

# APN – Proposition de réforme des revendications particulières

## Centre indépendant de règlement des revendications particulières (CIRRP)

### Table des matières

1.0 Résumé .....	3
2.0 Aperçu graphique du CIRRP .....	6
3.0 Contexte.....	7
3.1 Contexte de la réforme .....	8
4.0 Processus d'élaboration de la présente proposition de réforme.....	9
5.0 Proposition – Centre de règlement des revendications particulières .....	10
5.1 Quatre principes d'équité .....	12
5.3 Comité consultatif sur l'application des lois autochtones .....	13
5.4. Greffe .....	14
5.5. Direction du financement .....	14
5.6 Centre de ressources .....	14
5.7 Commission .....	15
5.8 Tribunal .....	15
5.9 Complémentarité du Tribunal et de la Commission .....	16
6.0 Étape par étape : Comment fonctionnerait le nouveau processus indépendant? .....	17
6.1 Enregistrement de la revendication .....	17
6.1.1 Accès au financement .....	17
6.1.2 Accès au Centre de ressources .....	18
6.2 Formulation des revendications .....	18
6.3 Dépôt des revendications .....	19
6.3.1 Accès à des négociations non facilitées surveillées .....	19
6.3.2 Accès à la Commission .....	19
6.4 Examen des revendications.....	20
6.5 Réunion(s) initiale(s) des parties .....	20
6.5.1 Négociations non facilitées surveillées ou arbitrage .....	21
6.5.2 Négociations facilitées par la Commission .....	21

6.6	Négociation : La voie du règlement .....	22
6.6.1	Négociations non facilitées.....	22
6.6.2	Négociations à la Commission .....	22
6.7	Médiation .....	23
6.7.1	Médiation au Tribunal.....	23
6.7.2	Médiation à la Commission .....	23
6.8	Progrès ou échéances .....	24
6.8.1	Progrès – Négociations non facilitées surveillées.....	24
6.8.2	Progrès accomplis à la Commission .....	24
6.9	Règlement .....	24
6.9.1	Négociations non facilitées.....	24
6.9.2	Règlement à la Commission .....	25
6.10	Mise en œuvre du règlement.....	25
6.10.1	Mise en œuvre des règlements non facilités.....	25
6.10.2	Surveillance de la mise en œuvre par la Commission .....	25
6.11	Surveillance .....	25
7.0	Reconnaissance des lois autochtones .....	26
7.1	Comité consultatif sur l’application des lois autochtones .....	26
7.2	Direction du financement.....	26
7.3	Centre de ressources.....	27
7.4	Inclusion des lois autochtones dans les négociations à la Commission.....	27
7.5	Inclusion des lois autochtones dans les négociations et l’arbitrage au Tribunal .....	28
8.0	Conclusion .....	28
	Annexe A : Processus actuel des revendications particulières .....	30
	Annexe B : Résumé des changements proposés pour la création d’un processus indépendant de règlement des revendications particulières .....	32
	Annexe C : Résumé des modifications législatives requises pour la création d’un processus indépendant de règlement des revendications particulières.....	34
	Annexe D : Incorporation des avis formulés par les Premières Nations .....	36

La présente proposition de réforme vise la création du Centre indépendant de règlement des revendications particulières (CIRRP). Celui-ci englobera la fonction juridictionnelle de l'actuel Tribunal des revendications particulières dans un nouvel organisme entièrement indépendant chargé de régler les revendications particulières, c'est-à-dire les obligations légales en suspens du Canada envers les Premières Nations. Le CIRRP comprendra les fonctions suivantes : la Commission, qui fournira aux Premières Nations un lieu pour des négociations facilitées; le Centre de ressources, qui aidera les Premières Nations dans la formulation de leurs revendications; la Direction du financement, qui fournira aux Premières Nations les ressources financières nécessaires au règlement de leurs revendications; le Greffe, qui gèrera les activités du CIRRP. Par ses fonctions combinées, le CIRRP mettra à la disposition des Premières Nations un processus équitable, indépendant, souple et efficace pour régler leurs revendications. Le CIRRP sera fondé sur le principe général selon lequel toutes les revendications devront avoir également accès à un processus de recours équitable qui répond aux besoins et aux priorités des revendicateurs des Premières Nations. Le CIRRP sera entièrement indépendant, respectera l'honneur de la Couronne, reflétera le pluralisme juridique en intégrant les lois autochtones et sera exempt de limites arbitraires en matière d'indemnisation financière.

## 1.0 Résumé

L'exécution des obligations légales en suspens du Canada à l'égard des Premières Nations nécessite un processus de règlement des revendications particulières qui est indépendant, équitable, ouvert, transparent et conforme au droit national et international. Le processus actuel souffre de plusieurs vices de forme. Le Canada est actuellement en position de conflit d'intérêts parce qu'il est responsable à la fois de l'élaboration de la politique sur les revendications particulières, de l'octroi de fonds aux Premières Nations pour la formulation de leurs revendications particulières et de l'examen des revendications particulières. De plus, le processus de règlement actuel est lent, rigide et alourdi par des limites arbitraires s'appliquant aux mandats financiers. Les Premières Nations demandent depuis longtemps la réforme de ce processus afin de régler ces problèmes. Elles demandent également que le processus reconnaisse et respecte les lois autochtones.

