trente membres le droit d'avoir un chef.[24]

Malgré les nombreuses modifications des dispositions de la Loi relatives aux élections, les Indiens semblaient hésiter à adopter ces dernières. Les archives ne nous en donnent pas les raisons mais certaines sont évidentes. Premièrement, le système électif et l'organisation

hiérarchique qu'il comporte étaient inconnus des Indiens dont le mode de gouvernement, dans sa forme la plus simple, consistait à rechercher l'accord général; deuxièmement, ceux-ci étaient probablement irrités par l'intervention de ce qu'ils tenaient pour une loi des blancs. C'était certainement la raison donnée à l'agent J.T. Gilkison par les Indiens des Six Nations à Brantford lorsqu'il leur a proposé le système électif au début des années 1870.[25]

La réticence des Indiens à adopter le système électif a provoqué une certaine exaspération au sein du Ministère comme en témoigne le rapport annuel de 1897 du sous-surintendant Smart:

> La politique du département a donc été de faire disparaître graduellement l'hérédité des chefs et d'établir le système électif; en agissant ainsi, autant que les circonstances le permettent les chefs et les conseillers occupent dans la bande la même position que le conseil municipal occupe dans les agglomérations des blancs.
>
> Avec ce but en vue, l'"Acte Commercial" (sic) fut rédigé, et la 75e section de l'"Acte des Sauvages" fut arrêtée pour pouvoir à la période intermédiaire. Il n'a pas été tiré avantage aussi rapidement et d'une manière aussi étendue de ces dispositions qu'on aurait pu le désirer.[26]

En réalité, le Ministère avait déjà pris des mesures pour accélérer les choses. En 1895, il a augmenté le nombre de bandes régies par le système électif triennal dans les provinces les plus anciennes. Une liste des bandes a été dressée et, par décret en conseil en date du 15 juin 1895, le système a été appliqué à ces bandes.[27] Quarante-deux de celles-ci étaient situées en Ontario, six au Québec et sept au Nouveau-Brunswick.[28] Rien n'indique que ces bandes aient demandé d'être soumises aux dispositions de la Loi relatives aux élections. Par conséquent, il semble que le Ministère ait exercé le choix, par l'entremise du gouverneur en conseil, d'assujettir ces bandes au système électif sans leur accord.

... 8

En 1899, l'application du système a été de nouveau étendue. Le 16 mai 1899, un décret en conseil général a appliqué le système triennal à toutes les bandes en Ontario, au Québec, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Ecosse et à l'Ile-du-Prince-Edouard.[29]

Toutefois, quelques exceptions ont été prévues. En Ontario, les Six Nations de Brantford et les Oneidas de Thames avaient conservé leur système héréditaire de gouvernement tribal tandis que les Mississaugas de Credit et les Iroquois de Caughnawaga (Québec) étaient régis par l'Acte de l'avancement des Sauvages.[30] Comme le décret en conseil mentionnait les provinces et non les bandes, ces quatre bandes ont été soumises au système triennal par mégarde. Comme les deux dernières étaient déjà régies par l'Acte de l'avancement des Sauvages, elles étaient automatiquement exclues de l'application du système électif de l'article 75 de la Loi sur les Indiens.[31] Pour les premières, le Ministère n'avait pas l'intention de changer leur statut, peut-être par crainte de répercussions politiques, et il n'a donc pas tenté de le modifier.[32]

Les Indiens visés par le Traité n° 3 dans le Nord-Ouest de l'Ontario ont également été exemptés de l'application du système triennal. Ni le surintendant des Affaires indiennes à Winnipeg ni aucun des commissaires qui lui ont succédé à Régina ne considéraient les Indiens visés par le Traité n° 3 comme assez développés pour que le système électif leur soit appliqué.[33] Donc, sur leur avis, le Ministère n'a pas jugé le système applicable bien qu'il ait été appliqué légalement par décret en conseil.[34]

En 1906, la Loi sur les Indiens et l'Acte de l'avancement des Sauvages ont été refondus en une seule loi. Les dispositions de l'ancienne Loi sur les Indiens relatives au système triennal sont devenues les articles 93 à 96 de la nouvelle loi.[35] Leur libellé n'a cependant pas été modifié.

Renvois

Chapitre trois

1. Robert G. Moore, Historique de la Loi sur les Indiens; Centre de recherches historiques et d'étude des traités, Orientations générales, Affaires indiennes et du Nord, Juin 1980, p. 68.

2. Ibid.

3. Robert J. Surtees, The Original People, Toronto: 1971, p. 72

4. PC, Documents de la Session (N° 23) 1871. Rapport de la Division des Affaires des Sauvages du Secrétaire d'Etat pour les Provinces, 1871, p. 4: Rapport de W. Spragge, Sous-surintendant général au Département du Secrétaire d'Etat pour les provinces, 2 février 1871.

5. PC, Statuts du Canada* (32-33 Vict., chap. 6) 22 juin 1869, p. 24: Acte pourvoyant à l'émancipation graduelle des Sauvages, à la meilleure administration des Affaires des Sauvages, et à l'extension des dispositions de l'acte trente-et-un Victoria, chapitre quarante-deux.

6. Surtees, p. 72.

7. PC, Documents de la Session (N° 23) 1871. Rapport de la Division des Affaires des Sauvages, p. 4.

8. Ibid.

9. Ibid.

10. PC, Débats de la Chambre des Communes. 3e sess., 3e lég., 1876, p. 351: Les Indiens, 2 mars 1876.

11. PC, Documents de la Session (N° 11) 40 Vict., 1877. Rapport Annuel du Département de l'Intérieur pour l'année . . . 1876, p. xvii: Ministre de l'Intérieur, D. Mills au Gouverneur Général du Canada, Sir F. Temple, le 15 janvier 1877.

---

*La législation citée dans la version anglaise de ce rapport est tirée de Gail Hinge, Consolidation of Indian Legislation, Volume II: Indian Acts and Amendments. Cet abrégé a été préparé pour le Bureau des revendications des autochtones, ministère des Affaires indiennes et du Nord, et on peut le consulter à la Bibliothèque du Ministère.

... 10

12. PC, Documents de la Session (N° 11) 40 Vict., 1877. Rapport Annuel du Département de l'Intérieur pour l'année . . . 1876, p. xvii.

13. PC, Statuts du Canada (39 Vict., chap. 18) 12 avril 1876, pp. 65-66: Acte pour amender et refondre les lois concernant les Sauvages.

14. PC, Statuts du Canada (39 Vict., chap. 18) 12 avril 1876, p. 65.

15. PC, Documents de la Session (N° 11) 1877. Rapport du sous-surintendant général à D. Mills, surintendant général, 31 décembre 1876, p. 8.

16. PC, Débats de la Chambre des Communes, 3e sess., 3e lég., 1876, p. 950: Lois concernant les Sauvages, 30 mars 1876.

17. APC, RG10, Vol. 1079, N° 337: Copies de lettres du sous-surintendant général, 2 avril 1880.

18. PC, Statuts du Canada (43 Vict., chap. 28) 7 mai 1880, p. 231: Acte pour amender et refondre les lois concernant les Sauvages.

19. Ibid., pp. 231-32.

20. PC, Statuts révisés du Canada 1886, chap. 43, p. 705: Acte concernant les Sauvages.

21. PC, Statuts du Canada (57-58 Vict., chap. 32) 23 juillet 1894, p. 232: Acte contenant de nouvelles modifications à l'Acte des Sauvages.

22. PC, Statuts du Canada (58-59 Vict., chap. 35) 22 juillet 1895, p. 122.

23. Ibid.

24. PC, Statuts du Canada (61 Vict., chap. 34) 13 juin 1898, p. 150: Acte modifiant de nouveau l'Acte des Sauvages.

25. APC, RG10, Vol. 6808, dossier 470-2-1 (Red Series): Procès-verbal du Conseil des Six Nations tenu le 20 mars à propos de la représentation, du paiement des dettes et de la nouvelle Loi sur les Indiens préparé par l'agent J.T. Gilkison, 21 mars 1876.

26. PC, Documents de la Session, (N° 14) 61 Vict., 1898. Rapport Annuel du Département des Affaires Indiennes pour . . . 1897, p. xxv: Rapport du sous-surintendant général, Jas A. Smart au surintendant général, C. Sifton, 31 décembre 1897.

... 11

27. APC, RG10, Vol. 7920, dossier 32-1, Vol. 1, p. 1: Exposé intitulé 'System of Election or Appointment of Chiefs and Councillors in the Varying Provinces' par H.C. Ross, le 4 février 1911.

28. PC, Documents de la Session (N° 14) 1898, pp. xxv-xxvi.

29. APC, RG10, Vol. 7920, dossier 32-1, Vol. 1, p. 2.

30. Ibid.

31. Ibid., p. 1.

32. Ibid., p. 2.

33. Ibid., p. 3.

34. Ibid.

35. PC, Statuts révisés du Canada 1906, chap. 43, pp. 712-14.

CHAPITRE DEUX

Le système électif annuel de l'Acte de l'avancement des Sauvages: 1884-1906

En 1880, le gouvernement a décidé que le temps était venu d'établir, dans les mots du surintendant général Sir John A. Macdonald, "... un meilleur système pour la conduite de leurs affaires locales que celui qui existe aujourd'hui."[1] Dans le rapport annuel pour 1881, Macdonald a dit également:

> Une question qui mérite d'être étudiée est celle de savoir si l'on ne devrait pas adopter des mesures législatives dans le but d'établir une sorte de système municipal parmi les bandes dont l'avancement suffirait pour tenter l'épreuve. Il est à espérer qu'on pourrait adopter un système ayant pour effet d'habituer les sauvages aux modes de gouvernement qui servent aux blancs du voisinage, et de les préparer ainsi à se joindre plus tôt à la population générale du pays.[2]

En fait, des mesures en ce sens avaient déjà été prises. L'année antérieure, dans une circulaire adressée aux agents et surintendants, Lawrence Vankoughnet, sous-surintendant général, avait tracé les grandes lignes d'un projet d'administration municipale. Selon Vankoughnet, dans chaque réserve un conseil élu administrerait les affaires locales de la bande. Chaque conseil serait formé de représentants de chaque section (c.-à-d. quartier) de la réserve et serait présidé par une personne occupant un poste équivalent à celui d'un reeve ou d'un maire. Cette personne serait choisie par toute la collectivité.[3] Vankoughnet a demandé aux agents et aux surintendants de lui faire part de leur avis sur ce projet de loi et de lui dire si les Indiens dans leur territoire pouvaient entreprendre un tel projet.[4]

La majorité des réponses à la circulaire de Vankoughnet ont été négatives. La plupart des agents et des surintendants étaient d'avis que "l'intelligence"(des Indiens dans leur ressort) n'(était) "pas assez développée" pour permettre l'introduction d'un mode d'administration municipale.[5*]

---

* Le mot "intelligence" semble être synonyme de capacité ou connaissance, et il faut le prendre dans ce sens.

... 13

Dans certain cas, le projet a été soumis aux bandes. La bande de Fort William, par exemple, a répondu par une résolution unanime: (TRADUCTION)

> Que, pour l'instant, nous ne sommes pas prêts à engager les les frais qu'entraînerait une telle organisation.[6]

Toutefois, toutes les réponses n'ont pas été négatives. J.T. Gilkison, surintendant des Affaires indiennes et commissaire à Brantford, était d'avis que l'application du système municipal aux Mississaugas ne poserait aucune difficulté.[7] William Plummer, surintendant à Toronto, approuvait le projet de système municipal et il a fait savoir que l'intelligence des bandes de son ressort était assez développée pour l'adopter.[8]

En Colombie-Britannique, I.W. Powell, surintendant inspecteur des Affaires indiennes à Victoria, avait une façon de voir un peu moins paternaliste. Il a fait observer que les diverses tribus de la Colombie-Britannique étaient tout à fait indépendantes les unes des autres, et qu'en raison de la proportion plus forte des Indiens par rapport à la population blanche la politique avait été de favoriser l'indépendance et l'autorité de chaque chef.[9] On ne voyait pas bien si c'était la politique du gouvernement fédéral ou celle du gouvernement provincial.

Powell pensait que si le Ministère nommait effectivement des agents en Colombie-Britannique comme il le voulait, beaucoup de collectivités indiennes dans la province pourraient se doter d'une administration municipale.[10] Selon Powell, la majorité des bandes qui tiraient leur substance de la mer n'étaient pas prêtes à avoir une administration municipale mais avec le temps elles y seraient amenées par l'exemple des autres bandes qui avaient réussi.[11] Il a affirmé que la bande de Cowichan avait le potentiel pour se doter d'une administration municipale et il a ajouté que le système proposé non seulement serait avantageux pour les

... 14

Indiens mais encore contribuerait à faciliter l'application des exigences du Ministère à ceux-ci.[12] Powell a également fait remarquer: (TRADUCTION)

> Plusieurs vieux chefs exercent encore de l'ascendant sur leurs tribus, et comme ils sont attachés à de vieilles coutumes marquées au coin de l'ignorance ils s'opposent à la volonté de progrès des jeunes hommes de la bande. Il ne fait pas de doute que dans les localités qui pourraient être choisies pour la constitution d'un conseil, les jeunes Indiens qui sont plus instruits seraient désignés comme représentants ou conseillers. Un puissant instrument de civilisation serait ainsi créé qui ferait disparaître un jour le système des chefs héréditaires, seul bastion de l'ignorance et du barbarisme.[13]

Dans les Prairies, M.E. McColl, inspecteur des agences des Indiens, a dit que l'adoption du système municipal augmenterait beaucoup l'indépendance des Indiens. Selon lui, les bandes indiennes de St. Peter, de Fairford, de Fisher River, de Norway House, de The Pas et de Cumberland présentaient des possibilités pour l'établissement d'une administration locale.[14]

Edgar Dewdney, commissaire des Affaires indiennes dans les Territoires du Nord-Ouest, le Manitoba et le Keewatin, était d'avis que seule la bande de St. Peter était en mesure d'adopter le système proposé. Néanmoins, il a formulé une réserve. Le chef pourrait penser que son autorité était contestée, et à juste titre. Dewdney a conseillé de conserver le statu quo dans le Nord-Ouest et au Manitoba.[15]

Même si la majorité des réponses à sa circulaire ont été négatives, le sous-surintendant général Vankoughnet était assez encouragé pour exécuter le plan de système municipal. Dans une note de service au surintendant général, Vankoughnet dit:

(TRADUCTION)

> Plusieurs surintendants et agents ont donné une réponse favorable au projet, et ils estiment que ce dernier contribuerait au progrès de la civilisation des Indiens ainsi qu'à la bonne administration des diverses réserves.[16]

La note de service de Vankoughnet a démontré que d'autres agents que Powell, en Colombie-Britannique, tenaient le projet de loi pour un instrument de civilisation (c.-à-d. d'assimilation) des Indiens.

A propos de la forme de l'administration municipale, Vankoughnet dit:

(TRADUCTION)

> Selon le plan proposé, le conseil serait formé de représentants des différentes sections d'une réserve élus par les Indiens qui y résident et il serait présidé par l'agent résident des Indiens, si un agent habite assez près de la réserve, sinon par un membre de la bande élu par les autres membres du conseil, ou par toute la bande. Ce fonctionnaire serait président du conseil et exercerait des fonctions analogues à celles du reeve d'un canton.[17]

Le plan correspondait dans les grandes lignes à celui qui était exposé dans la circulaire de 1880 sauf que l'agent devait présider le conseil, si possible. Macdonald avait le premier présenté cette suggestion:

> [E]t l'on croit que l'on atteindrait ce but en établissant un conseil composé de personnes, dont le nombre serait en proportion de la population de la bande, élues par les hommes âgés de vingt-et-un ans et plus, et présidées par un fonctionnaire semblable au maire d'un township, ou dans le commencement, ce qui donnerait de meilleurs résultats, par le surintendant ou l'agent résident des sauvages.[18]

Vankoughnet a également suggéré d'insérer une disposition dans le projet de loi pour permettre à une bande de reprendre son ancien système de gouvernement en cas d'échec du nouveau.[19]

Sir John A. Macdonald, surintendant général, semblait d'accord avec ces plans car il a donné l'ordre à Vankoughnet de rédiger un projet de loi.[20]

Un projet de loi a été rédigé par la suite, et il a été déposé par Macdonald le 29 janvier 1884, sous le titre de Projet de loi numéro 22. Lors de la première lecture, Macdonald a expliqué le projet de la loi en ces termes:

> Voici un bill destiné à surmonter une difficulté qui a surgi chez les bandes de sauvages les plus avancés, qui administrent actuellement leurs affaires en conseil où ils peuvent étudier les questions qui les concernent et où les chefs ont le pouvoir principal. Dans quelques bourgades de sauvages les plus avancés, il y a civilisation sur tous les points d'importance, et on a cru qu'on devrait faire plus que leur laisser un conseil régulier, où ils ne peuvent parler avec autorité. Le bill a un caractère d'épreuve très prononcé. Il pourvoit à ce que dans les bourgades sauvages, que le gouverneur en conseil pourra considérer propres à profiter de la mise en vigueur de cet acte, les sauvages se réuniront certain jour et éliront six conseillers; que ces six conseillers éliront un conseiller chef qui sera ce qu'on appelle un reeve dans les communautés de blancs dans l'Ontario; et qu'ils auront les mêmes pouvoirs que ceux reconnus aux chefs en vertu de l'acte concernant les sauvages, et aussi certains pouvoirs additionnels de s'arranger entre eux pour améliorer leurs réserves.[21]

Au cours du débat ultérieur, Macdonald a été interrogé sur certains aspects du projet de loi. M. Paterson, député de Brant, a fait observer que seuls les Indiens de sexe masculin avaient le droit de vote pour l'élection du conseil. Selon lui, des veuves qui résidaient dans des réserves seraient également intéressées à participer à cette élection.[22] Macdonald a répondu:

> Par gradation lente, l'idée de placer la femme sur un pied d'égalité avec l'homme, s'est développée dans le monde civilisé, mais je ne sais si, parmi les sauvages, cette idée a atteint ce degré de développement que nous remarquons dans le parlement canadien. Mon honorable ami proposera peut-être, quand il considérera la question un amendement pour étendre le droit de voter aux femmes des sauvages de son comté, auxquelles il porte un intérêt si fraternel et si paternel.[23]

La question a été abandonnée.

Paterson a également demandé quelles mesures avaient été prévues à l'égard des chefs qui perdraient leurs pouvoirs en vertu du projet de loi.[24] Il a dit que plusieurs chefs étaient jaloux de leur autorité et qu'ils n'accepteraient le projet de loi que s'ils obtenaient quelque chose en retour.[25] Macdonald a répondu de façon précise:

> Dans quelques-unes des tribus il y a des chefs héréditaires; dans d'autres, ils sont électifs; dans d'autres, le principe héréditaire et électif est combiné. Il y a une grande variété d'organisations parmi les différentes bandes. Il n'est aucunement proposé de toucher à l'état ou au rang des chefs; mais comme dans l'acte de 1880, par lequel un système électif a été adopté, les chefs héréditaires retiennent leur rang, mais perdent leur pouvoir. Je dirai à mon honorable ami que j'ai reçu plusieurs suggestions des différentes bandes de sauvages et d'hommes instruits qui sont capables de juger de l'effet de cette loi. Dans son ensemble le bill a été favorablement reçu par les bandes plus éclairées. On n'exercera pas de contraintes contre les sauvages; cette loi a seulement pour but de fournir l'occasion de s'adapter autant que possible, au système des blancs.[26]

Un des hommes instruits qui a présenté des suggestions à Macdonald était Peter Jones, chef des Mississaugas de Credit. Jones a exprimé son inquiétude au sujet du nombre de conseillers proposé dans le projet de loi. Il aurait préféré un nombre impair comme sept, neuf ou onze. Selon lui, traditionnellement, les conseils étaient formés d'un grand nombre de personnes. Si on limitait ce nombre à six, (TRADUCTION) "on leur imposerait une administration municipale au lieu de les prédisposer".[27] Jones était également d'avis qu'il n'était pas souhaitable de diviser les réserves en sections ou quartiers. Selon son raisonnement, une ou deux sections pourraient présenter tous les meilleurs candidats tandis que les autres sections devraient se contenter de personnes indifférentes aux affaires de l'administration municipale.[28] Il a proposé que chaque élu représente toute la réserve, à la condition qu'il soit propriétaire foncier conformément aux exigences et qu'il puisse démontrer sa capacité d'exercer ses fonctions de conseiller.[29] Il a recommandé en outre de conserver le titre de chef principal qui est l'équivalent de conseiller en chef, et de tenir d'abord des élections triennales, puis à la longue seulement des élections annuelles.[30] Enfin, Jones a suggéré de maintenir en poste les

... 18

chefs déjà élus en vertu de l'article 72 de la Loi sur les Indiens de 1880 et de prévoir l'élection d'un nombre suffisant de conseillers pour obtenir le nombre nécessaire.[31]

Dans une lettre datée du 13 février 1884, et adressée à Sir John A. Macdonald, le sous-surintendant général Vankoughnet a réfuté les arguments de Jones. Vankoughnet a souligné que la première version du projet de loi proposait un nombre de conseillers variant entre trois et six. Il était d'avis de reprendre cette disposition car le nouveau projet de loi fixait à six le nombre obligatoire de conseillers dans tous les cas.[32]

Quant à la division des réserves en sections, Vankoughnet a convenu que dans certains cas, de bons candidats ne pourraient pas être élus au conseil parce qu'ils résideraient dans le même quartier.[33] Il a souligné que c'était inévitable même dans une collectivité blanche et qu'il était important que chaque section d'une réserve soit représentée au conseil afin que ses intérêts soient protégés.[34]

Pour répondre à la suggestion de Jones visant à permettre aux chefs élus en vertu de la Loi sur les Indiens de conserver leur poste, Vankoughnet a dit qu'il était préférable d'appliquer la loi sans égard à quelque organisation antérieure des bandes. Il préférait également des élections annuelles plutôt que triennales, contrairement à Jones, parce que cela était un moyen, selon lui, d'empêcher les conseillers de négliger leurs obligations envers leurs administrés.[35]

Vankoughnet a développé sa pensée dans une lettre adressée à Macdonald en date du 27 mars 1884. Il a dit que le projet de loi fixait arbitrairement à six le nombre de quartiers, un nombre trop élevé pour quelques petites réserves. Il a proposé que le nombre de quartiers varie entre deux et six selon l'importance de la réserve.[36] Vankoughnet a recommandé de diviser l'article 5 en deux paragraphes dont le premier porterait sur la présentation des candidats. Le cens électoral serait fixé à cent dollars.[37] Toutefois, ces deux suggestions n'ont pas été intégrées dans la Loi.

... 19

Le 19 avril 1884, l'"Acte à l'effet de conférer certains privilèges aux bandes les plus éclairées de sauvages du Canada dans le but de les habituer à l'exercice des pouvoirs municipaux" a été adopté par le Parlement. L'intitulé abrégé de cette loi était: "L'Acte de l'avancement des Sauvages de 1884".[38]

Huit articles de la Loi portaient sur les élections. Aux termes de l'article 1, la Loi s'appliquait à toutes les bandes de toutes les provinces, y compris les Territoires du Nord Ouest et le District de Keewatin.[39]

Selon la définition de l'article 2, le mot "réserve" comprend "deux réserves ou plus", et le mot "bande" comprend "deux bandes ou plus", réunies pour les fins de la Loi. Cela signifiait que deux bandes de la même tribu, tout en vivant dans des réserves distinctes, pouvaient fusionner et être ainsi régies par la Loi de l'avancement comme si elles ne formaient qu'une seule organisation politique et géographique.[40]

Aux termes de l'article 3, il fallait un décret du gouverneur général en conseil pour appliquer la Loi à une bande.[41]

L'article 4 permettait de diviser les réserves en sections, au nombre minimal de deux et maximal de six. Chaque section devait comprendre un nombre à peu près égal d'électeurs.[42]

L'article 5 précisait qui jouissait du droit de vote. Les électeurs étaient tous les membres de la bande de sexe masculin et âgés d'au moins vingt-et-un ans. Chaque section de la réserve devait être représentée par un conseiller ou plus selon les termes du décret en conseil applicable à cette réserve. Tout Indien élu au poste de conseiller devait posséder ou habiter une maison dans la réserve. L'agent devait présider l'élection et recevoir et inscrire le vote des électeurs. Il pouvait également statuer sur la prétention d'un Indien au droit de vote, mais sa décision pouvait être en appel devant le surintendant général.[43]

Au termes de l'article 6, les conseillers devaient se réunir et élire parmi eux un chef à une date et en un lieu fixé par le surintendant général, mais dans les huit jours de l'élection.[44]

Aux termes de l'article 7, la durée du mandat des conseillers était d'un an.[45]

L'article 8 portait qu'en cas de vacance au conseil en raison d'un décès ou d'une incapacité qui survient plus de trois mois avant la date prévue de l'élection, l'agent devait publier un avis et tenir une élection. Seuls les électeurs de la section du conseiller malade pouvaient voter. Selon cette disposition, si le conseiller qu'il fallait remplacer était un chef, un nouveau chef devait être élu de la manière prévue. Pendant la vacance, les autres conseillers devaient former un conseil et nommer un chef intérimaire.[46]

L'article 9 portait sur les fonctions de l'agent par rapport aux réunions du conseil de la bande. Comme le démontre l'article 6, la proposition de Vankoughnet de faire présider le conseil par l'agent en qualité de conseiller en chef n'a pas été retenue, mais les archives ne permettent pas de fixer clairement la date de ce changement. Néanmoins, la présidence des réunions du conseil de la bande a été confiée à l'agent.[47]

Aux termes de l'article 9, l'agent devait fixer la date et le lieu des réunions du conseil. Le conseil devait tenir au moins quatre et au plus douze réunions par an. L'agent, ou son substitut, nommé à cette fin par le surintendant général, devait "présider [...] et tenir [...] procès-verbal des délibérations" et "contrôler et régler toutes les questions de procédure et de formalité"[48] L'agent devait également faire un compte rendu de tous les règlements adoptés par le conseil et les authentifier. Il pouvait prendre la parole devant le conseil pour "lui expliquer [...] ses pouvoirs et devoirs, et le conseiller [...] sur toutes les questions qui lui seront soumises".[49] Il était cependant interdit à l'agent de voter sur une question soumise au conseil. Bien qu'elles semblent donner à l'agent une emprise considérable sur les réunions du conseil, ces dispositions étaient sans aucun doute nécessaires étant donné l'ignorance des Indiens à l'égard des règles à observer dans un conseil municipal.

Après l'adoption de la Loi par le Parlement, le sous-surintendant général Vankoughnet a donné l'ordre à divers agents d'informer les Indiens. Il leur a dit:

(TRADUCTION)

> Vous devez expliquer en détail à la bande chaque disposition de la Loi, et d'informer en même temps que l'objectif du Ministère est d'essayer de favoriser leur avancement en civilisation et en intelligence afin qu'ils atteignent un jour l'égalité à cet égard avec la population blanche du pays.[50]

Vankoughnet a également prévenu les agents que le Ministère n'avait pas l'intention d'obliger les Indiens à accepter la Loi.[51]

Les premières réponses reçues par le Ministère n'étaient pas encourageantes. Le surintendant T. Malton (Parry Sound) a écrit que les seules bandes dans le territoires qui étaient en mesure de respecter la Loi étaient celles de Parry Island et de Gibson mais que toutes deux avaient refusé de le faire.[52] L'agent A. McKilroy (Wallaceburg) a dit qu'il avait expliqué la Loi au conseil des Chippewas et qu'ils l'avaient refusée.[53] L'agent Charles Sargeant (Chateau Head) a répondu qu'à son avis aucune des bandes MicMac dans son ressort n'était en mesure de s'administrer elle-même.[54]

Ironie du sort, la Loi a été bien accueillie dans le Nord-Ouest, où les Indiens étaient tenus pour les moins évolués. Le 13 avril 1885, à The Pas, l'agent J. Reader a écrit qu'il avait expliqué la Loi aux Indiens et qu'ils l'avaient acceptée.[55] Toutefois, il a ajouté que, selon lui, la bande de The Pas n'était pas assez évoluée pour être soumise à la Loi.[56]

Bien que l'opinion de Reader ait été pessimiste, celle de l'inspecteur McColl ne l'était pas. Il avait déjà dit dans sa réponse à la circulaire de 1880 de Vankoughnet qu'à son avis, la bande de The Pas pouvait s'administrer conformément à la Loi. Il a répété cette affirmation:

(TRADUCTION)

> A mon avis, les Indiens de The Pas, y compris ceux de Birch River, qui appartiennent à la même bande, sont les seuls (s'il en est) qui soient assez intelligents dans le ressort de l'agent Reader pour recevoir des institutions municipales car ils ont eu l'avantage d'être instruits par la Episcopal Mission Society depuis plus d'un demi-siècle, et il vaut peut-être la peine de leur permettre d'adopter la Loi à titre d'essai...[57]

Toutefois, McColl a déconseillé l'application de la Loi à d'autres bandes comme celle des Indiens de Grand Rapids. Il a fait observer que ces Indiens étaient au service des compagnies de navigation et qu'ils passaient la plus grande partie de l'été en dehors des réserves. [58] Un autre facteur dont il a tenu compte est l'analphabétisme de la plupart d'entre eux.[59] McColl était également d'avis d'exclure la bande de Cumberland dont les métis francophones qu'il tenait pour les plus intelligents, se retiraient du traité et que par conséquent, il n'était pas souhaitable qu'ils adoptent la Loi.[60]

Il est surprenant que Vankoughnet, dans sa réponse, ne se soit enquis que du nombre de sections que comprendraient les réserves de The Pas et de Birch River, du jour, du lieu et de l'heure des élections et du nombre de conseillers représentant les diverses sections.[61] Il n'a pas fait de commentaire au sujet de la divergence d'opinion entre McColl et Reader à propos de la capacité de la bande de The Pas d'adopter l'Acte de l'avancement. Il n'a pas fait de remarque non plus au sujet du changement d'avis de McColl à l'égard de la bande de Cumberland.

Pendant que les préparatifs des élections avançaient, l'agent Reader a posé une question importante. Il a demandé par l'entremise de l'inspecteur McColl si les chefs et conseillers en poste devaient être tenus pour des membres d'office.[62] Le sous-surintendant général Vankoughnet a répondu:

(TRADUCTION)

> Le chef et les conseillers actuels ne peuvent pas être membres d'office du conseil.
>
> Rien ne s'oppose à ce qu'ils soient élus, à la majorité des voix, et qu'ils fassent partie du conseil.
>
> Ils ne peuvent pas occuper leur poste actuel malgré l'application de l'Acte de l'avancement des Sauvages. Si cet Acte s'applique à une bande d'Indiens, les conseillers élus en vertu de l'Acte sont en fait les chefs de la bande, et les autres vieux chefs sont considérés comme déchus de leur poste.[63]

Entre-temps, la bande de Cumberland avait demandé d'être soumise à l'Acte de l'avancement. Malgré les objections de McColl, Vankoughnet était d'avis d'accorder à la bande une période d'essai d'application de la Loi, surtout du fait que la bande semblait exprimer une volonté unanime.[64] Vankoughnet a proposé la tenue d'élections au moment du versement des annuités.[65]

Les préparatifs des élections de ces trois bandes ont suivi leur cours. L'élection pour la bande de The Pas a été fixée au 29 juillet 1886, celle pour la bande de Birch River, au 10 août et celle pour la bande de Cumberland, au 13 août.[66] Toutefois, l'agent Reader a interrompu les préparatifs. Dans une lettre adressée à McColl en date du 16 juillet 1886, il disait:

(TRADUCTION)

> Vu la transition que connaissent ces bandes en raison du grand nombre de retraite du traité, je requiers votre approbation pour reporter l'élection d'un conseil.[67]

Il est difficile de dire s'il s'agissait d'une manoeuvre de l'agent Reader pour empêcher la tenue des élections ou d'un motif légitime. Reader avait manifestement désapprouvé les efforts des bandes en vue d'adopter la Loi, et même McColl, qui était enthousiaste, s'était opposé à la demande de la bande de Cumberland. De toute façon, le Ministère a accepté l'avis de Reader et les élections ont été reportées sine die.

... 24

Les bandes de The Pas et de Cumberland n'étaient pas les seules bandes du Manitoba intéressées par l'Acte de l'avancement des Sauvages. L'agent Muckle de Clandaboye a fait savoir que la bande de St. Peter avait accepté la Loi sauf les articles cinq et onze.[68] L'article cinq énonçait les conditions relatives à la résidence et à la propriété tandis que l'article onze portait sur les pouvoirs d'imposition. Voici le texte de Muckle:

(TRADUCTION)

> Ils n'acceptent pas l'article 5 parce qu'ils veulent que tout le terrain en dehors du périmètre de deux milles leur appartiennent en commun. C'est du moins la seule raison que je connaisse. Quand à l'article onze, toute forme d'imposition est une bête noire pour un Indien. Rien ne pourra les persuader de se frapper eux-mêmes d'un impôt, bien qu'ils soient tout à fait disposés à frapper d'un impôt les personnes qui ne sont pas visées par un traité et qui vivent dans la réserve.[69]

Le 22 juin 1887, l'agent Muckle a fait savoir qu'il leur avait dit qu'ils devaient accepter la Loi dans son intégralité ou y renoncer. La bande de St. Peter a choisi la deuxième voie et sa demande d'être soumise à l'Acte de l'avancement a été refusée.[70]

Toutefois, en Colombie-Britannique, les choses se sont passées autrement. Le 22 décembre 1885, le surintendant I.W. Powell a dit qu'il avait affirmé à l'agent Lomas, durant sa visite estivale, que la bande de Cowichan était assez évoluée pour adopter l'Acte de l'avancement.[71] Lomas a expliqué ensuite les dispositions de la Loi à la bande, qui a exprimé alors sa volonté de l'accepter.[72] Powell a donc suggéré la promulgation d'un décret en conseil pour soumettre la bande de Cowichan à l'Acte de l'avancement. Le 30 janvier 1886, le décret en conseil nº 2340 a été rendu en vue d'appliquer l'Acte de l'avancement à la bande de Cowichan, qui a été la première au Canada à adopter la Loi.[73]

Peu après l'application de la Loi à la bande de Cowichan, la bande de Kincolith de Nass River a dit qu'elle souhaitait vivement être soumise à la Loi.[74] Le 15 juillet 1886, le décret en conseil nº 1435 a été rendu pour appliquer la Loi à Kincolith.[75] Kincolith a ensuite été suivie par Metlakatla le 24 janvier 1889 en vertu du décret en conseil nº 69, et par Port Simpson le 28 février 1894 en vertu du décret en conseil nº 562.[76]

En 1886, quelques modifications peu importantes ont été apportées à l'Acte de l'avancement des Sauvages. Aux termes de l'article 2 modifié, si l'application de la Loi à une bande avait été un échec, le gouverneur en conseil pouvait déclarer qu'elle ne s'appliquait plus.[77] Vankoughnet avait proposé cette modification dès 1884.

L'article 3, auparavant l'article 5 de la Loi, a été modifié pour permettre à l'agent ou à son substitut qui préside l'élection du conseil de la bande d'avoir une voix prépondérante en cas de partage des voix.[78] Cette modification a apparemment été apportée pour parer à un cas imprévu au moment de la rédaction du texte de loi initial, c'est-à-dire l'égalité des voix.*

L'Acte de l'avancement des Sauvages a été modifié de nouveau en 1890. Cette révision a été rendue nécessaire par suite des actes du conseil élu de la réserve de Caughnawaga qui a refusé d'exercer ses fonctions parce que le Ministère des Affaires indiennes avait refusé des nominations qu'il avait faites.[79]

---

* Robert G. Moore (Historique de la Loi sur les Indiens) dit que le fait d'attribuer à l'agent une voix prépondérante en cas de partage des voix illustrait l'évolution du gouvernement vers une gestion plus stricte des affaires locales dans les réserves. Cette proposition semble assez douteuse. Si le gouvernement essayait d'accorder à l'agent une emprise plus grande sur le système électif, il semblerait assez bizarre qu'il fasse dépendre l'exercice de ce pouvoir d'une éventualité aussi improbable qu'une égalité des voix.

Par conséquent, le 7 février 1890, le sous-surintendant général Vankoughnet a recommandé deux modifications à l'Acte de l'avancement des Sauvages.[80] Aux termes de la première, le surintendant général pouvait exclure de ses fonctions un conseiller qui refusait ou qui négligeait d'assister aux réunions du conseil, s'abstenait de voter au conseil ou empêchait de quelque manière le conseil de vaquer à ses affaires.[81] Vankoughnet a souligné que cette modification était très souhaitable. La deuxième modification tendait à fixer un jour de présentation des candidats au poste de conseiller.[82] On ignore si les modifications proposées étaient l'oeuvre de Vankoughnet ou si elles traduisaient la volonté des Indiens. Toutefois, d'après le hansard, lors du dépôt des amendements à la Chambre des Communes en première lecture, les Indiens auraient demandé eux-mêmes ces modifications.[83]

La modification relative à l'incapacité a soulevé la colère de l'opposition lorsqu'elle a été débattue au Parlement. Wilfrid Laurier a dit qu'elle conférait un pouvoir excessif au surintendant général:

> Une autre disposition porte que celui qui refusera d'assister aux séances du conseil lorsqu'il en sera notifié, ou qui s'abstiendra de prendre part aux délibérations, au moins en votant, pourra être révoqué par le surintendant-général des Sauvages. Cette disposition n'est pas rédigée comme je le voudrais; mais son objet n'a rien que je doive blâmer, si le conseiller en question refuse de s'acquitter des devoirs de sa charge, après un certain temps, je ne m'opposerait pas à ce que sa position devienne ipso facto vacante; mais le pouvoir de démettre ce conseiller, ne devrait pas être accordé au surintendant-général des Sauvages. Le surintendant-général des Sauvages exerce sur ceux-ci un contrôle trop grand. Or, pour toutes ces raisons, je considère le deuxième article du présent bill entièrement inacceptable.[84]

Vu l'opposition rencontrée au Parlement, l'amendement n'a pas été adopté à ce moment-là.

Toutefois, le deuxième amendement relatif à la mise en candidature a été adopté. Il est devenu l'article 13 de l'Acte de l'avancement des Sauvages et a été divisé en cinq paragraphes. Aux termes de l'article 13,

... 27

une assemblée de mise en candidature devait être tenue une semaine avant le jour de l'élection, entre 10:00 et 12:00 et être présidée par l'agent, par une personne désignée par le surintendant général ou par une personne élue par l'assemblée. Seuls les Indiens mis en candidature lors de ces assemblées pouvaient briguer les suffrages. Pour que la mise en candidature soit valide, le candidat devait être présenté par un électeur de sa section (quartier) dans la réserve. Le paragraphe 5 permettait à l'agent de déclarer un candidat élu à midi si aucun autre candidat n'avait été mis en candidature. Si deux candidats ou plus étaient présentés pour le poste de conseiller, l'élection devait avoir lieu de la manière habituelle conformément aux dispositions de l'article 5.[85]

En 1906, la Loi sur les Indiens et l'Acte de l'avancement des Sauvages ont été fondées. Ce dernier est devenu la Partie II de la Loi sur les Indiens et ses dispositions relatives aux élections ont été reprises par les articles 172 à 194.

L'adjonction de l'article 193 a été la seule modification importante de l'Acte de l'avancement:

> Tout membre du conseil élu sous l'autorité de la présente Partie, convaincu d'ivrognerie habituelle ou de vie immorale, ou de s'être laissé corrompre, ou de s'être rendu coupable de malhonnêteté ou de quelque abus de charge, est, sur preuve du fait établie à la satisfaction du surintendant général, inhabile à agir en qualité de membre du conseil, et doit, sur réception d'un avis, cesser immédiatement d'en remplir les fonctions; et la vacance ainsi causée est remplie de la manière ci-dessus prescrite.[86]

L'article 193 a introduit dans l'Acte de l'avancement des règles en matière de destitution que comportaient depuis longtemps les dispositions de la Loi sur les Indiens relatives aux élections. La principale différence résidait dans le fait qu'en vertu de l'Acte de l'avancement (Partie II de la Loi sur les Indiens), le surintendant général exerçait le pouvoir de destitution tandis qu'en vertu de la Loi sur les Indiens ce pouvoir relevait du gouverneur général en conseil. Le but principal de la modification analogue proposée en 1890 avait été de conférer au surintendant général

le pouvoir de destituer les conseillers qui ne s'acquittaient pas des devoirs de leur charge. Bien que le libellé et les critères de la destitution de l'article 193 aient été différents, le principe était le même.

Cette refonte et l'adjonction de l'article 193 ont été les dernières modifications importantes de la partie de la Loi sur les Indiens relative à l'avancement de ceux-ci avant son abrogation par décret en conseil en 1951.

une assemblée de mise en candidature devait être tenue une semaine avant le jour de l'élection, entre 10:00 et 12:00 et être présidée par l'agent, par une personne désignée par le surintendant général ou par une personne élue par l'assemblée. Seuls les Indiens mis en candidature lors de ces assemblées pouvaient briguer les suffrages. Pour que la mise en candidature soit valide, le candidat devait être présenté par un électeur de sa section (quartier) dans la réserve. Le paragraphe 5 permettait à l'agent de déclarer un candidat élu à midi si aucun autre candidat n'avait été mis en candidature. Si deux candidats ou plus étaient présentés pour le poste de conseiller, l'élection devait avoir lieu de la manière habituelle conformément aux dispositions de l'article 5.[85]

En 1906, la Loi sur les Indiens et l'Acte de l'avancement des Sauvages ont été fondées. Ce dernier est devenu la Partie II de la Loi sur les Indiens et ses dispositions relatives aux élections ont été reprises par les articles 172 à 194.

L'adjonction de l'article 193 a été la seule modification importante de l'Acte de l'avancement:

> Tout membre du conseil élu sous l'autorité de la présente Partie, convaincu d'ivrognerie habituelle ou de vie immorale, ou de s'être laissé corrompre, ou de s'être rendu coupable de malhonnêteté ou de quelque abus de charge, est, sur preuve du fait établie à la satisfaction du surintendant général, inhabile à agir en qualité de membre du conseil, et doit, sur réception d'un avis, cesser immédiatement d'en remplir les fonctions; et la vacance ainsi causée est remplie de la manière ci-dessus prescrite.[86]

L'article 193 a introduit dans l'Acte de l'avancement des règles en matière de destitution que comportaient depuis longtemps les dispositions de la Loi sur les Indiens relatives aux élections. La principale différence résidait dans le fait qu'en vertu de l'Acte de l'avancement (Partie II de la Loi sur les Indiens), le surintendant général exerçait le pouvoir de destitution tandis qu'en vertu de la Loi sur les Indiens ce pouvoir relevait du gouverneur général en conseil. Le but principal de la modification analogue proposée en 1890 avait été de conférer au surintendant général

le pouvoir de destituer les conseillers qui ne s'acquittaient pas des devoirs de leur charge. Bien que le libellé et les critères de la destitution de l'article 193 aient été différents, le principe était le même.

Cette refonte et l'adjonction de l'article 193 ont été les dernières modifications importantes de la partie de la Loi sur les Indiens relative à l'avancement de ceux-ci avant son abrogation par décret en conseil en 1951.

Renvois

Chapitre deux

1. PC, Documents de la Session (N° 14) 44 Vict., 1881. Rapport Annuel du Département des Affaires des Sauvages pour ...1880. Rapport du surintendant général J.A. MacDonald au gouverneur général du Canada, Sir J.D.S. Campbell, p. 8.

2. PC, Documents de la Session (N° 6) 45 Vict., 1882. Rapport Annuel du Département des Affaires des Sauvages pour l'année ...1881, p. xi-ix: Rapport du surintendant général J.A. Macdonald au gouverneur général du Canada, Sir J.D.S. Campbell.

3. APC, RG10, Vol. 2116, dossier 27,155: Circulaire du sous-surintendant général L. Vankoughnet, le 19 juillet 1880.

4. Ibid.

5. PC, Documents de la Session (N° 14) 44 Vict., 1881, p. 8.

6. APC, RG10, Vol. 2116, dossier 22,155: Lettre au surintendant général de l'agent Amos Wright, Prince Arthurs Landing, le 5 mars 1881.

7. APC, RG10, Vol. 2116, dossier 22,155: Abrégé de rapports sur le système municipal projeté pour les bandes indiennes, vers 1881.

8. Ibid.

9. Ibid.

10. Ibid.

11. Ibid.

12. Ibid.

13. Ibid.

14. APC, RG10, Vol. 3815, dossier 56,883: Copie d'une lettre de E. McColl, inspecteur des agences des Indiens à Winnipeg, au surintendant général, le 1er décembre 1880.

15. APC, RG10, Vol. 2116, dossier 22,155: Abrégé de rapports sur le système municipal projeté pour les bandes indiennes, vers 1881.

16. APC, RG10, Vol. 2116, dossier 22,155: Note de service du sous-surintendant général Vankoughnet au surintendant général, le 9 novembre 1811.

17. Ibid.

18. PC, Documents de la Session (N° 147) 44 Vict., 1881, p. 8.

19. APC, RG10, Vol. 2216, dossier 22,155: Note de service du sous-surintendant général Vankoughnet au surintendant général, le 9 novembre 1881.

20. Ibid.

21. PC, Débats de la Chambre des Communes, 2e sess., 5e lég., 1884, p. 72: Gouvernement autonome pour les bourgades sauvages, le 29 janvier 1884.

22. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1884, p. 575: Gouvernement autonome aux Sauvages, le 26 février 1884.

23. Ibid., p. 575.

24. Ibid. p. 574.

25. Ibid.

26. Ibid., p. 576.

27. APC, RG10, Vol. 2116, dossier 22,155: Lettre du chef Peter Jones à Sir John A. Macdonald, le 11 février 1884.

28. Ibid.

29. Ibid.

30. Ibid.

31. Ibid.

32. APC, RG10, Vol. 2116, dossier 25,155: Note de service de sous-surintendant général L. Vankoughnet au surintendant général Sir John A. Macdonald, le 13 février 1884.

33. Ibid.

34. Ibid.

35. Ibid.

36. APC, RG10, Vol. 2116, dossier 22,155: Lettre du sous-surintendant général Vankoughnet au surintendant général Sir John A. Macdonald, le 27 mars 1884.

37. Ibid.

... 31

38. PC, Statuts du Canada (47 Vict., chap. 28) le 19 avril 1884, p. 118: Acte à l'effet de conférer certains privilèges aux bandes les plus éclairées de sauvages du Canada, dans le but de les habituer à l'exercice des pouvoirs municipaux.

39. Ibid., p. 118.

40. Ibid.

41. Ibid.

42. Ibid., p. 119.

43. Ibid.

44. Ibid.

45. Ibid., pp. 119-120.

46. Ibid., p. 120.

47. Ibid.

48. Ibid.

49. Ibid.

50. APC, RG10, Vol. 3815, dossier 56,883: Circulaire du sous-surintendant général Vankoughnet aux surintendants et agents des Indiens, le 16 janvier 1885.

51. Ibid.

52. APC, RG10, Vol. 2283, dossier 56,883, Vol. 4: Lettre du surintendant des Indiens Thomas Malton au surintendant général, le 27 janvier 1885.

53. APC, RG10, Vol. 2283, dossier 56,883, Vol. 4: Lettre de l'agent des Indiens Alex McKilroy au surintendant général, le 11 mai 1885.

54. APC, RG10, Vol. 2283, dossier 56,883, Vol. 3: Lettre de l'agent Charles Sargeant au sous-surintendant général Vankoughnet, le 2 juillet 1885.

55. APC, RG10, Vol. 3815, dossier 56,883: Lettre de l'agent des Indiens J. Reader à E. McColl, inspecteur des agences des Indiens, Winnipeg, le 13 avril 1885.

56. Ibid.

57. APC, RG10, Vol. 3815, dossier 56,883: Lettre de E. McColl, inspecteur des agences des Indiens, Winnipeg, au surintendant général, le 6 novembre 1885.

... 32

58. Ibid.

59. Ibid.

60. Ibid.

61. APC, RG10, Vol. 3815, dossier 56,883: Lettre du sous-surintendant général Vankoughnet à l'inspecteur des agences des Indiens, Winnipeg, le 14 novembre 1885.

62. APC, RG10, Vol. 3815, dossier 56,883: Mentionné dans une lettre du sous-surintendant général Vankoughnet à E. McColl, inspecteur des agences des Indiens, Winnipeg, 22 mars 1886.

63. APC, RG10, Vol. 3815, dossier 56,883: Lettre du sous-surintendant général Vankoughnet à E. McColl, inspecteur des agences des Indiens, Winnipeg, le 22 mars 1886.

64. Ibid.

65. Ibid.

66. APC, RG10, Vol. 3815, dossier 56,883: Lettre de E. McColl, inspecteur des agences des Indiens, Winnipeg, au surintendant général, le 26 mars 1886.

67. APC, RG10, Vol. 3815, dossier 56,883: Lettre de l'agent J. Reader à E. McColl, inspecteur des agences des Indiens, Winnipeg, le 7 septembre 1885.

68. APC, RG10, Vol. 3815, dossier 56,883: Lettre de l'agent Muckle à E. McColl, inspecteur des agences des Indiens, Winnipeg, le 7 septembre 1885.

69. Ibid.

70. APC, RG10, Vol. 3815, dossier 56,883: Lettre de l'agent Muckle à E. McColl, inspecteur des agences des Indiens, Winnipeg, le 22 juin 1887.

71. APC, RG10, Vol. 6811, dossier 410-2-9, Vol. 1: Lettre du surintendant des Indiens I.W. Powell au surintendant général, le 2 décembre 1885.

72. Ibid.

73. APC, RG10, Vol. 7115, dossier 1/3-5 Vol. 1: Note de service du secrétaire T.R.L. MacInnes relative à la Partie II de la Loi sur les Indiens - l'avancement des Indiens, le 26 février 1951.

74. APC, RG10, Vol. 3815, dossier 56,883: Lettre du surintendant général Sir John A. Macdonald au Conseil privé, le 16 juillet 1886.

75. APC, RG10, Vol. 7115, dossier 1/3-5 Vol. 1: Note de service du secrétaire T.R.L. MacInnes relative à la Partie II de la Loi sur les Indiens - l'avancement des Indiens, le 26 février 1951.

76. Ibid.

77. PC, Statuts révisés du Canada 1886, chap. 44, p. 724: Acte de l'avancement des Sauvages.

78. Ibid., pp. 724-25.

79. PC, Débats de la Chambre des Communes 4e sess., 6e lég., 1890, p. 2778: Acte de l'avancement des Sauvages, le 31 mars 1890.

80. APC, RG10, Vol. 2523, dossier 107382: Lettre du sous-surintendant général Vankoughnet à M. Dewdney, le 3 février 1890.

81. Ibid.

82. Ibid.

83. PC, Débats de la Chambre des Communes, 4e sess., 6e lég., 1890, p. 3686: Acte de l'avancement des Sauvages, le 18 avril 1890.

84. PC, Débats de la Chambre des Communes, 4e sess., 6e lég., 1890, p. 3687.

85. PC, Statuts du Canada (53 Vict., chap. 30) le 16 mai 1890, pp. 143-44: Acte modifiant l'Acte de l'avancement des Sauvages, chapitre quarante-quatre des Statuts révisés.

86. PC, Statuts révisés du Canada 1906, chap. 81, p. 1560: Loi concernant les Sauvages.

CHAPITRE TROIS

La politique de Hayter Reed à l'égard de l'Ouest: 1890-1898

En 1890, il était manifeste que les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes avaient un peu perdu leurs illusions au sujet du programme gouvernemental de civilisation et d'assimilation des Indiens relatif aux élections. Sans doute sous l'influence de la rébellion de Riel de 1885 et de l'absence frustrante de progrès, en particulier en ce qui concerne l'Acte de l'avancement, ont-ils durci leur attitude envers les Indiens en général et à l'égard du rôle des chefs et des sous-chefs dans les tribus en particulier.

Par exemple, le rapport annuel de 1889 contient le passage suivant:

> D'autre part, à la mort de vieux chefs la déchéance de leur charge a grandement profité à quelques-unes des bandes; excepté dans certaines circonstances, l'influence des vieux chefs ne s'est pas trouvée bienfaisante. D'abord, ces chefs sont naturellement conservateurs, et même lorsqu'ils sont personnellement convaincus que le seul espoir de leur race réside dans la poursuite de l'industrie, ils sont forcés, pour conserver leur influence sur les paresseux et les indociles, de se faire, malgré eux, leur organe, pour formuler des griefs imaginaires et présenter des demandes absolument déraisonnables. Les agents s'aperçoivent que lorsque les Sauvages, privés de leurs chefs, sont forcés de prendre conseil de leurs instructeurs, un notable changement en mieux ne tarde pas à se manifester. Pendant le dernier exercice les Sauvages de la bande d'Ours-Blanc devinrent eux-mêmes tellement convaincus que l'influence de leur chef n'était pas dans l'intérêt général qu'ils demandèrent sa déposition, laquelle fut accordée.[1]

Le commissaire Hayter Reed partageait cet avis. Il a exprimé des doutes sérieux sur la possibilité de tenir des élections parmi les bandes de l'Ouest. Sa façon de procéder vis-à-vis de la bande des Cowessess durant les années 1890 illustre son attitude et ses politiques.

En 1887, à sa propre demande, la bande des Cowessess avait été soumise au système électif triennal. En 1891, le premier mandat de trois ans a expiré, et une nouvelle élection a été tenue pour désigner un chef et des sous-chefs.[2] Toutefois, Reed n'a pas aimé le résultat de l'élection. Il a désapprouvé le choix de la bande comme chef parce que le candidat élu préférait la chasse à l'agriculture.[3] Dans une lettre adressée au Ministère, Reed a exprimé sa déception devant le résultat de l'élection. Il a fait observer que les élections avaient tendance à agiter les Indiens, et que les meilleurs candidats n'étaient pas toujours élus. Il était également d'avis que les dirigeants élus, vu les pressions de l'opinion publique, ne prenaient pas toujours les décisions les meilleures pour la bande.[4] Bien que Reed n'ait pas défini les meilleurs intérêts de la bande, ils correspondaient sans doute, selon lui, à la politique du Ministère, et il a fermement recommandé au Ministère l'abolition du système des élections.[5] Reed a développé ses idées dans une lettre en date du 5 mars 1891: (TRADUCTION)

> Je déduis des dernières remarques du Ministère qu'il croit que je préfère l'ancien système des chefs héréditaires. Non seulement ce n'est pas le cas mais j'ai toujours affirmé qu'il était souhaitable d'abolir tout simplement ce poste, chaque fois que c'était possible, car ce serait le moyen le plus efficace de détruire le communisme et de favoriser l'individualisme.[6]

Reed avait déjà tenté de mettre ses théories en pratique en essayant de dissuader la bande de James Smith de remplacer ses vieux conseillers et d'adopter le système électif triennal.[7] Cette action lui a valu une réprimande de la part du sous-surintendant général Vankoughnet, qui lui a dit que le Ministère n'était pas prêt à supprimer les postes de chefs et de sous-chefs, et que rien ne s'opposait à ce que la bande de James Smith adopte le système d'élections triennales.[8] En fait celle-ci ne l'a jamais adopté.

Toutefois, cette réprimande a poussé Reed à écrire une longue lettre pour se défendre, et à exposer à nouveau ses arguments en faveur de l'abolition des postes de chefs et de sous-chefs. Il a dit comprendre que l'objectif du Ministère était d'instruire l'Indien afin qu'il puisse s'émanciper et devenir un citoyen.[9] Pour atteindre cet objectif, il fallait habituer les Indiens à abandonner le mode de vie tribal. Reed a prétendu que l'existence des conseils de bande, avec leurs chefs et leurs conseillers, nuisait à la cause de l'individualisme parmi les Indiens et entretenait l'idée que les Indiens étaient différents des blancs.[10]

Reed a comparé la situation à celle des immigrants qui s'assimilaient plus facilement, selon lui, quand ils ne vivaient pas en colonies leur permettant de conserver leur comportement habituel.[11] Il pensait que les Indiens pourraient être assimilés plus facilement si l'organisation tribale était éliminée.[12] Reed a terminé sa lettre par les observations suivantes et un voeu:

(TRADUCTION)

> L'expérience du système électif triennal nous convainc que ses effets sont beaucoup plus néfastes que ceux du système héréditaire.
>
> Quand, je le répète, des chefs et des conseillers nommés à vie jugent nécessaire pour préserver leur influence de contrôler ou de soutenir l'opposition au Ministère, les espoirs et les craintes suscités par le système des élections triennales ne peuvent qu'aggraver le mal. Au surplus, le climat d'intrigues et d'exaltation dans lequel baignent ces élections périodiques provoque la plus grande agitation chez les Indiens et introduit dans leur société certains des effets les plus néfastes de la politique.
>
> L'importance de cette question ne saurait, à mon avis, être surestimée. J'ai donc cru être de mon devoir d'exposer clairement mon point de vue au Ministère dans l'espoir qu'il puisse être amené à reconsidérer sa décision, du moins à permettre aux Indiens qui en reconnaissent eux-mêmes l'avantage de ne pas élire de chefs et de conseillers à mesure que leurs postes deviennent vacants.[13]

... 37

En avril 1892, certains membres de la bande des Cowessess ont porté plainte contre leurs dirigeants élus. Ils voulaient l'abolition des postes de chefs et de sous-chefs et la confiscation de leurs annuités qu'elles servent au bien-être général de la bande.[14] Après de longs débats, les Indiens ont accepté de laisser le Commissaire trancher la question de l'abolition.[15] Reed naturellement était tout à fait en faveur de leur demande et il a fait à Ottawa le rapport suivant: (TRADUCTION)

> Puisque j'ai déjà exprimé souvent et longuement mon point de vue au Ministère, j'ai besoin pour accorder l'abolition des postes, en ce qui concerne la bande (Cowessess) susmentionnée, c'est de savoir que j'ai l'approbation du Ministère.[16]

Toutefois, Vankoughnet était encore sous-surintendant général et la permission n'est pas venue. En 1894, la situation n'était plus la même. Reed est devenu sous-surintendant général et il était désormais en mesure de mettre ses politiques à exécution.

Le 14 février 1894, Reed a reçu une lettre du commissaire adjoint Forget selon laquelle l'agent McDonald de Crooked Lake avait l'intention de tenir une élection pour la bande des Cowessess.[17] Forget ajoutait qu'il avait dit à McDonald de ne pas tenir l'élection sans autorisation préalable. Il doutait que la permission soit bientôt accordée car le Ministère avait pour ligne de conduite d'abolir les postes de chefs et de sous-chefs.[18] Reed a répondu à Forget qu'il approuvait sa décision et lui a dit qu'il fallait avertir McDonald d'exécuter la politique du Ministère.[19]

En avril, l'agent McDonald a demandé à nouveau la permission de tenir une élection. Il a dit qu'il avait exhorté fortement les Indiens à ne plus tenir d'élections mais que ceux-ci étaient fermement résolus à tenir une élection, et qu'ils ont affirmé que ce droit leur était reconnu par les dispositions du Traité nº 4.[20] Toutefois, Reed a répété qu'il fallait tout mettre en oeuvre pour abolir ces postes. Il a également demandé si le bureau de Regina n'avait pas en sa possession un document signé par la bande des Cowessess aux termes duquel celle-ci consentait à supprimer les postes de chefs et de sous-chefs.[21] McDonald a répondu qu'il ne trouvait

pas de copie de ce document et il a répété que les Indiens étaient unanimes à demander la tenue d'une élection.[22] Le commissaire adjoint Forget a donné la même réponse et il a souligné que les Indiens tenaient à conserver les postes électifs parce que ce droit était conféré par un traité.[23]

Reed a refusé ces explications et il a laissé entendre que l'agent McDonald faisait preuve de mollesse dans ses efforts pour persuader les Indiens d'abandonner leur projet d'élection.[24] McDonald a répondu qu'il avait fait tout ce qui était possible pour dissuader les Indiens et qu'il ne méritait pas cette réprimande. Il a fait observer: (TRADUCTION)

> Comme je vous l'ai fait savoir dans ma lettre nº 584 en date du 10 avril dernier, les Indiens de la bande nº 73 des Cowessess prétendent qu'au moment de la conclusion du Traité ils ont reçu la promesse qu'ils auraient un chef et des sous-chefs, et ils m'ont demandé de vous dire qu'ils ne veulent pas de dérogation aux termes du Traité. Ils sont tout à fait paisibles et polis mais ils tiennent à la tenue d'une nouvelle élection ...
>
> Si la seule mesure à adopter pour moi consiste à tenter de les dissuader, je répondrai avec tout le respect que je dois au Ministère que je l'ai déjà fait avec vigueur et que je vais continuer de la faire, et que je vais vous faire part de toute mesure que j'aurai prise.[25]

Le commissaire Forget a noté en marge de la lettre de McDonald que la loi ne permettait pas d'abolir les postes électifs sans l'accord des Indiens, qui demanderaient probablement une compensation.[26] On ignore exactement sur quoi Forget a fondé sa conclusion. La bande des Cowessess avait été soumise aux dispositions de la Loi sur les Indiens relatives aux élections par un décret du conseil. Il est clair que ce décret du conseil pouvait être annulé à n'importe quel moment ou même remplacé par un autre décret du conseil sans l'accord des Indiens. Toutefois, Forget a peut-être exprimé ce point de vue en se référant au Traité nº 4.

C'est pourquoi il était d'avis que l'approbation des Indiens était essentielle à la révocation d'une disposition d'un traité. Il semble en fait que ce soit le cas, puisqu'il a suggéré en outre de demander aux Indiens de renoncer au droit à une élection conféré par le traité en échange de présents, soit du thé et du tabac, d'une valeur égale au montant des annuités qui auraient été versées à leurs dirigeants élus.[27]

Pour répondre à cette lettre, Reed a dit que le Ministère reconnaissait la validité de la prétention des Indiens mais qu'il estimait que leurs intérêts véritables commandaient l'abolition des postes électifs.[28] Il a exprimé l'avis que les annuités ne pouvaient pas légalement être utilisées de la manière proposée par Forget.[29] La politique du Ministère de ne pas fournir aux Indiens des articles qu'ils pouvaient et qu'ils devaient se procurer eux-mêmes interdisait également cette action.[30]

La réponse de Reed était un peu vague. Quand il mentionne la validité des prétentions des Indiens, il se réfère sans aucun doute à la disposition du traité en vertu de laquelle ils ont droit à un chef et à un certain nombre de conseillers. Malgré la remarque de Forget, le traité ne leur donnait pas droit à une élection. Seules les dispositions de la Loi sur les Indiens relatives aux élections pouvaient leur conférer ce droit. Reed a cependant offert une solution de rechange aux suggestions de Forget. Il a proposé qu'en cas d'abandon par les Indiens de leurs droits en vertu du traité le Ministère donne à la bande deux chariots et d'autres indemnités.[31] Il a dit: (TRADUCTION)

> Nous constatons que l'agent affirme qu'il a épuisé ses moyens de persuasion mais il ne rend peut-être pas justice à ses capacités, et nous espérons, surtout avec l'aide des encouragements décrits aux présentes qui ont été fournis pour l'appuyer dans ses efforts, qu'il obtiendra plus de succès dans sa nouvelle tentative.[32]

McDonald a présenté cette offre ou cet encouragement (car il s'agissait bien de cela) à la bande des Cowessess mais ils n'en ont pas voulu. Ils ont continué à faire valoir leur droit à un chef et à des conseillers et prétendu que les générations futures leur reprocheraient d'avoir renoncé à un droit garanti par un traité.[33] Devant l'opposition des Indiens à sa politique, Reed a capitulé et autorisé McDonald à tenir l'élection.[34]

Des instructions ont été transmises à l'agent McDonald au sujet des formalités de l'élection ainsi que les précisions suivantes:

> Si les Indiens jugent qu'une atteinte a été portée à leur droit, en vertu du traité, d'élire des sous-chefs, il faut leur souligner que bien qu'en vertu du traité chaque bande ait droit à quatre sous-chefs au maximum. Ils ont abrogé le traité sur ce point en acceptant le système électif avec mandats brefs, et qu'ils sont soumis aux dispositions de la Loi sur les Indiens, qui permet un chef et deux conseillers pour chaque groupe de 200 Indiens; comme leur nombre ne justifie pas l'élection de conseillers, ils ne sont pas lésés dans leurs droits, et par conséquent l'élection doit être tenue selon ces règles.[35]

McDonald a également été informé que si les Indiens s'opposaient avec vigueur à cette décision vu que le Ministère avait établi un précédent en permettant quatre conseillers, il serait alors autorisé à permettre l'élection de deux conseillers.[36] Toutefois, la réserve suivante a été énoncée: (TRADUCTION)

> Il est entendu cependant que cette mesure n'a été prise qu'en raison du précédent établi par inadvertance et non pas pour reconnaître des droits auxquels la bande pourrait prétendre en vertu de la Loi. Le Ministère se réserve le droit d'appliquer la Loi à leur égard d'une manière stricte à tout moment, s'il le juge approprié.[37]

Les Indiens ont été surpris d'apprendre qu'en acceptant le système triennal ils avaient abrogé le traité.[38] La bande, ni aucune autre bande, n'avait jamais été informée qu'en acceptant les dispositions de la Loi sur les Indiens ou de l'Acte de l'avancement relatives aux élections elle abrogerait le traité. Les archives n'indiquent pas comment Reed en est venu à cette interprétation mais il semble qu'il se soit fondé sur le principe selon lequel une loi abroge tout traité.

Ne voulant pas paraître sévère en reniant un précédent, le Ministère a permis, par faveur seulement, l'élection de deux sous-chefs.[39] Toutefois, répétons-le, le Ministère s'est réservé le droit d'invoquer l'article 75 de la Loi sur les Indiens.

... 41

La bande des Cowessess n'a pas été satisfaite par cette décision. En 1898, elle a adressé une requête au Ministère par l'entremise de l'agent J.P. Wright afin d'être autorisée à élire quatre conseillers au lieu de deux. Selon ses prétentions, les dispositions du traité lui donnaient droit à quatre conseillers. Elle a également souligné que l'article 75, modifié en 1895, permettait un chef par trente membres et un conseiller par trente membres supplémentaires de la bande.[40]

Le 16 mai 1898, J.D. McLean, secrétaire du Ministère, a répondu à la requête. Dans une lettre au commissaire Forget, il a dit: (TRADUCTION)

> J'ai l'honneur de vous informer que quels que soient les droits de ces Indiens en vertu du traité, la Loi sur les Indiens leur permet un peu moins qu'un chef et deux sous-chefs. La disposition de l'article 75 de la Loi permettant un conseiller par trente membres a été insérée par erreur et n'a jamais été mise en application par le Ministère, et un projet de loi a été déposé devant le Parlement pour corriger l'erreur.[41]

McLean a dit également: (TRADUCTION)

> Comme la bande semble avoir adopté le système triennal sans pression du Ministère ou de ses agents, et comme il a été démontré maintes et maintes fois que les chefs et les conseillers dans le Nord-Ouest sont un embarras pour l'agent plutôt qu'un appui dans l'exercice de ses fonctions, il faudrait qu'une bonne raison soit donnée au surintendant général pour qu'il recommande l'annulation du décret en conseil en vue de permettre à la bande d'élire le nombre de sous-chefs prévu par le traité.[42]

Autant que l'on puisse en juger, aucune bonne raison n'a été donnée et l'affaire semble avoir été enterrée.

En 1897, James A. Smart a pris la place de Hayter Reed comme sous-surintendant général. Il semble que la politique visant à éliminer les chefs et les sous-chefs ait pris fin avec le mandat de Reed. Durant les quatre années de son mandat, Reed a déployé de grands efforts pour changer l'organisation politique des bandes de l'Ouest parce qu'il espérait ainsi promouvoir l'individualisme chez les Indiens et, indirectement, les

... 42

convaincre d'accepter les politiques et les objectifs du Ministère. Sa façon d'agir vis-à-vis de la bande des Cowessess n'est qu'un exemple de ses efforts.

Il est étrange que sa politique semble avoir été réservée aux tribus de l'Ouest. Rien n'indique que Reed ait jamais essayé d'appliquer sa politique aux bandes de l'Est qu'il tenait pour plus énergiques et progressistes, d'après ce qu'on sait. En fait, la première application générale des dispositions de la Loi sur les Indiens relatives aux élections a été faite à l'égard des Indiens de l'Est durant son mandat.

Finalement, la politique de Reed envers l'Ouest n'a pu être mise à exécution en raison de la résistance que lui ont opposée les Indiens et de leur persistance à conserver une forme d'organisation tribale.

Renvois

Chapitre trois

1. PC, Documents de la Session, (N° 12), 53 Vic, 1890. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages pour l'année ... 1889, p. 167: rapport du commissaire H. Reed au surintendant général, le 31 octobre 1889.

2. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Lettre du commissaire Reed au surintendant général Dewdney, le 17 février 1891.

3. Ibid.

4. Ibid.

5. Ibid.

6. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Lettre du commissaire Reed au surintendant général Dewdney, le 5 mars 1891.

7. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Lettre du sous-surintendant général Vankoughnet au commissaire Reed, le 3 mai 1892.

8. Ibid.

9. APC, RG10, Vol. 3875, dossier 90674: Lettre du commissaire Reed au sous-surintendant Vankoughnet, le 20 mai 1892.

10. Ibid.

11. Ibid.

12. Ibid.

13. Ibid.

14. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Copie du registre des délibérations des conseils indiens de l'Agence de Crooked Lake signé par l'agent A. McDonald, le 15 avril 1882.

15. Ibid.

16. APC, RG10, Vol 3911, dossier 111,404: Lettre du commissaire Reed au sous-surintendant général Vankoughnet, le 26 avril 1892.

17. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Lettre du commissaire adjoint Forget au sous-surintendant général Reed, le 14 février 1894.

18. Ibid.

... 44

19. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Lettre du sous-surintendant général Reed au commissaire adjoint Forget, le 21 février 1894.

20. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Lettre de l'agent des Indiens A. McDonald au commissaire adjoint des Indiens Forget, le 10 avril 1894.

21. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Lettre du sous-surintendant Reed au commissaire adjoint des Indiens Forget, le 10 avril 1894.

22. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Lettre de l'agent des Indiens A. McDonald au commissaire adjoint des Indiens Forget, le 30 avril 1894.

23. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Lettre du commissaire adjoint des Indiens Forget au sous-surintendant général Reed, le 30 avril 1894.

24. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Lettre du sous-surintendant général Reed au commissaire adjoint des Indiens Forget, le 16 mai 1894.

25. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Lettre de l'agent des Indiens A. McDonald au commissaire adjoint des Indiens Forget, le 9 juin 1894.

26. Ibid.

27. Ibid.

28. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Lettre du sous-surintendant général Reed au commissaire adjoint des Indiens Forget, le 18 août 1894.

29. Ibid.

30. Ibid.

31. Ibid.

32. Ibid.

33. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Lettre de l'agent des Indiens A. McDonald au commissaire adjoint des Indiens Forget, le 10 septembre 1894.

34. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Lettre du sous-surintendant général Reed au commissaire adjoint des Indiens Forget, le 20 septembre 1894.

... 45

35. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Lettre de T.P. Wadsworth, pour le commissaire, à l'agent des Indiens McDonald, le 12 octobre 1894.

36. Ibid.

37. Ibid.

38. APC, RG10, Vol. 3911, dossier 111,404: Copie du compte rendu d'une réunion entre l'agent des Indiens McDonald et la bande des Cowessess, le 5 novembre 1894.

39. Ibid.

40. APC, RG10, Vol. 3939, dossier 121,698-8: Lettre de l'agent J.P. Wright au secrétaire du Ministère J.D. McLean, 28 avril 1898.

41. APC, RG10, Vol. 3939, dossier 121,698-8: Lettre du secrétaire du Ministère J.D. McLean au commissaire des Indiens Forget, le 16 mai 1898.

42. Ibid.

CHAPITRE QUATRE

Deux exemples d'opposition indienne au système électif

Bien qu'il ait limité l'application du système électif dans l'Ouest, le Ministère a continué de la favoriser dans l'Est. Cependant, ses efforts n'ont pas été couronnés toujours de succès immédiat. Il arrivait très souvent que les membres d'une tribu en particulier soient divisés sur l'adoption du système électif. Dans certains cas, les divergences étaient la conséquence de luttes politiques intestines et dans d'autres cas, il s'agissait de véritables conflits idéologiques entre les factions progressistes et traditionnalistes. Ces conflits engendraient une opposition à l'application du système électif: c'était le cas des Indiens à St. Regis et des Six Nations à Brantford.

En 1887, les membres de la bande de St. Regis se sont plaints que trois de leurs chefs avaient détourné des fonds qui appartenaient à la bande. Une église catholique romaine dans la réserve avait subi des réparations qui avaient pu être effectuées grâce à un prêt accordé à la bande.[1] La partie capital de cet emprunt avait été remboursée grâce à des déductions qui avaient été faites sur les allocations des membres de la congrégation.[2] Toutefois, comme l'église était fréquentée par des Indiens américains de la partie adjacente de la réserve qui était située dans l'Etat de New York, on avait demandé à ces Indiens également de défrayer une partie du coût.[3] Les Indiens américains avaient payé leur part aux trois chefs en cause. Lorsque ces chefs ont été convoqués par l'agent des Indiens pour remettre les fonds susmentionnés afin qu'ils soient distribués aux membres de la congrégation, ils ont été incapables de rendre les comptes.

Selon un rapport sur la situation qui a été présenté au surintendant général par le sous-surintendant général Vankoughnet, une assemblée de la bande s'était tenue le 17 octobre 1887.[4] Lors de cette assemblée, 58 environ sur les 76 membres qui s'y trouvaient ont exprimé leur désaccord sur la manière dont les trois chefs avaient géré les deniers.[5] Le Ministère a été prié de destituer lesdits chefs et de nommer leurs remplaçants par voie d'élection. L'agent a appuyé cette demande.

Dans son rapport, Vankoughnet a indiqué également que les trois chefs étaient sans doute coupables de mauvaise foi et d'incompétence aux termes de l'article 75 de la Loi et qu'ils pouvaient donc être destitués par le gouverneur général en conseil.[6] Vankoughnet a déclaré:

(TRADUCTION)

> [Qu]'une proposition soit faite dans ce sens et qu'elle soit présentée à Son Excellence en conseil: et que soit introduit à St. Regis le système d'élection des chefs pour une durée de trois ans aux termes du paragraphe 75 (1) de la Loi mais que les deux chefs à vie qui ne faisaient l'objet d'aucune accusation gardent leur rang en vertu du paragraphe 75 (3) de la Loi.[7]

Les propositions de Vankoughnet ont été acceptées par la suite. Les chefs ont été déposés et l'article 75 de la Loi a été appliqué par décret du conseil le 9 juin 1888.[8] Ainsi, le système électif a été introduit dans la bande de St. Regis et le système héréditaire a été aboli, du moins officiellement.

En 1891, des irrégularités ont entaché les élections à St. Regis qui étaient les premières à se tenir depuis l'instauration du système électif. Les cinq chefs élus ont été accusés d'avoir offert de l'alcool et de la bière le jour des élections pour gagner des suffrages.[9] Après une enquête minutieuse de l'agent sur l'accusation, les cinq hommes ont été déclarés coupables. Dans une note que le greffier du Conseil privé a adressée au gouverneur général, il a été fait mention de la proposition que voici du ministre des Affaires indiennes:

(TRADUCTION)

> [C]ompte tenu des déclarations faites dans les documents qui ont été transmis par l'agent des Indiens, le Ministre est d'avis que les élections ont été entachées de graves irrégularités; il propose donc que le résultat des élections soit annulé par Votre Excellence en conseil, que les chefs qui ont été élus soient déclarés inéligibles aux nouvelles élections aux termes du paragraphe 75 (4) de l'Acte relatif

aux Sauvages et que soient déclarés inéligibles le chef John Square pour une durée de six ans et chaque chef adjoint pour une durée de trois ans.[10]

Les élections ont été annulées et de nouvelles élections ont été fixées pour le 25 février 1892.[11] Un an après ces nouvelles élections, deux des chefs nouvellement élus ont décidé de louer quatre îles situées dans le fleuve St-Laurent à des tiers qui étaient étrangers à la bande.[12] Comme les îles avaient été louées déjà par le Ministère, l'initiative de ces chefs était non seulement contraire aux règlements du Ministère mais elle était carrément illégale.

Le sous-surintendant général Reed a indiqué que la déposition des deux chefs serait dans l'intérêt de la bande et servirait d'avertissement aux autres membres.[13] Il a donc proposé que cette mesure soit prise et les deux chefs ont été déposés le 10 juin 1893.[14]

En 1894, la bande de St. Regis a envoyé une requête au Ministère en faveur d'un rétablissement du système héréditaire de gouvernement.[15] Lors des élections en 1891, certains Indiens prétendaient qu'ils avaient des chefs héréditaires mais le Ministère a rejeté leur prétention.[16] Dans cette dernière requête, les Indiens avaient déclaré que le système électif semait la discorde dans la bande.[17] A leur avis, le système héréditaire favorisait la paix, l'harmonie et l'amitié.[18]

Le 11 décembre 1894, les anciens chefs Loran Pyke et Thomas White eurent une entrevue avec Hayter Reed au sujet de la requête. Ils ont déclaré qu'en vertu du système héréditaire, lorsqu'un poste devenait vacant les Indiens se réunissaient en un conseil général. A ce conseil, tout membre de la bande a le droit de nommer un autre membre de cette même bande. Si plusieurs personnes étaient désignées, des élections avaient lieu et la personne qui recueillait le plus grand nombre de suffrages était élue.[19] Les deux chefs prétendaient que ce système décourageait les tentatives d'agitation, de sollicitation de suffrages et de corruption.[20]

... 49

Reed a répondu que le Ministère ne pouvait accepter un retour au système héréditaire fondé sur le principe des chefs à vie.[21] Il a proposé toutefois que si les Indiens modifiaient le système héréditaire de façon à élire des chefs pour un mandat de dix ans, le Ministère serait disposé à répondre à leurs souhaits.[22] Dans un rapport au surintendant général Daly, Reed a indiqué:

(TRADUCTION)

> [E]n cas de modification de l'ancien système, il (Reed) ne considérerait pas comme un recul le fait de permettre aux Indiens de substituer le système électif au système actuel si la majorité de la bande exprimait le désir à condition que les assemblées générales des Indiens pour la sélection des chefs en vertu de ce système, soient tenues en présence de l'agent et au su du Ministère.[23]

La solution de compromis de Reed n'a pas été adoptée par le Ministère et les dossiers n'en indiquent pas la raison.

La bande de St. Regis a continué de manifester pour l'adoption d'un système héréditaire de gouvernement tribal. L'opposition des Indiens a pris une tournure sérieuse le 27 juin 1898 lorsque la bande a été appelée à élire un nouveau chef et un nouveau conseil.[24] A l'assemblée, les chefs et un certain nombre d'Indiens se sont entendus pour empêcher les élections en s'emparant de la Chambre du conseil et en menaçant les personnes qui voulaient voter.[25] Les autorités ont été forcées donc de reporter les élections. Malgré une vive opposition, la position du gouvernement n'a pas changé. Le 13 juillet 1898, J.D. McLean, secrétaire du Ministère a informé l'agent à St. Regis que le surintendant général avait examiné la question et décidé que les dispositions sur les élections de l'Acte relatif aux Sauvages continueraient de s'appliquer à la réserve de St. Regis.[26] L'agent a reçu l'instruction d'informer les Indiens de cette décision et de leur expliquer qu'il ne tiendrait plus compte d'aucune demande en faveur du système héréditaire.[27]

... 50

Le 4 août 1898, une autre tentative d'élection a eu lieu. Malgré la présence d'un agent de la gendarmerie du Nord-Ouest sur les lieux pour maintenir l'ordre, les partisans du système héréditaire ont réussi de nouveau à empêcher les élections.[28] En décembre 1898, le Ministère a envoyé les inspecteurs Macrae et McKenna à la réserve de St. Regis pour enquêter sur la situation. Ces inspecteurs ont recommandé d'aviser de nouveau les Indiens, et ce avec insistance, que le surintendant général avait décidé de maintenir le système électif et qu'aucune demande ne pourrait modifier sa décision.[29] Le Ministre a approuvé cette recommandation et il a donné des instructions qui devaient être communiquées aux Indiens:

(TRADUCTION)

> [L]'agitation des membres de la bande qui veulent se soustraire à la loi a empêché la répartition de l'intérêt.
>
> [L]' intérêt sera versé dès qu'ils auront montré leur respect de la loi et élu un conseil aux termes de l'Acte relatif aux Sauvages.
>
> Le Ministère continuera de gérer les affaires de la bande jusqu'à l'élection d'un conseil aux termes de la Loi.[30]

En mars 1899, l'inspecteur Macrae a été autorisé à tenir d'autres élections. Toutefois, deux cents Indiens environ dont beaucoup venaient de la partie américaine de la réserve, se sont emparés de la Chambre du conseil et ils ont attaqué les agents de police locaux en les forçant à quitter le village.[31] Cette tentative d'élection s'est soldée par un échec.

Cet échec a incité Mitchell Jacobs, ancien chef à St. Regis, à envoyer une lettre au Ministère. Il y demandait si la loi allait être violée en toute impunité et il a ajouté que si les contrevenants n'étaient pas punis, la vie et les biens à St. Regis seraient menacés. Il a fait remarquer que de nombreux Indiens respectueux des lois, avaient peur de participer aux affaires publiques.[32] Il a déclaré qu'il incombait au gouvernement de protéger ces personnes et il a prié le Ministère de poursuivre les contrevenants.[33] Etait-ce

l'effet de la lettre? N'empêche que le Ministère prit vite des mesures pour redresser la situation à St. Regis. En mai 1899, le commissaire Sherwood, accompagné de plusieurs agents de la gendarmerie du Nord-Ouest, s'est rendu à St. Regis pour arrêter les Indiens qui avaient fomenté les troubles en mars.[34] Les Indiens ont tenté d'empêcher les arrestations et dans la bagarre qui suivit, l'un d'eux du nom de John Ice fut tué par une balle du commissaire.[35] L'explication et la justification de ce malheureux incident ont été données dans le Rapport annuel de 1899 du Ministère:

> La majorité des sauvages canadiens avait peu de sympathies, si toutefois elle en avait, pour les opinions obstructives de la minorité, et certainement aucune pour résister à la loi en employant la violence, mais cette dernière, avec l'aide des sauvages américains qui ont fomenté les troubles, s'ils ne les ont pas incités, a réussi à en imposer à la majorité, et a de fait eu recours à la violence pour l'empêcher d'exercer ses droits dans l'élection des chefs.
>
> Dans l'intérêt de la loi et de l'ordre il était naturellement impossible de tolérer une telle conduite, et bien que la mise à mort d'un sauvage soit profondément regrettable, cependant comme il avait exercé toute la patience possible et comme l'on commençait à croire à sa faiblesse, le ministre n'était nullement responsable du résultat d'une position qu'on lui a imposée de force d'une manière si déterminée.[36]

L'assassinat de John Ice a semblé refroidir l'ardeur des partisans du système héréditaire. En juin, l'inspecteur Macrae a été autorisé à tenir d'autres élections à St. Regis qui se sont déroulées cette fois sans incident.[37] Cependant, certains Indiens semblent avoir mal interprété le résultat des élections. L'ancien chef Loran Pyke a écrit dans une déclaration au Ministère:

(TRADUCTION)

> Un conseil a été tenu en ce jour par les sept nations des Indiens Iroquois à St. Regis en vue de nommer des chefs à vie conformément au système tribal de gouvernement.

> Les douze chefs à vie ont été dûment nommés par la bande en présence de J.A. Macrae, représentant du gouvernement.
>
> Les membres de la tribu, qui ont été choisis parmi nos différents clans, gardent leur rang à vie.
>
> M. J.A. Macrae nous a informés que le gouvernement a consenti à notre retour à l'ancien système tribal de gouvernement afin de prévenir d'autres conflits car il y eut de sérieux problèmes lorsque le système électif de gouvernement était en vigueur dans cette réserve.[38]

S'agissait-il d'un malentendu sincère de la part de Pyke ou d'un effort délibéré pour déformer le sens des élections? C'est difficile à savoir. Il avait une idée des élections qui était certainement contraire à celle de l'inspecteur Macrae. Voici les termes du rapport de Macrae au Ministère:

(TRADUCTION)

> Selon les extraits de presse que j'ai lus sur cette question, je peux affirmer qu'il était parfaitement entendu que les chefs étaient élus pour trois ans et que cette décision a été prise lors d'un conseil tenu le 19 à la veille des élections, auquel plusieurs hommes blancs ont assisté.[39] Ils pourront confirmer ce que j'ai déclaré aux Indiens.

En 1902, à la fin du mandat de trois ans, le Ministère qui était manifestement préoccupé par la violence des agitations à St. Regis a décidé de ne pas pousser plus loin la question des élections. Sans toutefois soustraire la bande au système électif, le Ministère a informé les membres de la bande qu'ils seraient autorisés à tenir des élections lorsqu'ils le voulaient.[40]

Entretemps, de nombreux Indiens ont continué de manifester en faveur d'un retour au système des chefs à vie. Mitchell S. Jacobs, qui parlait au nom des partisans du système héréditaire à St. Regis, s'est plaint que le Ministère essayait toujours d'imposer l'Acte relatif aux Sauvages à la bande.[41] Il a affirmé qu'il avait été entendu que le conseil resterait le même avec, à sa tête, des chefs à vie.[42] Le

... 53

secrétaire du Ministère, J.D. McLean, a répété que le Ministère ne pouvait accepter un retour au système héréditaire. Il a exprimé l'espoir que les Indiens adopteraient le système électif et qu'avec le temps, ils seraient convaincus de ses avantages.[43]

L'année suivante, en 1904, le Ministère a reçu une lettre de John Adams, porte-parole des partisans d'une élection à St. Regis.[44] Adams a demandé au Ministère de tenir des élections aux termes des dispositions de l'Acte relatif aux Sauvages. Il a déclaré que 50 à 60 membres au moins de la bande étaient en faveur du système électif et il estimait qu'il était temps d'avoir des chefs élus convenablement. Il a fait remarquer que des élections pouvaient avoir lieu sans grande opposition, surtout si le gouvernement montrait bien sa résolution sur ce point.[45]

Adams a fait suivre sa lettre d'une visite au Ministère pour exprimer son point de vue. Dans une note, le secrétaire du Ministère a fait la déclaration que voici:

(TRADUCTION)

> Adams estime toutefois que si l'organisation de la réunion tenue pour les élections était confiée entièrement à l'agent et aux Indiens, elle se solderait probablement par un échec. Mais si le Ministère devait envoyer à cette réunion trois ou quatre agents des villes avoisinantes (et non pas d'Ottawa) qui soient connus et redoutés de tous les Indiens de St. Regis pour qu'ils maintiennent l'ordre simplement, les élections se dérouleraient sans incident.[46]

Le Ministère a accédé apparemment à la demande d'Adams. En 1904, des suffrages ont été recueillis parmi les Indiens de la réserve de St. Regis. Malheureusement pour les partisans du système électif, la motion des élections a été défaite par quarante-quatre voix contre vingt-deux.[47] Par conséquent, le Ministère a décidé qu'on ne pouvait pas et qu'on ne devait pas tenir d'élections à moins qu'une majorité nette des Indiens ne le demande.[48] Toutefois, en 1908 le système électif a été rétabli. Comme l'influence des chefs à vie s'affaiblissait le conseil élu de la bande est devenu l'autorité administratrice à St. Régis.[49]

* * * * * *

... 54

Certaines bandes tentaient de conserver le système héréditaire, mais par contre d'autres bandes essayaient de faire adopter le système électif. C'est ainsi que chez les Six Nations à Brantford en 1894, certains membres de la bande ont présenté au Ministère une requête en faveur d'un conseil élu.[50]

Dans un rapport au surintendant général Daly, le sous-surintendant général Reed a rappelé une visite qu'il avait faite aux Six Nations à Brantford au cours de laquelle il avait rencontré des pétitionnaires. Reed a déclaré qu'à son avis, le conseil actuel (héréditaire) était défavorable aux intérêts de la bande. Il a dit aux pétitionnaires que le Ministère comprenait que la majorité des Six Nations s'opposât au système électif mais il a ajouté que le Ministère verrait d'un bon oeil l'adoption de ce système.[51] Il a informé Daly que ses observations l'avaient conduit à penser que la bande serait en faveur du système électif si le choix lui était donné.[52] Reed a indiqué également que le gouverneur en conseil était habilité par la loi à appliquer le système électif sans consulter les Indiens.[53] Toutefois, la note de Reed ne semble pas avoir eu de suites.

En septembre 1894, le Département a reçu une autre requête des Six Nations en faveur d'un conseil élu. Dans cette requête, les Indiens énonçaient les raisons de leur demande:
(TRADUCTION)

1. Le fait d'imposer au gouvernement des Six Nations un conseil de chefs à vie héréditaires est défavorable à l'évolution de la nation pour plusieurs raisons dont voici quelques-unes:

   a) Le présent conseil, dont la plupart des membres ne sont pas instruits, est incompétent à guider un peuple qui est progressiste et qui est prêt à atteindre un plus haut degré d'évolution.

   b) Dans le système actuel du gouvernement, les jeunes gens ne sont nullement encouragés à consacrer leurs talents et leur énergie au bien-être de la nation.

c) Le présent conseil n'est pas représentatif puisque les membres de la bande ne participent pas à sa nomination et que ses membres ne sont point choisis en raison de leurs aptitudes. Le peuple n'a donc aucune voix dans la gestion de ses propres affaires ni dans la dépense de ses propres deniers.

d) Le nombre actuel de chefs est trop élevé et il entraîne de grosses dépenses lors des réunions du conseil.[54]

La requête s'est terminée par une sollicitation pressante faite au Ministère d'établir le système électif aux termes de l'article 75 de l'Acte relatif aux Sauvages.[55] Ce fut peine perdue car la situation ne changea pas jusqu'en 1899.

En 1899, le Ministère a reçu une requête qui lui était présentée cette fois par les adversaires du système électif. Ils exprimaient leur satisfaction du système héréditaire qui leur permettaient, disaient-ils, de réaliser des progrès raisonnables.[56] Ils prétendaient que les partisans du changement étaient des métis qui étaient influencés par les blancs de la région.[57] Les pétitionnaires ont demandé d'être protégés contre les tentatives de modification de leur système de gouvernement.[58]

Le Ministère a demandé au surintendant à Brantford de donner son opinion sur ce point. Le surintendant a répondu que seul un tiers de la bande voulait un changement et que toute tentative de modification de la forme actuelle de gouvernement soulèverait une vive opposition et peut-être même de graves problèmes.[59] Il a proposé une solution qui consisterait à établir un système double qui garderait le conseil héréditaire dans sa forme actuelle et qui lui ajouterait un conseil élu; les deux conseils se partageraient l'administration de la bande.[60] De l'avis du surintendant, cette solution satisfairait les deux parties tout en donnant au système électif l'occasion de faire ses preuves.

Le Ministère ne semble pas avoir tenu compte de cette solution. Le secrétaire du Ministère McLean a plutôt indiqué dans une lettre au Ministre:

... 56

(TRADUCTION)

> [I]l n'est pas certain que le moment soit venu pour un changement; et vu l'éclosion rapide de sentiments en faveur d'une évolution pendant ces dernières années, si l'on faisait montre d'un peu de patience, ces sentiments s'accroîtraient à un point tel que des changements pourront être introduits sans grave opposition ni problèmes majeurs.[61]

Et il a proposé:

> [D]'informer la minorité que même si le Ministère est sympathique à leurs idées, il ne peut accéder aux demandes d'un si petit nombre et que le mémoire qui a été adressé à son Excellence lui soit envoyé, accompagné d'une déclaration selon laquelle la modification à laquelle s'opposent les pétitionnaires n'est pas envisagée, du moins pour l'instant.[62]

Le Ministère a suivi apparemment les conseils de McLean. La question a été mise en suspens et elle n'a pas été soulevée jusqu'en 1909.

En 1909, le Ministère a reçu un long mémoire du chef J.S. Johnson, porte-parole adjoint du conseil des Six Nations. Le chef Johnson a critiqué vivement le Ministère d'avoir maintenu ce qu'il a appelé une (TRADUCTION) "correspondance officieuse et non autorisée et d'avoir reçu des requêtes de l'Association des droits des Indiens ou Association des guerriers"[63] Il a répété les accusations formulées dans la requête de 1899 selon laquelle les partisans du système électif étaient des métis, des bons à rien qui ne défendaient pas les véritables intérêts de la bande.[64]

Le chef Johnson s'est inquiété également d'un plébiscite que devait tenir le Ministère pour savoir qui était en faveur d'un système électif.[65] Il a déclaré que l'éxécution de ce projet serait une violation des droits accordés par traité aux Six Nations:

(TRADUCTION)

> A cet égard, le gouvernement fédéral a donné aux Six Nations (et seulement aux Six Nations) les terres dont nous jouissons maintenant. Aux termes de notre acte, il était mentionné que les Six Nations devaient jouir de ces terres pour toujours sans aucune restriction, conformément à leurs usages et à leurs habitudes. Ceci a été concédé par la couronne impériale à nous, Indiens des Six Nations, et aucune clause de l'Acte relatif aux Sauvages qui porte sur cette question ne peut surseoir à ce traité ni l'annuler et nous entendons respecter ce traité.[66]

Le chef terminait son mémoire en demandant au Ministère de respecter le système de gouvernement et les droits qui ont été accordés par traité aux Six Nations.[67]

En mars 1909, le surintendant des Indiens à Brantford, Gordon J. Smith, a informé le Ministère que l'Association des guerriers était prête pour un plébiscite.[68] Le sous-surintendant adjoint et secrétaire du Ministère, J.D. McLean, a répondu que si le système électif était adopté, le conseil des Six Nations serait réduit à seize membres.[69] Comme les Mohawks et les Cayugas étaient plus nombreux que les autres tribus, ces tribus ne seraient donc pas représentées au conseil.[70] McLean a indiqué que si ce problème n'était pas réglé, le Ministère ne pouvait envisager la modification du système de gouvernement.[71]

Entretemps, les manifestations de l'Association des guerriers en faveur d'un système électif se poursuivaient. Alarmés par les activités de cette association, les adversaires du système électif, ayant à leur tête le chef Johnson, ont écrit à l'honorable William Paterson, ministre des Douanes, au début de 1910. Ils lui ont demandé de confirmer la rumeur selon laquelle le Ministère allait tenir un plébiscite sur la question du système électif.[72] Le chef a demandé aussi à Paterson de ne pas prêter assistance et encouragements à ladite association.[73]

Dans sa réponse à Paterson, le sous-surintendant général Frank Pedley a expliqué que le Ministère n'avait pas l'intention de changer la forme de gouvernement chez les Six Nations par voie de plébiscite.[74] Bien qu'il n'ait pas donné de raisons, on peut expliquer cette déclaration en partie par le fait que le Ministère ne voulait pas d'affrontements violents comme ceux qui avaient eu lieu à la réserve de St. Regis en 1899 sur la question du système électif. Quant à ne pas encourager l'Association des guerriers, Pedley a fait remarquer:

(TRADUCTION)

> [P]our ce qui est de la requête selon laquelle les agents du Ministère des Affaires indiennes ne doivent pas encourager l'Association des droits des Indiens [Association des guerriers] à adopter un système électif, ces agents ont été informés également que le Ministère n'a pas le droit d'empêcher les membres des Six Nations d'introduire des changements même si le Ministère n'a nullement l'intention de modifier le système tribal de gouvernement. En outre, il n'est pas contraire aux règles de recevoir de la correspondance des membres des Six Nations qui sont opposés au système actuel de gouvernement tribal.[75]

Beaucoup d'Indiens qui étaient contre le système électif craignaient qu'en l'adoptant, ils perdraient les droits qui leur avaient été accordés par traité. Un cas pertinent est celui de M. Nelles Montour, membre des Six Nations qui a écrit au Ministère pour lui exprimer son inquiétude.[76] Le secrétaire du Ministère McLean a assuré M. Montour que l'adoption des dispositions de l'Acte relatif aux Sauvages qui sont relatives aux élections (article 93) ne modifierait nullement les droits qui avaient été accordés par traité aux Indiens des Six Nations.[77] Dans sa réponse, McLean a souligné les dispositions importantes de l'article 93:

(TRADUCTION)

> (1) Aux termes du système électif, les chefs et les conseillers sont élus, non par d'autres chefs et d'autres conseillers, mais par la majorité de l'électorat qui est composé de tous les hommes de la bande âgés d'au moins vingt-et-un ans.