En 2016, le Canada s'est engagé à travailler conjointement avec l'Assemblée des Premières Nations (APN) à la réforme du processus des revendications particulières. Cette même année, le Groupe de travail technique conjoint (GTTC) a été créé pour faciliter le processus de réforme.<sup>1</sup> En 2018, le ministère des Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC) a reçu le mandat d'étudier la structure d'un futur processus des revendications particulières entièrement indépendant. En 2019, l'APN a organisé des séances de mobilisation auprès des Premières Nations dans toutes les régions afin de recueillir des avis sur la réforme du processus des revendications particulières. L'APN a fondé la présente proposition de réforme sur les avis recueillis lors de ces séances.

---

<sup>1</sup> Le GTTC a été créé en 2016 alors que le Canada s'employait à suivre les recommandations du rapport du Bureau du vérificateur général (*Rapport 6 – Les revendications particulières des Premières Nations - Affaires autochtones et du Nord Canada*; présenté à l'adresse [https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl\\_oag\\_201611\\_06\\_f\\_41835.html](https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201611_06_f_41835.html)). Le GTTC est composé de représentants du Canada et de l'APN ainsi que de représentants techniques d'autres organisations.

La présente proposition de réforme porte sur la création du Centre indépendant de règlement des revendications particulières (CIRRP ou « le Centre »). Celui-ci soutiendra et gèrera le processus des revendications particulières, de la préparation de la revendication jusqu'à son règlement. Cet organisme indépendant combinera la fonction juridictionnelle de l'actuel Tribunal avec quatre autres fonctions essentielles : le Greffe, la Direction du financement, le Centre de ressources et la Commission. Le Greffe fournira une infrastructure administrative et gèrera les revendications particulières. La Direction du financement administrera le financement destiné aux Premières Nations participantes. Le Centre de ressources entreposera des documents de recherche et fournira un soutien aux chercheurs des Premières Nations. La Commission facilitera le règlement des revendications particulières au moyen de règlements négociés. Enfin, le Tribunal continuera de jouer un rôle d'arbitre tout au long du processus de règlement du CIRRP.