(2) En vertu du système électif, les Indiens des Six Nations, comme toutes les autres bandes, ne peuvent avoir plus d'un chef et de quinze conseillers.

(3) Aux termes du système électif, la durée du mandat est de trois ans.

(4) En vertu du système électif, un chef ou un conseiller peut être déposé seulement par le gouverneur général en conseil pour l'une ou plusieurs de ces raisons: malhonnêté, alcoolisme, immoralité ou incompétence.[78]

Ces quatre points, au dire de McLean, distinguaient le système héréditaire du système électif.

Les deux factions dans la réserve n'étaient pas les seules à s'intéresser à la forme de gouvernement qu'adopteraient les Six Nations. Un certain nombre d'ecclésiastiques de la région ont exprimé leur point de vue également au Ministère. Ils ont indiqué que le système héréditaire entravait le progrès dans la réserve parce que les chefs, n'étant pas élus, ne sont pas responsables envers le peuple. Ils ont constaté aussi que les personnes en faveur du changement étaient persécutées par le conseil.[79] Ils ont tourné en dérision les rumeurs de violence sous prétexte qu'il s'agissait d'un simple manège de la part des chefs pour empêcher l'intervention du Ministère.[80] Les ecclésiastiques prétendaient que la moitié des adversaires du changement étaient en fait indifférents à la question et appuieraient un système ou l'autre.[81] Ils ont affirmé:

(TRADUCTION)

> [I]l semblerait que la condition du surintendant général a été respectée selon laquelle le Ministère n'appuierait pas de changement qui ne serait pas proposé par une majorité importante, 66 2/3 par exemple.[82]

Les protestations du clergé n'ont eu aucun effet sur le Ministère qui a maintenu sa position de neutralité.

La position du Ministère a été soulignée en 1913 dans une lettre de J.D. McLean, sous-surintendant adjoint et secrétaire du Ministère à Charles McGibbon, inspecteur des agences des Indiens à Penetanguishene en Ontario:

(TRADUCTION)

> L'attitude du Ministère depuis plusieurs années a été celle d'une stricte neutralité sur la question car elle a été à l'origine d'un ressentiment très vif entre les factions. Les partisans du système actuel, après en avoir appelé à Son Excellence le gouverneur général et à Sa Majesté le Roi, ont reçu l'assurance qu'aucun changement n'aurait lieu si le Ministère n'était d'abord certain que ce changement était le voeu de la majorité et qu'il était dans l'intérêt de tous.[83]

La situation des Six Nations a été bientôt éclipsée par les événements de la première Guerre mondiale et la question de la forme de gouvernement souhaitable pour la réserve n'a pas été soulevée jusqu'en 1923.

En septembre 1923, le gouverneur général, a nommé une commission royale pour enquêter sur la situation. Le gouvernement, semble-t-il, estimait que le défaut de discipline, dont avait fait preuve le conseil, et la gestion générale de la réserve justifiaient une telle intervention.[84] La commission a été présidée par le lieutenant-colonel Andrew T. Thompson, c.r.[85]

A propos du conseil, le rapport de Thompson a souligné les points suivants:

(TRADUCTION)

(1) Le conseil des chefs est composé d'hommes qui sont nommés et non élus.

(2) Le droit d'avoir un siège au conseil est accordé à certaines familles.

(3) Le rang de chef n'est pas attribué à un homme de la famille en particulier mais à l'un des hommes de la famille qui est choisi dans ce but.

(4) Les Six Nations n'ont pas de constitution écrite dans leur forme de gouvernement. Leur procédure est fondée sur des coutumes ancestrales et comme elles ont été transmises de bouche à oreille seulement depuis des générations, il est impossible de vérifier les faits avec précision.

(5) Le rang de chef est limité à quelques familles et il est héréditaire en principe; en outre, la nomination du chef est une prérogative des femmes de la famille en cause. Après ce point, les dépositions des témoins ont divergé plus ou moins. Certains témoins ont affirmé que le droit de nomination appartenait à toutes les femmes de la famille et qu'en cas de désaccord, la femme la plus âgée de cette famille avait le dernier mot. D'autres prétendaient que seule la femme la plus âgée avait le droit de nommer le chef. Les deux prétentions aboutissent au même point: la parole revient à la femme la plus âgée de la famille, de concert ou non avec les autres femmes.

(6) Le droit de la famille à un siège au conseil est un droit jalousement gardé. Il n'est pas inhabituel que le nombre d'hommes dans la famille en cause soit très faible et que le choix soit restreint par conséquent. Il en résulte que des ignorants sont envoyés parfois au conseil et même des hommes qui ne sont pas sains d'esprit, selon certains témoins, afin que le rang de chef soit conservé dans la famille.

(7) Il s'ensuit qu'un nombre relativement faible de femmes âgées peuvent choisir les personnes auxquelles sont confiées les affaires des Indiens des Six Nations alors que la grande majorité du peuple ne participe nullement à la sélection de ses représentants.[86]

Le commissaire a terminé son rapport en proposant (TRADUCTION) "qu'un système électif soit établi le plus tôt possible."[87]

Le Ministère a accepté la proposition de Thompson et par là même, il a mis fin à sa politique de neutralité à laquelle il avait tenu si longtemps. La Partie II de l'Acte relatif aux Sauvages (Avancement des Sauvages) a été appliquée aux Six Nations le 17 septembre 1924 par un décret du conseil portant le numéro 1629.[88] Les Six Nations étaient la dernière bande à laquelle a été appliqué l'Acte pour l'avancement des Sauvages.

Renvois

Chapitre Quatre

1. APC, RG10, Vol. 7931, dossier 32-33,Vol. 5: Lettre au surintendant général du sous-surintendant général Vankoughnet, le 24 décembre 1887.

2. Ibid.

3. Ibid.

4. Ibid.

5. Ibid.

6. Ibid.

7. Ibid.

8. APC, RG10, Vol. 7931, dossier 32-33, Vol. 5: Copie conforme d'un rapport d'un comité du Conseil privé qui a été approuvé par Son Excellence le gouverneur général en conseil le 29 sept. 1891 et qui était adressé au surintendant général par le greffier du Conseil privé, John J. McGee.

9. Ibid.

10. Ibid.

11. APC, RG10, Vol. 7931, dossier 32-33, Vol. 5: Copie conforme d'un rapport d'un comité du Conseil privé qui a été approuvé par Son Excellence le gouverneur général en conseil le 10 juin 1893 et qui était adressé au surintendant général par le greffier du Conseil privé, John J. McGee.

12. Ibid.

13. APC, RG10, Vol. 7931, dossier 32-33, Vol. 5: Lettre à l'agent des Indiens Long du sous-surintendant général Reed, le 19 juin 1893.

14. Ibid.

15. APC, RG10, Vol. 2320, dossier 63,812-2: Lettre à l'agent des Indiens Long du sous-surintendant général Reed, le 6 novembre 1894.

16. APC, RG10, Vol. 7932, dossier 32-33, Vol. 3: Rapport - Chefs de St. Regis par le secrétaire adjoint Stuart, le 15 juin 1904.

17. APC, RG10, Vol. 2320, dossier 63-812-2: Lettre à l'agent des Indiens Long du sous-surintendant général Reed, le 6 novembre 1894.

18. Ibid.

19. APC, RG10, Vol. 2320, dossier 63-812-2: Lettre au surintendant général T. Mayne Daly du sous-surintendant général Reed, le 11 décembre 1894.

20. Ibid.

21. Ibid.

22. Ibid.

23. Ibid.

24. APC, RG10, Vol. 7932, dossier 32-33, Vol. 3: Rapport - Chefs de St. Regis par le secrétaire adjoint Stuart, le 15 juin 1904.

25. Ibid.

26. APC, RG10, Vol. 2320, dossier 63-812-2: Lettre à l'agent des Indiens Long du secrétaire du Ministère J.D. McLean, 13 13 juillet 1898.

27. Ibid.

28. APC, RG10, Vol. 7932, dossier 32-33, Vol. 3: Rapport - Chefs de St. Regis par le secrétaire adjoint Stuart, le 15 juin 1904.

29. Ibid.

30. Ibid.

31. Ibid.

32. APC, RG10, Vol. 7932, dossier 32-33, Vol. 2: Note au surintendant général de l'inspecteur des Indiens MacCrea, le 6 avril 1899.

33. Ibid.

34. APC, RG10, Vol. 7932, dossier 32-33, Vol. 3: Rapport - Chefs de St. Regis par le secrétaire adjoint Stuart, le 15 juin 1904.

35. Ibid.

36. PC, Documents de la Session (N° 14) 63-64 Vict., 1900. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages pour... 1899, p. XVlll: Rapport du sous-surintendant général Jas A. Smart au surintendant général C. Sifton, le 31 décembre 1899.

... 64

37. APC, RG10, Vol. 7932, dossier 32-33, Vol. 3: Rapport - Chefs de St. Regis par le secrétaire adjoint Stuart, le 5 juin 1904.

38. APC, RG10, Vol. 7932, dossier 32-33, Vol. 3: Lettre au Ministère de Loran Pyke, réserve de St. Regis, le 20 juin 1899.

39. APC, RG10, Vol. 7932, dossier 32-33, Vol. 3: Cité dans le Rapport - Chefs de St. Regis par le secrétaire adjoint Stuart, le 15 juin 1904.

40. Thomas Stone, "Legal Mobilization and Legal Penetration: The Department of Indian Affairs and the Canadian Party at St. Regis, 1876-1918:" Ethnohistory Vol. 22, 1975, p. 381.

41. APC, RG10, Vol. 7932, dossier 32-33, Vol. 3: Lettre au gouverneur général du Canada de Mitchell S. Jacobs, réserve de St. Regis, le 6 juillet 1903.

42. Ibid.

43. APC, RG10, Vol. 7932, dossier 32-33, Vol. 3: Lettre à Mitchell S. Jacobs du secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 14 juillet 1903.

44. APC, RG10, Vol. 7932, dossier 32-33, Vol. 3: Lettre au ministère des Affaires indiennes de John Adams, réserve de St. Regis le 15 juin 1904.

45. Ibid.

46. APC, RG10, Vol. 7932, dossier 32-33, Vol. 3: Note du greffier du ministère des Affaires indiennes Charles A. Cooke, le 15 juin 1904.

47. APC, RG10, Vol 7932, dossier 32-33, Vol. 3: Lettre à l'agent des Indiens Long du secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 22 juin 1904.

48. APC, RG10, Vol. 7932, dossier 32-33, Vol. 3: Lettre à l'agent Doxtater du sous-surintendant général Pedley, le 29 juin 1905.

49. Stone, p. 381.

50. APC, RG10, Vol. 2753, dossier 148,581: Lettre au surintendant général T. Mayne Daly du sous-surintendant général Reed, le 8 juin 1894.

51. Ibid.

52. Ibid.

53. Ibid.

... 65

54. APC, RG10, Vol. 2753, dossier 148,581: Requête présentée par les Six Nations au surintendant général T. Mayne Daly, le 12 septembre 1894.

55. Ibid.

56. APC, RG10, Vol. 2753, dossier 148,581: Note adressée par le secrétaire du Ministère J.D. McLean au Ministre le 3 mai 1899 sur le projet d'introduction du système électif des chefs parmi les Indiens des Six Nations.

57. Ibid.

58. Ibid.

59. Ibid.

60. Ibid.

61. Ibid.

62. Ibid.

63. APC, RG10, Vol. 7930, dossier 32-33, Vol. 2: Lettre adressée au surintendant général Oliver par le chef J.S. Johnson, porte-parole adjoint du conseil des Six Nations le 23 février 1909.

64. Ibid.

65. Ibid.

66. Ibid.

67. Ibid.

68. APC, RG10, Vol. 7930, dossier 32-32, vol. 2: Lettre adressée au surintendant des Indiens Smith par le secrétaire du Ministère J.D. McLean le 2 mars 1909.

69. Ibid.

70. Ibid.

71. Ibid.

72. APC, RG10, Vol. 7930, dossier 32-32, Vol. 1: Lettre adressée au ministre des Douanes, William Paterson par le chef J.S. Johnson, porte-parole adjoint du conseil des Six Nations, le 15 février 1910.

73. Ibid.

... 66

74. APC, RG10, Vol. 7930, dossier 32-32, Vol. 1: Note du sous-surintendant Pedley, le 25 février 1910.

75. Ibid.

76. APC, RG10, Vol. 7930, dossier 32-32, Vol.1: Lettre à M. Nelles Montour du secrétaire du Ministère, le 19 février 1910.

77. Ibid.

78. Ibid.

79. APC, RG10, Vol. 7930, dossier 32-32, Vol. 1: Note du sous-surintendant général Pedley au surintendant général Oliver en date du 20 avril 1910.

80. Ibid.

81. Ibid.

82. Ibid.

83. APC, RG10, Vol. 7930, dossier 32-32, Vol. 2: Lettre à l'inspecteur des agences des Indiens du sous-surintendant général adjoint et secrétaire du Ministère J.D. McLean en date du 27 septembre 1913.

84. APC, RG10, Vol. 7931, dossier 32-32, Vol. 4: Note adressée aux membres du Conseil des Six Nations pour l'année 1933-1934 par le surintendant des Six Nations, Cecil E. Morgan, le 22 décembre 1933.

85. APC, RG10, Vol. 7920, dossier 32-7, Vol. 2: Copie conforme du procès-verbal d'une réunion du comité du Conseil privé qui a été approuvée par son Excellence le gouverneur général le 17 septembre 1924 et qui a été transmise au surintendant général des Affaires indiennes par le greffier du Conseil privé E.J. Lemaire.

86. Ibid.

87. Ibid.

88. APC, RG10, Vol. 7115, dossier 1/3-5, Vol. 1: Note sur la partie II de l'Acte relatif aux Sauvages - Avancement des Sauvages envoyée par T.R.L. MacInnes, le 26 février 1951.

CHAPITRE CINQ

Problèmes administratifs soulevés par les systèmes électifs

Comme dans toute tentative humaine, des problèmes imprévus sont soulevés lors du lancement d'un projet. L'application des dispositions relatives aux élections de l'Acte relatif aux Sauvages et de l'Acte pour l'avancement des Sauvages n'a pas fait d'exception à cette règle.

D'abord en ce qui concerne les Indiens de l'Ouest. Sauf les exceptions mentionnées plus tôt, les dispositions relatives aux élections d'une Loi ou de l'autre ne s'appliquaient pas à eux.[1] Afin de surmonter ce problème, le Ministère a autorisé les Indiens à tenir des élections conformément aux usages de leur propre bande. Ces élections se déroulaient d'habitude sous la surveillance des agents indiens et en fait elles étaient souvent déclenchées par eux.[2] Les gagnants de ces élections étaient considérés comme des candidats nommés par le Ministère.[3] Bien que le Ministère eût pu rejeter le candidat élu, il a préféré accéder aux désirs de la majorité de la bande.[4]

Dans une lettre adressée à l'agent des Indiens, W. Sibbald, à Onion Lake (Saskatchewan), J.D. McLean a décrit ces quasi-élections de la manière suivante:

(TRADUCTION)

> Une fois que le Ministère autorise cette nomination, la bande en cause est avisée qu'une nomination doit avoir lieu. Ensuite, à la réunion qui est convoquée dans ce but, les Indiens sont invités à indiquer, soit par vote soit selon leurs usages, le nom du candidat de leur choix. L'agent communique ensuite les résultats de la réunion au Ministère en y ajoutant son opinion sur l'aptitude du ou des candidats à ce poste; le Ministère confirme alors la nomination s'il le juge convenable.[5]

La pratique de la nomination a soulevé la question de la durée du mandat. En Colombie-Britannique, certains candidats étaient des chefs héréditaires qui avaient un mandat à vie. Dans d'autres régions, les agents indiens ont tenté de limiter le mandat à trois ans aux termes de l'article 75 de l'Acte relatif aux Sauvages. Apparemment, le Ministère n'avait pas de politique établie sur cette question bien que J.D. McLean, secrétaire du Ministère, ait indiqué en 1899 que la durée du mandat d'un candidat n'était pas touchée par l'Acte relatif aux Sauvages.[6]

Finalement, en 1905, le Ministère a formulé sa politique. Dans une lettre adressée à A.W. Vowell, surintendant des Indiens en Colombie-Britannique, le sous-surintendant général Pedley a expliqué: (TRADUCTION)

> Il y a quelques années, le Ministère a décidé qu'il valait mieux que toutes les nominations soient faites pour une durée indéterminée. Comme vous le savez, les chefs ont quasiment tous un mandat à vie en Colombie-Britannique. Par ailleurs, les rares chefs à l'agence Fraser qui ont été nommés pour un mandat de trois ans ont tous obtenu un renouvellement de leur mandat à deux ou trois reprises. Le Ministère estime donc qu'il est justifié de conclure, par expérience, que le mandat à durée indéterminée est le plus convenable.[7]

La façon dont le Ministère considérait les chefs héréditaires il semble qu'il ait interprété l'expression "à vie" comme durée indéterminée.[8]

La politique du mandat à vie n'a pas été appliquée d'une façon cohérente. En 1908, la bande de Brokenhead River au Manitoba a demandé des élections. Un commis du Ministère, H.C. Ross, a informé le sous-Ministre que la bande de Brokenhead River, bien qu'exclue des dispositions sur les élections de l'Acte relatif aux Sauvages, avait été autorisée à utiliser le système triennal.[9] Cependant, en 1899 le Ministère a restreint l'application de ce système et il a imposé à la bande le système du mandat à durée indéterminée.[10] Ross a indiqué que cela était préférable mais sans donner d'explication.

... 69

Par contre, la bande de St. Peter's à laquelle ne s'appliquaient pas non plus les dispositions sur les élections, a été autorisée à utiliser et à garder le système triennal.[11] Les dispositions en cause ne leur ont été appliquées qu'en 1915.[12]

La nomination de chefs et de conseillers pour une durée indéterminée a soulevé la question de la destitution. Certains agents, semble-t-il, pensaient, à tort, qu'ils pouvaient déposer les chefs. J.D. McLean a éclairci ce point en 1911, et il a déclaré que seul le gouverneur en conseil était habilité à déposer les chefs ou les conseillers aux termes de l'article 96 (article 75) de l'Acte relatif aux Sauvages et ce uniquement pour des raisons de malhonnêteté, d'alcoolisme, d'immoralité ou d'incompétence.[13]

Il aurait été bien plus simple de résoudre la question du système électif en l'appliquant uniformément à tout le pays. En fait, H.C. Ross* l'avait proposé en 1899. Dans un rapport de 1899, Ross avait indiqué:

(TRADUCTION)

> Après une étude approfondie de l'article 75 de l'Acte relatif aux Sauvages, je ne vois pas pourquoi le Ministère n'obtiendrait pas l'autorisation du gouverneur en conseil d'appliquer le système électif à toutes les bandes du Manitoba et des Territoires du Nord-Ouest. L'obtention de cette autorisation n'est pas forcément liée à l'application immédiate du système électif; le Ministère pourrait, à sa discrétion, appliquer le système au moment voulu mais uniquement dans des cas individuels.[14]

Cette proposition a provoqué des réactions négatives d'agents de la région. Leur attitude est illustrée par R.N. Wilson, agent de la réserve Blood dans les Territoires du Nord-Ouest. Wilson prétendait que le point de vue des Indiens s'opposait à celui du Ministère et il craignait que si l'article 75 leur offrait l'occasion, les Indiens

---

* Sur la feuille de paie du Ministère, H.C. Ross a le titre de commis à l'impression et à la traduction. Il n'est pas expliqué quels sont ses rapports avec la politique du Ministère.

éliraient des agitateurs.[15] A son avis, il valait mieux garder le système de nomination aussi longtemps que des éléments réactionnaires existeraient au sein de la bande.[16] Ce n'est qu'après le décès des vieux chefs que Wilson a préconisé le système électif.[17] Lorsqu'on réfléchit à l'attitude de Wilson, il semble que l'influence de Hayter Reed se fait encore sentir dans les échelons inférieurs de la hiérarchie ministérielle. La proposition de Ross n'a pas été acceptée.

La manière dont les suffrages ont été recueillis aux élections du conseil de la bande représentait un autre point à régler. Lorsque le Parlement a adopté les dispositions relatives aux élections de l'Acte relatif aux Sauvages et de l'Acte pour l'avancement des Sauvages, il n'avait pas indiqué de procédure particulière de vote, ni dans une Loi ni dans l'autre. Le Ministère, faute d'instructions expresses, avait adopté le scrutin découvert. Toutefois, la question du scrutin secret n'a pas été longue à se poser.

Elle a été soulevée d'abord dans la Chambre des Communes en 1890 au cours des débats sur les amendements de l'Acte pour l'avancement des Sauvages. Lors du débat sur l'amendment relatif à la nomination des candidats, M. Lister, député de Lambton, a fait remarquer que les Indiens seraient fort peu satisfaits d'un système de nomination si le scrutin leur était refusé.[18] Il a dit que des élections indiennes avaient été tenues récemment dans son comté, le scrutin y était découvert et beaucoup d'Indiens avaient été forcés de voter pour un certain candidat par voie de menaces et d'intimidation.[19] Toujours selon Lister, les Indiens voulaient avoir les mêmes garanties qu'aux élections fédérales. Il a conclu:

> Il y a, d'après moi, une anomalie dans le fait que nous leur permettons de voter au scrutin secret aux élections fédérales; qu'on les trouve assez éclairés pour voter au scrutin secret à l'élection des membres de la Chambre des Communes: mais que s'il s'agit d'une affaire moins

> importante, bien que très importante pour eux, c'est-à-dire l'élection de leurs propres conseillers, leurs candidats ne soient pas régulièrement mis en nomination; qu'on ne leur permette pas de donner leurs suffrages comme ils le désirent et conformément aux idées du siècle actuel.[20]

Bien que tout à fait valables, les arguments de Lister n'ont pas suscité de réaction du surintendant général de l'époque, Edgar Dewdney. Le Parlement ne semblait pas être suffisamment intéressé par la question pour y donner suite.

En 1892, la bande d'Alnwick (en Ontario) a demandé, par l'intermédiaire de son agent John Thackeray, la permission de tenir des élections au scrutin secret.[21] Thackeray, réaffirmant les sentiments de Lister, a écrit dans une lettre d'envoi qu'à son avis, les Indiens étaient capables d'utiliser le scrutin secret et que le Parlement fédéral devait probablement partager cette opinion lorsqu'il leur a accordé le droit de vote.[22] La requête ne semble pas avoir reçu d'accueil favorable. Au cours de l'été 1895, par exemple, des instructions ont été données à divers agents, qui étaient sur le point d'organiser des élections, d'autoriser le vote découvert. Il n'y avait pas de raison pour laquelle le Ministère n'aurait pas pu introduire le scrutin secret aux élections des conseils de bande. Toutefois, le Ministère, pour des raisons qui ne sont pas indiquées dans les dossiers, n'a pas accordé assez d'importance à la question du scrutin secret ou ne l'a pas considérée comme réalisable.

En 1903, le Ministère semble avoir changé d'attitude, de nouveau sans explication. Le surintendant indien à Parry Sound, W.B. McLean, a demandé l'autorisation du Ministère d'introduire le scrutin secret dans des élections imminentes.[23] J.D. McLean lui a répondu:
(TRADUCTION)

> Comme le système de vote a été modifié dans une autre bande de votre surintendance, à savoir la bande Gibson, et que ce changement a été jugé satisfaisant par toutes les parties intéressées, le Ministère n'a pas d'objection

> à ce que les mêmes démarches soient prises pour la bande de Parry Island à condition que la majorité des membres de cette bande veuillent le changement. Une fois cette condition remplie, vous pouvez décider du scrutin sans consulter le Ministère.[24]

Ainsi, la question du scrutin secret a été laissée à la discrétion de l'agent et de la volonté des Indiens. Cependant, le Ministère a gardé une attitude ambiguë sur la question du scrutin. Le 10 décembre 1903, McLean a envoyé des instructions à Wm. R. Aylsworth, agent à Belleville, pour introduire le scrutin découvert aux élections qui devaient se tenir.[25]

En mars 1909, le Ministère semble avoir admis que le scrutin était préférable au vote découvert. Dans une lettre qu'il a écrite sur la question du scrutin à l'agent C.E. Beckwith à Steam Mills (Nouvelle-Ecosse), J.D. McLean a indiqué:
(TRADUCTION)

> Le Ministère accepte l'idée selon laquelle le vote au scrutin est certainement préférable au vote découvert.[26]

Cette opnion a été réitérée en 1915 lorsque la bande de Mud Lake (Ontario) a exprimé le désir de revenir au scrutin découvert. En réponse à la demande de cette bande, le sous-surintendant général adjoint et secrétaire du Ministère, a écrit à l'agent R.J. Camus en ces termes:
(TRADUCTION)

> Il est présumé que par 'scrutin secret', Whetung désignait l'élection par scrutin. Dans ce cas, le Ministère espère que la majorité des Indiens sera assez prudente pour s'opposer à une démarche aussi rétrograde qui consiste à retourner au système de vote découvert; ce changement en devrait s'effectuer en aucun cas sans le consentement du Ministère.[27]

Ainsi, le Ministère en est arrivé à favoriser le scrutin sans avoir fait aucun effort pour appliquer cette procédure dans le cadre de sa politique électorale.

Il y avait d'autres problèmes secondaires concernant le vote. L'agent J. Pitre, à Point La Garde (Québec), était préoccupé parce que les Indiens votaient pour le programme d'un parti (c'est-à-dire une liste de candidats d'un parti). J.D. McLean, bien que nullement alarmé par cela, a néanmois mis Pitre en garde:

... 73

(TRADUCTION)

> Bien qu'il soit impossible d'empêcher les Indiens de voter pour un parti au même titre que leurs frères blancs, je dois vous dire qu'il ne faut encourager nullement cette pratique; au contraire, il faudrait rappeler aux Indiens lors d'une élection qu'ils sont parfaitement libres d'élire le candidat (au poste de chef) désigné dans une liste et un ou plusieurs candidats (au poste de conseiller) désigné(s) dans une autre liste: ils ne sont pas forcés de suivre le programme d'un parti et il vaudrait mieux d'ailleurs qu'ils ne le suivent pas.[28]

A été soulevée également la question du vote des électeurs métis. La réponse du Ministère sur ce point était claire:

(TRADUCTION)

> Il n'est pas nécessaire de savoir si les électeurs sont des purs Indiens ou non: ils ont un droit de vote s'ils sont membres de la bande.[29]

Le Ministère a déclaré aussi que l'Acte relatif aux Sauvages ne permettait pas à l'Indien de voter par procuration et que l'électeur devait se présenter à l'assemblée électorale afin d'exercer son droit de vote.[30]

L'application du système électif a soulevé également la question du partage des voix. L'Acte relatif aux Sauvages ne l'avait pas prévu. Par contre, l'Acte pour l'avancement des Sauvages donnait à l'agent un vote prépondérant en cas de partage des voix.

En 1910, la bande de Cowessess a tenu des élections qui ont abouti à une impasse. L'agent, qui ne trouvait pas de solution au problème dans l'article sur le système triennal de l'Acte relatif aux Sauvages, a utilisé la partie II de l'Acte pour l'avancement des Sauvages et il a donné ainsi un vote prépondérant.[31] Le Ministère a approuvé son geste et a validé l'élection.[32] Il est ironique et peut-être incorrect que l'agent ait utilisé un article de la Loi qui ne s'appliquait pas à la plupart des Indiens du pays, y compris la bande de Cowessess. En tout état de cause, la procédure à suivre en cas de partage des

voix n'a été introduite qu'en 1936 dans les dispositions de la Loi des Indiens relatives aux élections.

D'autres problèmes au Ministère ont été causés par les agents qui n'ont pas tenu d'élection en temps opportun.* Le 19 mai 1909, le sous-surintendant général adjoint et secrétaire du Ministère, J.D. McLean, a écrit à A.W. Vowell, surintendant indien à Victoria, qu'il n'avait pas reçu de rapport sur les élections prévus à Port Simpson en 1908 et à Metlakatla en 1909.[33*] Il a admis que le nouvel agent, M. Lorenz, ait pu tenir des élections mais que par erreur, il ait oublié de le signaler au bureau central.[34] McLean a demandé à Vowell de faire connaître à Lorenz les dispositions en cause de l'Acte relatif aux Sauvages:

(TRADUCTION)

> Comme les dates fixées pour les élections chez les deux bandes susmentionnées ont échu, d'autres élections ne pourront se tenir qu'à la même date de l'année suivante; mais il doit se préparer en temps utile pour ces élections dans les bandes de Port Simpson et de Metlakatla l'année prochaine et en signaler les résultats promptement. Il doit signaler sans délai tout changement du poste de chef ou de conseiller dans les autres bandes de son agence, que la raison en soit le décès, la démission ou autrement.[35]

Cependant, l'erreur n'était pas due uniquement à l'agent. Dans la dernière partie de la note qu'il a envoyée au surintendant Vowell, McLean faisait remarquer que l'ancien agent Morrow avait demandé des élections pour la bande de Kincolith.[36] Ces élections, affirmait McLean, ne se justifiaient pas parce que les dispositions relatives

---

* L'agent était chargé de présider aux élections et de veiller à ce qu'elles soient tenues à la date fixée par décret en conseil. C'est dans ce sens que l'on peut dire que l'agent avait "tenu des élections".

* J.D. McLean avait assumé les fonctions de sous-surintendant général adjoint tout en gardant celles de secrétaire du Ministère.

aux élections n'avaient pas été appliquées à la bande par décret en conseil.[37] En fait, McLean se trompait parce que l'Acte pour l'avancement des Sauvages avait été appliqué le 15 juillet 1886 à Kincolith par décret en conseil no. 1435.

Des événements inhabituels sont survenus à la suite de l'oubli des agents de tenir des élections aux dates fixées par décret et aussi en raison des communications confuses entre le Ministère et les agents régionnaux. Le 15 avril 1911, l'agent indien à Masset (Colombie-Britannique), Thomas Deasy, a informé le Ministère qu'il venait de tenir des élections pour les bandes indiennes à Masset et à Skidgate aux termes de la partie II de l'Acte relatif aux Sauvages.[38] Deasy a ajouté que les bandes avaient des élections depuis 1900 lorsque l'agent était G.W. Morrow et il estimait qu'il devait suivre les antécédents établis.[39]

Le Ministère a été surpris par la tournure des événements. J.D. McLean, sous-surintendant général adjoint et secrétaire du Ministère, a accusé réception de la lettre de l'agent Deasy et il a informé cet agent que le Ministère ignorait que la partie II de l'Acte relatif aux Sauvages avait été appliquée aux deux bandes.[40] Il a indiqué également que seul le gouverneur en conseil pouvait appliquer la Loi, qu'il ne l'avait pas fait et que le Ministère n'avait pas jugé utile de l'appliquer à ces bandes.[41] McLean a conclu que les deux bandes n'avaient pas le droit de tenir des élections aux termes de la partie II de l'Acte relatif aux Sauvages.[42]

Le 6 mai 1911, H.C. Ross a écrit une longue note au sous-Ministre pour lui expliquer la situation. Il a réaffirmé les faits en cause en faisant remarquer que l'agent Deasy avait proposé l'application de la partie II de l'Acte relatif aux Sauvages aux bandes de Skidgate et de Masset. Il a conclu en ces termes:

... 76

(TRADUCTION)

> Etant donné que ces deux bandes ont adopté depuis quelques années le système électif prévu par la Loi, j'estime qu'il serait utile de légitimiser et de régulariser ces élections en appliquant la partie en cause de la Loi aux bandes susmentionnées par décret du conseil. Je propose donc qu'un rapport soit envoyé au conseil pour l'application des dispositions relatives aux élections de la Loi à ces bandes dès que le Ministère sera assuré de la division des réserves de Skidgate et de Masset en sections et de l'établissement de dates par les bandes en cause pour les élections.[43]

Entretemps, le sous-surintendant général adjoint et secrétaire du Ministère J.D. McLean a informé Deasy que sa proposition d'appliquer la Loi aux deux bandes avait été acceptée.[44] Il a demandé à l'agent de l'aviser du nombre de sections dans chaque réserve, du nombre de conseillers dans chaque section, de la date et des heures fixées pour les élections prévues tous les ans.

Les efforts en vue de l'application de la Loi se sont poursuivis mais non sans heurts. Le 6 décembre 1911, H.C. Ross a expliqué au sous-surintendant général adjoint McLean que l'application soulevait encore quelques problèmes dans ces cas. Il a ajouté que les Indiens voulaient que les nominations se fassent le même jour que les élections mais que cela était contraire à la Loi qui prévoyait des nominations une semaine avant les élections.[45] Il estimait que ce serait inopportun d'introduire cette condition dans le décret du conseil.[46] Afin de surmonter ce problème, Ross a proposé:

(TRADUCTION)

> Toutefois, comme les deux bandes ont tenu des élections depuis quelques années aux termes du système prévu par la Loi, bien que sans autorisation du décret du conseil, je crains qu'il ne soit très difficile de les forcer à respecter ce détail en tant que ce point n'est pas mentionné dans le décret en conseil, je crois qu'il sera plus sage de ne pas en tenir compte.[47]

Après tout, affirmait Ross, la Loi serait finalement appliquée aux bandes en cause. Il considérait que cet argument était primordial.[48]

Le 27 et le 29 janvier 1912, des décrets du conseil ont été rendus pour l'application de l'Acte pour l'avancement des Sauvages aux bandes de Masset et de Skidgate.[49] Ainsi, la Loi a été appliquée aux deux bandes en raison d'une fausse interprétation par l'agent Morrow de ses fonctions.

Face aux nombreux problèmes qu'a soulevés l'application des dispositions relatives aux élections dans les deux Lois le Ministère a adopté une politique pragmatique en essayant de résoudre les problèmes en fonction du bien-fondé de chaque problème. Parfois, cette politique a teinté l'application de la Loi de confusion et de contradictions, comme en témoigne l'attitude du Ministère sur la question du scrutin secret. Toutefois, cette politique pragmatique a donné à l'application des dispositions sur les élections la souplesse nécessaire pour traiter avec un groupe très varié de personnes qui se trouvaient à des niveaux différents de développement politique, social et économique. Cette souplesse est peut-être mieux illustrée par l'existence en 1900 de quatre systèmes de gouvernement tribal: le système électif de trois ans (Acte relatif aux Sauvages), le système annuel (Acte pour l'avancement des Sauvages), le système héréditaire qui était en fonction dans la réserve des Six Nations et dans certaines parties de la Colombie-Britannique et le système de nomination qui était en usage surtout dans les prairies.

... 78

Renvois

Chapitre cinq

1. APC, RG10, Vol. 7920, dossier 32-1, Vol. 1, p. 3: Exposé écrit intitulé "Système d'élection ou nomination des chefs et des conseillers dans les provinces" de H.C. Ross, 4 février 1911.

2. APC, RG10, Vol. 3944, dossier 121, 698-52: Lettre à l'agent des Indiens W.R. Robertson du secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 4 février 1911.

3. APC, RG10, Vol. 3942, dossier 121, 698-24: Lettre à l'agent des Indiens Magnus Begg du secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 28 juin 1899.

4. APC, RG10, Vol. 7941, dossier 32-154: Lettre à l'inspecteur des agences indiennes, T.J. Cummiskey du sous-surintendant général adjoint et secrétaire du Ministère, J.D. McLean, le 23 mai 1913.

5. APC, RG10, Vol 7937, dossier 32-115, Vol. 1: Lettre à l'agent des Indiens W. Sibbald du sous-surintendant général adjoint et secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 28 avril 1914.

6. APC, RG10, Vol. 3944, dossier 121, 698-52: Lettre au surintendant des Indiens A.W. Vowell du secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 20 mai 1899.

7. APC, RG10, Vol. 3944, dossier 121, 689-53: Lettre au surintendant des Indiens A.W. Vowell du sous-surintendant général Pedley, le 9 mai 1905.

8. APC, RG10, Vol. 3945, dossier 121, 698-65: Lettre à l'agent des Indiens E. Drummond du sous-surintendant général adjoint et secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 17 mars 1911.

9. APC, RG10, Vol. 3942, dossier 121, 698-25: Lettre au ministre adjoint de H.C. Ross, le 16 mai 1908.

10. Ibid.

11. Ibid.

12. APC, RG10, Vol. 7115, dossier 1/3-5, Vol. 1: Note concernant la partie II de la Loi des Indiens du secrétaire du Ministère T.R.L. MacInnes, 26 février 1951.

13. APC, RG10, Vol. 3945, dossier 121, 698-65: Lettre à l'agent des Indiens E. Drummond du sous-surintendant général adjoint et secrétaire du Ministère, le 17 mars 1911.

14. APC, RG10, Vol. 7920, dossier 32-1, Vol. 1: Lettre au secrétaire du Ministère J.D. McLean de H.C. Ross, le 29 mars 1899.

15. APC, RG10, 3939, dossier 121,698-3: Lettre du secrétaire du Ministère J.D. McLean de l'agent des Indiens R.N. Wilson, le 4 juin 1909.

16. Ibid.

17. Ibid.

18. PC, Débats de la Chambre des Communes, 4e sess., 6e lég., 1890, p. 3686: Acte de l'avancement des Sauvages, le 18 avril 1890.

19. Ibid., p. 3686

20. Ibid.

21. APC, RG10, Vol. 3947, dossier 123, 764-1: Lettre au sous-surintendant général de l'agent des Indiens John Thackeray, le 9 mars 1892.

22. Ibid.

23. APC, RG10, Vol. 7927, dossier 32-22, Vol. 2: Lettre au surintendant W.B. MacLean du secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 15 janvier 1903.

24. Ibid.

25. APC, RG10, Vol. 7932, dossier 32-34, Vol. 1: Lettre à l'agent des Indiens par intérim Wm. R. Aylsworth du sous-surintendant général adjoint J.D. McLean, le 10 décembre 1903.

26. APC, RG10, Vol. 7934, dossier 32-54: Lettre à l'agent des Indiens C.E. Beckwith du secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 19 mars 1909.

27. APC, RG10, Vol., 7929, dossier 32-35, Vol. 1: Lettre à l'agent des Indiens R.J. McCamus du sous-surintendant général adjoint et secrétaire du Ministère, le 22 juin 1915.

28. APC, RG10, Vol. 7929, dossier 32-36, Vol. 1: Lettre à l'agent Indiens Pitre du secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 8 janvier 1908.

29. APC, RG10, Vol. 7933, dossier 32-36: Lettre à l'ex-chef Kebeosa Simaga du secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 19 août 1904.

30. APC, RG10, Vol. 7924, dossier 32-14, Vol. 1: Lettre à A.O. Bastien du secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 22 janvier 1900.

... 80

31. APC, RG10, Vol. 3939, dossier 121, 698-8: Lettre au secrétaire du Ministère J.D. McLean de l'agent des Indiens M. Millar, le 26 janvier 1910.

32. APC, RG10, Vol. 3939, dossier 121, 698-8: Lettre à l'agent des Indiens M. Millar du secrétaire adjoint J. Newark, le 13 août 1910.

33. APC, RG10, Vol. 3945, dossier 121, 698-61: Lettre du surintendant des Indiens A.W. Vowell du secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 19 mai 1909.

34. Ibid.

35. Ibid.

36. Ibid.

37. Ibid.

38. APC, RG10, Vol. 3945, dossier 121, 698-57: Lettre au secrétaire du Ministère de l'agent des Indiens Thomas Deasy, le 15 avril 1911.

39. Ibid.

40. APC, RG10, Vol. 3945, dossier 121, 698-57: Lettre à l'agent des Indiens Thomas Deasy du sous-surintendant général adjoint et secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 31 mars 1911.

41. Ibid.

42. Ibid.

43. APC, RG10, Vol. 3945, dossier 121, 698-57: Lettre au Ministère adjoint de H.C. Ross, le 6 mai 1911.

44. APC, RG10, Vol. 3945, dossier 121, 698-57: Lettre à l'agent Indiens Thomas Deasy du sous-surintendant général adjoint et secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 10 mai 1911.

45. APC, RG10, Vol. 3945, dossier 121, 698-57: Lettre au secrétaire du Ministère de H.C. Ross, le 6 décembre 1911.

46. Ibid.

47. Ibid.

48. Ibid.

49. APC, RG10, Vol. 3945, dossier 121, 698-57: Lettre à l'agent des Indiens Thomas Deasy du sous-surintendant général et secrétaire du Ministère J.D. McLean, le 9 février 1912.

... 81

CHAPITRE SIX

Le système électif: 1906 - 1951

Le Ministère n'a pas fait preuve de beaucoup d'initiative en matière de législation électorale après la codification de l'Acte relatif aux Sauvages et de l'Acte pour l'avancement des Sauvages en 1906. En fait, vingt-huit ans environ se sont écoulés avant que les dispositions relatives aux élections ne soient modifiées. En 1934, le paragraphe 167 (1) de la partie II de l'Acte pour l'avancement des Sauvages a été modifié pour permettre au gouverneur en conseil de diviser les réserves en sections ou, le cas échéant, de faire de la réserve une seule section pour les fins électorales.[1]

En 1936, trois amendements supplémentaires ont été introduits aux deux articles de la Loi relatifs aux élections. L'article 174 de la partie II a été modifiée pour stipuler qu'un conseiller ne doit pas seulement posséder une maison dans la réserve mais il doit aussi y vivre.[2] Ont été modifiées également deux dispositions de la partie I de la Loi qui portaient sur le système triennal. Un nouveau paragraphe 5 a été ajouté à l'article 96 pour donner un vote prépondérant à l'agent ou à la personne qui préside les élections de la bande en cas de partage des voix.[3] Ce détail était depuis longtemps une particularité de la partie II de l'Acte pour l'avancement des Sauvages. Une autre particularité de cette même partie, la définition des devoirs de l'agent aux réunions du conseil de la bande, a été incluse dans la partie I. Voici le nouvel article 99A:

99A. (1) Aux assemblées du conseil, l'agent de la réserve ou son délégué nommé à cette fin, du consentement du surintendant général,

a) Préside et tient procès-verbal des délibérations;

b) Dirige et règle toutes les questions de procédure et de formalité, et ajourne l'assemblée à une date fixe ou sine die;

... 82

c) Fait rapport au surintendant général, en les certifiant, de tous les statuts et autres actes et délibérations du conseil.

d) Prend la parole devant le conseil, lui explique ses attributions, fonctions et devoirs et en éclaire les membres.

(2) Ni cet agent ni son délégué n'a le droit de voter sur une question à décider par le conseil.[4]

Ce furent les derniers amendements des clauses relatives aux élections de la Loi des Indiens avant sa révision en 1951.

Au milieu des années 1940, le Ministère a cherché à savoir si le système d'élection pour un mandat de trois ans pouvait être appliqué à certaines bandes dans les Prairies. Considérés trop aborigènes pour adopter le système électif, les Indiens de l'Ouest utilisaient le système tribal. Cependant, comme les provinces des Prairies étaient devenues plus habitées et les Indiens mieux instruits, certains fonctionnaires du Ministère étaient convaincus que le système électif devait se substituer au système tribal.[5]

Le 20 janvier 1943, le Ministère a proposé au Conseil privé d'étendre le système triennal à certaines bandes du Manitoba de la Saskatchewan.[6] La proposition n'a pas été retenue en raison de l'opposition de M.M. Christianson, surintendant général des agences indiennes, qui pensait que le remplacement des chefs et des conseillers serait à l'origine de conflits et de ressentiment.[7] Les traités prévoyaient un certain nombre de conseillers pour chaque bande et cette clause pouvait être annulée par l'adoption des dispositions de la partie I et II de la Loi relatives aux élections. Ceci a amené la majorité des Indiens et un grand nombre d'agents indiens à s'opposer à tout changement radical.[8]

En 1944, les agents ont reçu un questionnaire en vue d'une nouvelle proposition. Les réponses formulées étaient favorables en général malgré les réticences dans certains secteurs. Les bandes de l'agence

... 83

de Carlton qui avaient été proposées auparavant pour bénéficier du système électif triennal n'ont pas été rayées de la liste par l'agent.[9] M. Ostrander, inspecteur des agences indiennes de l'Ouest, a informé cependant le secrétaire du Ministère, T.R.L. MacInnes, que les bandes plus évoluées de l'agence de Carlton devaient être incluses dans la liste des bandes qui avaient été désignées pour bénéficier du système électif.[10] Il a attribué cette rumeur au fait que l'agent était entré en fonctions depuis peu de temps.[11]

En Alberta, les rapports des agents étaient contradictoires et il n'y avait pas de preuve que les Indiens désiraient l'adoption du système électif triennal.[12] C'est pourquoi le Ministère a décidé de tenir des élections chez les différentes bandes pour savoir si elles désiraient changer la forme de leur gouvernement local.[13] Les dossiers n'indiquent pas s'il y eut vote ni quel en fut le résultat.

Le 30 juin 1945, une nouvelle proposition a été envoyée au Conseil privé et soumise à l'approbation du Ministre adjoint.[14] Ce projet a été renvoyé pour nouvel examen.[15] Comme un comité spécial du Sénat et de la Chambre des Communes devait tenir des audiences sur la révision de la Loi des Indiens, le Ministère a décidé qu'il serait plus prudent d'attendre que la nouvelle Loi soit formulée avant d'établir un plan pour l'application du système électif.[16] Le plan n'a jamais été mis en application.

De 1946 à 1948, le comité spécial du Sénat et de la Chambre des Communes a entendu des propositions de modification de la Loi des Indiens. De nombreux groupes indiens ont eu l'occasion de comparaître devant le comité pour exprimer leurs opinions sur les divers aspects de la vie indienne. Bien que la question de l'élection du conseil de la bande ne semblât pas préoccuper sérieusement les Indiens, certains groupes néanmoins ont fait des propositions concernant les articles de la Loi relatifs aux élections.

Le Tillicum Club des femmes indiennes de la réserve de Nanaimo a proposé que les femmes indiennes soient éligibles au conseil et que les normes d'instruction soient établies pour les candidats éventuels.[17]

L'Association des Indiens de l'Alberta a proposé, qu'à la demande de la bande, le système électif soit triennal. L'association a aussi déclaré:

> Plusieurs délégués ont signalé qu'un mode libre d'élection n'existait pas et que le choix des membres de la bande n'a pas toujours été accepté par les autorités. Les chefs, ayant à subir une nouvelle élection à l'expiration de la période de trois ans, serviront plus efficacement leurs administrés et déploieront probablement plus d'activité à faire reconnaître les droits et les besoins de ces derniers.[18]

Les Indiens Sioux non soumis au régime d'un traité ont fait remarquer que les chefs et les conseillers n'étaient pas rémunérés pour leurs fonctions et ils ont proposé que les responsables de la bande soient rétribués convenablement.[19] Les Indiens Carrier du centre et du nord de la Colombie-Britannique ont appuyé ces propositions et ils ont déclaré dans un exposé au comité:

> Nous ne comprenons pas pourquoi les chefs et les conseillers indiens ne sont pas considérés comme fonctionnaires des Affaires indiennes, alors que les services et l'équipement sont fournis par eux, ou que les responsabilités et les difficultés leur reviennent en définitive sans qu'ils soient rétribués.[20]

Des représentants du conseil de la bande Muncey ont témoigné au comité que l'article 99A donnait trop de pouvoirs à l'agent.[21] Cette opinion était partagée par les représentants des bandes de l'agence indienne de Duck Lake qui ont indiqué:

> Nous demandons que la Loi des Indiens soit modifiée de façon à confier l'administration des affaires de notre bande à nos chefs et conseillers. Tout en reconnaissant la valeur des avis et de la direction de notre agent, nous estimons être maintenant en état d'assumer une plus grande responsabilité dans l'administration de nos affaires et demandons la modification de cet article dans le sens indiqué.[22]

A la fin de ces débats, le comité spécial du Sénat et de la Chambre des Communes dans son quatrième rapport a fait les propositions que voici sur le système électif:

> (b) Que les femmes indiennes, ayant 21 ans révolus, soient investies du droit de voter aux élections des conseillers de bande et chaque fois que les membres d'une bande sont tenus de décider une question par voie de suffrage.[23]

La proposition a reçu un accueil favorable par le gouvernement et elle a été introduite dans le bill 79 ou projet de Loi concernant les Indiens.[24]

En 1951 le Parlement a adopté la Loi des Indiens révisée. Les dispositions relatives aux deux systèmes d'élection ont été éliminées et un seul ensemble de clauses, de l'article 73 à l'article 78, a été retenu.

Le paragraphe 73 (1) conservait l'une des clauses de l'ancienne Loi puisqu'il laissait l'application du système électif à la discrétion du gouverneur en conseil. Le paragraphe 73 (2) fixait le nombre autorisé de chefs et de conseillers pour une bande: soit un chef et deux à douze conseillers.[25]

Les alinéas 3(a) et (b) que voici définissaient expressément les fonctions du gouverneur en conseil en matière de règlements à établir pour l'élection du conseil de la bande:

(3) Pour réaliser les fins du paragraphe premier, le gouverneur en conseil peut édicter des arrêtés ou règlements prévoyant

(a) Que le chef d'une bande doit être élu

(i) à la majorité des votes des électeurs de la bande, ou

(ii) à la majorité des votes des conseillers élus de la bande parmi eux, mais le chef ainsi élu doit demeurer conseiller;

(b) Que les conseillers d'une bande doivent être élus

(i) à la majorité des votes des électeurs de la bande, ou

(ii) à la majorité des votes des électeurs de la bande demeurant dans la section électorale que le candidat habite et qu'il projette de représenter au conseil de la bande.[26]

Les alinéas (c) et (d) prévoyaient la division de la réserve en sections (de une à six) pour les fins électorales.[27]

Voici le paragraphe 4:

Si le Ministre est convaincu que la majorité des électeurs d'une bande ne désire pas que la réserve soit répartie en section électorales et s'il soumet un rapport en conséquence au gouverneur en conseil, celui-ci peut ordonner que, pour les objets de la votation, la réserve ne compte qu'une seule section électorale.[28]

L'article 74 définissait l'éligibilité en ces termes:

(1) Seul un électeur résidant en une section peut être présenté au poste de conseiller pour représenter cette section au conseil de la bande.

(2) Nul ne peut être candidat à une élection au poste de chef ou de conseiller, à moins que sa candidature ne soit proposée et appuyée par des personnes habiles elles-mêmes à être présentées.[29]

L'article 75 que voici portait sur les règlements électoraux. Il comprenait beaucoup de règlements de l'ancienne Loi:

(1) Le gouverneur en conseil peut établir des arrêtés et des règlements sur les élections au sein des bandes et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, il peut établir des règlements concernant

a) Les assemblées pour la présentation de candidats;

b) La nomination et les fonctions des préposés aux élections;

c) La manière dont la votation doit avoir lieu;

d) Les appels en matière électorale, et

e) La définition de l'expression "résidence" aux fins de déterminer si une personne est habile à voter.

(2) Les règlements établis sous le régime de l'alinéa c) du paragraphe premier doivent renfermer des dispositions assurant le secret du vote.[30]

Le besoin d'un scrutin secret (dernière disposition du paragraphe 2) se faisait sentir depuis longtemps.

L'article 76 était parmi les articles les plus importants de la nouvelle Loi. Il définissait les électeurs éligibles. Aux termes de cet article, l'électeur éligible était le membre de la bande qui avait vingt-et-un ans révolus et qui résidait dans la réserve. L'article 76 accordait finalement le droit de vote aux femmes indiennes.[31]

L'article 77 portait sur le mandat, les postes vacants et l'incapacité. Il s'agissait essentiellement des clauses de destitution de l'Acte relatif aux Sauvages et de l'Acte pour l'avancement des Sauvages. Le mandat était désormais de deux ans.[32]

L'article 78 permettait au gouverneur en conseil, à la suite du rapport du ministère des Affaires indiennes, d'annuler une élection pour les raisons suivantes:

... 88

a) Qu'il y a eu des faits de corruption à l'égard de cette élection,

b) Qu'il s'est produit une infraction à la présente loi pouvant influer sur le résultat de l'élection, ou

c) Qu'une personne présentée comme candidat à l'élection ne possédait pas les qualités requises en l'espèce.[33]

L'article 79 portait sur les règlements relatifs aux réunions de la bande du conseil:

> Le gouverneur en conseil peut établir des règlements sur les assemblées de la bande et du conseil et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, établir des règlements concernant
>
> a) Les présidents de ces assemblées,
>
> b) Les avis de ces assemblées,
>
> c) Les fonctions de tout représentant du Ministre à ces assemblées, et
>
> d) Le nombre de personnes requis à l'assemblée pour constituer un quorum.[34]

La nouvelle Loi concernant les Indiens traduit certes des améliorations par rapport au double système d'élection. Ces améliorations ont été résumées dans le rapport annuel de 1952:

> Les dispositions traitant des élections ont fait l'object d'une révision afin que soient uniformisées la façon de procéder et la durée du mandat. Le droit de voter aux élections des bandes et dans d'autres circonstances prévues par la nouvelle loi a été accordé à tous les membres d'une bande qui ont vingt-et-un ans révolus. Cette modification permet aux femmes de jouir pour la première fois du droit de suffrage relativement aux affaires de la bande. Les femmes indiennes exercent maintenant ce droit et un certain nombre d'entre elles ont déjà été élues pour remplir des fonctions publiques. Les règlements concernant l'élection assurent le secret du vote. Comme auparavant, les bandes auxquelles les dispositions relatives aux élections ne sont pas appliquées peuvent choisir leurs chefs et conseillers conformément à la coutume de la bande.[35]

En vue de l'application de la nouvelle Loi, les ordonnances et les règlements prévus dans l'ancienne Loi devaient être d'abord annulés. Ceci a été fait en 1951 par un décret du conseil n° 6016.[36] Les premiers décrets que soumettaient les bandes à la nouvelle Loi ont été rendus en 1952.

Le succès des nouvelles dispositions sur les élections peut être mesuré par le nombre de bandes qui les ont adoptées. Avant 1951, 400 bandes appartenaient au système tribal; 185 avaient adopté le système triennal alors que 9 avaient adopté les clauses de l'Acte pour l'avancement des Sauvages (système annuel).[37] En 1971, si 169 bandes avaient conservé le système tribal, par contre 384 bandes environ avaient adhéré au système électif.[38]

Renvois

Chapitre six

1. PC, Statuts révisés du Canada, 1927, chap. 98, p. 2345: Loi concernant les Indiens, PC, Statuts du Canada (24-25 Geo. V, chap. 29) 28 juin 1934, p. 314: Loi concernant la réserve de Caughnawaga et modifiant le Loi des Indiens.

2. PC, Statuts révisés du Canada, 1927, p. 2346: PC, Statuts du Canada (1 Edouard VIII, chap. 20) 2 juin 1936, pp. 121-22: Loi modifiant la Loi des Indiens.

3. PC, Statuts révisés du Canada, 1927, pp. 2318-19: PC, Statuts du Canada (1 Edouard VIII, chap. 20) 2 juin 1936, p. 121.

4. PC, Statuts du Canada (1 Edouard VIII, chap. 20) 2 juin 1936, p. 121.

5. APC, RG10, Vol. 7115, dossier 1/3-5: Note au directeur concernant les chefs et les conseillers indiens des provinces des Prairies du secrétaire au Ministère T.R.L. MacInnes, le 28 février 1946.

6. Ibid., p. 2.

7. Ibid.

8. Ibid., p. 1.

9. Ibid., p. 2.

10. Ibid.

11. Ibid.

12. Ibid., p. 5.

13. Ibid., p. 4.

14. Ibid., p. 2.

15. Ibid.

16. APC, RG10, Vol. 7115, dossier 1/3-5: Note au directeur du secrétaire du Ministère T.R.L. MacInnes, le 4 janvier 1949.

17. PC, Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des Communes institué pour étudier la Loi des Indiens, procès-verbaux et témoignages, fascicule nº 21, séance du 13 août 1946, p. 60: appendice AH, p. 853.

18. PC, Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des Communes, fascicule nº 21, 13 août 1946, p. 3: Appendice AC(1).

19. PC, Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des Communes, fascicule nº 41, séance du 9 juillet 1947, p. 58: Appendice HF.

20. PC, Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des Communes, 1948, fascicule nº 5, séance du 3 avril 1948, p. 52: Appendice IF.

21. PC, Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des Communes, 1947, fascicule nº 41, 9 juillet 1947, p. 78: "Appendice HM.

22. PC, Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des Communes, 1947, fascicule nº 41, 9 juillet 1947, p. 69: Appendice HJ.

23. PC, Comité spécial mixte du Sénat de la Chambre des Communes, 1948, fascicule nº 5, séance du 3 avril 1948, Quatrième rapport, p. 23.

24. PC, Comité spécial institué pour étudier le Bill Nº 79, Loi concernant les Indiens, procès-verbaux et témoignages, fascicule nº 5, séance du 23 avril 1951, pp. 15-16.

25. PC, Statuts du Canada (15 Geo VI, chap. 29) 20 juin 1951, pp. 159-60: Loi concernant les Indiens.

26. Ibid.

27. Ibid.

28. Ibid.

29. Ibid.

30. Ibid.

31. Ibid., p. 160-61.

32. Ibid., p. 161.

33. Ibid., p. 161.

34. Ibid., p. 161-62.

35. Canada. Rapport annuel, Ministère de la citoyenneté et de l'immigration pour 1952, p. 45.

36. APC, RG10, Vol. 7115, dossier 1/3-5, Vol. 2: PC 6016, 12 novembre 1951.

... 92

37. PC, Comité spécial institué pour étudier le bill n° 79, Loi concernant les Indiens, procès-verbaux et témoignages, fascicule n° 5, séance du 23 avril 1951, p. 18.

38. Canada, Ministère des Affaires indiennes et du Nord, les Indiens du Canada, Statistiques, 1973, p. 17.

SOMMAIRE

L'application des dispositions relatives aux élections de la Loi des Indiens a été un processus lent et hésitant. La réticence manifestée par les Indiens à accepter le système électif s'explique selon le rapport Hawthorn, de la manière suivante:

> Le mécanisme du conseil de bande n'est pas apparu spontanément chez les Indiens, mais qu'il est venu de l'extérieur; que, dans la plupart des cas, le système n'était pas conforme à la coutume ou à l'organisation sociale; que l'administration locale n'a pas progressé dans la mesure des prévisions.[1]

Cependant, vu le contexte, on se demande quelle solution aurait pu être choisie. La situation du peuple indien dans le dernier quart du XIXème siècle n'était certainement pas conforme à son histoire. Les fondements économiques qui avaient structuré les institutions politiques et les relations sociales des Indiens avaient été détruites et les Indiens se trouvaient confrontés à des événements qui leur étaient inconnus. Nous citons de nouveau le rapport Hawthorn:

> Pour la première fois, des milliers d'Indiens vécurent dans des collectivités permanentes, sédentaires, dont les limites sociales et territoriales étaient bien définies. Un ensemble croissant de règles officielles régissant l'usage collectif du territoire, les droits résidentiels, les droits accordés aux membres d'une bande, et le reste, conféra à ces collectivités, pour la plupart peu importantes, un caractère juridique et exclusif, par contraste avec les groupements résidentiels traditionnels.[2]

Le gouvernement de Sir John A. MacDonald, afin d'améliorer la transition du peuple indien vers une nouvelle situation politique, a lancé un programme d'assimilation dont le système électif représentait un aspect important. On pensait que l'assimilation permettrait aux Indiens de participer à part entière à la société blanche.

Le système électif avait deux objectifs. Le premier objectif était d'accoutumer le peuple indien aux moeurs politiques de la société blanche par la voie de l'autonomie; le deuxième objectif était d'éliminer les vestiges du système politique indien. Comme l'a affirmé William Spragge, sous-surintendant général des Affaires indiennes, en 1870, "par cette disposition légale, le système de l'irresponsabilité fait place à la responsabilité."[3]

Hawthorn a souligné un troisième point:

> Les conseils de bande ont continué d'exister dans les collectivités indiennes, non pas parce qu'ils semblaient répondre à d'importants besoins d'administration locale, mais parce que le gouvernement tenait à traiter par leur entremise...[4]

L'établissement d'un système électif a pu avoir cet effet mais par la volonté expresse du gouvernement de l'époque, les documents et la correspondance officiels ne l'indiquent pas. En fait, la remarque de Hawthorn est contredite par la politique de Hayter Reed qui consistait à éliminer les chefs, les sous-chefs et les conseils de bande, du moins chez les Indiens de l'Ouest.

Le Parlement a adopté deux lois pour introduire le système électif: l'Acte relatif aux Sauvages (système de trois ans) et l'Acte pour l'avancement des Sauvages (système annuel).

L'Acte pour l'avancement des Sauvages était le moins efficace des deux. Il était destiné à introduire un gouvernement municipal chez les bandes prétendument "évoluées". Il est curieux de constater cependant que le Ministère n'a jamais semblé avoir de définition pratique du terme "évoluées". Cependant, il semble que lorsque les agents du Ministère utilisaient ce terme, ils désignaient des bandes comme les Six Nations de Brantford, tribu relativement évoluée sur le plan économique et social et établie depuis longtemps dans la réserve.

... 95

Les dispositions électorales de l'Acte pour l'avancement des Sauvages ont été appliquées semble-t-il, d'une manière irraisonnée. En Colombie-Britannique, par exemple, selon la Loi il y avait six bandes et pourtant il existait d'autres bandes dans cette même province qui était aussi "évoluées" et qui n'ont jamais été prises en considération. Il n'y a pas d'explication manifeste à ceci. Durant toute l'existence de l'Acte pour l'avancement des Sauvages, les dispositions relatives aux élections ont été appliquées à neuf bandes seulement (ou adoptées par neuf bandes). A deux reprises, la Loi a été appliquée par un agent qui n'avait pas consulté son Ministère ni obtenu son approbation.

La réticence des Indiens à adopter les dispositions électorales de l'Acte pour l'avancement des Sauvages a stupéfié les agents du Ministère. Dans le rapport annuel de 1909, Frank Pedley, sous-surintendant général a indiqué à cet égard:

> Le fait semble étrange et ne peut manquer de signification si, l'on constate combien rares ont été les exceptions et combien général chez les groupes sauvages a été le refus de tirer parti des dispositions de la clause relative à l'avancement de la loi des sauvages créée pour servir de marche-pied au gouvernement municipal.[5]

Pedley a expliqué cela de cette façon:

> Ce n'est pas que les sauvages soient dépourvus de l'esprit d'indépendance ni du désir de gérer leurs propres affaires, mais ils ne voient pas les avantages qu'ils pourraient retirer de l'adoption des méthodes des blancs. Sans doute que ceci est dû, en grande partie, à la barrière imposée à leurs intérêts, et leurs ambitions par leur réclusion sur les réserves, et comme conséquence naturelle, la soif mal définie du progrès chez le sauvage le porte à chercher plutôt à reconquérir l'indépendance de l'ancienne forme de gouvernement de la tribu, désir qui surrit surtout parmi les groupes doués de plus de vigueur et de caractère et que l'on hâte trop de prendre pour un signe de rétrogression de leur part.[6]

Bien que l'explication de Pedley puisse être valable, le problème majeur réside dans la nature de la Loi même. En présentant la Loi du Parlement en 1884, le Premier ministre MacDonald a admis que l'Acte

pour l'avancement des Sauvages n'était pas fondamentalement différent de l'Acte relatif aux Sauvages.[7] Comme la différence était minime, les Indiens ne voyaient pas quel était l'intérêt d'adopter la Loi en cause. La meilleure description de l'inefficacité de l'Acte pour l'avancement des Sauvages est peut-être celle qui a été faite par T. R. L. MacInnes, secrétaire du Ministère en 1951:

(TRADUCTION)

> La partie II se distingue de la partie I par un système d'élection annuel. Un système de "section" ou de "quartier" est prévu, des titres de propriété sont exigés et les conseils sont dotés de pouvoir de taxation et d'imposition d'amendes. Voici d'autres points qui distinguent la partie II de la partie I: la destitution des conseillers nécessitait seulement l'approbation du Ministre et non celle du gouverneur en conseil aux termes de la partie I; des règles particulières régissent la procédure des nominations aux élections et aux assemblées; le conseiller en chef est élu par les conseillers et non par la tribu. La partie II, comme la partie I, est appliquée par décret en conseil.
>
> En effet, aux termes de la partie II, la situation des bandes n'a pas changé par rapport à la partie I, à l'exception des questions susmentionnées de procédure et d'éligibilité.
>
> Il en résulte qu'aucun avantage n'a été tiré de l'application de la partie II et que l'objet de cette partie ne s'est pas réalisé: soit la favorisation d'une prise de conscience et d'un intérêt publics pour l'autonomie. La principale raison de ce résultat insatisfaisant est probablement que les Indiens ont refusé la taxation et choisi de laisser l'administration des services publics au gouvernement fédéral et ils ont préféré assurer le financement de ces services au moyen des fonds de la bande qui sont gérés par le Ministère ou au moyen de crédits votés par le Parlement. Il est vrai que les conseils de la bande aux termes de la partie II sont assez actifs et qu'ils assument beaucoup de responsabilités en matière de dépenses des fonds de la bande, répartition des terres, etc. comme le prévoit la Loi des Indiens, mais les conseillers remplissent ces obligations aux termes de la partie I également.[8]

Le Ministère semble avoir admis assez vite l'inutilité de l'Acte pour l'avancement des Sauvages et cela peut expliquer sa transformation en partie II de la Loi des Indiens en 1906. Il est certain qu'après le début du XXème siècle, ni le peuple indien, ni le Ministère n'ont pris d'initiative en ce qui concerne l'Acte pour l'avancement des Sauvages.

... 97

En fait, cette Loi n'a été appliquée qu'une seule fois durant le reste de son existence aux Six Nations à Brantford en 1924.

Les clauses relatives aux élections dans la Loi des Indiens n'ont reçu qu'un succès mitigé durant l'étape initiale d'introduction. Bien que certaines bandes indiennes, la bande de Golden Lake en Ontario et la bande de Cowessess dans l'Ouest, aient adopté le système électif triennal, la plupart des bandes y restaient indifférentes. Cette attitude a fini par exaspérer le Ministère qui a appliqué les dispositions en cause aux bandes de l'Est en 1895 et en 1899. Ces dispositions même si leur application n'a pas été parfaite, ont cependant permis l'assimilation politique des Indiens. Au fil des ans, le système électif de trois ans a fourni une assise aux activités politiques des nouvelles générations qui s'étaient adaptées à leurs nouvelles conditions de vie.

Le Ministère a fait preuve d'originalité dans ses rapports avec les bandes qui n'étaient pas considérées comme "évoluées". Le Ministère leur a permis de former des conseils en s'inspirant des coutumes tribales. Une fois le conseil installé, on lui présentait les problèmes chroniques de la réserve. Comme l'a affirmé avec admiration Frederick H. Abbott, secrétaire du Board of Indian Commissioners (des Etats-Unis):
(TRADUCTION)

> Dans les réserves de l'Ouest du Canada, le véritable effort de civilisation des Indiens des Prairies sous forme de communautés établies, a commencé il y a à peine quarante ans; c'est pourquoi les Indiens de ces réserves n'ont pas atteint leur plein développement alors que par la voie des conseils de bandes, ils pouvaient se doter d'un gouvernement local et autonome comme l'ont fait les bandes dans les réserves de l'Est. Ils ont quand même amorcé un mouvement de progression. Au lieu de s'occuper de questions de chasse ou de guerre ou de l'application de la justice tribale, leurs conseils, composés de chefs et de leur adjoints comme dans l'ancien temps, s'attaquent graduellement aux problèmes posés par les nouvelles conditions de vie. La vieille hiérarchie tribale est conservée mais ses fonctions changent dans la mesure où les Indiens s'instruisent et où ils sont prêts à assumer des responsabilités conformément aux normes de la civilisation. La forme de gouvernement tribal est gardée car elle facilite aux Indiens l'adaption aux coutumes de l'homme

... 98

> blanc. Les fonctions de ce gouvernement tribal cependant changent et se développent progressivement jusqu'à ce que les Indiens, après plusieurs générations, acquièrent inconsciemment par évolution les traits caractéristiques des communautés blanches autonomes et jusqu'à ce qu'ils fassent partie intégrante de l'Etat.[9]

Le succès de cette méthode peut être mesuré par les dispositions qui ont été prises par le Ministère au cours des années 1940 pour appliquer le système électif (Loi des Indiens).[10]

Bien que souple, l'application des deux Lois n'a pas manqué de contradictions. Exemple: bien que les agents du Ministère aient convenu que le vote secret était préférable, il n'y eut pas d'amendement de la Loi dans ce sens avant 1951. Jusqu'en 1951, le Ministère avait choisi de proposer l'inclusion de cet aspect fondamental de l'élection démocratique dans la procédure électorale du conseil de la bande; il n'en a rien fait.

L'application des dispositions électorales de la Loi des Indiens a connu aussi certaines contradictions. Les Indiens du traité 3, par exemple, ont été inclus dans l'application générale de la Loi en 1899 mais personne au Ministère ne les a jamais considérés comme assez évolués pour bénéficier du système électif. Néanmoins, les Indiens sont restés dans le cadre du système électif de trois ans même si en pratique les conseils ont été formés en vertu des coutumes ancestrales.

En 1951, les dispositions électorales de la Loi des Indiens ont été révisées. Les parties I et II ont été supprimées et remplacées par un seul ensemble de règlements. Les aspects les plus importants de ces nouvelles dispositions étaient le paragraphe 75 (2) qui introduisait le scrutin secret et le paragraphe 76 (1) qui définissait l'électeur éligible comme membre de la bande âgé de vingt-et-un ans révolus. Les femmes indiennes étaient autorisées à élire le conseil de la bande pour la première fois et aux termes du paragraphe 74 (1), elles pouvaient présenter leur candidature au poste de chef ou de conseiller.[11]

... 99

Des changements sont survenus chez les bandes indiennes, jusqu'en 1951 et pour le prouver, il nous suffit de dire que dans les deux ans qui ont suivi l'adoption des nouvelles dispositions électorales, 263 bandes environ avaient adhéré au système électif.[12] En 1971 leur nombre avait atteint 384, ce qui signifie que plus de 71% des bandes indiennes utilisaient le système électif.[13] En outre, les femmes participaient aux affaires et à la vie politique de la bande. En 1971, il y avait 19 chefs et 218 conseillers de sexe féminin.[14]

Si l'on juge les objectifs pour lesquels l'autonomie indienne a été établie, le fait que les deux tiers des bandes au Canada aient adopté le système électif est une preuve du succès du programme malgré la lenteur de son évolution.

... 100

Renvois

Sommaire

1. H.B. Hawthorn, Ed. Etude sur les Indiens contemporains du Canada: Besoins et mesures d'ordre économique, politique et éducatif, IIème partie, Ottawa 1968, p. 170.

2. Ibid., p. 169.

3. PC, Documents de la Session (N° 23) 1871. Rapport de la Division des Affaires des Sauvages du Secrétaire d'Etat pour les Provinces, 1871, p. 4: Rapport W. Spragge, Sous-surintendant général au Département du Secrétaire d'Etat pour les provinces, le 12 février 1871.

4. Hawthorn, p. 169.

5. PC, Documents de la Session (N° 27) 9-10 Edouard VII, 1910. Rapport Annuel de Département des Affaires des Sauvages pour ... 1909, p. xxii: Rapport du Sous-surintendant général F. Pedley au Surintendant général, F. Oliver, le 16 juillet 1909.

6. PC, Documents de la Session (N° 27) 1910. Rapport Annuel du Département des Affaires des Sauvages pour ... 1909, p. xxii.

7. PC, Débats de la Chambre des Communes,1884, p. 574: Gouvernement autonome aux Sauvages, le 26 février 1884.

8. APC, RG10, Vol. 7115, dossier 1/3-5 Vol. 1: Note concernant la partie II de la Loi des Indiens du secrétaire du Ministère T.R.L. MacInnes, 26 février 1951.

9. Frederick H. Abbott, The Administration of Indian Affairs in Canada, Washington 1915, p. 49.

10. APC, RG10, Vol. 7115, dossier 1/3-5: Note au directeur concernant les chefs et les conseillers indiens, provinces des Prairies de T.R.L. MacInnes, 28 février 1946.

11. PC, Statuts du Canada (15 Geo VI, chap. 29) le 20 juin 1951, p. 160

12. Hawthorn, p. 297, Ière partie.

13. Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord. Les Indiens du Canada: Statistiques, Ottawa 1973, p. 17

14. Ibid. p. 17.

... 101

PARTIE DEUX

Les pouvoirs du conseil de la bande

CHAPITRE UN

Les principes de la politique indienne: protection et civilisation législation 1868 - 1880

Les principes de la politique indienne au Canada étaient, dans une grande mesure, déjà établis au moment de la Confédération. Ce qui a changé après la Confédération, c'est l'importance relative de certains de ces principes. Avant 1867, on visait surtout à la protection de l'Indien et de sa terre. Certes, la question de "civiliser" l'Indien devenait de plus en plus essentielle mais on pensait que ce serait un processus graduel et lent. L'assimilation était un objectif à long terme.[1] En effet, il ne s'agissait plus seulement d'apprendre à l'Indien à traiter avec des personnes d'origine européenne et à devenir "civilisé" mais on voulait que l'Indien devienne européen et qu'il s'assimile entièrement à la société coloniale. La loi était claire à ce sujet, il s'agissait d'un "Acte pour encourager la civilisation graduelle des tribus sauvages en cette province et pour amender les lois relatives aux Sauvages", qui avait été adopté par la législature des Canadas Unis en 1857.[2]

Avant la Confédération, le gouvernement estimait que si les Indiens devaient être "civilisés", ils devaient renoncer à leur système traditionnel et tribal de gouvernement. En 1868 et plus particulièrement en 1869, le Parlement a adopté une loi destinée à modifier les organismes tribaux. Par la suite, toutes les dispositions sur la protection dans les lois antérieures ont été introduites dans l'Aide des Sauvages de 1876; cette loi contenait également certaines modifications de moindre importance qui devaient favoriser le processus de "civilisation". Ce processus consistait principalement à éliminer graduellement le système tribal et à mettre au point une administration locale. Le conseil élu de la bande était considéré comme un moyen de détruire le dernier vestige du systèm héréditaire.[3]

. . . . . .

... 102

La Loi de 1868 est une codification de la plupart des lois adoptées au cours de la décennie antérieure pour la protection et la gestion des intérêts indiens.[4] Plusieurs efforts qui visaient à réaliser les objectifs de la "civilisation" et de l'assimilation se sont concrétisés dans l'adoption d'un "Acte pourvoyant à l'émancipation graduelle des Sauvages..." en 1869 et dans les pouvoirs accrus des chefs.[5] Jusqu'à cette date, les chefs étaient habilités à établir des règlements sur des question mineures de police et de santé publiques mais ces règlements ne pouvaient entrer en vigueur qu'après l'approbation du surintendant général des Affaires indiennes.[6] Le sous-surintendant général des Affaires indiennes, William Spragge, a résumé l'objet de cette loi dans le Rapport annuel de 1871:

> Les lois édictées en 1868 et 1869, et concernant les affaires des Sauvages, avaient pour but d'amener la population Sauvage à se mêler graduellement à la race blanche dans les affaires ordinaires de la vie, et de faciliter l'élection, pour une période limitée, de membres formant un conseil pour la régie des affaires locales, afin que les hommes intelligents et instruits désignés comme chefs puissent représenter les adultes mâles de chaque bande dans la direction de leurs affaires intérieures.
>
> Par cette disposition légale, le système de l'irresponsabilité fait place à la responsabilité et l'on a ainsi ouvert la voie à l'établissement de simples institutions municipales. Par la 11me section, la loi 32 et 33 Victoria, chap. 6, confère l'autorisation de faire des règles et règlements, sujets à la confirmation du gouverneur en conseil, pour les objets suivants:-
>
> 1° A la salubrité publique.
> 2° Au maintien de l'ordre et du décorum dans les assemblées de la tribu réunie en conseil général, ou en d'autres occasions.
> 3° A la répression de l'intempérance et de l'immoralité.
> 4° Aux mesures à prendre pour empêcher les bestiaux de commettre des dégâts sur la propriété d'autrui.
> 5° A l'entretien des chemins, ponts, fossés et clôtures.
> 6° A la construction et réparation des maisons d'école, salle de conseil et autres édifices publics appartenant aux Sauvages.
> 7° A l'établissement de fourrières et à la nomination de gardiens de fourrières.[7]

L'Acte pourvoyant à l'émancipation graduelle des Sauvages de 1869 traduisait un changement par rapport à la législation coloniale antérieure car il favorisait l'assimilation. La loi coloniale s'était proposée

d'encourager "la civilisation graduelle" de l'Indien; la nouvelle loi portait sur son "émancipation graduelle".[8] La preuve de civilisation était une condition nécessaire à l'émancipation. Cette loi, destinée à l'origine aux Indiens des Six Nations et aux Indiens qui avaient eu des rapports suivis avec les Européens, devait mieux leur inculquer les valeurs politiques et sociales des Canadiens de culture européenne. Le 30 juin 1872, le surintendant général des Affaires indiennes, M. Joseph Howe, a indiqué que plusieurs bandes des provinces de l'Est bénéficiaient de la loi de 1869:

> Dans ces provinces [d'Ontario et de Québec] plusieurs des bandes exercent presque tous les pouvoirs municipaux, et apprennent facilement à se gouverner par elles-mêmes. Les sauvages secondent puissament leurs chefs, qui tiennent ce rang de leurs ancêtres ou des suffrages indépendants de leurs tribus; ils ont leurs maisons de conseils qui résonnent souvent des éclats de l'éloquence naturelle, et dont les échos redisent les saillies pleines de sel et de bon sens; ils entretiennent leurs agents, leurs docteurs et leurs maîtres d'école, - et dans tous leurs rapports avec le Département, sauf quelques rares exceptions, ils se montrent courtois, intelligents et raisonnables.[9]

La première bande à bénéficier de la loi de 1869 a été celle des Mohicans de la baie Quinte et son conseil a fonctionné de manière efficace depuis cette date.[10]

La loi de 1869 conférait également aux chefs des pouvoirs discrétionnaires en matière d'émancipation. Elle habilitait les chefs, qui avaient été déjà approuvés par le surintendant général, à indiquer les membres de la bande qui pouvaient être émancipés. Depuis l'adoption de l'Acte concernant la civilisation et l'émancipation des Sauvages (22 Victoria, chapitre 9) en 1859, rares étaient les Indiens qui avaient renoncé à leur statut et à leurs droits en faveur de l'émancipation. Le secrétaire d'Etat du Canada de 1867 à 1869, Hector Langevin, prévoyait qu'un grand nombre d'Indiens deviendrait émancipés grâce aux dispositions de la loi de 1869.[11]

Le Canada a unifié sa politique indienne sous forme d'un "Acte pour amender et refondre les lois concernant les Sauvages" ou l'Acte des Sauvages" de 1876. Cette loi est à l'origine de toute la future législation indienne. Cependant, dans ses principes opérant et dans son esprit fondamental, la loi de 1876 n'a apporté guère de changements depuis 1830.[12] Il s'agissait d'un

... 104

texte à caractère essentiellement parternaliste qui était destiné à faire atteindre aux Indiens un certain niveau de compétence dans la gestion de leurs propres affaires. Il visait en même temps à améliorer la structure et les responsabilités des conseils de la bande et à déléguer un peu plus les pouvoirs des chefs aux conseils de bande locaux.

Aux termes de l'Aide des Sauvages de 1876, les pouvoirs dont sont investis les chefs ou les conseillers de la bande (qui ont été dûment nommés dans les réserves indiennes) étaient similaires aux pouvoirs qui sont prévus dans l'"Acte pourvoyant à l'émancipation graduelle des Indiens ..." (1869). Les pouvoirs étaient limités à l'établissement de règles et de règlements en matière de santé publique et pour le maintien de l'ordre dans les assemblées, la répression de l'alcoolisme et de l'immoralité, la prévention des dégâts commis par les bestiaux sur la propriété d'autrui, l'entretien des chemins, ponts et clôtures, la construction et la réparation des écoles et autres édifices publics, l'établissement de fourrières et la nomination de gardiens de fourrières et finalement la location des terres dans les réserves et l'établissement d'un registre de ces locations.[13] Toutefois, même dans ces domaines, l'approbation ultime provenait du gouverneur en conseil. Néanmoins, aucune disposition ne portait sur la mise en application de ces règlements sur le plan local.

Ce problème, soit l'incapacité de l'administration tribale à faire exécuter les règlements, a été mis en évidence dans une affaire qui a eu lieu à St. Regis en 1878.[14] Les chefs avaient établi une série de règlements concernant la mise en fourrière de bétail, y compris des amendes pour les contrevenants. Cette dernière disposition empêchait l'approbation des règlements puisqu'ils ne tombaient pas sous le coup de la loi. Cette affaire a illustré clairement le sentiment de frustation des chefs ainsi que des agents des Affaires indiennes.[15] Le procureur du ministère des Affaires indiennes a indiqué qu'il était "pire, sinon inutile, d'adopter des règles qui ne peuvent être exécutées" et il a proposé que la loi soit modifiée de manière à prévoir la mise en application des règlements ou que soit supprimé une fois pour toutes l'article qui investit les chefs de ce pouvoir réglementaire.[16] Un amendement de l'Acte des Sauvages en 1879 a modifié la

situation en accordant aux chefs le pouvoir d'imposer des amendes. Voici l'amendement en cause:

> A l'imposition de punitions, par amende ou pénalité, ou par emprisonnement, ou des deux manières, pour l'infraction de ces règles et règlements; l'amende ou pénalité ne devant en aucun cas dépasser trentre piastres, et l'emprisonnement ne devant en aucun cas dépasser trentre jours.[17]

En 1880, ce pouvoir a été modifié de nouveau. La condamnation des contrevenants par procédure sommaire devant un juge de paix était devenue nécessaire avant l'imposition d'une amende.

L'une des dispositions les plus importantes de l'Acte des Sauvages de 1876 encourageait l'acquisition de possessions dans les réserves:

> 6. Dans une réserve ou partie de réserve subdivisée en lots par arpentage, nul Sauvage ne sera censé être légalement en possession de l'un ou de plusieurs de ces lots, ou de partie d'un lot, à moins qu'il ne lui ait été ou ne lui soit attribué un lot par la bande, de l'approbation du Surintendant-Général;
>
> Pourvu qu'aucun Sauvage ne sera dépossédé d'un lot ou de partie d'un lot, sur lequel il aura fait des améliorations, sans en être indemnisé (d'après une évaluation qui sera approuvée par le Surintendant-Général) par le Sauvage qui obtiendra ce lot ou cette partie du lot, ou à même les fonds de la bande, selon que le Surintendant-Général le prescrira.
>
> 7. Lorsque le Surintendant-Général aura approuvé l'attribution d'un lot comme il est dit ci-haut, il émettra en triplicata un billet conférant un permis d'occupation à ce Sauvage, dont il gardera l'un des triplicata dans un livre qui sera tenu à cet effet; les deux autres triplicata seront transmis à l'agent local, et l'un d'eux devra être remis au Sauvage en faveur duquel il aura émané, et l'autre restera entre les mains de l'agent, qui permettra de le copier dans le registre de la bande, si tel registre existe.[18]

La condition essentielle du processus d'émancipation et de "civilisation" était l'octroi d'une partie des terres de la réserve comme droit de propriété

... 106

absolu à un Indien. La loi autorisait les chefs d'un conseil de la bande à réglementer la cession de lots individuels dans les réserves et à établir un registre de ces locations.[19] L'introduction du billet de location était un moyen pour l'Indien de démontrer qu'il avait adopté le concept européen de propriété privée.

A St-Regis, comme dans les autres établissements iroquois, les registres officiels relatifs à la délivrance de billets de location n'ont été tenus que partiellement de 1876 à 1910.[20] En 1876, les chefs étaient chargés de l'allocation et de l'approbation des droits de propriété sur les biensfonds, y compris les droits qui étaient acquis par achat ou par héritage. Les lots dans la plus grande partie de la réserve étaient dans une situation assez confuse et l'absence de limites était une source de conflits.[21] En 1884, l'agent à St-Regis a indiqué qu'il fallait un levé afin d'établir les limites de la réserve une fois pour toutes. L'absence des lots ayant fait l'objet de levés et par conséquent le caractère incertain des limites reflétant les pouvoirs limités du chef. Les décisions des chefs ne pouvaient être obligatoires sans la localisation des personnes dans les lots arpentés et sans le consentement du Ministère des Affaires indiennes.[22] L'initiative des chefs était limitée dans ces domaines puisque ces chefs n'avaient pas de pouvoir pour faire exécuter leurs jugements. L'exécution se faisait seulement par appel à des agents extérieurs (le shérif par exemple). Le statut incertain de l'autorité des chefs a contribué à l'inefficacité de l'administration locale, en particulier vers la fin du siècle, et à l'affaiblissement des pouvoirs du conseil de la bande.[23]

Au cours des débats à la Chambre des Communes le 21 mars 1876, Hector Langevin, principal auteur de la loi sur l'émancipation de 1869, a demandé au ministre de l'Intérieur, David Laird, et au surintendant général des Affaires indiennes si dans l'article 26 du nouveau bill sur les Indiens, relatif aux cessions des terres des réserves, il était question du consentement de la majorité de tous les hommes de la bande ou seulement de la majorité de ceux qui étaient présents à une assemblée relative aux cessions.[24]

... 107

Laird a expliqué ce point et il a ajouté que "le département a toujours eu soin de ne pas permettre ses remises à moins que les Sauvages ne soient chez eux à cette époque."[25] Langevin affirmait que "la majorité de la bande devrait être présente lorsqu'il s'agira de décider à cet égard."[26]

Cependant, l'article 26 de la Loi ne comprenait pas les mesures de précaution de Langevin:

> 1. La cession sera ratifiée par la majorité des hommes de la bande qui auront atteint l'âge de vingt et un ans révolus, à une assemblée ou conseil convoqué à cette fin conformément à leurs usages, et tenu en présence du Surintendant-Général, ou d'un officier régulièrement autorisé par le Gouverneur en Conseil ou le Surintendant-Général à y assister; mais nul Sauvage ne pourra voter ou assister à ce conseil s'il ne réside pas d'ordinaire sur la réserve en question ou près de cette réserve, et s'il n'y est intéressé;
>
> 2. Le fait que la cession a été consentie par la bande à ce conseil ou cette assemblée devra être attesté sous serment devant un juge d'une cour supérieure, de comté ou de district, ou devant un magistrat stipendaire, par le Surintendant-Général ou par l'officier autorisé par lui à assister à ce conseil ou cette assemblée, et par l'un des chefs ou principaux membres ayant droit de vote qui y aura assisté, et lorsque la ratification sera ainsi certifiée, le certificat sera soumis au Gouverneur en conseil, pour qu'il l'accepte ou le refuse; ...[27]

Comme toutes les lois antérieures, l'Acte des Sauvages de 1876 était conçu pour les Indiens qui vivaient à l'est du lac Supérieur. La plupart des dispositions de l'Acte des Sauvages ne s'appliquaient pas aux Indiens de l'Ouest tant que le surintendant général des Affaires indiennes ne les considérait pas comme "assez civilisés" pour tomber sous le coup de la loi. Cependant, les Indiens de l'Est ont rejeté cette loi parce que s'ils adoptaient le système électif, le surintendant général aurait des pouvoirs de surveillance et de veto sur la plupart des décisions de la bande. Le procès-verbal du conseil des Indiens des Six Nations dans la réserve de Grand River en 1879 reflétait cette inquiétude:

(TRADUCTION)

1. Nous considérons que l'Acte des Sauvages de 1876 ne favorise pas notre bien-être parce qu'il habilite le surintendant général des Affaires indiennes à gérer, régir et contrôler nos terres, nos deniers et nos biens sans obtenir d'abord le consentement des chefs des Six Nations.

2. Par ailleurs, le Parlement du Dominion peut adopter une loi spéciale en vertu dudit Acte et il peut la mettre en vigueur sans obtenir au préalable le consentement ou l'approbation des chefs du conseil comme cela se faisait déjà, avant que nous n'ayons accepté légalement ledit Acte, ...[28]

En outre, dans une lettre datée du 8 janvier 1879 adressée au Premier ministre du Canada, Sir John A. Macdonald, et au surintendant général des Affaires indiennes, le Conseil proposait que "nous établissions nos propres lois, règles et règlements qui conviennent à notre développement ainsi qu'à notre bien-être et que le gouverneur en conseil les confirment."[29] Ces protestations n'eurent guère d'effet car par la suite, les amendements et les lois sur les Indiens ont accru les pouvoirs d'intervention du surintendant général dans les affaires de la bande et des particuliers.

En 1876, les pouvoirs du conseil héréditaire des Indiens des Six Nations s'étaient considérablement affaiblis. L'Acte des Sauvages de 1876 ainsi que les amendements ultérieurs, les dispositions sur les élections "démocratiques", le vote majoritaire et les conseils héréditaires.[30] En fait, le conseil devenait (TRADUCTION) "une procédure de délibérations plutôt qu'un corps investi de pouvoirs exécutifs".[31] Lorsqu'on voudra évaluer le fonctionnement du conseil héréditaire au sein de l'administration locale après 1876, il faudra donc situer ce conseil par rapport aux pouvoirs fondamentaux et surgis du Ministère des Affaires indiennes.

Renvois

Chapitre un

1. Voir John L. Tobias, "Protection, Civilization, Assimilation: An Outline History of Canada's Indian Policy", The Western Canadian Journal of Antropology, Vol. iv, no. 2, 1976, pp. 13-15.

2. Ibid., p. 16; PC, Statuts du Canada (20 Vict., chap. 26) 10 juin 1857, p. 87: Acte pour encourager la civilisation graduelle des tribus sauvages en cette province, et pour amender les Lois relatives aux Sauvages.

3. Voir John L. Tobias, "Protection, Civilization, Assimilation: An Outline History of Canada's Indian Policy", The Western Canadian Journal of Antrophology, Vol. iv, no. 2, 1976, p. 19.

4. PC, Statuts du Canada (23 Vic, chap. 38) 19 mai 1860, pp. 91-92: Acte pour amender le neuvième chapitre des statuts refondus du Canada, intitulé: "Acte concernant la civilisation et l'émancipation des Sauvages"; PC, Statuts du Canada (23 Vict., chap. 151) 30 juin 1860, pp. 677-679: Acte relatif à l'administration des terres et des biens des Sauvages; PC, Statuts du Canada (29-30 Vict., chap. 20) 15 août 1866, pp. 74-75: Acte pour confirmer le titre a des terres possedées en fideicommis pour certains sauvages résidant en cette province; PC, Statuts du Canada (31 Vict., chap. 42) 22 mai 1868, pp. 93-103: Acte pourvoyant à l'organisation de Département du Secrétaire d'Etat du Canada, ainsi qu'à l'administration des terres des Sauvages et de l'ordonnance; Robert G. Moore, Historique de la Loi sur les Indiens, Centre de recherches historiques et d'études des traités, Orientations générales, Affaires indiennes et du Nord, Juin 1980, pp. 71-72.

5. PC, Statuts du Canada (32-33 Vict., chap. 6), 22 juin 1869, pp. 22-27: Acte pourvoyant à l'émancipation graduelle des Sauvages, à la meilleure administration des affaires des Sauvages, et à l'extension des dispositions de l'Acte trente-et-un Victoria, chapitre quarante-deux.

6. Tobias, "Protection, Civilization, Assimilation", p. 17.

7. PC, Statuts du Canada (32-33 Vict., chap. 6) 22 juin 1869, p. 25: Acte pourvoyant à l'émancipation graduelle des Sauvages, à la meilleure administration des affaires des Sauvages, et à l'extension des dispositions de l'Acte trente-et-un Victoria, chapitre quarante-deux; PC, Documents de la Session (N° 23) 1871. Rapport de la division des Affaires des Sauvages du Secrétaire d'Etat pour les provinces, 1871, p. 4: Rapport de W. Spragge, sous-surintendant général au département du Secrétaire d'Etat pour les provinces, 2 février 1871.

... 110

8. Tobias, "Protection, Civilization, Assimilation", p. 17; PC, Statuts du Canada (32-33 Vict., chap. 6) 22 juin 1869, pp. 22-27; PC, Statuts du Canada (20 Vict., chap. 26) 10 juin 1857, p. 87.

9. PC, Documents de la Session (N° 23) 36 Vict., 1873. Rapport annuel sur les Affaires des Sauvages pour l'année expirée le 30 juin 1872, pp. 1-2: Rapport de Joseph Howe, secrétaire d'Etat pour les provinces, au Gouverneur-général du Canada, Sir. F. Temple, Comte de Dufferin.

10. PC, Documents de la Session (N° 23) 1871. Rapport de la division des Affaires des Sauvages, p.4; Les Indiens de l'Ontario, (aperçu historique) Ottawa, janvier 1966, pp. 28-29.

11. Moore, Historique de la Loi sur les Indiens, pp. 71-73.

12. Robert J. Surtees, The Original People, Toronto, 1971, p. 71.

13. Thomas Stone, "Legal Mobilization and Legal Penetration: The Department of Indian Affairs and the Canadian Party at St. Regis, 1876-1918, Ethnohistory, Vol. 22, 1975, p. 382.

14. Ibid., p. 382.

15. Ibid., p. 383.

16. Ibid.

17. PC, Statuts du Canada (42 Vict., chap. 34) 15 mai 1879, p. 287: Acte à l'effet d'amender "l'Acte des Sauvages", 1876.

18. PC, Statuts du Canada (39 Vict., chap. 18) 12 avril 1876, p. 48: Acte pour amender et refondre les lois concernant les Sauvages.

19. Stone, "Legal Mobilization and Legal Penetration", p. 383.

20. Ibid., p. 384.

21. APC, RG10, Black Series, Vol. 2285, dossier 50979: J. Davidson au Ministère des Affaires indiennes, 27 mai 1884; Thomas Stone, "Legal Mobilization and Legal Penetration", p. 384.

22. Stone, "Legal Mobilization and Legal Penetration", p. 384.

23. Ibid., p. 385.

24. PC, Débats de la Chambre des Communes, 3e sess., 3e lég., 1876, p. 773: Les lois concernant les Sauvages, 21 mars 1876.

25. Ibid.

26. Ibid., p. 947: Lois concernant les Sauvages, 30 mars 1876.

... 111

27. PC, Statuts du Canada (39 Vic, chap. 18), pp. 54-55.

28. APC, RG10, Black Series, Vol. 2077, dossier 11432: Conseil de la bande des Six Nations au Premier ministre Sir John A. Macdonald, 8 janvier 1879.