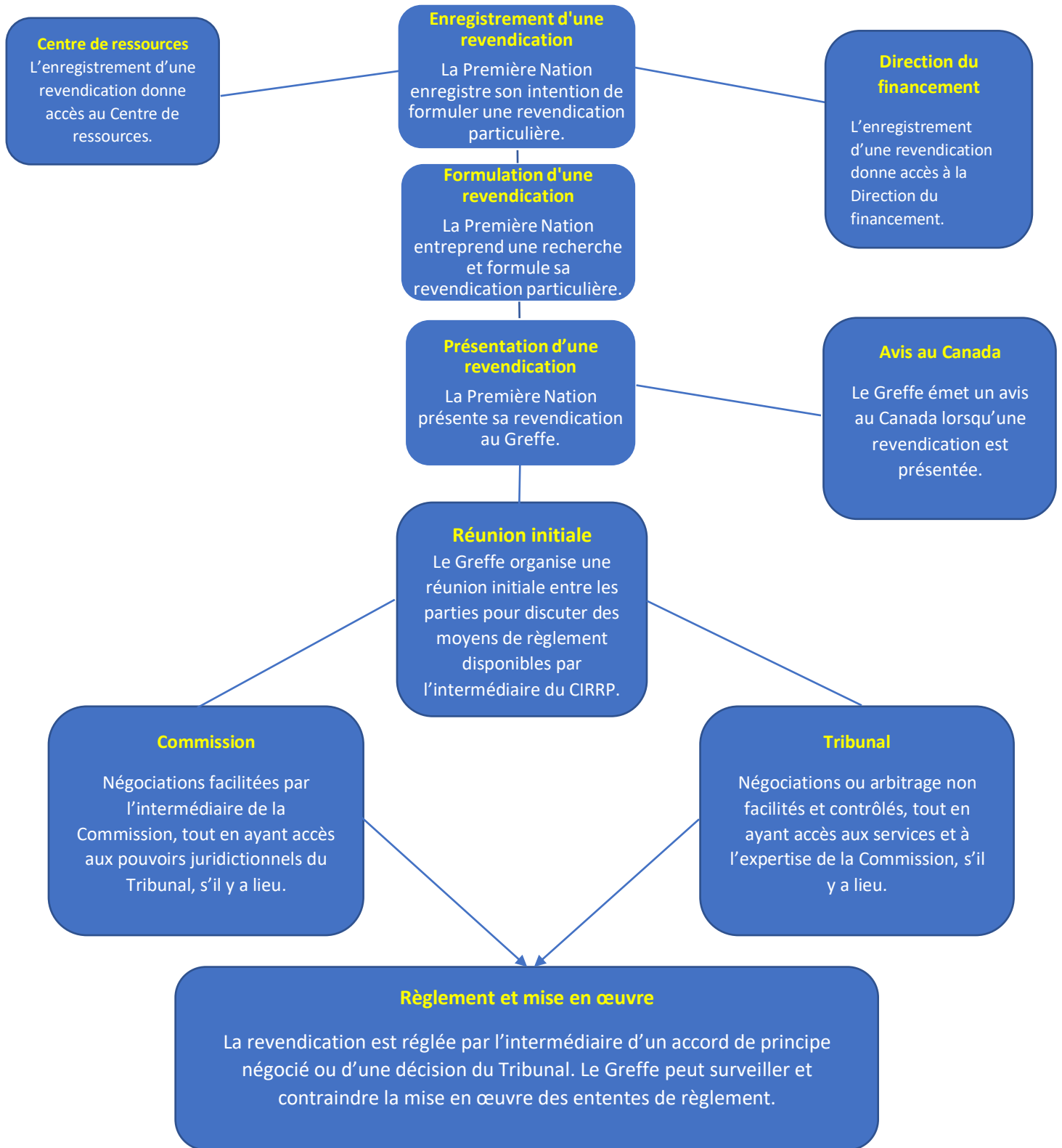
L'actuel Tribunal et la Commission nouvellement créée fonctionneront tous deux sous l'égide du CIRRP, ce qui permettra de régler les revendications des Premières Nations dans le cadre de négociations et/ou d'un arbitrage facilités de l'ensemble ou d'une partie des revendications. À cette fin, la Commission fournira aux Premières Nations qui le souhaitent un lieu de négociation *facilitée*. Le Tribunal continuera d'être un organe décisionnel, mais ses pouvoirs seront élargis : les parties présentes à la Commission pourront lui soumettre des questions de fait et/ou de droit. En outre, la Commission pourra demander au Tribunal d'intervenir pour imposer des sanctions aux parties qui feront preuve de mauvaise foi ou qui afficheront un comportement peu coopératif. Les fonctions combinées du Tribunal et de la Commission fourniront aux Premières Nations un processus équitable, souple et efficace pour régler leurs revendications. Le Tribunal et la Commission fonctionneront de manière complémentaire et se renforceront mutuellement.

Une caractéristique fondamentale du CIRRP sera la reconnaissance et le respect des lois autochtones. Le Centre favorisera la reconnaissance des lois, des ordres juridiques et des mécanismes de règlement des différends, tels qu'ils seront définis par les Premières Nations participantes. La reconnaissance des lois autochtones peut avoir un impact sur le déroulement de l'arbitrage, du règlement des différends, de la médiation et des négociations. Par l'intermédiaire de ses principales fonctions, le CIRRP reconnaîtra et respectera les lois autochtones des Premières Nations participantes. Ainsi, il respectera la diversité des lois et des traditions juridiques sur lesquelles les Premières Nations choisiront éventuellement de fonder leurs arguments. Il sera aussi exempt de limites arbitraires en matière d'indemnité pécuniaire, ce qui signifie que la compétence du Tribunal ou de la Commission ne sera aucunement limitée sur le plan financier. En reconnaissant les lois autochtones et en éliminant toute limite arbitraire dans l'indemnité, le CIRRP permettra aux Premières Nations d'avoir accès à un processus de recours équitable qui répond à leurs besoins et à leurs priorités.

Un système de gouvernance sera mis en place pour assurer l'efficacité et la complémentarité des fonctions principales du CIRRP. Le Comité consultatif sur l'application des lois autochtones aidera le CIRRP à appliquer les lois et les protocoles des Premières Nations participantes. Un comité de surveillance sera mis sur pied pour contrôler la production de rapports annuels du CIRRP sur ses fonctions essentielles. Tous ces mécanismes contribueront à un règlement rapide et équitable

des revendications particulières en suspens dans un nouveau processus indépendant de règlement.

## 2.0 Aperçu graphique du CIRRP



### 3.0 Contexte

Les revendications particulières sont des revendications formulées par les Premières Nations à l'encontre du Canada en raison du non-respect d'un traité historique, d'une mauvaise gestion des terres ou des biens des Premières Nations ou du manquement de la Couronne à ses obligations légales envers les Premières Nations. Le processus de règlement des revendications particulières constitue le principal mécanisme de recours pour obliger le Canada à exécuter ses obligations légales en suspens envers les Premières Nations. Depuis les années 1940, les Premières Nations demandent un processus de revendications particulières équitable et entièrement indépendant. Jusqu'à aujourd'hui, le Canada a conservé le pouvoir exclusif d'évaluer s'il avait enfreint une obligation légale, de formuler des politiques qui décident du financement accordé à la formulation des revendications particulières et de déterminer la possibilité de négocier ou non des revendications.