29. Ibid.

30. Ella Cork, The Worst of the Bargain, San Jacinto, 1962, pp. 126-127.

31. Ibid., p. 41.

... 112

CHAPITRE DEUX

Initiatives d'administration locale et pouvoirs du conseil de la bande: 1880 - 1906

Les amendements de l'Acte relatif aux Sauvages de 1880 à 1890 sont venus compléter la politique nationale du Premier ministre Macdonald qui visait l'établissement pacifique des Indiens de l'Ouest dans les réserves tout en les encourageant à cultiver les terres. La politique du département des Affaires des Sauvages (créé en 1880) reflétait le programme de "civilisation" de Macdonald: les mesures prises étaient destinées à accroître les pouvoirs des conseils de bande indiens (Acte relatif aux Sauvages, 1880) et à introduire une forme simplifié de gouvernement municipal pour les bandes plus évoluées (Acte de l'Avancement des Sauvages). L'Acte de l'Avancement des Sauvages de 1884 était destiné à transformer les règlements tribaux en lois municipales et à instaurer un régime d'autonomie. Toutefois, en 1890, l'application de l'Acte de l'Avancement des Sauvages n'avait donné aucun résultat avantageux et l'objet de la Loi qui devait encourager les Indiens à se donner une administration locale autonome n'avait pas été réalisé.

. . . . . .

En 1880, des circulaires ont été envoyées aux surintendants et aux agents des Sauvages pour savoir si les bandes qui relevaient d'eux étaient capables et désireuses d'adopter une forme simple de gouvernement municipal.[1] Le 19 juillet 1880, le sous-surintendant général des Affaires des Sauvages, M. Lawrence Vankoughnet, leur a déclaré:
(TRADUCTION)

> En vue d'une évolution plus poussée des Sauvages du Dominion, il est prévu d'établir, dans la mesure du possible et avec leur consentement, un système de gouvernement municipal des bandes qui soit suffisamment avancé pour que l'on puisse prédire son succès.

... 113

> Le Département aimerait que vous l'informiez si les Sauvages de votre district sont capables à votre avis d'assumer d'une façon intelligente, les responsabilités qui accompagnent ce système de gouvernement...[2]

Vankoughnet a également indiqué que les conseils de la bande devaient être investis des pouvoirs suivants:

- la perception d'impôts des occupants de propriétés;
- l'adoption de règlements pour la réparation ou la construction de routes à travers les réserves;
- la construction et l'entretien de clôtures;
- la protection des moutons;
- la destruction des herbes nuisibles et l'interdiction aux tiers de fréquenter les réserves dans un but illicite.[3]

Le Premier ministre Macdonald et Laird préféraient substituer un nouveau système d'organisation tribale. David Laird qui était à l'époque lieutenant-gouverneur et surintendant des Sauvages des Territoires du Nord-Ouest a indiqué toutefois qu'une forme simplifiée d'administration locale serait inefficace dans les Territoires:

> [A mon avis, le système municipal dans les réserves, ne fonctionnerait pas dans les Territoires pour de nombreuses années.] Ils ne possèdent pas assez d'intelligence pour administrer convenablement leurs affaires; mais une fois établis ici ou là, en contact avec la population du pays, ils pourraient, avec l'aide et à l'exemple de leurs voisins, devenir, après une génération ou deux, en état de se mesurer avec avantage avec les premiers hommes politiques du pays.[4]

Simon J. Dawson, député d'Algoma au Parlement, s'est opposé à l'abolition du système tribal, en particulier dans sa propre circonscription où les Indiens n'étaient pas suffisamment "évolués". Il estimait que tel "système de la tribu protège les Sauvages contre les empiètements de l'homme blanc".[5]

... 114

Macdonald a tracé les grandes lignes de son programme dans le Rapport annuel du surintendant général en 1880:

> [U]n conseil composé de personnes, dont le nombre serait en proportion de la population de la bande, élues par les hommes âgés de vingt et un ans et plus, et présidées par un fonctionnaire semblable au maire d'un township, ou, dans le commencement, ce qui donnerait de meilleurs résultats, par le surintendant ou l'agent résident des Sauvages.[6]

Les conseils de la bande seraient habilités à établir des règlements concernant les clôtures, les fossés, les routes, l'empiètement du bétail, le maintien de l'ordre dans la réserve, la répression de l'immoralité et d'autres questions d'un intérêt strictement local.[7]

La majorité des surintendants et des agents qui ont répondu à la circulaire ont conclu que les bandes indiennes dans leurs districts respectifs n'étaient pas suffisamment "évoluées" pour gérer leurs propres affaires.[8] Ils convenaient en général que les pouvoirs investis dans les chefs par les lois antérieures étaient suffisamment étendus. Néanmoins, on jugeait qu'il était prudent d'obtenir le consentement des bandes les plus civilisées pour établir un système d'administration locale.[9]

Les lois concernant les Sauvages de 1876 et de 1880 visaient ouvertement à favoriser le processus de "civilisation" et d'"assimilation". Avec l'adoption de l'Acte relatif aux Sauvages, 1880 en particulier, un pas important a été fait vers la délégation des pouvoirs des chefs aux conseils de la bande. On pensait que le conseil élu de la bande servirait à détruire les derniers vestiges du système politique traditionnel.[10] Le système des réserves, les missionnaires et certains articles de l'Acte relatif aux Sauvages semblaient pour certains avoir eu un effet salutaire sur tous les autres aspects des valeurs indiennes traditionnelles.[11]

Dans la loi de 1880, les articles 72 et 74 sur l'administration locale contenaient des dispositions qui n'étaient pas prévues dans la loi de 1876. Voici l'article 72:

... 115

> [D]ans le cas où Son Excellence ordonnera l'élection de chefs par une bande, les chefs à vie ne puissent exercer les pouvoirs de chefs à moins d'être élus à la suite de cet ordre pour exercer ces pouvoirs.[12]

Les paragraphes 1, 10 et 11 de l'article 74 (1880) ont accru les pouvoirs conférés aux conseils de la bande par l'article 63 de la loi de 1876. Les chefs pouvaient désormais établir des lois dans les domaines suivants:

> 1. A la désignation de la communion religieuse à laquelle l'instituteur de l'école établie sur la réserve devra appartenir, - pourvu toujours qu'il soit de la même communion que la majorité de la bande et pourvu que la minorité, catholique ou protestante, puisse aussi établir une école séparée, avec l'approbation du gouverneur en conseil et suivant les règlements rendus par lui;
>
> 10. A la destruction des mauvaises herbes;
>
> 11. A l'imposition d'amende ou d'emprisonnement, ou des deux peines, pour l'infraction de ces règles et règlements; en aucun cas, l'amende ne devant dépasser trentre piastres, ni l'emprisonnement trente jours; et les procédures pour l'application de ces peines devant se faire de la manière sommaire ordinaire, devant un juge de paix, en suivant la procédure usitée en matières sommaires devant un juge de paix hors des sessions.[13]

Il est important de remarquer que non seulement les pouvoirs des conseils de la bande ont été étendus aux termes de la loi de 1880 mais les pouvoirs des agents des Indiens l'ont été également. Avec l'affaiblissement de l'influence des chefs, les systèmes traditionnels de sélection ont été remplacés par les élections qui sont organisées par les agents. Les pouvoirs investis dans le Ministère ont été délégués naturellement aux agents locaux, ce qui a accru leur autorité.[14] En outre, bien qu'un amendement en 1882 ait donné aux agents des Indiens les pouvoirs d'un juge stipendaire ou d'un juge de simple police, le juge d'instruction n'existe pas sous le système anglais, (système de procédure inquisitoire) pour la mise en application de la loi, cet amendement,comme l'a indiqué W.H. Lomas, agent des Indiens de Cowichan:

(TRADUCTION)

> Ne leur a pas donné les pouvoirs d'un juge de paix pour régler les contraventions, les voies de fait, les vols simples ou pour appliquer les mesures d'hygiène; ces infractions fréquentes desquelles le juge se trouve assez éloigné géographiquement ne peuvent être réglées par l'agent à mon avis, il devrait être habilité à les trancher.[15]

Un exemple de la procédure de l'établissement de règlements aux termes de l'Acte relatif aux Sauvages, 1880, a été donné par la bande de Fairford en 1883. Voici les explications de l'inspecteur E. McColl des agences des Sauvages:

(TRADUCTION)

> Au cours de mon inspection dans cette bande en octobre, je me suis informé des règlements qu'ils aimeraient adopter.
>
> A mon retour à Winnipeg, j'ai rédigé des règlements que j'ai envoyés à l'agent Martineau le 7 mars 1883 afin qu'il les soumette à l'approbation de la bande. Le chef et les conseillers de la bande les ont acceptés dans leur version originale à l'exception de la disposition suivante:
>
> Le chef et les conseillers peuvent localiser le terrain dans la réserve et établir un registre de ces locations mais les droits des occupants actuels doivent être respectés.
>
> ... J'ai choisi de réaliser ce projet chez les Indiens de Fairford parce qu'ils sont plus civilisés que d'autres Indiens.[16]

Les règlements ont été amendés par la suite, signés par le chef et les conseillers et ensuite ratifiés par le gouverneur en conseil comme le prévoit la loi.

Le cadre fondamental de l'Acte relatif aux Sauvages, 1880 n'a pas subi de changements jusqu'en 1951. Des dispositions ont été ajoutées et certaines modifications ont été faites particulièrement en ce qui concerne les pouvoirs des conseils de la bande. Des amendements ont été proposés au Parlement presque tous les ans à l'occasion de nouveaux problèmes dans la gestion des affaires indiennes ou de nouveaux rapports entre les Indiens et la "société de la majorité".

... 117

Bien que les amendements de 1884 aient été adoptés principalement pour résoudre des difficultés et des problèmes éventuels dans le nord-ouest, ils ont quand même modifié les pouvoirs du conseil de la bande dans l'article sur les successions.[17] Cette modification conférait à la bande le pouvoir partiel d'assurer en bon ordre la transmission par héritage de la propriété en faisant du consentement de la bande une condition de la validité d'un testament.[18] Cependant, en cas de décès intestat d'un Indien, l'ancienne formule était appliquée: le consentement de la bande n'était pas exigé.[19]

Lorsque les amendements de l'Acte relatif aux Sauvages ont été adoptés en 1884, l'Acte pour l'avancement des Sauvages a reçu la sanction royale également[20] et on lui a donné le titre d'"Acte à l'effet de conférer certains privilèges aux bandes les plus éclairées de Sauvages du Canada, dans le but de les habituer à l'exercice des pouvoirs municipaux." Cette loi était considérée comme l'instrument idéal d'une "civilisation guidée". La politique nationale de Sir John A. Macdonald tendait à l'implantation d'Indiens dans les réserves, à l'écart des établissements de non-indiens. La politique qui était en vigueur dans les réserves devait s'attaquer aux origines de la culture traditionnelle des Indiens ou au "système tribal" comme le disait Hayter Reed, commissaire adjoint des Sauvages du Manitoba et des Territoires du Nord-Ouest.[21]

Le 29 janvier 1884, Macdonald a introduit l'Acte de l'avancement des Sauvages, sous le nom de Bill 22 à la Chambre des Communes:

> Voici un bill destiné à surmonter une difficulté qui a surgi chez les bandes de sauvages les plus avancés, qui administrent actuellement leurs affaires en conseil, où ils peuvent étudier les questions qui les concernent et où les chefs ont le pouvoir principal. Dans quelques bourgades de sauvages les plus avancés, il y a civilisation sur tous les points d'importance, et on a cru qu'on devait faire plus que leur laisser un conseil régulier, où ils ne peuvent parler avec autorité. Le Bill a un caractère d'épreuve très prononcé. Il pourvoit à ce que dans les bourgades de sauvages, que le gouverneur en conseil pourra considérer propres à profiter de la mise en vigueur de cet acte, les Sauvages se réuniront certain jour et éliront six conseillers; que ces six

... 118

> six conseillers éliront un conseiller chef qui sera ce qu'on appelle un reeve dans les communautés de blancs dans l'Ontario; et qu'ils auront les mêmes pouvoirs que ceux reconnus aux chefs en vertu de l'Acte concernant les Sauvages, et aussi certains pouvoirs additionnels de s'arranger entre eux pour améliorer leurs réserves. Voilà brièvement les dispositions de l'acte.[22]

Il a décrit aussi les pouvoirs que devaient exercer les conseils de la bande:

> Le conseil pourra passer des statuts et établir des règles et règlements qui, s'ils sont approuvés et sanctionnés par le surintendant général, auront force de loi dans les limites et à l'égard de la réserve, et à l'égard des sauvages qui y seront domiciliés, relativement à tous ou à aucun des objets suivants, savoir: A la désignation de la communion religieuse, à laquelle devra ou devront appartenir l'instituteur de l'école ou les instituteurs des écoles établies sur la réserve, comme étant celle de la majorité des sauvages domiciliés sur la réserve; pourvu que la minorité catholique romaine ou protestante de la réserve puisse ainsi établir une école séparée ou des écoles séparées avec l'approbation du gouverneur en conseil, et sauf les règlements qu'il établira; à l'hygiène publique; au maintien de l'ordre et du décorum aux élections des conseillers, réunions du conseil et assemblées des sauvages, dans d'autres occasions ou généralement sur la réserve, par la nomination de constables et l'érection de geôles, ou par l'adoption de toutes autres mesures légitimes, à la répression de l'ivrognerie et de l'immoralité; à la subdivision des terres de la réserve et leur distribution entre les membres de la bande; et aussi, à la mise à part pour l'usage en commun de terrains boisés et autres pour d'autres usages.[23]

Finalement, Macdonald a expliqué que les conseils de la bande exerçaient également des pouvoirs en matière d'empiètement des animaux, de construction et de réparation d'édifices scolaires, d'autres immeubles, des routes et des ponts et les cours d'eau, etc.[24]

La Loi élargissait modérément les pouvoirs du conseil de la bande par rapport à l'Acte relatif aux Sauvages en donnant au conseil de la bande le pouvoir de percevoir des impôts sur les biens mobiliers des membres de la bande.[25] Au cours des débats sur les articles relatifs à l'imposition, le Premier ministre a fait remarquer que "les sauvages savent parfaitement la chose et ils résistent aux tentatives faites par le département des sauvages pour les rendre co-sujets avec nous."[26]

... 119

En outre, bien que Macdonald ait admis qu'aux termes de l'article 10 de l'Acte de l'anvancement des Sauvages, les conseils de la bande pouvaient subdiviser leurs réserves et perpétuer la jouissance en commun, il affirmait qu'il fallait prendre ce risque si les Indiens devaient "prendre les responsabilités du citoyen".[27] Au cours des débats sur l'Acte de l'avancement des Sauvages, le député libéral de South Brant, William Paterson, appréhendait la perte par les chefs de nombreux pouvoirs:

> Plusieurs d'entre eux tiennent beaucoup à leur autorité dans la réserve, et je pense qu'à moins de quelque disposition introduite à cet effet dans l'acte, leur fierté en empêchera quelques-uns d'accepter cette loi de gaieté de coeur.[28]

Macdonald affirmait que la Loi modifierait pas le statut des chefs puisque, comme dans la Loi de 1880 qui avait introduit un système électif, les chefs héréditaires retenaient leur rang mais perdaient leur pouvoir.[29]

L'inquiétude de Paterson pour la perte des pouvoirs du chef héréditaire aux termes de l'Acte de l'avancement des Sauvages était partagée par le chef Augustin de la bande de Garden River.[30] Dans une résolution récente, le conseil de la bande a demandé l'autorisation d'élire le nombre de nouveaux chefs auquel il avait droit en vertu de l'article 72 et de laisser leurs pouvoirs à ces chefs héréditaires. Cependant, Vankoughnet a réitéré l'objet de l'Acte de l'avancement des Sauvages en matière de pouvoirs des chefs, dans une lettre à l'agent des Sauvages Abbott:
(TRADUCTION)

> Je voudrais vous informer que la loi ne prévoit nullement qu'un chef à vie garde ses pouvoirs si la bande devait adopter le système d'élection de ses chefs. Vous remarquerez, à propos de l'article de la Loi que vous avez cité, que les chefs tout en gardant leur titre ne sont pas autorisés à exercer les pouvoirs de chefs si le système électif était adopté à moins qu'ils n'aient été élus pour exercer ces pouvoirs de la manière prévue dans la Loi.[31]

Le chef de la bande de Mississauga, Peter E. Jones, que Macdonald avait mentionné au cours des débats à la Chambre des Communes comme étant "un homme instruit et de profession libérale... et dont je respecte l'opinion"[32], avait ses propres idées sur divers aspects de l'Acte pour l'avancement des Sauvages:

(TRADUCTION)

> [L]e conseiller en chef devrait pouvoir convoquer les conseils spéciaux... lorsque l'expédition immédiate des affaires l'exige et le procès-verbal de ces réunions devrait être reconnu par le surintendant local.[33]

Lors de la discussion du paragraphe 11(4) de la Loi de 1880 qui étendait les pouvoirs du conseil de la bande en matière de sécurité dans la réserve, le chef Jones a fait cette constatation:

(TRADUCTION)

> La Loi de 1880 couvre intégralement la question qu'il est presque impossible d'établir un règlement sans qu'il répète ou qu'il contredise cette Loi.[34]

Dans une note du 13 février 1884, Lawrence Vankoughnet a répondu aux remarques du chef Jones sur les pouvoirs du conseiller en chef:

(TRADUCTION)

> Le soussigné ne juge pas souhaitable, comme le propose le chef Jones, de donner au conseiller en chef le pouvoir de convoquer les conseillers à la date qu'il considère convenable sans consulter l'agent. Il est connu que les Indiens aiment tenir de longs conseils, souvent pour n'importe quelle raison, aussi futile soit-elle.[35]

Quant à l'établissement des règlements, Vankoughnet a été explicite également:

(TRADUCTION)

> L'objection du chef Jones au paragraphe 11(4) est acceptable; à son avis tout règlement qui est établi aux termes de cette Loi (Acte pour l'avancement des Sauvages) répèterait ou contredirait les dispositions actuelles de l'Acte relatif aux Sauvages, 1880. Ce paragraphe vise simplement à donner au conseil le pouvoir d'établir un règlement en vue de nommer des agents de police dans les réserves pour la répression de l'alcoolisme et de l'immoralité et pour traduire en justice les coupables de ces vices.[36]

... 121

Il y avait donc des divergences fondamentales entre l'Acte relatif aux Sauvages et l'Acte pour l'avancement des Sauvages pour ce qui était des pouvoirs du conseil de la bande: a) les pouvoirs des conseils aux termes de l'Acte pour l'avancement des Sauvages comprenaient la taxation et l'imposition de sanctions pour la mise en vigueur des règlements; b) aux termes de l'acte pour l'avancement des Sauvages, les règlements devaient être approuvés par le Ministre au lieu du gouverneur en conseil; c) un système de "section" ou de "subdivision" était prévu par l'Acte susmentionné; toutefois, peu de bandes ont adopté ce système.[37]

Dans une circulaire datée du 16 janvier 1885 et adressée aux agents et aux surintendants de chaque province, Vankoughnet a informé le Ministère qu'il ne voulait pas imposer aux Indiens l'Acte pour l'avancement des Sauvages.[38] Il a demandé à ses employés de juger quelles bandes étaient (TRADUCTION) "suffisamment civilisées et intelligentes" pour se voir appliquer les dispositions de la Loi.[39] Par la suite, des agents en Nouvelle-Ecosse, au Nouveau-Brunswick, au Québec et en Ontario ont répondu que les bandes étaient incapables de se doter d'un gouvernement municipal autonome ou qu'elles refusaient d'adopter les dispositions en cause.[40] En outre, l'agent indien du district sud-ouest du Nouveau-Brunswick, James Farrell, avait des doutes sur la mise en application de la Loi: (TRADUCTION)

> [S]uite à votre lettre, j'aimerais vous informer que nonobstant la présence de quelques Indiens dans les diverses bandes de ce district qui pourraient être facilement formés dans ces domaines, j'estime pour "plusieurs raisons" qu'il serait difficile de faire respecter les lois dans les différents domaines en cause.
>
> Je soumettrai prochainement la Loi aux Indiens de St-Mary's et de King's Clear et je m'assurerai qu'ils sont prêts à respecter chaque article de la Loi. Sinon, il serait inutile d'entreprendre ce projet car les intentions du Ministère seraient certainement marquées par un échec.[41]

Cependant, au Manitoba l'inspecteur Ebenezer McColl estimait que beaucoup de bandes pouvaient profiter de l'Acte pour l'avancement des Sauvages.[42]

... 122

(TRADUCTION)

> Les indiens des bandes de St. Peter's, Fairford, Fisher River, Norway House, The Pas et Cumberland sont suffisamment intelligents et civilisés pour tenter l'expérience mentionnée. Le projet proposé m'a favorablement impressionné car il s'agit d'un grand pas vers l'inculcation des principes de subsistance et d'autonomie à nos autochtones et c'est le seul système pratique qui a été conçu pour les élever au niveau intellectuel de leurs frères blancs. Il se peut qu'il y ait des abus au début mais je suis tout à fait certain de son succès et je l'approuve pleinement et sans réserve.[43]

Par exemple, la bande de St. Peter's a accepté dans une certaine mesure les dispositions de l'Acte pour l'avancement des Sauvages pour l'établissemnent des règlements.[44] L'agent A.M. Muckle a indiqué que "le chef et le conseil voyant le bon effet des règlements municipaux dans les comtés voisins, en ont adopté plusieurs, savoir: règlements concernant les fourrières, les chiens, les chardons et les corvées et se montrent disposés à suivre l'exemple de leurs frères les blancs."[45] Néanmoins, selon les agents Reader et Mackay, les Indiens de The Pas ou de Beren's River n'étaient pas capables de se doter d'un gouvernement autonome en vertu de la nouvelle loi.

Le surintendant indien de la Colombie-Britannique, I.W. Powell, a signalé que les Indiens de Cowichan auxquels l'Acte pour l'avancement des Sauvages a été présenté en premier lieu, et par la suite les Indiens de la bande de Kincolith voulaient que la Loi leur soit appliquée le plus vite possible.[46] Il a déclaré que les Indiens de Cowichan voulaient:
(TRADUCTION)

> Un conseil élu... qui leur permette d'établir des règlements pour une meilleure administration de leurs réserves et pour l'amélioration des bandes.
>
> ... Actuellement, à cause de la construction du chemin de fer et du nombre accru de colons blancs, les Indiens ont grand besoin de règlements convenables, en matière d'hygiène entre autres, sur les clôtures, les routes, les biens individuels et les améliorations en général dans leur réserve; j'ai toutes les raisons de croire que s'il était appliqué, l'Acte pour l'anvancement des Sauvages aurait des résultats satisfaisants immédiatement.[47]

Powell a proposé qu'avant d'approuver les règlements applicables à la bande de Cowichan, il était utile d'avoir une copie des règlements adoptés par l'un des conseils plus anciens de l'Ontario.[48] Il a indiqué également qu'il ne savait pas si (TRADUCTION) "deux ou trois règlements adoptés par le conseil de Cowichan étaient conformes à la Loi mais ils visaient à redresser des vices qui frappaient la réserve."[49]

L'agent W.H. Lomas a signalé qu'en septembre 1886, plusieurs règlements avaient été adoptés par la bande de Cowichan et qu'ils étaient appliqués avec succès. On espérait que si le conseil de la bande de Cowichan continuait de s'intéresser aux affaires municipales, d'autres bandes exprimeraient le désir de bénéficier des dispositions de l'Acte pour l'avancement des Sauvages. Bien que le conseil élu fonctionnât convenablement, les membres plus âgés de la bande semblaient toutefois s'accrocher au système héréditaire traditionnel:

> Pour le moment, les vieux ne s'intéressent guère aux matières municipales, ce qui ne les empêche pas de murmurer lorsqu'un règlement nouveau contrarie leurs veilles habitudes, et comme la loi exige que son application soit demandée par une majorité de la population mâle, il est difficile pour la majorité, composée des membres les plus jeunes et les plus intelligents de la bande, de passer outre.[50]

Vers la fin de 1886, trois bandes seulement avaient accepté l'Acte pour l'avancement de Sauvages en entier. Une petite bande d'Indiens de Mississauga en Ontario avait accepté aussi certaines dispositions de cette Loi. En fin de compte, la plupart des agents locaux avaient indiqué que les Indiens n'étaient pas prêts à accepter les dispositions de la Loi et qu'en fait, ils voulaient garder le système héréditaire prévu dans l'Acte relatif aux Sauvages, 1880.[51] En 1897, seuls les Indiens des bandes de Mississauga et de Caughnawaga (au Québec) avaient accepté l'Acte pour l'avancement des Sauvages alors que les Indiens des réserves de Cowichan, Kincolith, Metlakalta, Port Simpson et St. Peter's avaient adopté certaines dispositions de la Loi seulement.[52]

L'Acte pour l'avancement des Sauvages (Statuts révisés de 1886) était l'une des premières tentatives des conservateurs de réaliser le programme de civilisation de Macdonald après la rébellion du nord-ouest. L'application de cette Loi était freinée par la méfiance des Indiens envers les intentions des conseillers de la bande et des agents du gouvernement.[53] Ce sentiment a poussé certains Indiens plus "évolués" à refuser d'accepter certaines dispositions fondamentales de la Loi. Par exemple, le docteur Peter Jones de Mississauga a proposé au Premier ministre Macdonald en 1887 que les pouvoirs des agents indiens (qui consistaient à règlementer les assemblées du conseil de la bande et à attester les règlements aux termes de l'article 9 de la Loi de 1886) soient étendus aux conseillers en chef de chaque bande.[54] Vankoughnet a rejeté la recommandation parce que les agents avaient été investis de pouvoirs en vue de s'habituer à l'exercice des pouvoirs municipaux. Il a affirmé que

(TRADUCTION)

> Dans des cas exceptionnels, le conseiller en chef pouvait être tout à fait compétent et assez digne de foi pour être investi de tels pouvoirs; mais très souvent il n'en était pas ainsi et le résultat pouvait être ... désastreux.[55]

En 1889, les dispositions de l'Acte pour l'avancement des Sauvages s'appliquaient aux bandes de Caughnawaga et de Metlakatla. Au sujet de la bande de Caughnawaga, le surintendant général des Affaires des Sauvages, Edgar Dewdney, signalait que "par suite de l'opposition systématique de quelques-uns des conseillers, ...la bande n'en a pas encore éprouvé les bienfaisants effets qu'on en attendait."[56] Dewdney proposait aussi que l'application de l'Acte pour l'avancement des Sauvages à la bande de Kincolith avait été si réussie que la bande de Metlakatla avait demandé à bénéficier des dispositions de la même Loi.[57] Par ailleurs, l'agent intérimaire C. Todd des Indiens de la côte nord-ouest avait indiqué que les bandes de cette région étaient dans leur majorité parmi les plus civilisées de la Colombie-Britannique et qu'elles avaient été influencées considérablement par les missionnaires.[58]

... 125

L'établissement de règles et de règlements aux termes de l'article sur "la répression de l'alcoolisme et de l'immoralité" de l'Acte pour l'avancement des Sauvages soulevait un problème. M.R. Sedgewick du ministère de la Justice a déclaré que certains conseils de bande avaient abusé de leurs pouvoirs en vertu de cet article:
(TRADUCTION)

> Tous ces règlements ne semblent pas excéder les pouvoirs du conseil, sauf le règlement No. 6 sur "La répression de l'alcoolisme et de l'immoralité". Ce règlement porte sur certaines infractions qui ont été prévues par l'"Acte relatif aux Sauvages" et il impose des sanctions qui sont différentes de celles qui ont été prévues par cette Loi. A cet égard, j'estime que les Indiens ont abusé de leurs pouvoirs et ils ont répété cet abus en adoptant le troisième article qui impose une sanction contre l'auteur d'adultère dans les réserves. Je ne pense pas que ce règlement devrait être approuvé par le surintendant général mais il n'y a pas d'objection à ce que d'autres règlements soient approuvés par lui.[59]

C'est ainsi que ces dispositions n'ont pas été approuvées par le surintendant général bien que la bande de Kincolith ait adopté des règlements similaires en 1886.

Au cours de cette période de 1880 à 1890, il était de plus en plus évident que les divers problèmes du département des Affaires des Sauvages contribuaient à l'échec de l'Acte pour l'avancement des Sauvages. Le fait que le sous-surintendant général prenne toutes les décisions importantes causait de nombreux problèmes administratifs.[60] La centralisation des pouvoirs était le résultat logique des modifications qui s'étaient produites à la suite du transfert du département des Affaires des Sauvages aux autorités canadiennes et par la confédération.[61] Le sous-surintendant général de cette époque, Lawrence Vankoughnet, ne pouvait pas comprendre, comme la plupart des Européens au XIXème siècle, pourquoi certains Indiens préféraient le système tribal alors que la société des blancs leur offrait ce qu'il considérait comme un mode de vie bien plus intéressant.[62] De là venaient les problèmes du Département car ces opinions étaient très répandues à l'époque. Par ailleurs, pour le public,l'Indien était un "blanc de couleur foncée" et les facteurs qui avaient contribué à "l'évolution" de l'homme blanc pouvaient répondre aux besoins de l'Indien également.[63]

... 126

L'auteur de l'ouvrage The Law Marches West, C.E. Denny, a écrit que les Indiens avaient appartenu à une race libre et heureuse et ils ne (TRADUCTION) "connaissaient pas de loi ni de restrictions sinon leur propre volonté ou les règles de la tribu mais il ressemblaient maintenant à un peuple privé soudain de lumière qui cherchait à tâtons son chemin vers une nouvelle condition qui lui était totalement inconnue. Leurs erreurs, telles que nous les voyons nons-mêmes, étaient des vertus à leurs yeux."[64]

Au cours de cette période, le département des Affaires des Sauvages occupait une position inférieure à celle d'autres ministères.[65] Il n'était pas inhabituel, par exemple, que d'autres ministères déplacent le courrier des Affaires indiennes.[66] Les autres secteurs du gouvernement n'accordaient que peu d'importance aux besoins de ce Département. Vu les circonstances, on ne peut attribuer toute la faute à Vankoughnet. Lorsque Clifford Sifton a pris en charge le Département en 1896, il l'a décrit en ces termes: (TRADUCTION) "un ministère de retards, de détours, où les affaires n'étaient pas expédiées, un ministère qui exaspérait à mort les personnes qui y avaient affaire."67

Renvois

Chapitre deux

1. APC, RG10, Vol. 2116, dossier 22,155: Lawrence Vankoughnet au Département des Affaires des Sauvages, le 19 juillet 1880.

2. Ibid.

3. APC, RG10, Vol. 2116, dossier 22,155: Lawrence Vankoughnet au Département des Affaires des Sauvages, le 9 novembre 1881.

4. PC, Documents de la Session (N° 7), 42 Vict., 1879. Extrait d'une lettre datée du 11 novembre 1878, de Son Honneur le lieutenant-gouverneur et surintendant des Sauvages, p. 65.

5. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1ère sess., 5e lég., 1883, vol. 2, p. 1461: Subsides - Territoires du Nord-Ouest, le 22 mai 1883.

6. PC, Documents de la Session (No 14) 44 Vict., 1881. Rapport annuel du département des Affaires des Sauvages pour l'année expirée le 31 décembre 1880, p. 8: Rapport du surintendant général, John A. Macdonald au Gouverneur général du Canada, Sir J.D. Sutherland, le 31 décembre 1880.

7. Ibid.

8. Ibid.

9. Ibid.

10. John L. Tobias, "Protection, Civilization, Assimilation: An Outline History of Canada's Indian Policy", The Western Canadian Journal of Anthropology, Vol. VI, No. 2, 1976, p. 19.

11. Ibid.

12. PC, Statuts du Canada (43 Vict., chap. 28), 7 mai 1880, p. 231: Acte pour amender et refondre les lois concernant les Sauvages.

13. Ibid., p. 232.

14. Robert J. Surtees, The Original People, Toronto, 1971, p. 75.

15. APC, RG10, Vol. 6808, dossier 470-2-3, V.1: W.H. Lomas à I.W. Powell, le 28 février 1884.

16. APC, RG10, Vol. 3605, dossier 2865: E. McColl à John A. Macdonald, le 15 décembre 1883.

... 128

17. PC, Statuts du Canada (47 Vict., chap. 27) 19 avril 1884, pp. 110-111: Acte à l'effet de modifier de nouveau "l'Acte relatif aux Sauvages, 1880.

18. Ibid.

19. Ibid.

20. PC, Statuts du Canada (47 Vict., chap. 27) 19 avril 1884, p. 118; PC, Statuts du Canada (47 Vict., chap. 28) 19 avril 1884, pp. 118-23: Acte à l'effet de conférer certains privilèges aux bandes les plus éclairées de Sauvages du Canada, dans le but de les habituer à l'exercice des pouvoirs municipaux.

21. PC, Documents de la Session (N° 12) 53 Vict., 1890. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages pour l'année terminée le 31 décembre 1889, p. 165: Rapport du commissaire des Sauvages H. Reed au surintendant général, le 31 octobre 1889.

22. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1884, Vol. 1, p. 72: Gouvernement autonome pour les bourgades sauvages, le 29 janvier 1884.

23. Ibid., p. 574: Gouvernement autonome aux Sauvages, le 26 février 1884.

24. Ibid.

25. Ibid., pp. 576-577.

26. Ibid.

27. Ibid., p. 576; PC, Débats de la Chambre des Communes, 1884, p. 72: Gouvernement autonome pour les bourgades sauvages, le 29 janvier 1884; PC, Statuts du Canada (43 Vict., chap. 28) 7 mai 1880, p. 232: Acte pour amender et refondre les lois concernants les Sauvages.

28. PC, Débats de la Chambre des Communes, Vol. 1, 1884, p. 575: le 26 février 1884.

29. Ibid., pp. 575-76.

30. APC, RG10, Vol. 4507 (Dossiers du surintendant général), L. Vankoughnet à l'agent Abbott, le 30 avril 1885, pp. 691-93.

31. Ibid., pp. 692-93.

32. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1884, p. 575: Gouvernement autonome aux Sauvages, le 26 février 1884.

33. APC, RG10, Vol. 2116, dossier 22,155: Peter E. Jones à Sir John A. Macdonald, le 11 février 1884.

34. Ibid.

35. APC, RG10, Vol. 2116, dossier 22,155: L. Vankoughnet à Sir John A. Macdonald, le 13 février 1884.

36. Ibid.

37. APC, RG10, Vol. 7115, dossier 1/3-5, Vol. 1: Note de T.R.L. MacInnes, secrétaire, le 26 février 1951.

38. APC, RG10, Red Series, Vol. 2283, dossier 56883, 1ère partie: Circulaire aux surintendants et aux agents des sauvages de L. Vankoughnet, le 16 janvier 1885.

39. Ibid.

40. APC, RG10, Red Series, Vol. 2283, dossier 56883, Vol. 3: Agent James Farrell, Fredericton, Nouveau-Brunswick à Vankoughnet, 23 janvier 1885; agent Chas. Sargeant, à Chatham Head, Nouveau-Brunswick à Vankoughnet, 2 février 1885; Vol. 2116, dossier 22,155: Résumé des rapports sur le système de gouvernement municipal proposé aux bandes des sauvages.

41. APC, RG10, Red Series, Vol. 2283, dossier 56883, Vol. 3: Agent James Farrell, Fredericton, Nouveau-Brunswick à Vankoughnet, à Vankoughnet, le 23 janvier 1885.

42. APC, RG10, Black Series, Vol. 3815, dossier 56883: E. McColl, Inspecteur des agences des Sauvages au surintendant général, 1er décembre 1880.

43. Ibid.

44. PC, Documents de la Session (N° 6) 1882. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages pour l'année ... 1881, p. 63: Rapport de l'agent A.M. Muckle au surintendant général, le 23 septembre 1881.

45. Ibid.

46. APC, RG10, Vol. 6811, dossier 470-2-9, Vol. 1: I.W. Powell, surintendant des Sauvages de la Colombie-Britannique au Bureau des Sauvages, Victoria, C.-B., le 2 décembre 1885.

47. Ibid.

48. APC, RG10, Vol. 6811, dossier 470-2-9, Vol. 1: I.W. Powell au Bureau des Sauvages, Victoria, C.-B., 1er avril 1886.

49. Ibid.

50. PC, Documents de la Session (N° 6) 1887. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages pour l'année...1886, p. 95: Rapport de l'agent de Cowichan, W.H. Lomas au surintendant général, le 15 septembre 1886.

51. Robert G. Moore, Historique de la Loi sur les Indiens, Centre de recherches historiques et d'étude des traités, groupe des politiques, Affaires indiennes et du Nord, 1978, pp. 120.

52. PC, Documents de la Session (N° 14) 61 Vict., 1898. Rapport annuel du Département des Affaires indiennes pour l'année... 1897, pp. xxiv-xxvi: Rapport du sous surintendant général Jas. A. Smart au surintendant général, le 31 décembre 1897.

53. Voir Moore, Historique de la Loi sur les Indiens, p. 127.

54. Ibid.

55. APC, MG26A, Vol. 152, pt. 2, pp. 62344-47; Vankoughnet à Macdonald, 28 mars 1887 avec pièces jointes P.E. Jones à Macdonald, 5 janvier 1887 et une copie des amendements proposés de l'Acte pour l'avancement des Sauvages.

56. PC, Documents de la Session (N° 12) 53 Vict., 1890. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages pour l'année... 1889, p. xxi: Rapport du sous surintendant général au Gouverneur général du Canada, 31 décembre 1889.

57. PC, Documents de la Session (N° 16) 1889. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages pour l'année... 1888, p. xci: Rapport du surintendant général au Gouverneur général du Canada, Sir F.A. Stanley, le 1er janvier 1889.

58. Ibid., pp. 201-3: De l'agent intérimaire C. Todd au surintendant général, le 1er novembre 1888.

59. APC, RG10, Vol. 7155, dossier 984/3-10, Vol. 1: M.R. Sedgewick, Ministère de la Justice à L. Vankoughnet, le 30 juin 1890.

60. Douglas Leighton, "A Victorian Civil Servant at Work: Lawrence Vankoughnet and the Canadian Indian Department, 1874-1893", Document présenté à la Canadian Association à Londres, (Ontario), le 30 mai 1978, p. 22.

61. Ibid.

62. Ibid., p. 23.

63. Ibid.

64. C.E. Denny, The Law Marches West, Toronto, 1972, p. 202.

65. Voir Leighton, "A Victorian Civil Servant at Work", p. 24.

66. Ibid.

67. PC, Débats de la Chambre des Communes, Vol. III, 1906, p. 4378: Suite du débat sur l'administration du domaine de la Couronne, 31 mai 1906: P.B. Waite, Canada 1874-1896: Arduous Destiny, Toronto, 1971, p. 146

CHAPITRE TROIS

L'échec de l'Acte de l'avancement des Sauvages: 1890 - 1906

Au cours de la période 1880-1906, on a exercé plus de pressions sur les Indiens pour les amener à abandonner leurs vieilles coutumes tribales et accepter les valeurs de la "société dominante". Cette politique, qui poursuivait le programme de civilisation de Sir John A. Macdonald visant à établir les Indiens dans des réserves et à les instruire avait, dans une large mesure, échoué à la fin du siècle. Clifford Sifton, devenu en 1896 nouveau ministre de l'Intérieur dans le gouvernement libéral de Wilfrid Laurier, se souciait plus de promouvoir le développement de l'Ouest que de créer une nouvelle politique indienne. Les principes généraux du ministre des Affaires indiennes, que Sifton partageait, étaient que les Indiens devaient être tranquillement maintenus dans des réserves. Là, par le biais de l'instruction en matière d'activités agricoles et d'autodétermination, etc., ils devaient être préparés à être assimilés à la majorité ou, à tout le moins, à vouloir atteindre un état d'indépendance économique et être en mesure de le faire.

Toutefois, en 1900, on mettait en doute le recours au système des réserves comme moyen d'aboutir à l'assimilation. Le commissaire des Affaires indiennes Hayter Reed déclara que les Indiens ne pourraient devenir plus "avancés" que s'ils adoptaient les idées des blancs. De plus, Reed était d'avis que réunir les Indiens dans des réserves mettait obstacle à leur "avancement". Néanmoins, il conclut que, pour divers motifs, il valait mieux pour l'instant les laisser dans les réserves "dans le but de les préparer à se fondre avec les blancs", parce qu'il était "impossible, dans les circonstances, d'imaginer un système offrant toute chose à désirer..."[1]

A la fin du siécle, le programme de civilisation agressive qui, après 1876, caractérisait la politique et la législation à l'égard des Indiens, s'était effondré. Bien que de nombreuses modifications eurent été apportées à la Loi sur les Indiens après 1900, il s'agissait, pour la plus grande

... 133

partie, de modifications de degré, les principales lignes organisationnelles ayant déjà été tracées.[2] Etant donné les différences régionales et les stades variables du développement des bandes indiennes dans le Canada, il était devenu de plus en plus évident qu'un traitement particulier et des lois spéciales étaient nécessaires.

Un projet de loi de mars et avril 1880 proposa d'accorder aux conseils des bandes les pouvoirs d'adopter des règlements concernant la taille et le modèle des traîneaux utilisés durant l'hiver ainsi que d'établir des règles et règlements non assujettis à l'approbation du surintendant général.[3] M. Cyrille Doyon, député de la LaPrairie, déclarait à la Chambre le 31 mars 1890 que la dernière modification avait pour but d'étendre les pouvoirs au conseil de la réserve de Caugnawaga, en disposant que les statuts du conseil de la bande devraient être valides sans exiger la sanction du surintendant général. Doyon prétendit de plus que les pouvoirs du conseil d'une bande indienne n'étaient pas aussi étendus que ceux des conseils municipaux:

> Mais il ne faut pas perdre de vue que les pouvoirs qui sont accordés à ce conseil dans les limites de son domaine réglementaire ne sont pas aussi étendus que ceux qui sont accordés à nos conseils municipaux ordinaires. D'après le mode actuel, c'est l'agent seul qui, pour ainsi dire, conduit les affaires de la réserve; car le département n'intervient, je crois, que d'après les instructions de l'agent, car si je ne me trompe pas, depuis que le conseil existe à Caughnawaga, je ne crois pas que le surintendant général y soit allé une seule fois, lui-même, afin de s'assurer comment fonctionnent les affaires de la réserve. J'ai devant moi les résolutions qui ont été passées l'année dernière par le conseil des Sauvages; et l'expérience d'une année doit être suffisante pour nous faire juger si ces gens-là sont capables d'administrer leurs affaires d'une manière convenable.[4]

Le 3 février 1890, Vankoughnet exprima en termes très clairs sa désapprobation de Doyon:

(TRADUCTION)

> Veuillez noter que si, comme on le déclare dans la presse, ce projet de loi vise à permettre à un conseil indien élu conformément à l'Acte de l'avancement d'établir des règles et des règlements sans les soumettre à l'approbation du surintendant général, le gouvernement ne doit certainement pas y donner son

> adhésion. Nulle part, que je sache, les Indiens et encore moins le conseil des Indiens tel qu'il est constitué actuellement à Caughnawaga, n'ont fait suffisamment de progrès pour qu'on leur accorde le privilège d'adopter des règlements indépendamment de l'approbation du Ministère.[5]

En outre, Edgar Dewdney, surintendant général des Affaires indiennes, prétendit que certains conseillers de la bande avaient empêché la tenue d'une assemblée du conseil lorsqu'ils avaient considéré que le surintendant général pouvait s'opposer à l'un de ses règlements. Celui-ci recommandait qu'un Indien soit nommé agent de la police fédérale dans la réserve.

Toutefois, sur une note plus positive, M. H.W. Montague, député de Haldimand, déclara que les dispositions de l'Acte de l'avancement avaient été appliquées aux Mississaugas de Credit sans entraîner de réactions de la part de la bande de Caughnawaga:

> C'est, je crois, l'une des quelques tribus, qui, dans la province d'Ontario ont demandé l'application de l'Acte de l'avancement des Sauvages et l'application de cet Acte n'a éprouvé parmi ces tribus aucune difficulté. Ils ne se sont aucunement opposés à ce que leurs règlements fussent révisés par le surintendant général des Affaires des Sauvages, et je n'ai pas entendu dire que d'autre réserve que celle mentionnée par l'honorable député de Laprairie, ait demandé d'être libérée de ce contrôle.[6]

Une des questions les plus importantes soulevées au cours des débats de la Chambre des Communes en 1890 était de savoir si les bandes les plus "avancées" devraient avoir les mêmes pouvoirs que les conseils muncipaux. Le refus opposé par le ministère des Affaires indiennes d'autoriser un Indien d'agir comme agent de la police fédérale dans la réserve de Caughnawaga indiquait nettement que les conseils des bandes "avancées" n'avaient pas les pouvoirs des conseils muncipaux. Wilfrid Laurier, député de l'Est du Québec, fit valoir que si les Indiens avaient le droit de voter au sujet des affaires du pays, ils devraient avoir le droit de voter au sujet des affaires locales:

> Il s'agit de savoir si ces Sauvages auront le droit de passer des règlements que le statut leur permet d'adopter, sans que le surintendant-général des affaires des Sauvages y mette obstacle. La loi stipule que certains pouvoirs seront exercés par les conseils

... 135

> des Sauvages. Y a-t-il une raison qui les empêcherait d'avoir le pouvoir d'un conseil municipal, et une raison pour que leurs règlements soient nuls par le fait seul qu'ils ont été adoptés par le conseil? Tout autre conseil peut passer des règlements qui ne peuvent être affectés en aucune manière par l'action du gouvernement. L'argument que l'on emploie est que, si ces hommes ont le droit de voter au sujet des affaires du pays, à plus forte raison, ils devraient avoir le droit de voter au sujet de leurs propres affaires locales. Assurément, s'ils ont le droit de décider qui sera le surintendant-général des affaires des Sauvages, ils devraient avoir le droit de nommer un constable. Il me semble que s'ils ont les plus grands pouvoirs, ils devraient également jouir des pouvoirs moins importants.[7]

Sir John Thompson, député d'Antigonish, adopta une attitude différente. Il souligna que bien que les Indiens eussent le droit de voter en vertu de la Loi sur les élections, cela ne devait pas signifier nécessairement qu'ils devaient être autorisés à exercer des pouvoirs législatifs. Il cita en exemple le fait que les assemblées législatives ne pouvaient pas légiférer sans compétence fédérale. Il avança, de plus, qu'il n'y avait pas "de parité d'argument entre des règlements adoptés par un conseil muncipal et des règlements passés par une tribu de Sauvages".[8]

Le débat sur la question de savoir si les conseils des bandes indiennes devraient avoir les mêmes pouvoirs que les conseils municipaux ne prit pas fin en 1890; des débats similaires eurent lieu à d'autres occasions. En vérité, dans certains cas l'octroi de pouvoirs, même à des administrations municipales non authochtones, donnèrent lieu à des conflits prolongés. Toutefois, lorsque ces pouvoirs furent octroyés, certaines restrictions furent imposées. En conférant des pouvoirs aux organismes municipaux, les parlements provinciaux étaient limités par l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique. Une loi générale sur les municipalités, adoptée par les parlements provinciaux, déterminait les pouvoirs que le conseil d'une corporation municipale pouvait exercer. Vers la fin du siècle, les autorités provinciales avaient une attitude générale indulgente à l'égard des municipalités.[9]

Le problème principal dans la création d'institutions locales dans les provinces de l'Ouest était de trouver un système qui donnerait les meilleurs

résultats dans leurs conditions particulières. Il était naturel, au début, de copier le système de l'Ontario. Toutefois, l'expérience démontra que des conditions différentes exigeaient des institutions différentes.[10] Comme c'était le cas avec les conseils des bandes indiennes, les pouvoirs accordés aux municipalités variaient selon le niveau d'"avancement". Bien que les conseils municipaux fussent autorisés à exercer de nombreux pouvoirs, ils étaient assujettis à l'approbation du Ministre ou, parfois, du lieutenant-gouverneur en conseil.

Bien que les efforts déployés pour diriger la "civilisation" et l'assimilation des Indiens de l'Est aboutissaient à une participation directe aux affaires de la bande, les lois consacrées à l'Indien de l'Ouest tendaient à favoriser le processus initial du programme de civilisation et, en conséquence, visaient plus particulièrement la personne.[11] Ainsi, de 1891 à 1895-1896, le Ministère suivit à l'égard des Indiens de l'Ouest, une politique de surveillance plus étroite, et de moindres rations. Cette politique visait également à permettre à l'Indien à subvenir à ses propres besoins.[12] Le 31 décembre 1894, le sous-surintendant général Hayter Reed souligna que bien que les Indiens de l'Est faisaient preuve d'énergie et de progrès, ceux des Plaines n'avaient pas le désir de s'améliorer davantage et ne souhaitaient pas profiter de l'Acte de l'avancement:

> A ce propos je peux faire observer que j'ai été un peu désappointé de remarquer un manque d'énergie et de progrès qui sont un des traits caractéristiques les plus frappants chez un bon nombre des [S]auvages de l'[O]uest. Quelques-unes des bandes qui ont atteint un point auquel un grand nombre d'autres dans l'Ouest s'efforcent encore d'atteindre font preuve du manque de désir de s'améliorer davantage, et ne paraissent pas tenir à profiter des moyens que leur offre l'[A]cte d'avancement. Généralement parlant, les Sauvages paraissent trop portés à se prévaloir des exemptions qu'une législation spéciale a dû nécessairement prévoir pour la protection des Sauvages dans les premières phases de l'évolution, et semblent vouloir se soustraire aux responsabilités que comporte la qualité du citoyen. Le département aura à coeur de découvrir les causes qui produisent cette attitude apathique, et s'efforcera de les encourager à faire de nouveaux progrès, car l'expérience a démontré que les Sauvages sont particulièrement sensibles à l'opération de la loi en vertu de laquelle le mouvement rétrograde commence aussitôt que cesse la progression.[13]

Bien que l'opinion de Hayter Reed concernant le manque d'ambition des Indiens de l'Ouest fût en principe très fondée, on pouvait difficilement l'appliquer aux Indiens de l'agence de Berens River. Toutefois, il était en général admis que ni les chefs ni les conseillers de l'agence de Berens River n'étaient suffisamment compétents pour établir les règlements les plus simples, ce qui retardait la gestion prompte et convenable de certaines activités de l'agence.[14] L'agent des Indiens A. MacKay était inquiet du fait que la législation gouvernementale n'avait peut-être pas réellement influencé les Indiens relevant de son agence:

(TRADUCTION)

> Ils ont demandé au gouvernement de légiférer et d'établir les règlements nécessaires à la gestion simple et convenable de leurs gens et de leurs réserves. En plus des différentes questions énumérées à l'article cité (article 76 de la Loi sur les Indiens relatif aux règlements à faire par les chefs), ils demandent à ce que des règles soient établies pour obliger les Indiens des réserves à fournir aux écoles, aux salles de conseil et autres édifices publics le combustible et l'éclairage lorsque cela est nécessaire, ainsi que les moyens de les garder propres. Ils demandent également qu'on protège les femmes contre les sévices de leur mari ainsi que les femmes enceintes et qu'on interdise aux Indiens de garder des chiens inutiles.[15]

Au moins une bande, celle de Berens River, a établi des règlements conformément à l'article 76 de la Loi sur les Indiens et, le 17 avril 1900, les a fait soumettre à l'approbation du surintendant général par le greffier du Conseil privé.[16] Ces propositions concernaient le nettoyage des maisons et des locaux de la réserve, la construction et l'entretien de clôtures, la destruction des mauvaises herbes, la construction et l'entretien des rigoles, chemins, ponts, fossés et clôtures et la construction et la réparation des écoles, des salles de conseil et autres édifices.[17]

La Loi de 1894, qui comprenait des modifications au sujet des successions des Indiens et des terres de réserve, a eu des ramifications importantes à l'égard du pouvoir d'administration des bandes. L'article 1 de la Loi de 1894 a augmenté le pouvoir discrétionnaire du surintendant général et a exigé son approbation avant que le testament d'un Indien puisse être exécuté.[18] Selon la déclaration du surintendant général Daly du

... 138

9 juillet 1894, l'approbation du conseil de la bande avait été supprimée parce que, souvent, les conseillers votaient sans justification contre un testament pour des raisons personnelles.[19] M. William Paterson, député libéral de South Brant, déclara à la Chambre qu'il fallait donner plus de pouvoirs aux conseils des bandes avancées:

> Une des grandes difficultés qui se rencontrent dans la préparation d'une loi concernant les Sauvages, ce sont les divers degrés de progrès des différentes tribus... Il me semble que dans le cas des bandes les plus avancées, nous devrions légiférer de manière à leur conférer un plus grand contrôle sur leurs propres affaires et ne pas leur enlever les pouvoirs limités qu'ils ont présentement. Il me semble qu'on ne devrait pas les enlever aux Sauvages, et augmenter davantage les pouvoirs du [S]urintendant général.[20]

Néanmois, le surintendant général Daly souligna que les modifications que la Loi de 1894 avaient été apportées à la demande des Indiens et étaient le fruit de l'expérience faite avec certains des Indiens les plus évolués de l'Ontario.[21] De plus, il était abosolument nécessaire que le surintendant général maintienne son contrôle pour éviter des difficultés. Plus précisément, les Indiens ne devraient avoir aucun droit de léguer une terre à une personne n'ayant pas le droit de résider dans la réserve. En définitive, comme l'a déclaré le surintendant général Daly:

> Tout ce que nous demandons, c'est de permettre aux Sauvages de disposer de toute espèce de propriété et secondement de nous débarrasser de la disposition de la loi actuelle, prescrivant que le testament devra être accepté par la bande. Ainsi que je l'ai dit, des cas se sont présentés où le conseil représentant la bande, par suite de brouilles, ou par des idées à lui propres, a simplement refusé de se conformer aux volontés du testateur.[22]

L'article 2 de la Loi de 1984 modifiait l'article 21 de la Loi sur les Indiens relatif aux personnes pouvant vivre dans une réserve et assujettisait au seul contrôle du surintendant général la résidence des non-membres.[23] L'article 3 accordait au surintendant le pouvoir de:

> donner à bail, au profit des Sauvages engagés dans des occupations qui les empêchent de cultiver la terre sur la réserve et des Sauvages malades, infirmes ou âgés, ainsi que des veuves et des orphelins ou des enfants délaissés, les terrains auxquels ils ont droit, sans formalité préalable de cession ou d'abandon.[24]

En fait, cette modification permettait au surintendant général de donner à bail des terres de réserve sans le consentement de la bande.

La plupart des modifications de 1895, qui portaient sur le bail des terres de réserve, la gestion des fonds de la bande et l'augmentation des pouvoirs des agents des Indiens, poursuivirent la tendance à accroître les pouvoirs du surintendant général d'intervenir dans les affaires de la bande. L'article 1er abrogeait l'article 38 de la Loi sur les Indiens relativement à la location ou à la vente des terres de réserve.[25] La modification précédente remontait à 1894 et permettait au Surintendant général de donner à bail, sans formalité préalable de cession ou d'abandon, les terres des Indiens infirmes et de ceux qui étaient incapables de cultiver leurs terres.[26] Le nouvel article prévoyait que le surintendant général pouvait donner à bail, au profit de tout Indien, le terrain auquel celui-ci avait droit, sans formalité préalable de cession ou d'abandon.[27] Le 5 juillet 1895, le surintendant général Daly avait fait observer à la Chambre des Communes que dans l'Ontario, il était fréquent que des Indiens prennent d'autres occupations, s'enrichissent et quittent la réserve, à la suite de quoi le gouvernement ne pouvait pas donner à bail la terre sans le consentement de la bande.[28]

> Le présent bill décrète que le surintendant général pourra donner à bail ces terrains au profit de ces Sauvages. Cette disposition ne nous donne pas un plus grand pouvoir d'aliéner, mais elle permet simplement de donner à bail ces terrains.[29]

La loi de 1895 autorisait également le gouverneur général en conseil à dépenser 10% des fonds détenus en fiducie pour compte de la bande pour la construction ou la réparation de chemins, ponts, fossés, cours d'eau et écoles.[30]

D'autres aspects des modifications de 1895 augmentaient les pouvoirs des agents locaux comme de paix ex-officio. Cette modification et les autres modifications qui augmentèrent les pouvoirs de l'agent des Indiens eurent pour effet de donner à ces derniers des pouvoirs très étendus au niveau local qui, parfois, semblaient contredire les pouvoirs rapidement décroissants des conseils des bandes indiennes.[31] De plus, lorsque les pouvoirs des chefs étaient diminués et, dans certains cas, lorsque le système héréditaire était remplacé par un système électif, il y avait un accroissement des pouvoirs des agents des Indiens locaux. De même, le pouvoir dont était investi le surintendant général ou le gouverneur en conseil était délégué aux agents, ce qui augmentait leur autorité.

En 1897, W.E. Jones, agent des Indiens pour l'agence de Swan River, dans les Territoires du Nord-Ouest, parlant des Swampy Crees de la réserve de Keeseekouse, a déclaré: "...autant que possible, j'ai rompu les influences de la tribu en accoutumant les [S]auvages à compter sur eux-mêmes et l'agent plutôt que sur le chef et ses conseillers pour administrer leurs affaires et leurs biens."[32] En dernière analyse, les pouvoirs étendus accordés aux agents locaux étaient considérés nécessaires pour la protection des Indiens.

En 1895, les chefs adoptèrent des règlements, approuvés par le ministère des Affaires indiennes, au sujet de la gestion des fonds.[33] En 1895, Hayter Reed, maintenant sous-surintendant général, avait créé un système selon lequel, avec le consentement des chefs, des prêts pouvaient être accordés à des candidats admissibles, sur la recommandation des conseils des bandes.[34] A leur tour, ces prêts pouvaient être utilisés pour aider les Indiens à construire sur leurs terres les bâtiments nécessaires. Reed a décrit l'importance de ce système:

> [C'est un premier avantage de pris dans ce qui est, sans aucun doute, une question importante et difficile.] Ce système de prêts ne manquera pas de produire d'excellents résultats, surtout lorsque le principe aura été étendu dans la mesure voulue.[35]

Un certain nombre de problèmes internes ont influé sur la promulgation des règlements dans la réserve des Six Nations. A l'époque où le contact n'avait pas encore été établi avec les Indiens, les "guerriers" étaient les hommes qui n'appartenaient pas à une lignée de chefs.[36] A l'époque de la réserve, l'association des guerriers était devenue, dans une large mesure, un organisme politique et faisait continuellement pression sur le Conseil de la ligue.[37] De plus, ce dernier était périodiquement critiqué par les conservateurs, qui jugeaient ces activités trop progressistes, et par les éléments progressistes ou réactionnaires, qui considéraient que les chefs empêchaient le développement de la réserve.[38] L'association des guerriers, qui n'avait pas de chefs pour la représenter au conseil, préconisa de nombreuses réformes qui entraînèrent des différends avec celui-ci, y compris l'établissement de règlements et d'un système électif d'administration pour remplacer le système héréditaire.[39]

Par conséquent, pendant la période de la réserve, le conseil n'était pas immédiatement conscient de la nécessité d'établir des règlements qui coordonneraient les différentes phases des activités de la réserve. Toutefois, l'association des guerriers fit de l'établissement des règlements pour la réserve des Six Nations une partie de leur programme de réforme administrative.[40] Les procès-verbaux du conseil pour les années 1884-1885, prouvent que les chefs héréditaires accordaient leur attention à ce problème.[41] Voici la réponse du conseil à la demande des guerriers de tenir une assemblée pour examiner l'établissement de règlements:

(TRADUCTION)

> Nous référant à la demande des guerriers d'utiliser la salle de Conseil pour tenir une assemblée publique afin d'entendre le rapport de leur députation et examiner l'opportunité d'établir des "règlements", la question a ensuite été déférée aux gardiens du feu, qui ont refusé l'usage de la salle du Conseil pour le motif que la demande des guerriers n'avait pas été présentée à l'unanimité, etc.[42]

Quelques mois plus tard, les guerriers demandèrent de nouveau au conseil d'avoir le droit de participer à l'établissement de règlements:

(TRADUCTION)

> Pour ce qui est de permettre aux guerriers de collaborer avec le comité des Six Chefs pour établir des règlements concernant la bonne administration de la réserve, le Conseil a décidé de rejeter la demande, mais d'autoriser les guerriers à préparer un projet de règlements pour la réserve et à le soumettre au Conseil des chefs dès que possible.[43]

Les procès-verbaux n'indiquent pas si les guerriers ont accédé à la proposition du conseil, mais il y est noté que les chefs présentèrent un projet de règlements pour la réserve.[44]

En 1895, le conseil de la bande des Six Nations adopta le rapport d'un comité de la réserve sur les règlements chargés de la modification de lois relatives aux dégâts causés aux maisons et au bétail. Ces modifications concernaient la responsabilité des personnes qui plaçaient dans des fourrières les animaux errants et ordonnaient que les frais de cette mesure soient payés aux gardiens de fourrière par les personnes qui en prenaient l'initiative.[45] Par un autre procès-verbal, le conseil prévoyait également la nomination de gardiens de fourrière et la division de la réserve en sections, un gardien étant assigné à chaque section.[46] Le conseil créa à la même session un comité permanent, appelé "comité de localisation des limites", pour arpenter les terrains et établir une barrière de délimitation pour régler les différends entre détenteurs de parcelle:

(TRADUCTION)

> Le comité de localisation des limites aura un règlement et sera nommé par le Conseil d'une façon permanente, mais tant que son travail sera satisfaisant. Toute personne qui prétend que sa limite ne correspond pas à la limite ou aux limites initialement établies peut demander au Comité de localisation d'établir cette limite, qui sera considérée comme "la limite". Toutefois, le contestant ou les contestants auront le droit de faire opposition. Ces oppositions seront remises au Surintendant visiteur dans la semaine de l'établissement de la limite et la partie ou les parties opposantes pourront demander à l'arpenteur L.P. (ligne publique) de finir la délimitation dans les deux semaines de la date de l'opposition. A l'expiration du délai stipulé, si la partie ou les parties n'ont pas demandé à l'A.L.P. d'établir la délimitation, le premier demandeur en l'espèce sera habilité à demander l'arpenteur et à faire établir cette délimitation. Le secrétaire tiendra un registre où, en cas d'arpentage, on pourra enregistrer tous les rapports du comité de localisation des limites concernant les noms des occupants, le nombre de lots, la concession, etc.[47]

Le 13 décembre 1897, le surintendant Cameron rédigea un rapport selon lequel un élément conservateur au sein du conseil des Six Nations retardait directement le processus de "civilisation" en s'opposant à l'"avancement" et à l'établissement de règlements:

(TRADUCTION)

> Il est de la plus haute importance que nous ayons des règlements régissant les Six Nations, mais pour le faire, les chefs de la bande doivent y souscrire. La voix dirigeante du conseil est la partie païenne qui s'oppose à tout progrès et à tout règlement qui les touchent au-delà de leurs anciennes coutumes. La question de ces modifications (celles qui traitent des règlements sur les barrières de délimitation) a été soumise au conseil à plusieurs reprises; c'est grâce à l'influence des Indiens instruits et avancés qu'on a pu faire souscrire le conseil à une partie des programmes visant au progrès des Indiens. Nous devons fortement combattre plusieurs blancs qui poussent les Indiens à ne pas abandonner leurs anciennes coutumes, mais à vivre comme des gens libres de la forêt et à ne pas se laisser assujettir à des règlements.
>
> . . . . . .
>
> Par conséquent, si ces règlements sont de nouveau soumis au Conseil à la demande du Ministère et que l'on soutient que la modification relative aux barrières de délimitation est inacceptable, cela influencera indubitablement la partie païenne et aura pour résultat qu'on n'aura aucun règlement à cet égard. Avant que nous n'ayons, dans cette réserve, des règlements sur les barrières de délimitation, les Indiens étaient très négligents et permettaient à leur barrière d'être en très mauvais état; cependant, depuis que nous avons nos règlements, je suis heureux de dire que cet état de chose s'est beaucoup amélioré.[48]

L'anthropologiste John A. Noon est d'avis, qu'en définitive, l'établissement de règlements par le conseil des Six Nations a fourni un moyen adéquat d'intégration des divers aspects des activités de la réserve:

(TRADUCTION)

> Les dispositions législatives du conseil représentent un moyen adéquat de coordonner la société de la réserve en mettant un accent particulier sur la réglementation de l'activité économique. L'élaboration de lois n'assure pas, en soi, la coordination de l'activité sociale. En principe, les valeurs morales ne sont pas

> en cause dans une loi réglementaire; dépouillée du poids d'une sanction morale, leur exécution s'appuie fortement sur des mécanismes coercitifs. En exerçant ses pouvoirs de nomination, le conseil avait créé un personnel adéquat pour faire appliquer ses lois. S'il existait une faiblesse, c'était d'avoir négligé d'inclure dans la loi les sanctions qui devaient être appliquées aux contrevenants.49

Il est important de relever ici, qu'en 1924, le système héréditaire des Six Nations avait été remplacé par un système électif.[50] A l'époque de l'ancien système tribal (traditionnel) selon lequel les conseillers des bandes étaient choisis, l'agitation dans la réserve avait gêné une administration efficace au point qu'une amélioration du système politique devait être apportée sans retard.[51] Sally Weaver a souligné dans Medicine and Politics among the Grand River Iroquois: A Study of the Non-Conservatives, qu'avant les changements politiques, l'association des guerriers avait mené une campagne pour l'établissement de règlements visant à de meilleures possibilités en matière d'éducation et au droit de l'Indien à l'émancipation[52] Toutefois, il reste à évaluer le degré de responsabilité de l'association pour le changement des systèmes politiques.[53]

Par décret du conseil en date du 17 septembre 1924, les Six Nations acceptèrent les dispositions de l'Acte de l'avancement des Sauvages. En vertu du nouveau système, les Six Nations acquirent un certain degré d'autonomie locale, correspondant largement à celle d'une municipalité rurale, mais assujettie, évidemment, à la surveillance du Ministère et du gouverneur en conseil.[54] Bien que le conseil héréditaire n'eût plus de pouvoir politique, il demeurait à titre de comité permanent pour exposer les doléances et organiser la résistance au gouvernement fédéral.

Pour revenir à la période à l'étude, la plupart des modifications de la Loi sur les Indiens, en 1898, portaient sur l'administration des terres indiennes. L'article 38, relatif aux baux et aux abandons, fut modifié de nouveau pour permettre au surintendant général de "vendre le bois mort et le foin sauvage d'une réserve" sans le consentement du conseil de la bande.[55] Clifford Sifton, ministre de l'Intérieur, déclara à la Chambre des Communes qu'il voulait "éviter la formalité d'en passer par l'autorité du conseil des sauvages pour vendre le bois mort et le foin sauvage d'une réserve".[56]

L'article 70 de la Loi fut modifié de nouveau pour permettre au gouverneur en conseil d'ordonner l'emploi des fonds de la bande, en plus des travaux publics et de la construction d'écoles, "pour les arpentages, l'indemnité à payer aux Sauvages pour améliorations ou tout intérêt qu'ils auront dans les terres dont ils seront dépossédées".[57] Le but général des additions presque annuelles aux pouvoirs du gouverneur en conseil était de vaincre la répugnance apparemment croissante des conseils des bandes à faire ce que le Ministère considérait souhaitable. Le 15 novembre 1897, le secrétaire D.C. Scott exposa les motifs de cette modification:

(TRADUCTION)

> Il pourrait arriver que les Indiens combattent ou empêchent complètement la plupart des améliorations de caractère public dans une réserve indienne. En pareil cas, je suis d'avis que le Gouverneur général en conseil devrait avoir le pouvoir d'autoriser la dépense sans le consentement de la bande. Je considère souhaitable de soumettre à la bande les dépenses de tous ordres à l'exception de celles expressément mentionnées dans l'article, car il sera alors évident que le surintendant général ou le gouverneur en conseil n'entend pas agir d'une façon arbitraire. Cependant, en cas de nécessité, lorsqu'une bande refuse de voter les fonds dans son propre intérêt, le Gouverneur en conseil devrait avoir le pouvoir de les prendre sans son consentement.[58]

Par conséquent, il est évident que, dès 1900, le Ministère des Affaires indiennes s'immisçait dans les affaires politiques des bandes indiennes. Par exemple, de nombreuses modifications à la Loi sur les Indiens accroissaient l'autorité du surintendant général. De plus, l'opposition au système électif et la tentative de rétablir l'administration traditionnelle par des chefs nommés à vie étaient motivés, du moins en partie, par le désir d'affirmer l'autonomie du conseil de bande et de le soustraire à un contrôle extérieur non-indien. Des divisions factieuses dans la réserve (Six Nations à Grand River, par exemple), qu'elles fussent d'ordre politique ou religieux, eurent également pour effet de miner les pouvoirs du conseil de la bande.

... 146

L'agent des Indiens, Daniel J. Lynch, en présentant un extrait du procès-verbal du conseil régulier tenu le 17 juillet 1901 par les Mississaugas de Credit, résuma ainsi l'attitude à l'égard des pouvoirs du conseil de la bande:

(TRADUCTION)

> Ce conseil est d'avis que l'Acte des Sauvages et l'Acte de l'avancement des Sauvages devraient être modifiés de façon à accorder plus de pouvoirs au conseil pour traiter de ses propres affaires et qu'un conseiller soit nommé pour étudier lesdites lois et faire rapport sur les modifications qu'il serait souhaitable d'y apporter.[59]

De même, les conseils de la bande de St. Régis continuèrent à exercer leurs pouvoirs, bien que les chefs élus eussent essayé d'exempter la réserve de l'application de la Loi sur les Indiens et d'affirmer leur droit d'administrer selon leurs propres lois.[60] Les chefs souhaitaient être choisis d'une manière semblable à l'ancienne coutume des Iroquois au lieu d'être élus conformément aux dispositions de la Loi sur les Indiens.[61] De plus, ils voulaient que leurs pouvoirs soient étendus au-delà de ceux qui étaient prévus par l'article 76 de la Loi sur les Indiens.[62] Plus précisément, les chefs revendiquaient des pouvoirs en matière criminelle, semblables à ceux d'un grand jury.[63] En s'opposant aux demandes de la bande, le secrétaire des Affaires indiennes, J.D. McLean, déclara:

(TRADUCTION)

> Avant de demander un accroissement de ces pouvoirs d'administration, les chefs devraient démontrer qu'ils sont capables d'utiliser les pouvoirs qu'ils possèdent déjà pour promouvoir le bien-être des Indiens; de plus, le Ministère regrette que les Indiens de St. Régis ne voient pas leurs propres intérêts au point de ne pas se rendre compte de l'avantage d'adopter des règlements qui ont été très bénéfiques aux bandes qui les ont essayés.[64]

Ce n'est qu'en 1908 que le conseil de la bande fut reconnu comme l'organisme dirigeant de la bande de St. Régis. Le système héréditaire avaient ensuite disparu, bien qu'on eût continué à manifester de la résistance au conseil élu de la bande, en particulier à partir des années 1930, sous forme de soutien à la confédération traditionnelle des chefs Mohawk.[65]

A la fin du siècle, il était devenu de plus en plus évident que la mise en vigueur générale d'une simple forme d'administration municipale en vertu de la Loi sur les Indiens avait échoué dans une large mesure. Le 31 décembre 1898, J.A. Smart, sous-surintendant général pour les Affaires indiennes, indiqua qu'il serait plus souhaitable de réduire le mécanisme de formation et d'accélérer le processus d'émancipation:

> La politique du département, formulée dans le but de prendre les sauvages à leur état d'ignorance primitive et les annexer peu à peu par l'éducation à revêtir toutes les qualités de citoyen libre, a été naturellement en grande partie expérimentale de sa nature, et modifiée ou changée selon que l'expérience le dictait.
>
> J'ai remarqué dans l'introduction de ce rapport que, tout arrêt aux premiers pas de la marche en avant est le précurseur immédiat d'un mouvement rétrograde, et l'on peut probablement soutenir qu'aux étapes plus avancées du progrès, cesser d'avancer est, dans une certaine mesure, gros de danger.
>
> . . . . . .
>
> Comme de raison, on a eu relativement peu d'expérience du fonctionnement de la politique du département à cette phase avancée; mais l'on se demande s'il ne serait pas opportun d'abréger le travail de civilisation et arriver au but désiré en adoptant un système plus ample d'affranchissement général, pour le rendre peut-être obligatoire à une certaine phase. La question est toutefois entourée de nombreuses difficultés et ne peut s'attaquer qu'avec une extrême précaution.[66]

En 1915, Frederick Abbott, secrétaire du Board of Indian Commissioners des Etats-Unis, fit un rapport sur la nature de l'administration indienne dans les Prairies depuis la loi de 1876 dans The Administration of Indian Affairs in Canada:

(TRADUCTION)

> Dans les réserves de l'Ouest du Canada, la vraie tâche visant à civiliser les Indiens des Plaines dans des collectivités établies n'a commencé qu'il y a quarante ans à peine. Ce fait explique pourquoi les Indiens de ces réserves n'ont pas atteint, dans leur développement, le point où, par l'intermédiaire de leurs conseils de bandes, ils peuvent exercer les fonctions étendues d'une autonomie locale, comme le font les bandes des réserves de l'Est. Ils ont,

> cependant, commencé leur marche en avant. Leurs conseils, composés de chefs et de chefs adjoints, comme autrefois, au lieu de traiter de questions concernant la chasse, les expéditions guerrières ou la mise en vigueur des règles de justice de la tribu, s'occupent graduellement des problèmes des nouvelles conditions qui les entourent. Ils conservent la forme de l'ancienne machinerie tribale, mais les fonctions de celle-ci sont modifiées au fur et à mesure que les Indiens eux-mêmes s'instruisent et sont prêts à assumer des responsabilités conformément aux normes de la civilisation... Ces fonctions se modifient et augmentent graduellement jusqu'à ce que les Indiens, après plusieurs générations, inconsciemment, selon un processus d'évolution, puissent acquérir les caractéristiques de l'autonomie, des communautés blanches et devenir un partie de l'Etat.[67]

Rétrospectivement, l'administration Sifton (1896-1905) apporta un certain nombre de changements qui n'ont servi qu'à retarder davantage le processus de "civilisation". Préoccupé d'encourager le développement de l'Ouest, il n'avait pas beaucoup d'idée en matière d'administration des Indiens.[68] De même, les personnes auxquelles Sifton accorda des postes d'autorité étaient essentiellement hostiles, sinon partisans de la "ligne dure", à l'égard des Indiens. En même temps, on peut aussi avancer que ceux qui l'ont précédé comme sous-surintendant général, Hayter Reed et, parfois, son prédécesseur Lawrence Vankoughnet, avaient à l'égard es Indiens, une attitude inflexible et intransigeante.[69]

A la fin du siècle, le programme de "civilisation" de Sir John A. Macdonald qui avait caractérisé la politique et les lois concernant les Indiens depuis 1870 avait, dans une large mesure, échoué. En 1900, le système des réserves était mis en cause comme moyen de réaliser l'assimilation. En fait, beaucoup de gens ont considéré que la réserve avait mis obstacle à l'assimilation:

> Le fait semble étrange et ne peut manquer de signification si l'on constate combien rares ont été les exceptions et combien général chez les groupes sauvages a été le refus de tirer parti des dispositions de la clause relative à l'avancement de la loi des [S]auvages pour servir de marche-pied au gouvernement municipal.
>
> Ce n'est pas que les sauvages soient dépourvus de l'esprit d'indépendance ni du désir de gérer leurs propres affaires, mais ils ne voient pas les avantages qu'ils pourraient retirer de

> l'adoption des méthodes des blancs. Sans doute que ceci est dû, en grande partie, à la barrière imposée à leurs intérêts et leurs ambitions par leur réclusion sur les réserves et comme conséquence naturelle, la soif mal définie du progrès chez le sauvage le porte à chercher plutôt à reconquérir l'indépendance de l'ancienne forme de gouvernement de la tribu, désir qui survit surtout parmi les groupes dotés de plus de vigueur et de caractère et que l'on se hâte trop de prendre pour un signe de rétrogression de leur part.
>
> Comment mettre dans la bonne voie cette énergie mal dirigée, comment détruire la barrière imposée à leurs intérêts par cette réclusion sur les réserves, ce problème semble difficile à résoudre...[70]

Le mécontentement causé par le système des réserves était principalement dû au fait qu'il ne remplissait que partiellement ses fonctions. Cela signifie qu'il avait "civilisé" les Indiens jusqu'à un certain point, mais qu'il n'avait pas achevé le processus de l'émancipation. Les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes étaient généralement d'accord sur le fait que l'assimilation pourrait être accomplie plus tôt si l'Indien était soustrait à l'environnement protecteur de la réserve. Comme l'a déclaré J.A.J. McKenna, secrétaire privé de Sifton, (TRADUCTION) "l'expérience ne favorise pas l'opinion que le système aide au progrès des Indiens." Beaucoup d'Indiens vivant au Manitoba et dans les Territoires du Nord-Ouest persistèrent dans la poursuite de leurs moyens d'existence traditionnelle: la chasse et la pêche. La transition lente vers une base économique autonome, plus "civilisée", celle de l'agriculture, a déçu le gouvernement. Par conséquent, l'assimilation demeurait le but à long terme, à cause de la difficulté d'apprendre aux Indiens à se suffire à eux-mêmes.

Renvois

Chapitre trois

1. PC, Documents de la Session (N° 12) 53 Vict., 1890. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages... 1889, p. 167: Rapport du commissaire des Sauvages, R. Reed au surintendant général.

2. Robert G. Moore, Historique de la Loi sur les Indiens; Centre de recherches historiques et d'étude des traités, Orientations générales, Affaires indiennes et du Nord, Juin 1980, p. 68.

3. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1890, p. 2778-90: Acte de l'avancement des Sauvages, 31 mars 1890; PC, Débats de la Chambre des Communes, 1890, pp. 3685-3702: Acte concernant l'avancement des Sauvages, 18 avril 1890.

4. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1890, p. 2779, le 31 mars 1890.

5. APC, RG10, Vol. 1102, copie de lettres du sous-surintendant général L. Vankoughnet à Edgar Dewdney, 3 février 1890.

6. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1890, p. 2788, le 31 mars 1890.

7. Ibid., p. 2798.

8. Ibid., p. 2797.

9. Kenneth G. Crawford, Canadian Municipal Government, Toronto, 1954, p. 47.

10. Ibid., pp. 46-47

11. John L. Tobias, "Protection, Civilization, Assimilation: An Outline History of Canada's Indian Policy", The Western Canadian Journal of Anthropology, Vol. vi, n° 2, 1976, p. 21.

12. PC, Documents de la Session (N° 14) 58 Vict., 1895. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages... 1894, p. xviii: Rapport du sous-surintendant général H. Reed au surintendant général T.M. Daly, le 31 décembre 1894.

13. PC, Documents de la Session (N° 14) 58 Vict.,1895. Rapport annuel du département des Affaires des Sauvages... 1894, p. xviii: Rapport du sous-surintendant général H. Reed au surintendant général T.M. Daly, le 31 décembre 1894

14. APC, RG10, Vol. 3897, dossier 98473: Agent des Indiens A. Mackay à E. McColl, inspecteur des Agences indiennes, le 30 décembre 1892.

... 151

15. Ibid.

16. APC, RG10, Vol. 3897, dossier 98473: Greffier du Conseil privé au surintendant général des Affaires indiennes, le 17 avril 1900.

17. Ibid.

18. Voir Robert G. Moore, Historique de la Loi sur les Indiens, p. 136.

19. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1894, Vol. II, p. 4812: L'Acte des Sauvages, le 9 juillet 1894.

20. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1894, Vol. II, cols. 4810-4811: L'Acte des Sauvages, le 9 juillet 1894.

21. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1894, Vol. II, pp. 4811-12, le 9 juillet 1894.

22. Ibid.

23. PC, Statuts du Canada (57-58 Vict., chap. 32) pp. 231-32: Acte contenant de nouvelles modifications à l'Acte des Sauvages, 23 juillet 1894.

24. Ibid., p. 232.

25. PC, Statuts du Canada (58-59 Vict., chap. 35) 22 juillet 1895, p. 121: Acte contenant de nouvelles modifications à l'Acte des Sauvages.

26. PC, Statuts du Canada (57-58 Vict., chap. 32) 23 juillet 1894, p. 232.

27. PC, Statuts du Canada (58-59 Vict., chap. 35) 22 juillet 1895, p. 121.

28. PC, Débats de la Chambre des Communes, 5e sess., 7e lég., 1895, p. 3444: L'Acte des Sauvages, 5 juillet 1895.

29. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1895, p. 3444, le 5 juillet 1895.

30. Ibid.

31. Robert T. Surtees, The Original People, Toronto, 1971, p. 75.

32. PC, Document de la Session (No 14) 1898. Rapport annuel du Département des Affaires indiennes... 1897, p. 178: Rapport de l'agent W.E. Jones, agence de la rivière du Cygne, T.N.-O, le 10 août 1897.

33. PC, Documents de la Session (No 14) 1896. Rapport annuel du Département des Affaires indiennes... 1895, p. 3: Rapport du surintendant E.D. Cameron au Surintendant général, 28 août 1895.

... 152

34. Ibid., p. xxii: Rapport du sous-surintendant général H. Reed au surintendant général T.M. Daly, le 2 décembre 1895.

35. PC, Documents de la Session (N° 27) 1896. Rapport annuel du Département des Affaires indiennes... 1895, p. xxii.

36. John A. Noon, Law and Government of the Grand River Iroquois, New York, 1949, pp. 32-43.

37. Ibid.

38. Ibid., p. 48.

39. Ibid. p. 49.

40. Ibid., p. 55.

41. Ibid.

42. Ibid., pp. 55-56: Procès-verbal du conseil des Six Nations, 14 avril 1885, pp. 140-141.

43. Ibid., p. 56: Procès-verbal du conseil, 18 août 1885, p. 178.

44. Ibid.

45. Ibid., p. 57

46. Ibid.

47. Ibid., p. 58: Procès-verbal du conseil, 6 mars 1895, pp. 88-89.

48. APC, RG10, Vol. 7747, dossier 24032: Surintendant E.D. Cameron au secrétaire, ministère des Affaires indiennes, le 13 décembre 1897.

49. John A. Noon, Law and Government of the Grand River Iroquois, p. 59

50. Sally Weaver, Medecine and Politics among the Grand River Iroquois: A Study of the Non-Conservatives, Ottawa, 1972, p. 125

51. Ibid.

52. Ibid.

53. Ibid.

54. Ibid., pp. 27-28.

55. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1898, p. 5812: l'Acte des Sauvages, le 23 mai 1898.

56. Ibid.

57. PC, Statuts du Canada (61 Vict., chap. 34) 13 juin 1898, p. 149: Acte modifiant de nouveau l'Acte des Sauvages.

58. APC, RG10, Vol. 6809, dossier 470-2-3, Vol. 4 (Vol. 11, t. 4): Suggestions as to Amendments to the Indian Act, 15 nov. 1897, secrétaire D.C. Scott.

59. Ibid., extrait du procès-verbal du conseil ordinaire tenu dans la salle du conseil le 17 juillet 1901 par l'agent des Indiens Daniel J. Lynch.

60. Thomas Stone, "Legal Mobilization and Legal Penetration: The Department of Indian Affairs and the Canadian Party at St. Regis, 1876-1918", Ethnohistory, Vol. 22, 1975, p. 381.

61. APC, RG10, Vol. 2930, dossier 192923: J.D. McLean, secrétaire à l'agent des Indiens, bande de St. Regis, le 26 novembre 1897.

62. Ibid.

63. Ibid., agent des Indiens Macrae du secrétaire, ministère des Affaires indiennes, le 20 novembre 1897.

64. Ibid., J.D. McLean, secrétaire à l'agent des Indiens, bande de St. Régis, le 26 novembre 1897.

65. Stone "Legal Mobilization and Legal Penetration", p. 381.

66. PC, Documents de la Session (N° 14) 62 Vict., 1899. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages... 1898, p. xxvi: Rapport du député du surintendant général, Jas. A. Smart, au surintendant général, le 31 décembre 1898.

67. Frederick Abbott, The Administration of Indian Affairs in Canada, Washington, 1915, p. 49.

68. D.J. Hall, Clifford Sifton and Canadian Indian Administration, 1896-1905", Prairie Forum, Vol. 2, N° 2, 1977, p. 145.

69. Ibid., p. 127.

70. PC, Documents de la Session (N° 27) 1910. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages, pour l'exercice terminé le 31 mars 1909, p. xxii: Rapport du sous-surintendant général au surintendant général F. Oliver, 1er juillet 1906.

... 154

CHAPITRE QUATRE

Les pouvoirs accrus du surintendant général: 1906 - 1927

De 1906 à 1927, le surintendant général acquit, sur les affaires des bandes, des pouvoirs discrétionnaires encore plus vastes. Les conseils de celles-ci perdirent encore plus des faibles pouvoirs que leur reconnaissait la Loi sur les Indiens. Les conseils devinrent, en majeure partie, des organismes consultatifs et montrèrent qu'ils souffraient de restrictions législatives. On a rappelé maintes et maintes fois l'inaptitude des conseils de bandes dans le processus décisionnel. De plus, tous les conseils de bandes, même s'ils étaient pleinement autonomes, étaient assujettis à des restrictions légales imposées non seulement par le Surintendant général mais aussi par les administrations provinciales et territoriales. Comme l'a déclaré l'anthropologiste Derek G. Smith, (TRADUCTION) "de vastes pouvoirs discrétionnaires attachés à des fonctions locales détenues par des profanes conduit inévitablement à une manipulation du pouvoir, à une interprétation large et arbritraire des positions officielles et à une instabilité des stratégies adoptées à l'égard des autochtones".[1]

. . . . . .

En 1906, la Loi sur les Indiens, avec toutes ses modifications depuis 1886, était devenue trop peu maniable pour être utilisée en pratique. Par conséquent, une nouvelle Loi sur les Indiens refondue apparut dans les Statuts révisés de 1906. Elle modifiait l'ordre des articles adoptés dans la présentation de 1886 et incorporait, comme partie II, l'Acte de l'avancement des Sauvages de 1886.[2] Les articles 194 et 195, qui précédemment se trouvaient dans l'Acte de l'avancement et décrivaient les pouvoirs des conseils des bandes, apparurent dans les termes suivants:

... 155

Pouvoirs du conseil

194. Le conseil peut par statuts, règles et règlements approuvés et sanctionnés par le surintendant général décréter quant à la communion religieuse à laquelle doit appartenir tout instituteur de l'école ou des écoles établies sur la réserve, comme étant celle de la majorité des sauvages domiciliés sur la réserve; mais la majorité protestante ou catholique de la réserve peut aussi établir une ou des écoles séparées, avec l'approbation du gouverneur en conseil et sauf les règlements qu'il établit.

[1] Le conseil peut aussi faire des statuts, règles et règlements qu'approuve le surintendant général pour réglementer tous ou l'un quelconque des objets qui suivent, savoir: -

(a) L'hygiène publique;

(b) Le maintien de l'ordre et du décorum aux élections des conseillers, aux réunions du conseil et aux assemblées des sauvages dans d'autres occasions, ou généralement sur la réserve, par la nomination de constables et l'érection de geôles, ou par l'adoption de toutes autres mesures légitimes;

(c) La répression de l'ivrognerie et de l'immoralité;

(d) La subdivision des terres de la réserve et leur répartition entre les membres de la bande; et aussi la mise à part pour l'usage en commun de terrains boisés et de terres pour d'autres fins;

(e) La protection des bestiaux, moutons, chevaux, mulets et autres animaux domestiques et l'empêchement des dégâts provenant de ces animaux; et l'établissement de fourrières, la nomination de gardiens-fourriers et la réglementation de leurs devoirs, honoraires et rétributions;

(f) La construction et la réparation des maisons d'écoles, des salles du conseil et autres constructions pour l'usage des sauvages sur la réserve, et la fréquentation des écoles par les enfants âgés de six à quinze ans;

(g) La confection, l'entretien et l'amélioration des routes et ponts et les contributions ou corvées et les autres devoirs des habitants de la réserve à leur égard; la grandeur et le genre des traîneaux à employer sur les routes durant l'hiver, et la manière dont les chevaux ou autres bêtes de somme doivent être attelés sur ces traîneaux; la nomination d'agents voyers pour les chemins et clôtures, et leurs pouvoirs et devoirs;

... 156

(h) La confection et l'entretien des rigoles, fossés et clôtures, et les obligations de voisinage; la destruction et suppression des mauvaises herbes; et la conservation du bois sur les différents lopins et ailleurs sur la réserve;

(i) L'expulsion et la punition des personnes qui empiètent sur la réserve ou la fréquentent sans un but légitime;

(j) Le prélèvement des deniers pour toutes les fins au sujet desquelles le conseil peut faire des statuts ainsi qu'il est dit ci-haut, au moyen de cotisations et de taxes imposées ou en possession de terrains en vertu de billets d'occupation sur la réserve, l'évaluation servant de base à la cotisation devant être faite tous les ans, de la manière et aux époques prescrites par le statut passé à ce sujet, et étant sujette à révision et à correction par l'agent de la réserve, et ne devant être mise en vigueur qu'après qu'elle lui a été soumise et qu'il l'a corrigée selon qu'il le croit juste et équitable, et qu'il l'a approuvée; la taxe est imposée pour l'année pendant laquelle le statut a été passé et ne dépasse par une demie d'unité pour cent sur la valeur attribuée au terrain sur lequel elle doit être payée; mais tout sauvage qui se croit lésé par la décision de l'agent rendue ainsi que ci-dessus prescrit, peut en appeler au surintendant général, dont la décision dans l'affaire est définitive;

(k) L'affectation et la remise à l'agent local comme trésorier, par le surintendant général, de telle partie des derniers de la bande qui est requise pour couvrir les dépenses nécessaires pour la mise à éxécution des statuts passés par le conseil, y compris celles d'absolue nécessité faites à titre d'aide pour permettre au conseil ou à l'agent de remplir les devoirs qui lui sont assignés;

(l) L'imposition d'amendes ou de l'emprisonnement, ou des deux peines, comme punition de la contravention ou de la désobéissance aux statuts, règles ou règlements faits en vertu de la présente Partie, par tout sauvage qui habite la réserve; mais cette amende ne doit en aucun cas, sauf pour le non paiement des taxes, dépasser trente dollars, ni l'emprisonnement, trente jours.

2. Si une taxe autorisée par un règlement, ou par partie d'un règlement n'est pas payée dans le délai prescrit par le statut, le montant qui en reste impayé, avec addition d'un demi d'une unité pour cent de la taxe en peut être payé au trésorier de la bande par le surintendant général, et imputée sur la quote-part des deniers de la bande afférente au sauvage en défaut; et si cette quote-part est suffisante pour payer la taxe ou la proportion qui en reste impayée, le défaillant est réputé avoir violé le statut qui impose la taxe et encourt de ce fait une amende égale au montant de la taxe ou de la différence qui en reste impayée, suivant le cas.

3. Les procédures pour l'imposition et l'application des peines autorisées par le présent article, ou par les statuts, les règles et les règlements approuvés ou confirmés sous son empire, peuvent être institués devant un juge de paix sous l'autorité de la Partie XV du code criminel et le montant de ces amendes est versé entre les mains du trésorier de la bande à laquelle appartient le sauvage qui l'a encourue, pour l'usage de cette bande.

4. Les statuts, règles et règlements qu'autorise le présent article ont, lorsque le surintendant général les a approuvés et confirmés, force de loi dans les limites de la réserve à l'égard de la réserve, et des sauvages qui y habitent. S.R., c. 44, art. 10; 53 V., c. 30, art. 2.

Preuve

195. La copie de tout statut, règle ou règlement passé sous l'empire de la présente Partie, approuvée par le surintendant général, et paraissant certifiée par l'agent de la bande à laquelle il se rattache, comme étant une copie conforme, fait aloi de ce statut, de cette règle ou de ce règlement, et de son approbation, sans qu'il soit nécessaire de prouver la signature et cet agent; et nul statut, nulle règle ni nul règlement ne peut être invalide pour informalité, s'il est en substance conforme à l'esprit et à l'intention de la présente loi. S.R., c. 44, art. 12.

Le 19 janvier 1911 des modifications à la loi de 1906 étaient introduites à la Chambre des Communes (Bill C-95). Comme l'a déclaré M. Sharpe, député de Lisgar, le problème des "clôtures" devait être laissé à la discrétion du Surintendant général:

(TRADUCTION)

> Nous avons une bande d'Indiens dans ma circonscription et les barrières qui séparent les colons blancs des Indiens sont délabrées depuis de nombreuses années. Des demandes ont été présentées au Ministère, mais aucune mesure n'a été prise. Cette modification a pour but d'assujettir les bandes d'Indiens aux règlements munipaux relatif aux barrières de délimitation.[4]

En 1914, l'article 92 fut modifié pour permettre au surintendant général d'établir des règlements sanitaires pour la prévention des maladies, le nettoyage des rues, cours et maisons et pour la fourniture de l'aide médicale nécessaire, des médicaments et autres articles et installation pour la prévention des maladies.[5] A cet égard, les pouvoirs du surintendant général primaient ceux du conseil de la bande:

... 158

> Dans le cas d'un conflit entre quelque règlement établi par le surintendant général et toute règle ou règlement fait par une bande quelconque, les règlements établis par le surintendant général doivent prévaloir.[6]

Cette disposition permit au ministère de traiter les épidémies efficacement et à sa discrétion, d'établir des quarantaines etc. et d'envoyer dans les hôpitaux et les sanatoriums les personnes atteintes de tuberculose ou autres maladies contagieuses. De plus, le surintendant général a maintenant les pouvoirs d'envoyer ces gens se faire soigner, sans leur consentement.[7]

Bien que les pouvoirs du surintendant général eurent augmenté pendant la période 1906-1927, quelques bandes acquirent un certain degré d'autonomie. Au début de 1912, par exemple, les bandes de Masset et Skidegate de l'agence de la Reine Charlotte adoptèrent les dispositions de l'Acte de l'avancement des Sauvages. L'agent des Indiens Thomas Deasy fit les commentaires suivants sur le niveau des progrès réalisés par ces bandes:

> Les sauvages bénéficient maintenant de l'acte relatif à l'avancement des sauvages et leurs chefs vont surveiller les affaires internes de leurs colonies. Ils semblent comprendre de plus en plus que nous habitons parmi eux dans leur propre intérêt. Il n'y a pas, sur la côte du Pacifique, et je doute qu'il y ait dans tout le Canada, une tribu comparable aux bandes de Massett et Skidegate.[8]

Il déclara également que l'établissement de règlements avait aidé aux progrès de ces bandes:

> L'inauguration de conseils de ville, fonctionnant d'après des règlements autorisés, semble être une amélioration sous plus d'un rapport. Les citoyens s'intéressent aux élections et aux procédures; de plus, lorsqu'il s'agit de transactions d'intérêt local, l'agent peut conférer avec un groupe d'individus autorisés. Chose digne de mention, les sauvages élisent les meilleurs hommes de leurs bandes aux postes de conseillers. Heureusement, ils comprennent tout ce qui se dit; ils étudient les règlements et favorisent les mesures de progrès. Ils veulent même aller au-delà de ce que les règlements permettent. A n'en pas douter, ils ne sauraient se contenter d'être sous la tutelle du gouvernement. Ils ont de l'ambition et ils songent à l'avenir, se demandant pourquoi ils ne jouissent pas des mêmes privilèges que des individus qui n'ont aucun

... 159

> intérêt dans le pays. Ils ont toutes les aptitudes requises -- non pas comme bande -- mais en tant qu'individus parmi la classe des sauvages instruits. Ils sont d'opinion que la Loi des sauvages a besoin d'être modifiée, à plusieurs points de vue, et qu'ils devraient avoir le privilège de prendre des préemptions et d'abandonner la vie de communauté.[9]

Les règlements adoptés en 1913 par les conseils des bandes de Masset et Skidegate demeurèrent en vigueur sans modification pendant toute cette période.[10] Toutefois, vers le milieu des années 1920, la situation générale avait changé. Dans un rapport du 5 février 1924, Thomas Deasy déclarait: (TRADUCTION) "les Skidegates font un gros effort pour progresser; les Massets reculent."[11]

En 1918, l'article 90, paragraphe 2 de la Loi sur les Indiens traitant de la dépense des capitaux de la bande fut modifié comme suit:

> Advenant qu'une bande refuse de consentir à la dépense de tels capitaux que le surintendant général peut juger opportun de dépenser pour l'une des fins mentionnées dans le paragraphe 1 du présent article, et s'il paraît évident au surintendant général que ce refus est préjudiciable au progrès ou au bien-être de la bande, le Gouverneur en conseil peut, sans le consentement de la bande, autoriser et ordonner la dépense de tels capitaux, pour telles desdites fins qui peuvent être considérées raisonnables et convenables.[12]

Duncan C. Scott, sous-surintendant général de 1913 à 1932, justifia cette modification dans le Rapport annuel de 1918:

> Le but de cette modification est de couvrir les cas où le conseil d'une bande, par erreur, méprise ou hostilité agirait contrairement aux meilleurs intérêts de la bande et refuserait de ratifier les dépenses que le Gouverneur en conseil peut trouver nécessaires pour le bien-être et le progrès de la bande, comme, par exemple, une amélioration permanente telle qu'un système de drainage. A l'époque actuelle l'on sent un besoin pressant de faire des dépenses pour augmenter considérablement la productivité du sol.[13]

Toutefois, la nouvelle modification ne visait pas à priver la bande de son droit de décider si les fonds devaient être dépensés pour acheter des terres de réserve ou du bétail, pour construire sur la réserve ou pour appliquer les règles dont la bande bénéficierait en permanence.[14]

Au cours des débats de la Chambre des Communes sur cette question, certains députés prétendirent que les pouvoirs accordés au surintendant général n'étaient pas très vastes. M. Rudolphe Lemieux, député de Maisonneuve Gaspé, fit valoir que dans certains cas, une bande pouvait vouloir utiliser ses capitaux d'une certaine façon alors que le surintendant général pourrait préférer en faire un autre usage. Il déclara, de plus, qu'il ne s'opposerait pas à l'augmentation des pouvoirs aussi longtemps qu'il y aurait un sous-surintendant aussi compétent que Duncan Campbell Scott.[15]

Le paragraphe 3 de l'article 90 fut également modifié en 1918. La nouvelle disposition permettait au surintendant général de donner à bail des terres de réserve incultes sans qu'il y ait rétrocession:

> Lorsque tout terrain sur une réserve, qu'il soit tenu en commun ou par un sauvage individuel, est inculte, et lorsque la bande ou l'individu est incapable ou néglige de le cultiver, le surintendant général, nonobstant toute disposition contraire contenue dans la présente loi, peut, sans qu'il y ait eu rétrocession, octroyer un bail de tel terrain pour des fins d'agriculture ou de pâturage, pour le bénéfice de la bande ou de l'individu, on peut employer telles personnes qui peuvent être jugées nécessaires afin de cultiver ou d'améliorer tels terrains durant le bon plaisir du surintendant général, et peut autoriser et ordonner la dépense de telle partie des capitaux de la bande qui peut être jugée nécessaire pour les améliorations de tel terrain, l'achat de tels animaux, machines, matériaux, ou main-d'oeuvre qui peuvent être considérées comme nécessaires pour la culture ou le pâturage de ces terrains, et dans pareil cas tout produit de ces terrains, sauf un loyer raisonnable devant être payé pour toute propriété individuelle sera placé au crédit de la bande; néanmoins, si des améliorations sont faites sur les terrains d'un individu, le surintendant général peut déduire la valeur de ces améliorations du loyer payables pour ces terrains.[16]

Dans les provinces de l'Ouest, il y avait dans les réserves indiennes de vastes étendues de terre susceptibles de servir de pâturage pour le bétail ou de produire du blé; le paragraphe 3 permettait ainsi de supprimer tous les obstacles qui s'opposaient à l'utilisation de ces terres.