Pour préserver l'honneur de la Couronne<sup>2</sup>, le Canada doit s'assurer qu'il n'est pas en situation de conflit. Actuellement, le ministre est chargé non seulement d'examiner les revendications particulières, mais aussi d'élaborer la politique et le processus liés à la formulation des revendications particulières et à la conduite de leur négociation. Cette double fonction constitue un conflit d'intérêts qui a une incidence directe sur la capacité des Premières Nations d'obtenir justice et de régler leurs griefs historiques en suspens. À cause de cette situation, des centaines de revendications particulières demeurent non réglées, le coût des procédures ne fait qu'augmenter et la relation entre la Couronne et les Premières Nations ne fait que se détériorer davantage. Ce conflit d'intérêts doit être éliminé. Bien que le Tribunal soit une entité indépendante du processus, il se concentre sur un seul élément d'indépendance : l'arbitrage. Cependant, l'indépendance de l'arbitrage ne garantit pas l'indépendance du reste du processus, ni celle du processus de règlement des revendications qui ne relèvent pas de la compétence du Tribunal.<sup>3</sup>

---

\*Cet effort de réforme est expressément entrepris *sans préjudice* à l'intention des Premières Nations qui sont actuellement engagées dans l'actuel processus des revendications particulières, y compris les négociations en cours et les revendications déjà présentées au Tribunal des revendications particulières.

<sup>2</sup> Selon la Cour suprême du Canada, « Dans tous ses rapports avec les peuples autochtones, qu'il s'agisse de l'affirmation de sa souveraineté, du règlement de revendications ou de la mise en œuvre de traités, la Couronne doit agir honorablement » – *Nation haida c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, [2004] 3 R.C.S. 511, paragr. 16 à 18. L'honneur de la Couronne a trait aux modalités d'exécution des obligations dont il emporte l'application, y compris les obligations fiduciaires, la conclusion de traités, l'interprétation des traités et les obligations découlant des traités et des lois – *Manitoba Métis Federation c. Canada (Procureur général)*, 2013 CSC 14 aux paragr. 36, 73. Ces obligations légales et issues des traités relèvent de la *Politique sur les revendications particulières* et de la *Loi sur le Tribunal des revendications particulières*, L.C. 2008, c. 22.

<sup>3</sup> De plus, certains soutiendraient que le Tribunal n'est pas entièrement indépendant en raison du contrôle fédéral du financement et de la structure de gouvernance du Greffe, qui est régi par la *Loi sur le Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs*.

Le Canada doit veiller à ce que le processus de règlement des revendications particulières soit conforme aux normes énoncées dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DNUDPA). Selon l'article 27 de la Déclaration, le Canada :

Mettr[a] en place et appliquer[a], en concertation avec les peuples autochtones concernés, un processus équitable, indépendant, impartial, ouvert et transparent prenant dûment en compte les lois, traditions, coutumes et régimes fonciers des peuples autochtones, afin de reconnaître les droits des peuples autochtones en ce qui concerne leurs terres, territoires et ressources, y compris ceux qu'ils possèdent, occupent ou utilisent traditionnellement, et de statuer sur ces droits. Les peuples autochtones auront le droit de participer à ce processus.<sup>4</sup>

Le projet de loi C-15 prévoit l'obligation pour le gouvernement du Canada de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que les lois fédérales soient compatibles avec la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.<sup>5</sup> Afin de respecter ses obligations en vertu du droit national et international, le Canada doit adopter une nouvelle approche à l'égard des revendications particulières. Cette approche doit éliminer le conflit d'intérêts dans lequel se trouve le Canada dans tous les aspects du règlement des revendications. En outre, le Canada doit veiller à ce que les lois, les traditions, les coutumes et les régimes fonciers autochtones soient dûment reconnus tout au long du processus de règlement des revendications particulières. Si cette réforme n'est pas entreprise, la confiance dans le processus de règlement des revendications particulières risque de continuer à s'éroder.

### 3.1 Contexte de la réforme

Le processus actuel des revendications particulières est lent et rigide et se caractérise par un arriéré croissant de revendications. Le 1<sup>er</sup> mars 2021<sup>6</sup>, on comptait :

- 173 revendications « à l'étude »
- 348 revendications « en cours de négociation »
- 405 revendications pour lesquelles « aucune obligation légale » n'avait été trouvée
- 55 revendications en « litige actif »
- 69 revendications « actives au Tribunal des revendications particulières »

---

<sup>4</sup> Assemblée générale des Nations Unies. *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, résolution adoptée par l'Assemblée générale, le 2 octobre 2007, A/RES/61/295, article 27.

<sup>5</sup> Chambre des communes du Canada. *Projet de loi C-15, Loi concernant la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, 2020.