Arthur Meighen, surintendant général pour les Affaires indiennes et ministre de l'Intérieur de 1917 à 1920, expliqua la modification à la Chambre des Communes le 23 avril 1918:

> [L]es réserves indiennes de l'Ouest du Canada... comprennent de très grandes étendues de terrain qui dépassent de beaucoup ce qu'ils utilisent maintenant pour la production... Nous voulons être capables d'utiliser cette terre dans tous les cas, mais sans doute le département suivra la coutume d'obtenir le consentement de la tribu quand ce sera possible et de prendre des mesures d'accord avec les Indiens de façon à ne pas aliéner leurs sympathies à l'égard de leur tuteur, le Gouvernement du Canada.[17]

Enfin, l'article 92 de la Loi sur les Indiens fut modifié pour permettre au surintendant général d'établir des règlements pour la taxation, le contrôle et la destruction des chiens et pour la protection des moutons.[18] Comme l'avait fait entendre Meighen, les Indiens avaient le pouvoir de faire des règlements qui, si cela était nécessaire, seraient ratifiés par le gouverneur en conseil. Il souligna, toutefois, que "l'Indien [était] très défiant à cet égard et ne [faisait] pas grand progrès dans la voie de la civilisation".[19] Le Ministre ayant souvent reçu des plaintes émanant des fermiers résidant près des réserves indiennes ainsi que des municipalités, au sujet des dommages causés aux moutons et autres bestiaux par les chiens des Indiens. Les ministères de l'Agriculture de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick avaient reçu des plaintes semblables.[20]

En 1920, un ensemble de règlements fut soumis par la bande de Port Simpson de la Colombie-Britannique, une bande qui avait été précédemment soumise à l'Acte de l'avancement. Un des règlements portait sur l'éclairage des rues, bien que la loi n'autorisât pas spécifiquement un tel règlement. R.B. Moffat, du Ministère des Affaires indiennes, déclara qu'il ne voyait aucune raison pour laquelle une bande, que ce soit en vertu de la Loi de l'avancement ou autrement, ne devrait pas avoir les pouvoirs de traiter de

questions telles que l'éclairage des rues et autres installations essentielles des réserves indiennes.[21] Le Ministère agirait toujours comme contrôleur contre le passage d'un règlement indésirable, vu que tout règlement devait être soumis à l'approbation du Ministère. Il recommanda que l'article de la Loi sur les Indiens traitant de l'amélioration des réserves fût modifié:

(TRADUCTION)

> En vertu du paragraphe (g) de l'article 194 de la Loi sur les Indiens (un des articles concernant l'avancement), une bande soumise auxdits articles peut faire des règlements, sous réserve d'approbation du Surintendant général, en matière de "construction, d'entretien et d'amélioration des routes et ponts" etc. Je suis d'avis qu'à la prochaine session du Parlement, cet article soit modifié et devienne "la confection, l'entretien et l'amélioration des routes, ponts et autres installations essentielles - etc., etc. [22]

Ainsi, dès 1927, il était évident que des pouvoirs très étendus et arbitraires avaient été dévolus au Gouverneur général en conseil et plus particulièrement, au Surintendant général ou aux agents indiens locaux. En vérité, beaucoup d'Indiens considéraient que l'imitation des représentants du Ministère des Affaires indiennes avait été l'une des principales raisons de leur échec à s'autoadministrer avec succès. Par exemple, l'historien J. Surtees, a déclaré que l'influence et les pouvoirs discrétionnaires étendus des agents indiens locaux, de même que le processus administratif complexe avaient été attaqués. On a également relevé que parce que certains agents indiens avaient souvent du mépris pour les Indiens, ils ne prenaient simplement pas leurs suggestions très au sérieux. Cependant, le système au sein duquel ils opéraient les faisait souvent paraître comme établissant des discriminations, même les agents indiens qui exécutaient leurs tâches avec sensibilité et intérêt. Les agents étaient censés connaître la situation locale et protéger les Indiens. Malgré cela, ils devaient également faire approuver toutes leurs décisions par leurs supérieurs. Ce processus de "communication" à travers plusieurs paliers d'administration causait souvent des retards considérables; dans la plupart des cas, l'agent local apparaissait, aux yeux des Indiens, comme un autocrate.[23]

Le poste de surintendant général devint prééminent. Etant donné que le règlement fait par le surintendant général avait la priorité sur la législation du conseil de la bande, il n'existait aucune fondation stable pour l'autonomie. Toutefois, il faut souligner que le poste de surintendant général constituait une anomalie car ce dernier devait agir tant comme mandataire de la Couronne que comme représentant des Indiens. Théoriquement, les Indiens étaient des pupilles de la Couronne et jouissaient, par conséquent, des avantages que la Couronne leur accordait par l'intermédiaire de ses agents. Cependant, à l'occasion, le Surintendant général "n'a pas réussi à servir les intérêts des deux parties à la fois".[24] Par conséquent, de temps en temps, il avait penché pour la partie qui était la plus forte, c'est-à-dire la Couronne.

Renvois

Chapitre quatre

1. Derek G. Smith, Natives and Outsiders: Pluralism in the Mackenzie River Delta, Northwestern Territories, Ottawa, 1975, pp. 36-40.

2. PC, Statuts révisés du Canada 1906, chap. 81, pp. 1556-1563: Loi concernant les Sauvages, partie II: Avancement des Sauvages.

3. Ibid.

4. PC, House of Commons Debates, 3rd sess., 7th parl., 1911, col. 63: Indian Act Amendment--Line Fences, le 19 janvier 1911.

5. PC, Documents de la Session (N° 27) 5 Geo. V, 1915. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages pour l'exercice terminé le 31 mars 1914, pp. xxiv-xxv: Rapport du sous-surintendant général au surintendant général D.C. Scott, le 30 septembre 1914.

6. Ibid.

7. Ibid., p. xxvi.

8. PC, Documents de la Session (N° 27) 3 Geo. V, 1913. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages pour l'exercice clos le 31 mars 1912, p. 255: Rapport de Thomas Deasy, agent de Colombie-Britannique à F. Pedley, Sous-surintendant général, 1er avril 1912.

9. PC, Documents de la Session (N° 27) 3 Geo. V, 1917. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages pour l'exercice terminé le 31 mars 1916, p. 102: Rapport de T. Deasy, agent des Sauvages de la Reine-Charlotte, Colombie Britannique.

10. J.A. Van Den Brink, The Haida Indians: Cultural Change, Mainly Between 1876-1970, Leiden, 1974, p. 124.

11. Ibid., p. 126.

12. PC, Documents de la Session (N° 27) 9 Geo. V, 1919. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages pour l'exercice terminé le 31 mars 1918, p. 20: Rapport du sous-surintendant général au surintendant général, le 31 septembre 1918.

13. Ibid., p. 21.

14. Ibid.

15. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1918, Vol. 1, p. 1103: Discussion du projet de loi tendant à modifier la Loi sur les Indiens, 23 avril 1918.

16. PC, Documents de la Session (N° 27) 9 Geo. V, 1919. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages.

17. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1918, Vol. 1, p. 1104, le 23 avril 1918.

18. PC, Documents de la Session (N° 27) 9 Geo. V, 1919. Rapport annuel du Département des Affaires des Sauvages... 1918, p.2.

19. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1918, Vol. 1, p. 1112, le 23 avril 1918.

20. PC, Documents de la Session (N° 27) 9 Geo. V, 1919. Rapport annuel du département des Affaires des Sauvages, 1918. p. 22.

21. APC, RG10, Vol. 6810, dossier 470-2-3, pt. 7, V. 12: R.B. Moffat, Département des Affaires indiennes à Duncan C. Scott, Sous-surintendant général, 29 janvier 1920.

22. Ibid.

23. Robert J. Surtees, The Original People, Toronto, 1971, pp. 75-76.

24. PC, Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des Communes, 1947, Procès-verbaux et témoignages, fascicule n° 12, séance du 21 avril 1947, p. 60.

... 166

CHAPITRE CINQ

Une période d'incertitude: la législation sur les Indiens pendant la Dépression, 1927 - 1945

Lorsque le Parlement a de nouveau refondu sa législation sur les Indiens en 1927 (Statuts révisés du Canada, chapitre 48), le Canada semblait jouir d'une période de prospérité économique. Toutefois, à la suite de la crise des années 1930, le gouvernement ne considérait pas les affaires indiennes comme une question prioritaire. En 1938, les fonctionnaires supérieurs du ministère des Affaires indiennes se rendirent compte que de nombreuses dispositions de la loi de 1927 ne répondaient pas aux besoins des Indiens et commencèrent à préparer une nouvelle loi sur les Indiens. Toutefois, le processus fut interrompu par la Deuxième guerre mondiale et les questions relatives aux Indiens furent un peu laissées de côté.

. . . . . .

Le 10 février 1927, le surintendant général Stewart présenta à la Chambre des Communes de nouvelles modifications à la loi des Indiens, déclarant que leur but principal était "de donner au surintendant général des Affaires indiennes le pouvoir de disposer de petits montants accumulés et appartenant aux bandes, sous forme de fonds des bandes, alors que dans certains cas ces bandes sont presque toutes disparues, et d'appliquer cet argent pour le plus grand avantage des Indiens".[1] Cela s'appliquait principalement aux Indiens de la Colombie-Britannique où il y avait environ 100 bandes dont le capital variait de $9.17 à $2000. Une grande partie de ces bandes comprenait de nouveaux membres et il n'y avait, parfois, aucun moyen de disposer des fonds. Le surintendant général Stewart expliqua, de plus, que:

> La modification projetée vise donc à autoriser le gouverneur en conseil à utiliser ces petites sommes de la façon qu'il estimera la plus profitable aux Indiens. Dès que le montant en jeu est au-dessus de $2000, la distribution de l'intérêt comporte une comptabilité onéreuse, étant donné que chaque membre de la bande touche un montant insignifiant.

... 167

> Nous réclamons donc l'autorisation de distribuer ces sommes aux bandes intéressées.[2]

La deuxième disposition, qui renvoyait au paragraphe 1, article 92, donnait au surintendant général le pouvoir de réglementer l'exploitation des salles de billard, salles de danse et autres lieux d'amusement dans la réserve.[3] Stewart déclara que bien que les conseils des bandes pouvaient établir des règlements en ces matières, les règlements du surintendant général s'appliqueraient à toute la nation.[4] Au cours des débats sur cette proposition, M.F. Smoke, député de Brant, déclara que dans sa circonscription les Indiens des Six Nations, en particulier dans les cantons de Tuscarora et Oneida, étaient très "avancés" et capables d'administrer leurs propres affaires:

> ... et j'estime que le département des Sauvages ne devrait pas imposer plus longtemps sa supériorité comme le veut la loi des sauvages. Je demande au ministre de bien vouloir, dans le projet que nous discutons maintenant, faire exception pour les Indiens des Six Nations.[5]

Stewart souligna qu'il n'était pas prêt à juger si les Indiens des Six Nations étaient rendus au point de pouvoir gérer leurs propres affaires:

> Je ne suis pas prêt à dire que ces Indiens sont rendus au point de pouvoir gérer leurs propres affaires. Les blancs se querellent entre eux et je ne vois pas pourquoi on n'accorderait pas le même privilège aux Indiens, si tel est leur désir. En tout cas, ce projet-ci s'applique à tous les Indiens du Canada. D'après l'article 92, le surintendant général peut faire un tas de choses, toujours sujettes aux conseils désignés par les Indiens eux-mêmes, lesquels conseils ont le devoir, d'après cette loi, de veiller à la bonne administration de leurs réserves. Ils sont les premiers à demander qu'on adopte des règlements plus sévères pour les salles de billiard, les salles de danse et autres lieux d'amusement dans les réserves. Dans le projet de loi, il y a plusieurs dispositions pour la règlementation de l'hygiène, des taxes, la destruction des chiens qui tuent les moutons et autres choses du même genre. Le conseil applique ces règlements. Il s'agit simplement dans cet amendement d'exercer un contrôle plus strict sur les salles de billard et autres lieux d'amusement.[6]

La dernière modification effectuée en 1927 fut d'abroger le paragraphe (c) de l'article 98, qui parlait de "la répression de l'intempérance et de l'immoralité". Le paragraphe initial fut remplacé par les termes "la répression de l'intempérance et des contraventions aux règlements de police".[7] Dans un circulaire adressé à tous les agents et inspecteurs des Indiens, T.R.L. MacInnes, secrétaire par intérim, indiqua que la modification avait été adoptée parce que le paragraphe initial était considéré essentiellement faux et créait de la confusion chez les conseils des Indiens qui devaient établir des règlements conformes au code criminel et aux dispositions générales de la Loi sur les Indiens:
(TRADUCTION)

> L'effet de ces règlements, de plus, était variable et créait de la discrimination entre les membres des diverses bandes indiennes. On considéra insatisfaisant son manque d'uniformité à l'égard de la nature des sujets en question.[8]

Cette modification devait donner au conseil des bandes le pouvoir de traiter de l'intempérance et des "contraventions aux règlements de police". Le nouveau texte répondait mieux aux besoins de la bande que l'expression "la répression de l'intempérance et de l'immoralité" qui avait crée quelque confusion quant à la compétence et aux pouvoirs du conseil.[9]

Entre 1921 et 1926, un certain nombre de décrets du conseil rendus en vertu de la Loi sur les Indiens avait confirmé les règlements établis par les bandes au sujet de (TRADUCTION) "la répression de l'intempérance et de l'immoralité".[10] Toutefois, vu que la loi de 1927 avait annulé la disposition pertinente, la règle suivante s'appliquait:
(TRADUCTION)

> Pour autant qu'ils sont compatibles avec la loi ou la disposition remplacée, les règlements, ordonnances et règles établis en vertu de la Loi ou de la disposition abrogée, demeurent valides jusqu'à ce qu'ils aient été annulés ou remplacés par d'autres.[11]

En 1930, les conseils des bandes acquirent le pouvoir d'établir des règlements pour le contrôle des jeux et des amusements publics le dimanche. Les explications du surintendant général Stewart au sujet de cet accroissement des pouvoirs du conseil de la bande étaient élémentaires:

... 169

> Le conseil a l'autorité voulue, dans la réserve. On ajoute simplement un pouvoir à ceux qu'il possède déjà et qui ont trait aux recettes, à la répartition des cotisations, au versement au trésorier de la quote-part des deniers de la bande qui reviendrait à un Indien défaillant dans le paiement des taxes, les appels, etc.[12]

Ainsi les conseils des bandes pouvaient restreindre, d'une certaine façon, les caractéristiques non définies relatives aux amusements du dimanche.

Des modifications adoptées en 1933 accrurent la centralisation des pouvoirs en la présence du surintendant général. Une modification, en particulier, l'autorisait à décider où les chemins devaient être situés dans une réserve. Il était devenu souhaitable que le surintendant général eût ce pouvoir pour éviter de voir certaines améliorations retardées ou exclues par l'opposition des membres du conseil de la bande. De plus, une modification réglementant "les opérations des colporteurs, marchands ambulants et autres qui pénètrent dans la réserve pour y effectuer la vente ou prendre des commandes ou marchandises" ajouta aux pouvoirs des conseils de la bande.[13] On avait souvent reçu des plaintes au sujet des colporteurs, marchands ambulants et autres qui venaient dans la réserve, vendaient ou prenaient des commandes pour des marchandises, au préjudice des marchands indiens. Etant donné que ces derniers ne pouvaient aller dans une ville voisine pour faire du colportage sans avoir de permis, les conseils des bandes considèrent qu'ils devaient avoir un certain contrôle sur les colporteurs qui venaient dans la réserve.[14]

Le sous-surintendant général W. McGill souligna les pouvoirs des conseils des Indiens dans son <u>rapport annuel</u> pour l'année 1932-33:

> La santé publique; l'observance de l'ordre et du décorum aux assemblées des Indiens en conseil général ou en d'autres occasions; la suppression des désordres et nuisances; la prévention d'empiètements causés par des bestiaux laissés libres, et la protection des moutons, chevaux, mules et bêtes à cornes; la construction et les réparations nécessaires aux écoles, maison du conseil ou autre édifice public des Indiens et la présence aux écoles des enfants entre les âges de

> six à quinze ans; l'établissement de fourrières et la nomination de gardiens de fourrières; la localisation de la bande sur leurs réserves, et la tenue d'un registre sur cette localisation; la suppression des mauvaises herbes; le contrôle ou la défense de participer ou d'assister à des jeux publics, sports, courses, joutes athlétiques ou amusement du même genre le dimanche.[15]

Les effets de la Dépression se sont peut-être manifestés dans l'attitude pragmatique adoptée par le gouvernement à l'égard des affaires indiennes. Toutefois, le professeur John L. Tobias a émis l'avis que ce manque d'attention provenait peut-être du fait que le gouvernement s'était rendu compte que toutes les politiques antérieures n'avaient pas atteint les buts fixés pour les Indiens du Canada.[16] Quelle que soit la raison, pendant la période 1933-1945, il semble qu'il n'y avait pas de politique coordonnée en matière d'administration locale.

Les modifications de 1936 illustrent bien cette attitude. Les articles 1 et 3 de cette loi indiquaient, qu'en dépit du but souhaité d'intégrer les collectivités indiennes et "blanches", le Ministère entendait toujours garder intacts pour la bande les terres de réserve.[17] Désormais, le conseil de la bande pouvait acheter toute terre de réserve qui avait été héritée par une personne n'ayant pas le droit d'y vivre. Avec le consentement de la bande, le gouverneur en conseil pouvait employer les capitaux de la bande pour "l'achat du droit de possession par un membre de la bande sur toute parcelle particulière de terrain sur la réserve."[18]

Le deuxième article autorisait le surintendant général à établir des règlements spéciaux pour les Indiens ou à appliquer les lois provinciales pertinentes. Trois domaines étaient mentionnés: les jeux, la destruction des mauvaises herbes, la prévention des maladies des plantes, la vitesse et l'utilisation des véhicules à moteur sur les chemins publics des réserves.[19] Essentiellement, le surintendant général avait le pouvoir d'appliquer aux réserves, comme il le jugeait à propos, les lois provinciales qui existaient dans ces trois domaines.

Les fonctions de l'agent par rapport aux assemblées des conseils de la bande n'avaient pas été définies par la loi des Indiens et comme des différends avaient surgi au sujet de l'étendue de ses pouvoirs, on avait considéré souhaitable de définir ses fonctions. L'article 5 de la nouvelle loi a décrit ces fonctions dans les termes suivants:

a) Préside et tient procès-verbal des délibérations;

b) Dirige et règle toutes les questions de procédures et de formalité, et ajourne l'assemblée à une date fixe ou sine die;

c) Fait rapport au surintendant général, en les certifiant, de tous les statuts et autres actes de délibérations du conseil;

d) Prend la parole devant le conseil, lui explique ses attributions, fonctions et devoirs et en éclaire les membres.[20]

En 1938, un (TRADUCTION) "fonds de prêt renouvelable" fut institué pour les Indiens. Le sénateur Raoul Dandurand a fait les observations suivantes sur la nature du bill proposé:

> En vertu des dispositions proposées, le ministre des Finances aura l'autorité d'avancer des sommes, ainsi que le bill le prévoit, jusqu'à concurrence de $350,000, en vue de consentir des prêts à des Indiens en particulier ou à des réserves indiennes ou pour d'autres fins relatives et des entreprises de bienfaisance. Actuellement, les Indiens sont les pupilles de l'Etat; ils le resteront sous le régime du présent bill... (TRADUCTION) L'une des choses qui m'a frappé pendant la brève période pendant laquelle je me suis occupé de l'administration des Indiens est la nécessité de développer chez nos pupilles Indiens un esprit de confiance en soi et d'indépendance. Je dois admettre que je crois que souvent, dans le passé, notre attitude n'a pas favorisé la réalisation de ce but très souhaitable.
>
> Le fonds est crée en vue de prêts à consentir soit à des Indiens individuellement, soit à des bandes d'Indiens à des fins de production, ou peut-être dans certains cas à des pensionnats dans le but de développer les arts ménagers. Les prêts seront consentis sous condition qu'ils devront être remboursés et retournés au fonds, au crédit du ministre des Finances, ou plutôt du Receveur général pour être géré par le ministre des Finances.[21]

Néanmoins, le sénateur Arthur Meighen avait certains doutes au sujet des perspectives d'un "fonds renouvelable":

... 172

> Je parierais que la caisse que crée le bill se renouvellera jusqu'à épuisement; le renouvellement cessera alors, et l'Etat sera appelé à acquitter toute la note. A moins que l'administrateur de la caisse possède des qualités extraordinaires et qu'il ne l'administre pendant plusieurs années à venir, il faudrait tout aussi bien faire dès à présent le sacrifice de toute cette somme. Elle ne serait jamais remboursée. L'Etat prête à des blancs, et les avances, reposant sur des obligations personnelles, ne sont pas souvent remboursées. Combien plus de risques courrait le remboursement d'avances d'une caisse renouvelable pour les Indiens? En effet, les Indiens ne sont pas individualistes et ne comprennent guère le sens d'une obligation. Les risques se multiplieraient à l'infini si les avances étaient consenties à des groupes ou tribus, et si l'obligation de remboursement était collective, quel que soit le sens de cette expression. Le Gouvernement ne s'attendrait guère, dans ces conditions, à ce que les Indiens comprennent qu'il existe une obligation réelle.[22]

T.R.L. McInnes, écrivant au nom du directeur des Affaires indiennes, partageait les sentiments du surintendant général Crerar au sujet de l'aptitude de compter sur eux-mêmes des Indiens. Il exprima son opinion sur l'avancement et l'émancipation dans les termes suivants:
(TRADUCTION)

> Notre loi des Indiens a justement été décrite par un fonctionnaire éminent du gouvernement des Etats Unis comme "une voie menant à la citoyenneté complète". Toute notre administration est fondée sur le principe du progrès et notre objectif, pour aussi lointain qu'ils puisse être, est l'intégration finale et plus ou moins complète de la population indienne à la collectivité des blancs. A mon avis, il n'y a aucun motif logique pour conserver son statut à un Indien ou à un groupe d'Indiens lorsqu'il a, à travers les changements biologiques et autres circonstances, atteint un stade de civilisation équivalant à celui des blancs des communautés voisines. La citoyenneté complète devrait suivre un développement convenable et intelligent et la préparation à l'exercice de ce droit. Nos efforts constants pour créer l'autonomie locale dans les réserves sont considérés comme un prélude à l'émancipation.[23]

Au début des années 1940, il était évident qu'il existait un certain nombre de problèmes administratifs au sujet de la partie de "l'avancement des Indiens" (partie II) de la loi des Indiens. La pratique suivie par le ministère des Affaires indiennes au sujet des billets d'occupation, qui remontait à la loi des Indiens de 1880, n'avait pas été, parfois, conforme à la loi.[24] En vertu des règlements sur l'"avancement", les conseils de bande pouvaient établir des règlements pour la subdivision et l'attribution

des terres de réserve. Le Ministère des Affaires indiennes avait autorisé, dans les réserves de Caughnawaga et des Six Nations, un système d'enregistrement des terres; toutefois, le système des billets de location n'avait jamais été mis en vigueur.[25] Jusqu'en 1940, les conseils des bandes s'y étaient violemment opposés et avaient insisté pour que le Ministère adopte un système de reconnaissance de leur occupation des réserves autre que celui des billets d'occupation.[26] Dr D.A. Cory, du ministère de la Justice, se préoccupait du fait que le système des billets d'occupation ne fonctionnait pas comme prévu:

(TRADUCTION)

> Par conséquent, à l'heure actuelle, les articles de la Loi qui traitent des billets d'occupation dans ces deux réserves, qui ne sont mentionnées qu'à titre d'exemple, ne sont pas respectés et le but du présent mémoire est principalement de souligner que, dans des cas pareils, la Loi envisageait des billets de location. Il est impossible qu'on ait pu, aujourd'hui aboutir à un compromis avec les conseils desdites réserves, mais nous recommandant que chaque fois que cela est possible, la Direction se conforme à la loi des Indiens à cet égard. A mon avis, si cette pratique devient uniforme, l'un des plus grands problèmes de l'administration aura été réglé.[27]

Vers la moitié des années 1940, des difficultés avaient surgi en Colombie-Britannique au sujet de l'application de la partie II de la loi des Indiens. Il était évident que des bandes indiennes telles que celles de Kincolith, Port Simpson et Melkakatla n'avaient pas atteint le degré nécessaire d'"avancement".[28] D.M. MacKay, commissaire des Indiens pour la Colombie-Britannique, indiqua différents facteurs dont il fallait tenir compte en soumettant une bande à la partie II ou en lui permettant de continuer à le faire. Ces facteurs comprenaient l'aptitude prouvée de s'occuper de ses affaires, l'intégrité, la moralité et l'absence de crime; la possibilité de pourvoir à ses propres besoins dans une certaine mesure; la progressivité, un certain niveau de vie et la loyauté.[29] Il était également d'avis qu'il fallait annuler l'application des dispositions de la partie II lorsque la bande ne maintenait pas les normes désirées. L'expérience avait démontré que les normes d'une bande pouvaient se détériorer rapidement.[30]

Une autre difficulté que l'on rencontrait était que certains conseils de bande exerçaient les pouvoirs prévus par la partie II qu'elle n'eût pas été soumise à ses dispositions. M. M. Gillett, agent indien (agence Skeena) expliqua la nature de cette difficulté administrative:
(TRADUCTION)

> Toutes les bandes qui ont des conseillers ont adopté les règlements et exercé les pouvoirs prévus par la partie de la Loi traitant de l'avancement tels que, règlements relatifs aux corvées, couvre-feu, colporteurs, éclairages des villages etc. Cela s'applique également aux bandes qui n'ont pas été soumises à l'Acte de l'avancement, à savoir Aiyansl, Greenville, Kincolith et Hartley Bay. Ces bandes croient être soumises à la partie II. Par conséquent, vu que le Ministère ne désire pas s'immiscer dans la pratique qui a été bien établie, le seul moyen de régulariser la situation des bandes serait de faire adopter un décret du conseil et de soumettre toutes les bandes susmentionnées à la partie de la Loi relative à l'avancement.[31]

Bien que les observations de Gillett concernaient les bandes de la Colombie-Britannique, la situation, à l'égard de la partie I, était identique dans le Manitoba et dans le Saskatchewan. Par exemple, de nombreuses bandes du nord, dans l'agence de The Pas, que l'on considérait des cas marginaux et peut-être trop "primitifs" pour la partie I, exerçaient des pouvoirs en matière de règlements, de dépenses des fonds de la bande et autres attributions, comme si elles étaient soumises à la partie I.[32] Leurs pouvoirs à cet égard furent confirmés par une consultation donnée par le ministère de la Justice en date du 9 janvier 1943.[33] Il faut également relever que de nombreuses autres bandes, telle que celle de Grand Rapids, (décret du conseil 2506 en date du 23 septembre 1893), dans le district de la Saskatchewan, et Cumberland, (décret du conseil 1972 en date du 18 juin 1895), située dans le territoire du Nord-Ouest avaient adopté des règlements bien qu'elles ne fussent pas soumises à la partie I.[34] Les règlements comprenaient (TRADUCTION) "la fréquentation de l'école par les enfants, l'exécution des règlements par les membres de la bande de sexe masculin âgés de 21 ans et plus et la protection du bétail dans la réserve."[35]

En 1943, le directeur du Ministère des Affaires indiennes, H.W. McGill, soumit des règlements adoptés par le Chef et le conseil de la bande de The Pas relativement aux corvées prévues par l'article 101, paragraphe (e).[36] La question se posa de savoir si une bande d'Indiens, telle que la bande de The Pas, qui suivait encore l'ancien système de la tribu, pouvait établir des règlements prévus par le système électif. A la suite d'une série de discussions avec le personnel des Affaires indiennes, on décida que les règlements proposés, qui concernaient l'entretien des ponts, fossés et clôtures, seraient adoptés en vertu des dispositions de l'article 47 de la Loi des Indiens.[37]

Renvois

Chapitre cinq

1. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1926-27, Vol. 1, p. 161: Loi modifiant la Loi des Indiens, 10 février 1927.

2. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1926-27, p. 318: Discussion d'un bill tendant à modifier la Loi des Indiens, le 15 février 1927.

3. Ibid., p. 319-20: PC, Statuts du Canada (17 Géo. V chap. 32).

4. Ibid.

5. Ibid., p. 319.

6. Ibid., p. 319-320.

7. APC, RG10, Vol. 7151, dossier 1/10-3: T.R.L. MacInnes, Secrétaire par intérim, à tous les agents et inspecteurs des Indiens, 1927.

8. Ibid.

9. APC, RG10, Vol. 6810, dossier 470-2-3, pt. 8, v. 12: An Act to Amend the Indian Act: Explanations.

10. APC, RG10, Vol. 7151, dossier 1/3-10, v.1: Ministre par intérim des Mines et ressources, au Gouverneur général en Conseil, 27 avril 1937.

11. APC, RG10, Vol. 7151, dossier 1/3-10: Sous-ministre de la Justice au Secrétaire, Ministère des Affaires indiennes, 7 août 1936.

12. PC, Débats de la Chambre des Communes, 4e sess., 16elég., 1930, Vol. II, p. 1092: Discussion du projet de loi portant modification de la loi des Indiens, 31 mars 1930.

13. Canada. Rapport Annuel du Département des Affaires Indiennes pour l'année terminée le 31 mars 1933, p. 10: Rapport du sous-surintendant général au surintendant général T.J. Murphy, 31 août 1933.

14. Ibid.

15. Ibid.

16. John L. Tobias, "Protection, Civilization, Assimilation: An Outline History of Canada's Indian Policy", The Western Canadian Journal of Anthropology, Vol. VI, No 2, 1976, p. 24.

17. APC, RG10, Vol. 6810 dossier 470-2-3, Vol. 9: A.F. Mackenzie, Secrétaire du Ministère des Affaires indiennes au Secrétaire légiste, Chambre des Communes, 30 janvier 1936, copie des modifications proposées à la Loi des Indiens, articles 1 et 3; PC, Débats de la Chambre des Communes, 1e sess., 18e lég., 1936, Vol. II, pp. 1313-19: Modification de la Loi des Indiens, 20 mars 1936; PC, Statuts du Canada (1 Edouard VIII, chap. 20) 2 juin 1936, pp. 119-120: Loi modifiant la Loi des Indiens.

18. PC, Statuts du Canada (1 Edouard VIII, chap. 20) 2 juin 1936, p. 120.

19. APC, RG10, Vol. 6810, dossier 470-2-3, Vol. 9: Mackenzie au Secrétaire légiste de la Chambre des Communes, 30 janvier 1936, copie des modifications proposées (Bill 4) art. 2.

20. PC, Statuts du Canada (1 Edouard VIII, chap. 20) 2 juin 1936, p. 121; APC, RG10, Vol. 6810, dossier 470-2-3, pt. 9, V 12: Copy of proposed amendments with explanations, sec. 5.

21. PC, Débats du Sénat, 3e sess., 18e lég., 1938, p. 489: Bill des Indiens, deuxième lecture, 9 juin 1938.

22. Ibid., p. 490.

23. APC, RG10, Vol. 6810, dossier 470-2-3, pt. 9 v.12: T.R.L. MacInnes, Secrétaire du sous-ministre, 28 janvier 1938.

24. APC, RG10, Vol. 6810, dossier 470-2-3, pt. 19, v. 12: D.M. Cory, procureur à Mr. Jackson, du Ministère de la Justice, 12 janvier 1940.

25. Ibid.

26. Ibid.

27. Ibid.

28. APC, RG10, Vol. 7127, dossier 984/3-5, Vol. 1: D.M. MacKay, Commissaire des Indiens pour la Colombie Britannique, à l'agent des Indiens J. Gillett, 24 février 1942.

29. Ibid: Voir également RG10, Vol. 7127, dossier 984/3-5, V. 1: Memorandum: D.M. MacKay, Commissaire des Indiens pour la Colombie-Britannique.

30. Ibid.

31. Ibid., Agent des Indiens J. Gillett au Major D.M. MacKay, Commissaire des Indiens pour la Colombie-Britannique, le 15 mai 1942.

... 178

32. APC, RG10, Vol. 7115, dossier 1/3-5, T.R.L. MacInnes, Secrétaire au Directeur des Affaires indiennes, le 28 février 1946.

33. Ibid.

34. APC, RG10, Vol. 7151, dossier 1/3-10, v. 1: Memorandum, John J. McGee, greffier du Conseil privé, le 23 septembre 1892.

35. Ibid.

36. APC, RG10, Vol. 7151, dossier 1/10-3: G.W. Jackson, sous-ministre de la Justice par intérim au sous-ministre, Ministère de la Justice, 7 mai 1943.

37. APC, RG10, Vol. 7151, dossier 1/3-10, v. 1: W.M. Cory, Ministère de la Justice, à G.M. Jackson, sous-ministre par intérim, le 3 août 1943.

CHAPITRE SIX

La Loi des Indiens de 1951

Après 1945, l'intérêt public à l'égard des Affaires indiennes se manifesta à un degré sans précédent. Cet intérêt était dû, en grande partie, à l'importante contribution des Indiens à l'effort de guerre. Les organisations d'anciens combattants, les églises et les groupes de pression demandèrent la formation d'une Commission royale pour enquêter sur l'administration des Affaires indiennes et les conditions des réserves indiennes, pour réviser la Loi des Indiens et pour mettre fin à la discrimination dont les Indiens faisaient l'objet. Aucune Commission royale ne fut nommée; toutefois, un Comité mixte du Sénat et de la Chambre des Communes fut crée en 1946 pour étudier la situation et présenter des suggestions.

M. Robert A. Hoey, Directeur des Affaires indiennes, présenta au Comité mixte une description de la mesure des "progrès" réalisée par les Indiens jusque là:

> Je traiterai maintenant d'une façon plus générale des moyens mis en oeuvre en vue d'assurer le bien-être et le progrès de la population indienne. A cet égard, il ne faut pas oublier que la culture et les réalisations économiques des divers groupes Indiens diffèrent grandement: de fait, il nous est absolument impossible de qualifier ces groupes d'homogènes. Quand nous parlons de progrès matériel et social, nous songeons immédiatement aux groupes d'Indiens de la Colombie-Britannique et de certaines régions de l'Ontario, qui ont réalisé de si grands progrès qu'il est presque impossible de les distinguer de leurs voisins blancs: mais il ne faut pas oublier qu'il existe encore des bandes nomades dans le nord du pays, vivant dans des tentes, des cabanes en mauvais état ou des tentes-abris. A mon sens, ce dernier groupe d'Indiens a également le droit de prélever des ressources du Canada et il nous appartient de les instruire, de leur fournir des soins médicaux et autres articles nécessaires à leur bien-être et à leur progrès graduel.[1]

En 1948, le Comité mixte recommanda une révision complète de la Loi des Indiens et que la nouvelle Loi fut conçue pour "permettre aux Indiens de passer graduellement de la tutelle à la citoyenneté complète." De plus, la nouvelle Loi des Indiens devait comprendre ce qui suit: les bandes devraient

... 180

obtenir plus d'autonomie et d'aide financière; elles devraient être capables de se constituer en corporation municipale et les fonctionnaires des Affaires indiennes devraient assister les Indiens dans les responsabilités de l'autonomie.[2]

En fait, comme l'a souligné John Tobias, le Comité mixte approuva les buts de la précédente politique du Canada à l'égard des Indiens - assimilation - mais désapprouva certaines des premières méthodes employées pour y parvenir.[3] Le Comité mixte supposa que le processus de "civilisation" était presque terminé que, par conséquent, plusieurs des mesures protectrices des premières lois pouvaient être supprimées et qu'on pouvait accorder aux bandes plus d'autonomie et les soumettre à moins d'intervention gouvernementale. W.E. Harris, ministre de la Citoyenneté et de l'immigration, déclara le 12 avril 1951 dans les procès-verbaux du Comité spécial institué pour étudier le bill n° 79: Loi concernant les Indiens, que les réserves qui avaient fait des progrès deviendraient complètement autonomes:

> C'était, je crois l'opinion du Comité que les réserves indiennes finiraient par être constituées en municipalités et prendre leur place non pas sous le gouvernement fédéral, mais sous les gouvernements des provinces dans ces cas. Des efforts ont été faits en ce sens, et en particulier, une bande a manifesté le désir de suivre cette procédure, et l'affaire est en cours.
>
> Il n'y a pas de disposition dans le bill concernant cette recommandation particulière, parce que les légistes de la Couronne ont cru que vous ne pouviez pas faire allusion dans la Loi des Indiens à la constitution d'une bande indienne en municipalité. Vu que c'est une question à débattre entre la bande et le gouvernement provincial. Le Parlement du Canada ne peut légiférer sur ce sujet, parce que ce serait empiéter sur le domaine provincial.[4]

. . . . . .

Les procès-verbaux du Comité spécial mixte ont consacré un espace considérable aux déclarations de témoins indiens et aux mémoires soumis par divers groupes d'Indiens et de blancs, des fonctionnaires ainsi que des experts sur des sujets précis, en particulier sur l'administration de la bande.[5] En Colombie-Britannique, les recommandations soumises par The Okanagan Society for the Revival of Indian Arts and Crafts (1946) et la

... 181

Native Brotherhood of British Columbia (1947) déclaraient que le chef et son conseil de bande devraient être considérés comme un conseil municipal et être munis des mêmes pouvoirs au sein de leur territoire. Ils devraient avoir des pouvoirs de réglementation et d'application des lois semblables à ceux des conseils municipaux.[6]

De même, la Protective Association for Indians and their Treaties (Alberta) fit valoir que les conseils des bandes n'étaient guère que des sociétés de débats, étant donné que des vastes pouvoirs avaient été attribués au gouverneur général en conseil et, plus particulièrement, au surintendant général. De plus, elle recommandait que certaines questions soient réservées exclusivement à l'administration de la bande et que d'autres soient réservées exclusivement au gouverneur en conseil ou au surintendant général. Les bandes devraient avoir l'autorité et le pouvoir complets d'établir des règles relativement aux questions relevant de leur administration.[7]

En avril 1947, John Calihoo, président de la Indian Association of Alberta, adopta une attitude semblable:

> Nous croyons en tant qu'association que la Loi des Indiens révisée doit s'inspirer de larges principes de justice. Nous savons qu'elle doit assurer l'essor des Indiens au Canada. Dans cet essor, la nouvelle Loi doit attribuer une responsabilité croissante à nos chefs et conseils afin qu'ils agissent comme corps régisseurs. Par exemple, il faut restreindre les pouvoirs vastes et arbitraires du surintendant général et permettre d'en appeler plus souvent de ces décisions. La libre volonté de la population exprimée à ses chefs et conseils doit comporter beaucoup plus d'autorité que par le passé.[8]

Calihoo voulait également que l'on supprime les pouvoirs du surintendant général de disposer des fonds de fiducie et de donner des terres à bail sans le consentement de la bande.

Diverses factions des Six-Nations prétendirent qu'elles étaient une nation souveraine, tandis que les représentants des chefs héréditaires demandaient l'abolition de la Loi des Indiens. Par ailleurs, les membres élus du conseil suggérèrent certaines modifications de politique.[9] En 1942,

les Indiens de Caughnawaga avaient demandé que leurs anciennes lois tribales soient rétablies en remplacement de la Loi des Indiens.[10] De plus, au cours des audiences tenues en 1947 par le Comité spécial mixte, ils se plaignirent de ce que la Loi était trop dictatoriale et que leurs droits reconnus par les traités, qui garantissaient l'autonomie, avaient été abrogés:

> Les fonctionnaires du département des Affaires indiennes sont passés outre à des réglementations de la Loi des Indiens pour arriver à leurs fins. En outre, ils, particulièrement les agents des Indiens, font tous les arrangements et les accords avec les compagnies et les gouvernements provinciaux pour construire des routes, des ponts, des pylones électriques, etc., sans le consentement de la bande...
>
> La loi retarde le progrès de notre nation, et telle qu'elle est aujourd'hui, on peut la critiquer du commencement à la fin, chacun des ses articles. Elle est trop dictatoriale et les pouvoirs dont elle investit l'agent des Indiens et le surintendant général sont trop arbitraires et autocratiques...
>
> Par conséquent, nous persistons à dire que les traités, tels que faits par nos grands ancêtres, étaient sous forme d'accords entre nations souveraines et égales, mais que vous les Blancs, vous avez pris l'attitude que nous, les Indiens, nous n'étions pas vos égaux, quand vous avez abrogé des clauses de ces traités qui garantissaient aux Indiens des Six-Nations le droit de se gouverner eux-mêmes comme nation indépendante...[11]

L'agent des Indiens A.D. Moore souligna que les Indiens de la réserve de Tyendinaga étaient mécontents de certaines dispositions de la Loi des Indiens et de leur situation de pupilles de l'Etat:

(TRADUCTION)

> Il y a également un changement sensible dans l'attitude des Indiens envers les fonctionnaires du Ministère. Très souvent, des Indiens sont d'avis qu'ils sont dominés par des règlements et des décisions inéquitables à leur égard et édictés sans qu'ils aient eu une possibilité d'exprimer leur approbation ou leur désapprobation. Ils soutiennent qu'ils sont traités comme une minorité conquise qui n'a pas beaucoup à dire sur la gestion de ses affaires ou ses destinées comme citoyen de ce pays.[12]

Enfin, les membres de la bande de St. Regis préconisaient le maintien de l'ancien système de la tribu:

> Nous, membres de la bande iroquoise de St-Régis, nous voulons conserver l'identité de notre tribu, avec nos réserves. Nous n'avons aucun désir de les rejeter. Nous n'avons aucun désir de voir des Blancs entrer dans nos réserves, en se servant de la Loi des Indiens comme prétexte, pour entreprendre des travaux quelconques (par-dessus les têtes de nos chefs et de notre peuple) et troubler la vie de notre tribu...
>
> Nous y sommes confinés et tyrannisés par des départements féodaux et bureaucratiques où ni nos chefs, ni notre peuple ne sont représentés. Nous n'avons aucune part dans la disposition de nos destinées et de nos droits! (Des preuves: forme électrice de fidéicommissaires décidée et instaurée par le gouvernement canadien sans notre consentement; construction d'une clinique dans nos terres, sans notre consentement; forage de puits, construction de routes, érection d'immeubles, arpentage de nos terres - tout sans notre consentement!)[15]

La Loi de 1951 répondait à la plupart des critères établis par le Comité mixte. Depuis la Loi de 1876, les pouvoirs du Ministre n'avaient pas été aussi limités et, parfois, réduits à un (TRADUCTION) "rôle de surveillance, mais avec un droit de veto".[14] Selon le sénateur Thomas Reid, le Ministre avait le pouvoir de prendre des mesures en vertu de soixante-dix-huit articles de la précédente Loi.[15] Le bill C-267 (1950) réduisit ce chiffre à vingt-deux articles. Le bill C-70 (1951) contenait vingt-six articles qui accordaient ces pouvoirs au Ministre.[16] Néanmoins, on ne trouvait nulle part le principe permettant aux diverses bandes d'établir leur propre forme d'autonomie.

On a accordé au Conseil des bandes, dans certains domaines, plus de pouvoirs qu'il n'en avait eu en vertu des lois précédentes, en particulier à l'égard de l'administration des terres abandonnées et des réserves, des fonds de la bande et de l'administration des règlements. Une disposition qui ne se trouvait pas dans les premières lois, assurait au conseil de la bande une certaine mesure de contrôle sur l'attribution des terres aux Indiens. En vertu des dispositions générales, les conseils de bandes pouvaient obtenir d'autres pouvoirs pour administrer leurs propres biens.[17]

Les conseils de bandes indiennes s'étaient également vu attribuer une compétence plus vaste à l'égard de la disposition des fonds de la bande. Les capitaux provenant principalement du produit de la vente et de la location des terrains ainsi que de la vente des droits forestiers, minéraux ou

... 184

pétroliers pouvaient être dépensés dans des buts déterminés sans le consentement du Ministre (par exemple, la construction et l'entretien des chemins, l'achat de terres, de bétail et d'instruments aratoires, les améliorations permanentes et les prêts aux Indiens). Les revenus constitués par les intérêts provenant des fonds de la bande et d'autres sources pouvaient être dépensés, avec le consentement de la bande, dans des buts susceptibles de promouvoir le progrès général et le bien-être de la bande. Sauf de rares exceptions, les dépenses de capital et de revenu, qui relevaient autrefois du pouvoir discrétionnaire du gouverneur en conseil ou du Ministre, n'exigeait plus que le consentement du conseil de bande.[18]

Les bandes indiennes ont également bénéficié d'un changement qui permettait de payer localement les loyers provenant des terres données à bail pour leur compte. Précédemment, en vertu des dispositions légales, tous les fonds provenant de loyers devaient être remis à Ottawa et retournés ensuite à la région pour être payés.