<sup>6</sup> [https://services.aadnc-aandc.gc.ca/SCBRI\\_E/Main/ReportingCentre/External/externalreporting.aspx](https://services.aadnc-aandc.gc.ca/SCBRI_E/Main/ReportingCentre/External/externalreporting.aspx), le 1<sup>er</sup> mars 2021. Ce nombre n'inclut pas les centaines de revendications qui font actuellement l'objet d'une recherche et d'une formulation. Actuellement, les revendications en cours de formulation ne font pas l'objet de rapports publics.



## ■ 314 « fermetures du dossier »<sup>7</sup>

De plus, un grand nombre de revendications font actuellement l'objet d'une recherche ou sont en cours de formulation. D'autres revendications doivent encore être déterminées.<sup>8</sup> C'est face à ce volume croissant de revendications particulières non résolues que le Groupe de travail technique conjoint poursuit ses travaux visant à transformer l'approche du règlement des revendications particulières.

En vertu du processus actuel, le Tribunal n'est accessible qu'aux Premières Nations qui acceptent sa compétence financière restreinte. Les Premières Nations ont toujours fait remarquer que la limite de 150 millions de dollars imposée à toute indemnité pécuniaire décidée par le Tribunal constituait un obstacle arbitraire à la justice. De plus, les Premières Nations font constamment remarquer que le financement et les ressources nécessaires pour donner suite aux revendications particulières sont insuffisants.<sup>9</sup> Le Canada, quant à lui, dispose d'importantes ressources pour s'opposer aux revendications particulières.

### 4.0 Processus d'élaboration de la présente proposition de réforme

Encouragé par les résultats de l'examen quinquennal, prévu par la loi, de la *Loi sur le Tribunal des revendications particulières* et le rapport de 2016 du Bureau du vérificateur général, le Canada s'est engagé à travailler conjointement avec l'APN et les Premières Nations à la réforme en profondeur du processus et de la politique des revendications particulières. Les Premières Nations souhaitent un changement transformateur et une rupture avec les efforts progressifs du passé. Il existe un besoin fondamental d'établir un processus véritablement indépendant pour régler ce que les Premières Nations considèrent depuis longtemps comme étant le conflit d'intérêts du Canada.<sup>10</sup>

Pour orienter ce travail, les Chefs-en-assemblée ont adopté la résolution 91-2017 de l'APN, *Soutien à un processus de règlement des revendications particulières entièrement indépendant*, qui demande au Canada de travailler en partenariat égal avec l'APN et les Premières Nations pour « élaborer conjointement un processus de traitement des revendications particulières entièrement indépendant afin qu'il puisse s'acquitter de manière juste de ses obligations légales non réglées par des négociations de bonne foi ».<sup>11</sup> La Direction générale des revendications

---

<sup>7</sup> Un grand nombre de revendications particulières ont été unilatéralement rejetés ou leur dossier a été « fermé » par le Canada. Ces revendications ne sont toujours pas réglées.

<sup>8</sup> Le nombre de ces revendications ne fait actuellement pas l'objet d'un suivi public.

<sup>9</sup> Un financement insuffisant peut entraîner l'abandon ou le retard de certaines revendications. En outre, le revendicateur peut être amené à s'endetter pour faire avancer sa revendication. En général, un financement insuffisant empêche tout accès à la justice.

<sup>10</sup> Cette conclusion a été formulée à la suite de deux séances de mobilisation organisées par l'APN en 2017 pour discuter des conclusions et recommandations du Bureau du vérificateur général. Voir également, Réforme des revendications particulières 2019, « Historical Review of Past Calls for an Independent Specific Claims Process » (2019).

<sup>11</sup> Assemblée des Premières Nations. Résolution 91-2017, présentée à <https://www.afn.ca/fr/resolutions/>.

particulières (DGRC) s'est engagée à travailler avec l'APN à l'étude de la structure d'un processus des revendications particulières entièrement indépendant et a soutenu la mise en place d'un processus de dialogue dirigé par les Premières Nations.

Conformément à l'orientation donnée par les Chefs-en-assemblée, l'APN, en coordination avec ses représentants techniques au sein du GTTC, a mené un dialogue national avec les Premières Nations. Elle a recueilli le point de vue des Premières Nations concernant la structure du futur processus de règlement des revendications particulières entièrement indépendant et a formulé la présente ébauche de proposition en conséquence.

L'APN a organisé neuf séances de mobilisation régionales pour faciliter le dialogue avec les Premières Nations sur la création d'un processus indépendant de règlement des revendications particulières.<sup>12</sup> En outre, le GTTC a reçu 14 propositions écrites. Les participants ont clairement exprimé la nécessité d'assurer l'indépendance du processus de règlement des revendications particulières. Les Premières Nations et les organisations des Premières Nations ont largement diffusé la « critique véhémente » concernant le « contrôle par le Canada de la gestion et de l'évaluation des revendications » dans le cadre de sa situation de conflit d'intérêts (en s'octroyant le contrôle de l'accès au financement, des dossiers, des négociations et du règlement des revendications) et « de sa dépendance à l'égard du système canadien de common law et de droit civil pour évaluer et arbitrer les revendications (qui exclut les systèmes et protocoles juridiques autochtones) ».<sup>13</sup> Les participants ont mis en garde les partisans de la réforme contre l'acceptation de changements progressifs apportés au processus des revendications particulières. De plus, ils ont fait remarquer que les changements provisoires ont souvent tendance à devenir permanents et à constituer un obstacle aux changements transformateurs souhaités.

## 5.0 Proposition – Centre de règlement des revendications particulières

La présente proposition décrit un modèle de processus entièrement indépendant qui est conforme aux besoins et priorités des Premières Nations. Toutes les fonctions de ce processus indépendant seront exercées au sein du CIRRP. Le Centre sera un organisme entièrement indépendant, distinct de l'actuelle Direction générale des revendications particulières.

---

<sup>12</sup> Pour obtenir un résumé complet des séances, veuillez consulter : *Réforme de la politique sur les revendications particulières : Un nouveau processus indépendant de règlement des revendications particulières Première partie : Rapport sommaire des séances régionales de dialogue*. Dans le présent document, la proposition La voie vers un règlement est le fruit de la réflexion collective, de l'expertise et de l'expérience généreusement partagées des participants concernant la nécessité de transformer le processus de recherche et de formulation des revendications et la négociation, la médiation et l'arbitrage des revendications et d'éliminer toute évaluation par le Canada des revendications le concernant. La voie vers un règlement doit donc être lue concomitamment avec la *Première partie : Rapport sommaire des séances régionales de dialogue*.

<sup>13</sup> British Columbia Specific Claims Working Group, le 18 décembre 2019, p. 3 (résume les nombreuses « critiques véhémentes de la politique et du processus [des revendications particulières du Canada] ») et p. 7.

Le CIRRP sera un nouvel organisme entièrement indépendant établi pour exécuter les obligations légales en suspens revendiquées auprès de la Couronne.<sup>14</sup> Il favorisera le règlement des revendications particulières, de leur préparation à leur règlement négocié ou arbitré. Il possèdera cinq fonctions principales : Greffe, Direction du financement, Centre de ressources, Commission et Tribunal.<sup>15</sup> La présente section décrit la structure, les rôles et les processus du CIRRP, tout en mettant l'accent sur la manière dont les cinq fonctions principales faciliteront le règlement des revendications par l'intermédiaire d'un processus équitable et indépendant. Les cinq fonctions principales se renforceront mutuellement dans le cadre d'une approche fondée sur des principes qui garantira une souplesse et une transparence maximales tout au long du processus de règlement.

Le Canada tirera avantage de plusieurs façons de la création du CIRRP. La mise en place d'une bureaucratie centralisée traitant toutes les revendications particulières contribuera à l'efficacité de la procédure. En outre, le CIRRP favorisera la transparence et la confiance dans le processus de règlement; une confiance qui est nécessaire pour établir la crédibilité du processus parmi les Premières Nations. Enfin, l'établissement d'un processus de revendications particulières entièrement indépendant est essentiel à la réconciliation entre le Canada et les Premières Nations.

Le modèle proposé permettra aux Premières Nations de viser un résultat négocié ou arbitré dès le début du processus. Tout au long de ce dernier, les parties de la négociation pourront décider d'arbitrer une partie ou la totalité d'une question de fait ou de droit par l'intermédiaire du Tribunal. Un consensus entre les parties ne sera pas nécessaire pour soumettre des questions au Tribunal. Cette souplesse accrue et la possibilité pour les Premières Nations de disposer de plus d'options tout au long du processus devraient accélérer le rythme de règlement des revendications particulières.

Le CIRRP possèdera cinq fonctions principales :

1. **Greffe** – Il fournira une infrastructure administrative et assurera la gestion des revendications particulières;
2. **Direction du financement** – Elle administrera les fonds destinés aux Premières Nations;

---

<sup>14</sup> Le CIRRP sera créé en vertu d'une loi fédérale et soumis à un examen quinquennal sur le plan de la législation et des politiques.

<sup>15</sup> Des variantes de cet organisme indépendant comprenant cinq entités ont été proposées lors des séances de mobilisation régionales et dans les propositions écrites : BC Specific Claims Working Group (BCSCWG), proposition du 18 décembre 2019; Conseil des Mohawks de Kahnawake, proposition du 20 novembre 2019; Havlik Consulting Group (soutenu par la Première Nation Acho Dene Koe); processus « accéléré » décrit par D. Janvier, fiche de renseignements, le 4 novembre 2019; Nation Anishinabek, 13 décembre 2019, p. 1-4.