La nouvelle Loi maintint le fonds renouvelable crée en 1938 pour fournir des prêts destinés à l'achat d'instruments agricoles, de machines, d'animaux de ferme, de matériel de pêche ou autre, de graines de semence et de matières employées dans l'artisanat autochtone. De nouveaux usages comprenaient l'achat de véhicules à moteur, de matériaux de clôture et tout autre équipement, d'essence et de pétrole ainsi que les réparations et les salaires. Cette disposition visait à encourager les Indiens à utiliser les ressources de la réserve.[19]

En 1951, W.E. Harris advisa le Comité spécial mixte que la question d'argent était la principale difficulté à laquelle le conseil de bande avait à faire face:

> Nous avons aussi découvert que l'embarras qui confronte l'Indien ou le conseil de bande pour faire valoir ses droits est la question d'argent principalement. L'embarras s'est accentué par le fait que celui-ci ne peut utiliser ses deniers pour financer une action judiciaire; il fait une collecte parmi ses membres, afin que celui qui institue une action soit muni de sommes pour l'acquittement des

> frais et déboursés. Nous avons inséré dans le bill une clause omnibus en vertu de laquelle le conseil de bande peut dépenser ses deniers pour tout ce qui sera dans l'intérêt et à l'avantage de la bande. Cette clause, qui n'était pas dans l'ancienne Loi, peut autoriser la dépense des fonds de la bande pour des actions judiciaires, si elles sont dans le but de faire valoir des droits qui, de l'avis de la bande, sont en voie d'abrogation.[20]

Les pouvoirs du conseil de bande d'établir des règlements avaient été assez élargis pour correspondre, d'une manière générale, à ceux qu'exerçaient les conseils dans les municipalités rurales. Harris craignait que certains conseils de bande puissent exercer des pouvoirs plus étendus que ceux des administrations municipales:

> Notre politique doit être d'accorder le plus tôt possible à toutes les réserves leur autonomie administrative. Certains nous feront observer que les conseils de bande disposeraient dans les réserves de pouvoirs plus étendus que ceux que possèdent dans notre régime administratif les autorités municipales. Même s'il en est ainsi, ne pouvons-nous pas établir les sauvegardes requises afin que le conseil de la bande ne puisse exercer ces pouvoirs plus étendus que ceux qui s'appliquent aux muncipalités ordinaires, sauf lorsque le bien de la bande l'exige.[21]

Une conférence fut tenue à Ottawa, du 28 février au 3 mars 1951, pour discuter le bill 79, le deuxième projet de la nouvelle Loi; le premier projet, le bill 267, avait échoué. Un résumé des délibérations de cette conférence, qui était annexé au procès-verbal des débats de la Chambre des Communes du 16 mars 1951, indiqua que plusieurs des représentants indiens étaient inquiets de la réglementation de la circulation automobile dans leur réserve.[22] En discutant l'article 80 (pouvoirs du conseil de la bande), les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes informèrent les représentants indiens que les conseils de bande pourraient établir des règlements en matière de réglementation de la circulation au sein de la réserve.

Sur la question générale des règlements, on expliquait que ceux qui ne seraient pas incompatibles avec les règlements faits par le ministre ou le gouverneur en conseil seraient maintenus. De plus, on considérait, d'une manière générale, que les pouvoirs des conseils de bande avaient été

... 186

considérablement élargis. Pour ce qui était de l'article 82, qui traitait des règlements d'ordre financier, certains Indiens craignaient que le gouverneur en conseil puisse avoir le pouvoir de forcer les Indiens à adopter des règlements en matière de taxation. Toutefois, la conférence fut assurée, qu'une fois que cet article serait appliqué à une bande, il appartiendrait au conseil de la bande de prendre les mesures nécessaires à cet égard.[23]

En définitive, la tendance générale de la Loi de 1951 ne différait que légèrement de la Loi sur les Indiens de 1876.[24] Toutes deux prévoyaient une démarche coopérative entre le gouvernement et les Indiens à l'égard du but du "progrès" et de l'assimilation des Indiens. Néanmoins, bien que les pouvoirs du conseil de bande eussent été quelque peu élargis depuis la Loi de 1876, en 1951, le ministère ou le gouverneur en conseil détenait toujours l'autorité finale. Au cours des débats de la Chambre des Communes, en 1951, J.W. Noseworthy, député de York South, fit valoir qu'on devrait donner plus de responsabilités au conseil de bande:

> J'ai critiqué parce que plus de 70 articles du bill accordent la responsabilité au ministre ou au gouverneur en conseil, qui ne sont tenus de consulter ni les bandes ni les représentants des Indiens. Si nous voulons faire l'éducation de ces gens, les rendre aptes à assumer des responsabilités, nous devons leur faire confiance et ne pas laisser toute la responsabilité au ministre ou au gouverneur en conseil qui ne sont même pas tenus de consulter les bandes ou les intéressés.[25]

Renvois

Chapitre six

1. PC, Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des Communes, 1946, Procès-verbaux et témoignages, fascicule N° 1, séance du 30 mai 1946, pp. 24-25; (ci-après désigné PC, CSM); PC, Débats de la Chambre des Communes, 2e sess., 20e lég., 1946: Affaires indiennes - Comité mixte des modifications qui s'imposent à la Loi des Indiens et l'administration des Affaires indiennes en général, pp. 1463-1484.

2. PC, CSM, 1948, Procès-verbaux et témoignages, fascicule n° 5, séance du 22 juin 1948, quatrième rapport, pp. 23-24.

3. John L. Tobias, "Protection, Civilization, Assimilation: An Outline History of Canada's Indian Policy", The Western Canadian Journal of Anthropology, Vol. VI, n° 2, 1976, p. 25.

4. PC, Comité spécial institué pour étudier le bill n° 79, Loi concernant les Indiens, procès-verbaux et témoignages, fascicule n° 1, séance du 12 avril 1951, pp. 17-18.

5. PC, CSM, 1946, Procès-verbaux et témoignages; Martha C. Randle, "The New Indian Act", The Canadian Forum, mars 1952, pp. 272-274.

6. PC, CSM, 1946, fascicule n° 14, séance du 18 juillet 1946, pp. 8-15: Appendice Y--Recommandations soumises par The Okanagan Society for the Revival of Indian Arts and Crafts, en juin 1946, au Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des Communes institué pour l'étude et l'examen de la Loi des Indiens; PC, CSM, 1947, fascicule n° 16, séance du 1er mai 1947, pp. 10-18; PC, CSM, 1947, fascicule n° 17, séance du 2 mai 1947, pp. 20-64.

7. APC, RG10, Vol. 6811, dossier 470-3-6, Vol. 1: Brief of the Protective Association for Indians and their Treaties to the Minister of Indian Affairs, September 1945.

8. PC, CSM, 1947, Procès-verbaux et témoignages, fascicule n° 12, séance du 21 avril 1947, p. 11.

9. PC, CSM, 1947, Procès-verbaux et témoignages, fascicule n° 33, séance du 12 juin 1947, pp. 7-13, 47-50, 74-88, 94.

10. APC, RG10, Vol. 6810, dossier 470-2-3, Vol. 10: Conseiller en chef Lazare, Resolution 1105, Caughnawaga, 2 juillet 1942; secrétaire T.R.L. MacInnes à l'agent Brisebois, le 28 juillet 1942.

... 188

11. PC, CSM, 1947, Procès-verbaux et témoignages, fascicule n° 33, séance du 12 juin 1947, pp. 8-9.

12. APC, RG10, Vol. 6811, dossier 470-2-3 pt. 11: Rapport de l'Agent des Indiens A.D. Moore pour le trimestre terminé le 31 décembre 1945.

13. PC, CSM, 1947, Procès-verbaux et témoignages, fascicule n° 33, séance du 12 juin 1947, pp. 44-45.

14. Voir Tobias, "Protection, Civilization, Assimilation", p. 25.

15. PC, Débats du Sénat, 1951, Vol. 1, p. 488: Bill concernant les Indiens, deuxième lecture, 23 mai 1951.

16. PC, Débats de la Chambre des Communes, 4e sess., 21e lég., Vol. 1, 1951, p. 279: Loi des Indiens... Disposition relative aux fonds des bandes, le 27 février 1951.

17. Canada, Rapport annuel. Ministère de la Citoyenneté et de l'immigration pour 1952. Division des Affaires indiennes, p. 45.

18. Ibid., pp. 45-46.

19. Ibid., p. 45.

20. PC, Comité spécial institué pour étudier le bill n° 79, Loi concernant les Indiens, Procès-verbaux et témoignages, fascicule n° 1, séance du 12 avril 1951, p. 19.

21. PC, Débats de la Chambre des Communes, 21e lég.,1951, Vol. II, Appendice B, p. 1394-97: Sommaire des délibérations d'une conférence tenue à Ottawa du 28 février au 3 mars 1951, avec des représentants Indiens, le 16 mars 1951.

22. Ibid.

23. PC, Débats de la Chambre des Communes, 4e sess., 21e lég., 1951, Vol. II, Appendice B, p. 1397, le 16 mars 1951.

24. Voir Tobias, pp. 25-26.

25. PC, Débats de la Chambre des Communes, 1951, Vol. IV., p. 3130: Loi des Indiens--Modification et codification-dispositions relatives aux fonds des bandes, le 15 mai 1951.

CHAPITRE SEPT

Epilogue: Les contraintes de l'administration locale, la période postérieure à 1951

En 1954, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration charga le docteur Harry B. Hawthorn de l'Université de la Colombie-Britannique d'évaluer la situation des Indiens en Colombie-Britannique, de recueillir des renseignements et de recommander la voie de la politique à suivre dans l'avenir.

Hawthorn, avec ses collègues, le docteur C.S. Belshaw et le docteur S. Jamieson, discutèrent longuement les contraintes imposées aux pouvoirs du conseil de bande en vertu de la Loi sur les Indiens. Ils critiquèrent en particulier l'expression "le ministre peut, du consentement du conseil de la bande" et recommendèrent, comme plus pertinente, l'expression (TRADUCTION) "le conseil peut, sous réserve du consentement du Ministre..." De plus, ils émirent l'avis qu'il serait préférable d'établir le principe qu'une décision du conseil était acceptable à moins qu'après l'avoir examinée, le Ministre ne trouvât un motif pour s'y opposer. L'expression pertinente serait alors, (TRADUCTION) "le conseil peut, pourvu que le Ministre n'y soit pas contraire..."[1] Il avait été bien établi en matière de politique coloniale britannique que le Secrétaire d'Etat aux colonies consentirait à la législation coloniale en publiant un "Non-Disallowance Order". Dans ce cas, une autorité locale autochtone considérait habituellement ses règlements valides à moins que des mesures de révision spécifiques fussent prises contre eux.

Une autre observation importante était que de nombreux conseils n'adoptaient pas de règlements. Le surintendant général croyait que les règlements devaient suivre les tendances établies par Ottawa, ce qui n'était pas toujours pertinent. Dr Hawthorn était d'avis que les conseils de bande devraient établir leur propre pratique en matière de règlement et il fit observer que les conseils ne semblaient pas conscients des pouvoirs virtuels qu'ils possédaient d'adopter

... 190

des règlements en vertu de certains articles de la Loi sur les Indiens. En même temps, les surintendants et les agents des indiens semblaient manquer de temps et d'intérêt pour s'assurer que le conseil de bande était un instrument efficace de discipline sociale.[2]

En 1964, Dr Hawthorn reçut un nouveau mandat pour entreprendre, avec d'autres universitaires, une étude de la situation sociale, éducationnelle et économique des Indiens du Canada. Le projet s'adressait, dans une large mesure, à l'organisation des réserves indiennes, l'adoption de règlements et le processus compliqué de leur vérification et de leur approbation:

> D'abord, les membres du conseil formulent et discutent le règlement. Si ce règlement doit être mis en vigueur par la Gendarmerie royale du Canada ou par tout autre corps de police, il faut demander l'avis de ces fonctionnaires. A ce stade, le surintendant est aussi intéressé. Il doit rapporter le règlement proposé aux fonctionnaires du bureau régional de la Direction des affaires indiennes, vérifier le but et la justesse du règlement avant de le faire parvenir au bureau principal de la Direction des affaires indiennes, qui en étudie les aspects financiers et techniques, avant de l'approuver. A l'un ou l'autre stade, on peut retourner le règlement proposé à un stade antérieur, afin d'y apporter des changements ou d'obtenir de plus amples renseignements. Ceci ne veut pas dire qu'il faut toujours beaucoup de temps avant d'obtenir l'approbation ou qu'un retard est nécessairement à condamner. Cependant, si l'on veut donner aux bandes les pouvoirs officiels qui amèneront l'autodétermination, on devrait scruter toutes pratiques qui pourraient entraver cette politique.[3]

Ainsi, avec un processus législatif et administratif aussi complexe, le nombre de règlements adoptés entre 1951 et 1964 était très bas.[4]

On justifiait comme suit le fait que ce processus complexe retardait l'adoption de règlements. L'article 80 de la Loi sur les Indiens autorisait le conseil de la bande à adopter des règlements, par exemple, sur l'hygiène publique ou la circulation. Cependant, au début des années soixante-dix, moins des deux-tiers des conseils de bandes avaient la permission de le faire.[5] Cela signifiait qu'à moins que le Ministre ne considérât la bande comme "capable", il pouvait opposer son veto à toute décision de celle-ci. Un exemple plus clair est peut-être fourni par l'article 82 qui permettait aux

bandes ayant atteint le plus haut degré d'"avancement" d'adopter des règlements en matière financière. Toutefois, cela n'avait lieu que lorsque le gouverneur en conseil considérait qu'une bande avait atteint un "haut degré d'avancement" (par exemple, les Six Nations). Moins de cinquante bandes avaient été classées dans cette catégorie et, parmi elles, la plupart ne se souciaient que de l'adduction d'eau.[6] De plus, l'article 68 permettait à la bande de "contrôler, administrer et dépenser la totalité ou une partie de ses deniers de revenus" sous réserve, évidemment, de l'autorisation du Gouverneur en conseil. La première bande autorisée à le faire le fut en 1959 et, en 1971, moins de la moitié de ces bandes en avait reçu l'autorisation.[7]

Entre 1951 et 1964, 118 bandes adoptèrent un total de 338 règlements.[8] La moyenne était d'environ trois règlements par bande.[9] Le règlement est habituellement un instrument peu connu des Indiens qui, souvent,le concevaient comme un moyen utilisé par le ministère des Affaires indiennes dans l'administration des réserves. 23 pour cent seulement de toutes les bandes du Canada adoptèrent au moins un règlement, mais ce groupe était relativement actif. Parmi les bandes qui avaient adopté un règlement ou plus, 54 pour cent en avaient adopté trois ou davantage.[10] (Pour des statistiques supplémentaires, voir les tableaux des pages 202-205).

Un examen rétrospectif indique que le résultat de l'imposition d'un système politique provenant de l'extérieur de la communauté locale était prévisible. Hawthorn a exposé certains des facteurs qui ont contribué à l'inefficacité de l'administration locale dans de nombreuses réserves:

> Plusieurs Indiens ne concevaient pas leurs collectivités comme des groupes viables...; ils continuaient à orienter leur vie sur la famille, la parenté ou d'autres groupements qui transcendaient la communauté résidentielle ou qui n'en étaient qu'un des divers éléments... Là où l'on manifestait un certain intérêt à l'égard du gouvernement local, cet intérêt disparaissait souvent, faute de pouvoir réel permettant de prendre des décisions d'importance au palier local. L'élaboration des lois et règlements conçus pour la protection des intérêts indiens, tels qu'on les définissait alors, exigeait que de très nombreuses questions soient sanctionnées par la Direction des affaires indiennes. Rares étaient les questions importantes que les Indiens pouvaient régler dans leurs collectivités... Les conseils de bande ont continué d'exister dans les collectivités indiennes, non

... 192

> pas parce qu'ils semblaient répondre à d'importants besoins d'administration locale, mais parce que le gouvernement tenait à traiter par leur entremise.[11]

De plus, le professeur Adelard Tremblay, directeur adjoint du projet de recherche, a exposé la situation des bandes les plus progressives relativement à l'échec de l'autonomie complète:

> Tant que la Loi sur les Indiens ne sera pas amendée, elle constituera un frein à une prise d'autonomie complète de la part des bandes d'Indiens... L'autonomie relative dont jouissent actuellement certaines bandes plus avancées est loin d'être complète. La Direction des Affaires indiennes garde toujours un dernier droit de contrôle sur l'administration des terres et des deniers des Indiens.[12]

L'échec de l'administration locale dans quelques réserves en particulier, dans les collectivités des réserves isolées ou dans les zones rurales, peut également être considéré comme (TRADUCTION) "une réaction objective à la réalité de la situation."[13] En acceptant l'autonomie locale, les membres de la bande seraient responsables de diverses décisions administratives, à l'exception, évidemment, de celles assujetties au veto ministériel. En continuant de dépendre de la surveillance de l'agent, certaines bandes recevaient davantage d'aide sociale et ne pouvaient pas être tenues responsables des décisions.

L'anthropologiste R.W. Dunning a prétendu que le (TRADUCTION) "système de l'agence" dans les collectivités isolées, où existait le genre d'économie de subsistance traditionnelle, avait entraîné un effet protecteur et statique: (TRADUCTION)

> Ces collectivités de la brousse évoluent dans un cadre administratif qui leur permet de jouir de services éducatifs et sociaux, notamment sous forme de logement, de services médicaux et de subventions de bien-être social et de secours, ce qui crée une atmosphère de stabilité... Pour changer le système et y substituer l'administration locale, il faudrait aller contre une tradition de conformisme et de dépendance vis-à-vis des services de l'Etat. C'est un but difficile à atteindre, parce que ces tendances sont le fruit du "système de l'agence". Il semble évident, que, du moins dans certaines réserves, on voterait contre une autonomie et une responsabilité locales en faveur du statut actuel de la dépendance garantie.[14]

Un autre anthropologiste, F.E. LaViolette, ne pouvait pas comprendre pourquoi certaines bandes désiraient demeurer sous la tutelle du gouvernement fédéral:

(TRADUCTION)

> L'antipathie commune des indiens à l'égard des règles de la tutelle semble, rien que sur une base de simple bon sens, fournir le fondement d'une action unifiée des Indiens. Il est donc difficile de comprendre l'atomisation politique de la réserve des Mohawk à Caughnawaga, près de Montréal, ou le refus absolu des Indiens de Lorette de devenir une municipalité, complètement affranchie des règles de la tutelle. En fait, plus on cite des exemples, l'emsemble du système devient incompréhensible.[15]

La contrainte la plus importante imposée aux pouvoirs du conseil était peut-être le contrôle exercé sur les revenus. La force d'un conseil de bande était, dans une large mesure, déterminée par la richesse de cette bande, c'est-à-dire que le degré d'autonomie d'un conseil de bande indienne était, en fait, directement proportionnel à la mesure du contrôle qu'elle exerçait sur ses revenus. Quelques conseils indiens, le plus souvent ceux qui ne disposaient pas du revenu de la bande, en étaient venus à compter sur d'autres personnes influentes pour exercer d'importantes fonctions. En pareils cas, le pouvoir réel appartenait aux étrangers, comme les commerçants, les missionnaires ou les agents du gouvernement.[16] Cela comprenait les bandes régies par la Loi sur les Indiens qui, parfois, ne se prévalaient pas du droit d'adopter de simples règlements, uniquement parce qu'elles manquaient des fonds nécessaires pour le faire. Toutefois, lorsque les bandes administraient leurs propres revenus (par exemple, les Six Nations) le conseil ressemblait à une administration municipale. Les conseils de bande, en ce cas, profitaient pleinement du droit d'établir des règlements, habituellement en vertu de l'Acte de l'avancement des Indiens.

Le conseil de la bande des Six Nations était le plus actif. Un certain nombre de difficultés externes et internes, cependant, retardèrent l'adoption de règlements. Comme l'a déclaré l'anthropologiste John A. Noon, l'établissement de règlements était la conséquence directe de nombreux différends entre le conseil et le gouvernement fédéral sur des questions concernant des difficultés territoriales, le contrôle des fonds des bandes

... 194

et l'abolition du système traditionnel de la tribu.[17] Dans ses relations avec la Couronne britannique et, par la suite, avec le gouvernement fédéral, le conseil a constamment laissé poindre sa prétention que les Six Nations étaient un peuple souverain.[18] Le conseil des Six Nations était considéré comme le moyen qui permettrait de réaliser l'indépendance et l'autonomie totales. Néanmoins, la création du conseil électif en 1924, n'entraîna pas l'autonomie complète, parce qu'en constituant la nouvelle administration, la question de souveraineté ne fut pas définie.

Ceux qui s'opposaient au système électif et souhaitaient le retour du conseil héréditaire ou l'établissement de la souveraineté montrèrent leur opposition en désobéissant à certains règlements.[19] Lorsque le conseil élu fut en mesure d'établir des règlements, l'immixtion du gouvernement fédéral l'empêcha d'exercer un contrôle efficace. En définitive, aucun corps politique ne peut être complètement efficace lorsqu'il doit partager ses pouvoirs avec un autre organisme gouvernemental.

Par contraste, à Tyendinaga, il n'y avait pas eu de tentatives récentes d'administrer par l'intermédiaire d'un conseil héréditaire. L'anthropologiste C.H. Torok a déclaré que le conseil de la bande de Tyendinaga avait administré les affaires de la réserve comme l'aurait fait un conseil municipal: (TRADUCTION)

> En résumé, le conseil de la bande de Tyendinaga, un organisme élu par tous les membres résidents de la bande âgés de 21 ans ou plus, administre les affaires de la bande d'une manière de plus en plus semblable à celle d'un conseil municipal. A l'heure actuelle, les bureaux du surintendant continuent à accomplir la plupart des tâches administratives, mais si la tendance actuelle se poursuit, le conseil de la bande prendra graduellement la suite de cette sphère d'activité.[20]

Le conseil de la bande a également administré un programme d'assistance sociale, constitué un comité des services de médecins (Physicians Services Incorporated Committee), (les frais d'appartenance sont partagés entre le membre, le conseil de la bande et le ministère des Affaires indiennes), et établi un territoire réservé à la chasse aux canards. Depuis 1958, Tyendinaga avait fonctionné en vertu de l'article 68 de la Loi sur les Indiens qui avait

donné à la bande, la possibilité d'administrer ses propres revenus. En fait, c'était la première bande qui le faisait. Plus tard en 1958, ce droit fut étendu à la bande Moravian et à celle de Walpole Island. En 1966, le ministère des Affaires indiennes fut en mesure de déclarer que (TRADUCTION) "depuis 1959, l'administration des dépenses provenant de leurs revenus était transférée, en tout ou en partie, à trente-six nouvelles bandes".[21] R.M. Hill, conseiller de la bande de Tyendinaga fit les commentaires suivants sur les avantages de fonctionner en vertu de l'article 68: (TRADUCTION)

> Dans la province de l'Ontario, toute bande fonctionnant en vertu de l'article 68 de la Loi sur les Indiens a le privilège de conclure un accord avec le ministère des Services sociaux aux termes duquel nous administrons toutes les dépenses d'assistance sociale dans notre réserve et obtenons de ce ministère un remboursement de 30% des frais. C'est là un arrangement avantageux qui nous permet de recevoir une subvention de 80% des dépenses d'assistance et sommes, par conséquent, capables d'accorder des secours aux Indiens dans le besoin presque sur la même base que les municipalités non indiennes.[22]

Bien que le Livre blanc de 1969 se proposât de poursuivre le processus d'assimilation et de présenter de nouvelles directives de politiques en matière d'administration locale, il ne tenait pas compte (TRADUCTION) "de l'esprit et de la lettre" du rapport Hawthorn.[23] Ce dernier avait souligné la responsabilité fédérale en matière d'affaires indiennes.[24] Lorsqu'il fut évident que la Loi sur les Indiens de 1951 n'encourageait pas l'assimilation, on chercha une solution de rechange. En vérité, celle-ci avait été fournie, depuis 1946, par la recommandation du comité mixte du Sénat et de la Chambre des Communes de transférer aux provinces la responsabilité des services des Indiens. Cela avait eu pour conséquence que les gouvernements provinciaux fournissaient les services d'éducation et de santé bien avant la proposition de 1969.[25] Dans le Livre blanc de 1969, le gouvernement fédéral proposait de négocier (TRADUCTION) "avec les provinces, pour conclure des accords selon lesquels les Indiens participeraient aux programmes provinciaux et locaux et en bénéficieraient."[26]

Il y eut trois réactions importantes au Livre blanc de 1969: le Livre brun des Indiens de la Colombie-Britannique, le Livre rouge (ou Citizens Plus)

des Indiens de l'Alberta et le "Wahbung" des Indiens du Manitoba. Tous les trois soutenaient qu'il fallait donner plus de pouvoirs aux conseils des bandes locales, de façon à ce qu'ils puissent prendre l'intiative du développement social, politique et économique. Plus précisément, le Livre brun, présenté le 17 novembre 1970, souligna que les conseils de bande avaient besoin de plus de pouvoirs pour conclure des accords avec les municipalités non indiennes. Les bandes devaient être capables de se constituer en municipalités munies de tous les pouvoirs de ces dernières.[27] Le "Wahbung" de la fraternité des indiens du Manitoba présenté en octobre 1971, recommanda également que le gouvernement fédéral change son rôle de façon à ce que l'autonomie soit reconnue:

(TRADUCTION)

> Nous demandons surtout au gouvernement fédéral qu'il reconnaisse son rôle en tant que catalyseur du changement social en vue de faciliter l'égalité des chances auprès des économiquement faibles et de ceux qui sont dépourvus sur le plan social. Il doit changer son rôle d'administrateur en celui de conseiller et d'aide et doit se débarasser du caractère paternaliste et de l'attitude dont il a fait preuve à notre égard pour nous imposer ses vues au cours du dernier siècle.[28]

En 1975, on prépara une série de circulaires de programmes ministériels relatifs à l'administration locale des Indiens, appelées (TRADUCTION) "Directives sur l'administration locale, D-1 à D-5".[29] Elles avaient pour but de pousser l'autonomie et l'autodétermination des Indiens par l'intermédiaire du transfert des programmes fédéraux aux bandes.[30] Marie Smallface Maurel, membre de la tribu Blood, fit les commentaires suivants sur la justification du gouvernement relative à l'autonomie de la bande:

(TRADUCTION)

> D'une part, quelques bandes administrent leurs propres affaires avec un soutien financier minimal prouvant ainsi le succès de la méthode. En revanche, des bandes considérées comme inaptes à l'autonomie constituent une justification permanente pour le ministère et ses neuf mille fonctionnaires. Cette méthode a la caractéristique supplémentaire de sembler démontrer aux leaders indiens et à leurs collectivités qui avaient dû renvoyer l'administration de programmes au ministère des Affaires indiennes, qu'elles n'ont pas encore la compétence voulue pour s'administrer elles-mêmes et qu'elles ne devraient plus critiquer les fonctionnaires des Affaires indiennes pour la médiocrité de leurs services étant donné qu'ils n'ont pas pu eux-mêmes améliorer les leurs lorsqu'ils ont eu l'occasion de le faire.[31]

... 197

Donald Rowat, professeur de science politique à l'université de Carleton, est d'avis qu'une des difficultés d'application de l'autonomie locale dans la réserve était constituée par l'éventail des services gouvernementaux que les conseils de bandes devaient administrer et l'étendue des pouvoirs de celles-ci:

(TRADUCTION)

> Il est également nécessaire de classer les conseils de bandes par catégorie, selon leur taille et leur niveau de développement pour décider objectivement du transfert des pouvoirs qu'ils sont capables d'assumer, au lieu de laisser le gouvernement prendre une décision paternaliste chaque fois qu'une bande demande à assumer un pouvoir ou un service. Les limites des pouvoirs qui seront transférés aux bandes et la nature précise de la surveillance finale que le gouvernement retiendra sur ses pouvoirs devraient être étudiées au niveau rational ou régional moyennant un mécanisme de consultation et prendraient probablement la forme de lois ou de décrets du conseil. On pourrait peut-être établir par accord mutuel au niveau régional, la répartition par catégorie des bandes devant recevoir moins que des pouvoirs complets.[32]

Au cours des années 1970, les principes de l'administration locale et de l'autodétermination ont été rattachés à la question plus vaste des revendications territoriales.[33] La convention de la baie James de 1975 a établi le principe de la compétence provinciale en matière de programmes et la constitution en municipalités des administrations des bandes indiennes.[34] En août 1979, on a accordé à l'agence de Lesser Slave Lake, en Alberta, le contrôle administratif de tous les programmes du gouvernement fédéral sur leurs réserves. Ces programmes comprenaient l'éducation, le développement social et économique, l'entretien des routes ainsi que les finances et les gestion de l'administration locale. Les onze bandes considérèrent le transfert comme une étape importante dans la voie (TRADUCTION) de l'"autodétermination et l'administration des Indiens"; en fait, le conseil élu devient une forme d'administration locale pour les 5,000 Indiens de la région de Lesser Slave Lake. M. Jake Epp, ministre des Affaires indiennes en 1979, a indiqué qu'il espérait que d'autres contrôles administratifs pourraient être transférés à toutes les bandes à travers le Canada. Il a déclaré (TRADUCTION) "qu'on pourrait mieux satisfaire les intérêts locaux au niveau local, qui est le mieux placé pour fournir les services."[35]

* * * * * *

... 198

L'esprit initial de la politique indienne du Canada après la confédération était de favoriser les principes de "civilisation" et d'"assimilation". Toutefois, la politique nationale de Sir John A. MacDonald consistant à former progressivement les Indiens aux idéaux politiques euro-canadiens de l'administration locale était inefficace. Les ramifications de cet échec en matière d'administration de la bande étaient d'une grande portée. Les diverses modifications subies par la Loi sur les Indiens, en particulier au début du siècle, accrurent les pouvoirs du surintendant général et, dans la plupart des cas, les conseils de bandes indiennes furent réduits à des organismes de consultation et de surveillance.

La transition lente, en particulier des bandes indiennes de l'Ouest, vers une vie agricole indépendante et l'hésitation de certaines tribus de l'Est à adopter des systèmes d'autonomie "plus avancés" déçurent beaucoup de fonctionnaires des Affaires indiennes. Toutefois, on ne retrouvait pas dans les pouvoirs l'étendue des conseils de bandes et dans la pratique des règlements, le changement du mode de vie. Le processus établi sur le plan législatif et administratif en matière réglementaire semblait gêner certains conseils de bandes qui ne comprenaient pas la complexité de ce système de contrôle et d'approbation des règlements.

La loi sur les Indiens de 1951, en essayant d'accélérer l'"assimilation", et de procurer un certain type d'administration municipale, ne réussit pas à permettre aux bandes indiennes de créer leur propre forme d'administration locale et d'accorder au conseil de bandes des pouvoirs décisionnels. Bien qu'il fût devenu de plus en plus évident que des lois et un traitement spéciaux étaient nécessaires, vu les disparités régionales et l'hétérogénéité du développement des bandes indiennes au Canada, rien dans la direction de la politique n'avait été modifié pour répondre à ces différences.

... 199

Renvois

Chapitre sept

1. H.B. Hawthorn, C.S. Belshaw, S.M. Jamieson ed. The Indians of British Columbia, Toronto, 1958, p. 451.

2. Ibid.

3. H.B. Hawthorn, Etude sur les Indiens contemporains du Canada, Vol. 2, Ottawa, 1967, p. 189.

4. John E.O. Nicholls, "The Capacity of Canadian Indians for Local Government on their Reserves", Thèse de maîtrise, Université de la Colombie-Britannique, 1966, p. 63.

5. J.S. Frideres, Canada's Indians: Contemporary Conflicts, Scarborough, 1974, p. 160.

6. Ibid.

7. Ibid.

8. John E.O. Nicholls, "The Capacity of Canadian Indians for Local Government on their Reserves", Université de la Colombie-Britannique, 1966, p. 63.

9. Ibid.

10. Ibid.

11. H.B. Hawthorn, Etude sur les Indiens contemporains du Canada, Vol. 2, Ottawa, 1967, p. 169.

12. Ibid., p. 23.

13. R.W. Dunning, "Some Aspects of Governmental Indian Policy and Administration", Anthropologica, V. 4, No. 2, 1962, p. 220.

14. Ibid., p. 224-225.

15. F.E. LaViolette, The Struggle for Survival, Toronto, 1961, p. 163.

16. H.B. Hawthorn, Etude sur les Indiens contemporains du Canada, Vol. 2, Ottawa, 1967, p. 186.

17. John A. Noon, Law and Government of the Grand River Iroquois, New York, 1949, pp. 44-68.

18. Ibid.

... 200

19. Ibid.

20. C.H. Torok, "Structures and Factions in Tyendinaga Politics", Anthropologica, Vol. xiv, No. 1, 1972, p. 41.

21. Indians of Ontario (An Historical Review), Direction des Affaires indiennes, Ottawa, 1966, p. 36.

22. Voir Torok, "Structures and Factions in Tyendinaga Politics", pp. 37-38.

23. Sally M. Weaver, "A Case Study on the Role of Social Sciences in Policy Formation: The White Paper on Indian Policy (1969)". Préparé pour The National Social Science Conference on Social Science and Public Policy in Canada, Ottawa, Nov. 1975, p. 6.

24. Voir Sally M. Weaver, "The Role of Social Science in Formulating Canadian Indian Policy: A Preliminary History of the Hawthorn-Tremblay Report", Sally M. Weaver, "The Life-Cycle of the Hawthorn Report", Mémoire présenté à The Western Association of Sociology and Anthropology Conference on Social Science and Social Policy, Lethbridge, 2 mars 1979.

25. John L. Tobais, "Protection, Civilization, Assimilation: An Outline History of Canada's Indian Policy", The Western Canadian Journal of Anthropology, Vol. vi, No. 2, 1976, p. 26; Marie Smallface Marule, "The Canadian Government's Termination Policy: From 1969 to the Present Day", in Ian Getty et Donald B. Smith ed. One Century Later: Western Canadian Reserve Indians Since Treaty 7, Vancouver, 1978, p. 107.

26. Voir Marie Smallface Marule, "The Canadian Government's Termination Policy", p. 106; Canada, ministère des Affaires indiennes, La politique indienne du gouvernement du Canada, présentée à la 1ère session du 28e parlement par l'honorable Jean Chrétien, ministre des Affaires indiennes et du développement du Nord Canadien, p. 10.

27. Voir J.S. Frideres, Canada's Indians: Contemporary Conflicts, pp. 122-123.

28. Manitoba Indian Brotherhood, Wahbung. Our Tomorrows, Winnipeg, 1971, p. 160.

29. Voir Marie Smallface Marule, "The Canadian Government's Termination Policy", p. 109.

30. Ibid.

31. Ibid., pp. 109-110.

32. Donald Rowat, "Implementing Local Government For Indians: The Need for Clarifying Concepts", Mémoire préparé pour The Manitoba Concept Review Committee, Ottawa, Oct. 1973, pp. 6-7.

... 201

33. Voir Marie Smallface Marule, "The Canadian Government's Termination Policy", pp. 111-112.

34. Ibid.

35. Jeff Sallot, "Indian group gets control on reserves", Toronto Globe and Mail, 14 août 1979.

APPENDICES

TABLEAU I

REGLEMENTS ADOPTES EN	NOMBRE DE REGLEMENTS ADOPTES
1951	Néant
1952	15
1953	17
1954	47
1955	37
1956	38
1957	24
1958	33
1959	31
1960	20
1961	32
1962	22
1963	21
1964	29
1965	36
1966	29
1967	44
1968	35
1969	58
1970	40
1971	79
1972	41
1973	55
1974	33
1975	43
1976	58
1977	198
1978 (au 31 juillet 1978)	43
Nombre total de règlements adoptés	1,158

Source: Division des dispositions statutaires
Sous-section des élections et des règlements internes.

APPENDICES

TABLEAU II Genre de règlements adoptés

Objet	Nombre
Règlements administratifs et financiers	20
Nomination de dirigeants de bande	43
Destruction d'herbe, de mauvaises herbes et de déchets	3
Construction et réparation de bâtiments et de routes	11
Couvre-feu	69
Conduite désordonnée	20
Surveillance des chiens	2
Energie électrique	6
Dépense de fonds	10
Clôtures	4
Service de lutte contre les incendies	2
Prévention des incendies	3
Chasse et pêche	47
Ordures ménagères et rebuts	65
Colporteurs	26
Délivrance de permis	26
Commission d'aménagement local	2
Fourrière	44
Fonds perçus	3
Programme de loisirs	21

... 204

Hygiène et santé	32
Circulation et signalisation routières	114
Utilisation de la salle communautaire	4
Eau potable et égout	57
Destruction des mauvaises herbes	24
Zonage	13
Autres	10
Nombre total de règlements	681

* Comprend tous les règlements des bandes adoptés de 1951 au 29 novembre 1971.

Sources: Les Indiens du Canada, Statistiques. Information Canada, Ottawa, 1973, p. 18.

APPENDICES

Table III Nombre de Bandes Qui Administrent Leurs Propres Revenus, Article 69 (au 31 mars 1971)

Region	Nombre
Maritimes	15
Québec	25
Ontario	70
Manitoba	38
Saskatchewan	46
Alberta	27
Colombie-Britannique	83
Total	304

Source: Les Indiens du Canada, Statistiques. Information Canada, Ottawa, 1973, p. 16.

BIBLIOGRAPHIE

Sources principales

Archives publiques du Canada (APC) :

- RG2, Series 1 - Orders-in-Council
- RG10 - Indian Affairs Records - Red and Black Series, Letterbooks
  - Sir John A. Macdonald papers

Dreidger, E.A., A Consolidation of British North America Acts, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1967.

PC, Comité spécial institué pour étudier le bill nº 79, Loi concernant les Indiens, Procès-verbaux et témoignages, 1951.

PC, Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des Communes institué pour étudier la Loi des Indiens, Procès-verbaux et témoignages, 1946.

PC, Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des Communes institué pour étudier la Loi des Indiens, Procès-verbaux et témoignages, 1947.

PC, Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des Communes institué pour étudier la Loi des Indiens, Procès-verbaux et témoignages, 1948.

PC, Debates of the Senate, 1882-1896.

PC, Débats de la Chambre des Communes, 1868-1951.

PC, Débats du Sénat, 1897-1951.

PC, Documents de la Session, 1871-1951.

PC, Statuts du Canada, 1868-1951.

PC, Statuts Révisés du Canada, 1906, 1927, 1952.

Sources secondaires

I Ouvrages

Abbott, Frederick. — The Administration of Indian Affairs in Canada, Washington: 1915.

Cail, Robert E. — Land, Man and the Law: The Disposal of Crown Lands in British Columbia, 1871-1913, Vancouver: University of British Columbia Press, 1974.

Cork, Ella. — The Worst of the Bargain, San Jacinto: Foundation for Social Research, 1962.

Cumming, P.S. et N.H. Mickengerg. — Native Rights in Canada, 2ème ed., Toronto: General Publishing Co. Ltd., 1972.

Ministère des Affaires indiennes et du développement du Nord Canadien — Indian Affairs Facts and Figures, Ottawa: Imprimeur de la Reine, 1967.

Ministère des Affaires indiennes — Indians of Ontario (An Historical Review), Ottawa: janvier 1966.

Driver, Harold E. — Indians of North America, 2ème ed., Chicago: The University of Chicago Press, 1970.

Drucker, Philip. — The Native Brotherhoods: Modern International Organizations on the Northwest Coast, Washington: Bureau of American Ethnology, Bulletin 168, 1958.

Fisher, Robin. — Contact and Conflict: Indian - European Relations in British Columbia, 1774-1890, Vancouver: University of British Columbia Press, 1977.

Frideres, J.S. — Canada's Indians: Contemporary Conflicts, Scarborough: Prentice-Hall of Canada Ltd., 1974.

Fumoleau, René. — O.M.I., As Long as this Land Shall Last, A History of Treaty 8 and 11, 1870-1931, Toronto: McClelland and Stewart, 1975.

Hawthorn, H.B. — C.B. Belshaw, and S.M. Jamieson, The Indians of British Columbia, Toronto: University of Toronto Press, 1958.

... 208

Hawthorn, H.B. — Etude sur les Indiens contemporains du Canada, 2 Vols., Ottawa: Direction générale des Affaires indiennes, 1966, 1967.

Hodgetts, J.E. — Pioneer Public Service, Toronto: University of Toronto Press, 1955.

Jenness, Diamond. — The Indians of Canada, Ottawa: National Museum of Canada, Anthropological Series No. 15, Bulletin 65.

Manuel, George and Flora Tobobondung. — The Fourth World, Toronto: Collier-Macmillan of Canada, 1974.

McGee, H.F. — The Native People of Atlantic Canada, Toronto: McClelland and Stewart, 1974.

Noon, John A. — Law and Government of the Grand River Iroquois, New York: Johnson Reprint Corporation, Publications in Anthropology, 12, 1949.

Shimony, A.A. — Conservatism Among the Iroquois at the Six Nations Reserve, Yale University: Yale University Publications in Anthropology, Number 65, 1961.

Smith, Derek G., ed. — Canadian Indians and the Law: Selected Documents, 1663-1972, Toronto: McClelland and Stewart, 1975.

Smith, Derek G. — Natives and Outsiders: Pluralism in the MacKenzie River Delta, Northwest Territories, Ottawa: Information Canada, 1975.

Stanley, Robert J. — The Original People, Toronto: Holt, Rinehart and Winston of Canada Ltd., 1971.

Thompson, Col. Andrew T. — Report by Col. Andrew T. Thompson, Commissioner to investigate and enquire into the affairs of the Six Nations Indians, Ottawa: F.A. Acland, 1924.

Van Den Brink, J.A. — The Haida Indians: Cultural Change, Mainly Between 1876 - 1970, Leiden: E.J. Brill, 1974.

Waite, Peter B. — Canada: 1874-1896: Arduous Destiny, Toronto: McClelland and Stewart Ltd., 1971.

Weaver, Sally M. — Medicine and Politics among the Grand River Iroquois, Ottawa: Musée national de l'Homme, Publications in Ethnology, No. 4, 1972.

Wichern, P.H., rédacteur — Two Studies In Political Development On Canada's Resource Frontier: Political Development on Canadian Reserves, Winnipeg: Centre for Settlement Studies, Université du Manitoba, 1972.

II Articles

Beatty, W.W. — "The Goal of Indian Assimilation", Canadian Journal of Economics and Political Science, Vol. xii, 1946, pp. 395-404.

Bonnah, T.L. — "Self Government, Walpole Island Band, Ontario", Toronto: Direction générale des Affaires indiennes, mai 1965.

Dunning, R.W. — "The Indian Situation: A Canadian Governmental Dilemma", The International Journal of Comparative Sociology, juin 1971, pp. ii, 128-134.

Dunning, R.W. — "Some Aspects of Governmental Indian Policy and Administration", Anthropologica, v. 4, no. 2, 1962, pp. 209-231.

Dunning, R.W. — "Some Problems of Reserve Indian Communities: A Case Study", Anthropologica, v. 6, no. 1, 1964, pp. 3-38.

Fairholm, C.I. — "Plans for Extending Self-Government to Indian Bands", Ottawa: Direction générale des affaires indiennes, mai 1962.

Frisch, Jack A. — "Tribalism among the St. Regis Mohawks: A Search for Self-Identity", Anthropologica, New Series 12, 1970, pp. 207-219.

Hall, D.J. — "Clifford Sifton and Canadian Indian Administration: 1896-1905", Prairie Forum, Vol. 2, No. 2, 1977.

Harper, Allan G. — "Canada's Indian Administration: The 'Indian Act'", América Indigena, v. 6, no. 4, October 1946, pp. 297-314.

Landy, D. — "Tuscarora Tribalism and National Identity", Ethnohistory, Vol. 5, 1958, pp. 250-286.

Leighton, Douglas. "A Victorian Civil Servant at Work: Lawrence Vankoughnet and the Canadian Indian Department, 1874-1893", mémoire présenté à the Canadian Historical Association, London, Ontario, 30 mai 1978.

MacInnes, T.R.L. "History of Indian Administration in Canada", Canadian Journal of Economics and Political Science, Vol. xii, 1946, pp. 387-394.

Marule, Marie Smallface. "The Canadian Government's Termination Policy: From 1969 to the Present Day", in Ian Getty and Donald B. Smith ed., One Century Later: Western Canadian Reserve Indians Since Treaty 7, Vancouver: University of British Columbia Press, 1978.

Montgomery, M. "The Legal Status of the Six Nations Indians in Canada", Ontario History, 1963, pp. 93-105.

Randall, Martha, C. "The New Indian Act", Canadian Forum, Vol. xxxi, no. 374, March 1952.

Rogers, E.S. and Flora Tobobondung "Parry Island Farmers: a period of change in the way of life of the Algonkians of Southern Ontario", in David B. Carlisle ed. Contributions to Canadian Ethnology, 1975. Ottawa: Musée national de l'Homme, série Mercury, Document nº 31, 1975.

Rowat, Donald. "Implementing Local Government for Indians: The Need for Clarifying Concepts", mémoire préparé pour the Manitoba Concept Review Committee, Ottawa: Octobre 1973.

Scott, Duncan C. "Indian Affairs 1867-1912", Canada and its Provinces, ed. A. Short and A.G. Doughty, Vol. 7, Toronto: 1913, Edinburgh University Press.

Stone, Thomas. "Legal Mobilization and Legal Penetration: The Department of Indian Affairs and the Canadian Party at St. Regis, 1876-1918", Ethnohistory, Vol. 22, 1975, pp. 375-408.

Surtees, R. "The Development of Indian Reserve Policy in Upper Canada", Ontario History, Vol. cxi, juin 1969, pp. 87-98.

Taylor, John L. "Canada's North-West Indian Policy in the 1870's: Traditional Premises and Necessary Innovations", Musée national de l'homme, série Mercury, document nº 25, octobre 1975.

Tobias, John L. "Protection, Civilization, Assimilation: An Outline History of Canada's Indian Policy", The Western Canadian Journal of Anthropology, Vol. iv, no. 2, 1976.

Torok, C.H. "Structures and Factions in Tyendinaga Politics", Anthropologica, Vol. xiv, No. 1, 1972.

Upton, L.F.S. "The Origins of Canadian Indian Policy", Journal of Canadian Studies, Vol. viii, 1973, pp. 51-61.

Weaver, Sally M. "A Case Study on the Role of Social Sciences in Policy Formation: The White Paper on Indian Policy (1969)", préparé pour The National Social Science Conference on Social Science and Public Policy in Canada, Ottawa: Nov. 20-22, 1975.

Weaver, Sally M. "The Life-Cycle of a Research Report: Lessons to be learned from the Fate of the Hawthorn Report", mémoire présenté à The Western Association of Sociology and Anthropology Conference on Social Science and Social Policy, Lethbridge: 2 mars 1979.

III Thèses

Christie, Laird. "Reserve Colonialism and Sociocultural Change", thèse de doctorat, Université de Toronto,1976.

De Mille, Mary S. "Ethnohistory of Farming: Cape Croker 1820-1930", thèse de doctorat, Université de Toronto, 1971.

England, Raymond Edward "The Planning and Development Process in Indian Reserve Communities", thèse de doctorat, Université de Waterloo, 1969.

Frisch, Jack Aaron "Revitalization, Nativism and Tribalism among the St. Regis Mohawks", thèse de doctorat, Indiana University, 1970.

Leighton, Douglas "The Development of Federal Indian Policy in Canada, 1840-1890", thèse de doctorat, Université de Western Ontario, 1975.

Nicholls, John E.O. "The Capacity of Canadian Indians for Local Government on Their Reserves", thèse de maîtrise, Université de Colombie-Britannique.