3. **Centre de ressources** – Il servira de dépôt central des documents de recherche, facilitera l'accès à l'information et fournira un soutien et un renforcement des capacités aux Premières Nations;<sup>16</sup>
4. **Commission** – Elle constituera un moyen de négociation facilitée;
5. **Tribunal** – Il arbitrera les revendications, surveillera les négociations non facilitées et appliquera des sanctions si nécessaire.

Le CIRRP aura pour mandat de garantir l'équité, la transparence et une communication ouverte entre toutes les parties participant aux processus de règlement des revendications. Ses fonctions principales garantiront un certain degré de souplesse permettant le règlement de différents types de revendications provenant de toutes les régions.

Le CIRRP assurera une transparence et une souplesse entre ses fonctions principales. Cette souplesse permettra aux parties d'exécuter les obligations légales en suspens, tout en évitant les cloisonnements qui entraîneraient des arrêts et des départs contrôlés sur le plan financier.<sup>17</sup> Sur le plan collectif, un ensemble de recherches, de documents d'archives, de connaissances autochtones, de rapports d'experts et d'évaluations seront disponibles, moyennant un consentement, et permettront au CIRRP de faciliter le transfert de connaissances et l'accès aux preuves; un accès qui n'existait pas auparavant pour les Premières Nations. Le CIRRP répondra aux divers besoins des Premières Nations et se conformera à leurs protocoles juridiques de règlement des différends et des griefs historiques. Enfin, il pourra aussi remplir une fonction d'information publique en renseignant la population sur la nature des revendications particulières, en facilitant la compréhension des obligations légales et en sensibilisant le public à la nécessité d'un règlement.

### 5.1 Quatre principes d'équité

Dans le cadre de ses fonctions, le CIRRP appliquera les principes d'équité suivants :

1. **Honneur de la Couronne** – Le processus des revendications particulières devra être conforme à l'honneur de la Couronne;
2. **Indépendance de tous les aspects du règlement des revendications** – Le financement et la surveillance des réclamations devront être assurés indépendamment du Canada.
3. **Reconnaissance des lois autochtones** – Le CIRRP favorisera la reconnaissance des lois, des ordres juridiques et des mécanismes de règlement des différends des Premières

---

<sup>16</sup> Le Centre de ressources complétera, sans remplacer ni annuler, le travail des unités de recherche sur les revendications des Premières Nations ou des citoyens des Premières Nations.

<sup>17</sup> La proposition du Secrétariat de la nation algonquine décrit le clivage arbitraire qui existe entre les étapes actuelles du processus, 12 décembre 2019, p. 4-5.

Nations participantes, tels qu'ils sont énoncés par ces dernières. La reconnaissance des lois des Premières Nations pourrait avoir une incidence sur la conduite des décisions, le règlement des différends, la médiation et la négociation.

4. **Aucune limite arbitraire imposée à l'indemnité** – La compétence du Tribunal ou de la Commission ne fera l'objet d'aucune limite financière. Les Premières Nations devraient avoir accès à un processus de recours équitable qui correspond à leurs besoins et à leurs priorités.<sup>18</sup>

## 5.2 Gouvernance du processus des revendications particulières

Un système de gouvernance sera établi conjointement pour s'assurer que les fonctions principales de la CIRRP agissent de manière efficace et complémentaire et que le processus favorise un règlement rapide et juste des revendications particulières en suspens. La gouvernance sera conforme aux articles 18 et 27 de la DNUDPA et sera assurée avec la participation pleine et entière des Premières Nations. Elle consistera en une représentation égale du Canada et des Premières Nations.

## 5.3 Comité consultatif sur l'application des lois autochtones

L'organe de gouvernance devra créer un comité consultatif sur l'application des lois autochtones pour conseiller le CIRRP et l'aider régulièrement dans son travail. Le Comité consultatif sera composé de spécialistes autochtones et devra être représenté au sein du Comité consultatif de l'actuel Tribunal. Il pourra aussi fournir des renseignements et des conseils à tout mécanisme de gouvernance.

Le Comité consultatif conseillera le CIRRP sur l'application des lois et protocoles autochtones à toutes les étapes du règlement des revendications particulières. Il pourra aider le CIRRP dans les processus procéduraux et importants de la reconnaissance des lois autochtones. Par exemple, il pourra donner des conseils sur les protocoles appropriés de partage des preuves, les pratiques les plus efficaces pour incorporer les lois et cérémonies autochtones dans les négociations et les processus du Tribunal, et la gestion des renseignements confidentiels ou des connaissances traditionnelles. Le Comité consultatif fournira des conseils et de l'aide au Centre de ressources, ainsi qu'à toutes les autres fonctions du CIRRP concernant les lois et les protocoles des Premières Nations.

---

<sup>18</sup> Actuellement, l'indemnisation des revendications fondée sur des principes juridiques peut aboutir à des règlements de revendications qui peuvent dépasser la limite financière de la compétence du Tribunal. La compétence financière limitée du Tribunal a pour effet de créer un obstacle inutile au règlement des revendications. En cas de report du règlement, la valeur potentielle d'une revendication peut rapidement dépasser la limite de 150 millions de dollars de la compétence du Tribunal, ce qui encourage le Canada à retarder le règlement en sachant que cette limite financière finira par « plafonner » sa responsabilité à l'égard des revendications devant le Tribunal. La compétence du CIRRP ne sera assortie d'aucune limite financière. De la même façon, aucune revendication ne sera jugée trop peu élevée sur le plan de la valeur pour être réglée par le CIRRP.

#### 5.4. Greffe

Le Greffe fournira une infrastructure administrative au CIRRP afin de garantir son indépendance, sa responsabilité et sa transparence.<sup>19</sup> Il fournira aussi des renseignements généraux sur les fonctions du CIRRP et les options proposées aux Premières Nations sur la voie du règlement. Le Greffe sera chargé de la gestion administrative des revendications présentées au CIRRP par les Premières Nations. Tout enregistrement d'une revendication auprès du CIRRP indiquera l'intention d'une Première Nation d'entreprendre une recherche et de formuler le fondement probatoire de la revendication. Une fois la revendication enregistrée, la Première Nation peut la présenter au CIRRP et indiquer au Greffe si elle souhaite procéder directement à une négociation surveillée ou à un arbitrage devant le Tribunal ou s'adresser à la Commission pour participer à une négociation facilitée.

#### 5.5. Direction du financement

La Direction du financement fournira des fonds aux Premières Nations pour soutenir le règlement de leurs revendications particulières. Le financement sera versé d'une manière souple, de la formulation à la négociation ou à l'arbitrage, afin de répondre aux besoins des Premières Nations souhaitant régler des revendications particulières. La Direction du financement veillera à ce que les Premières Nations aient entièrement accès à la justice en leur fournissant des ressources financières suffisantes. Les subventions devront prendre en compte et respecter les besoins relatifs à la reconnaissance des lois autochtones des Premières Nations participantes. Ces besoins pourront être liés, par exemple, à des cérémonies, à des gardiens du savoir ou à des aînés.

#### 5.6 Centre de ressources

Le Centre de ressources entreposera un ensemble de documents de recherche, tels que des documents d'archives, des récits historiques des Premières Nations et des rapports de spécialistes, afin d'aider les Premières Nations dans leur recherche. L'enregistrement d'une revendication auprès du CIRRP donnera accès au Centre de ressources. Celui-ci dispensera aussi une formation et un perfectionnement des compétences liés à la recherche et à la formulation des revendications. Par exemple, le personnel du Centre de ressources initiera les chercheurs des communautés des Premières Nations à l'utilisation des dépôts gouvernementaux et des documents d'archives.

En tant que dépôt et centre de formation, le Centre de ressources offrira un soutien aux Premières Nations qui cherchent à exprimer leurs lois par rapport aux revendications particulières. Ce soutien sera offert au début du processus. Des Premières Nations pourront être amenées à entreprendre une recherche contemporaine dans leur communauté et à consulter des membres de la communauté pour déterminer les lois particulières sur lesquelles elles comptent s'appuyer. Le soutien précoce du Centre de ressources les aidera dans ce processus.

---

<sup>19</sup> Il sera nécessaire de modifier la *Loi sur le Service canadien d'appui aux tribunaux administratifs*, L.C. 2014, c. 20, art. 376, afin que les activités du Greffe relèvent du CIRRP.

Le Centre de Ressources veillera à ce que les droits de propriété intellectuelle des Premières Nations soient protégés. Selon les conseils du Comité consultatif, des règles et des procédures seront élaborées pour assurer la protection de certains types de connaissances sensibles contre tout accès injustifié. L'archivage et le partage de ces preuves devront respecter les lois et protocoles de la Première Nation concernée. Les principes de propriété, de contrôle, d'accès et de possession (PCAP) pourraient guider la création de règles et de procédures pour le Centre de Ressources.<sup>20</sup> Le cas échéant, le Centre de Ressources travaillera avec les Premières Nations à l'élaboration des protocoles d'accord relatifs à l'accès aux renseignements et à leur diffusion.

## 5.7 Commission

La Commission procurera aux Premières Nations une voie de règlement par l'intermédiaire d'une négociation *facilitée*. L'objectif est de parvenir à un règlement négocié d'une manière équitable et inclusive qui englobera éventuellement des lois et des mécanismes de règlement des différends des Premières Nations. Par l'intégration des lois autochtones, la Commission facilitera la compréhension des obligations légales, des pertes et des autres formes de réparations. Elle sera en mesure de sanctionner les parties peu coopératives et pourra solliciter l'intervention du Tribunal, qui aura le pouvoir législatif d'imposer des pénalités. À la Commission, les réparations ne se limiteront pas à une indemnité pécuniaire; elles pourront s'inspirer des lois des Premières Nations. Le règlement pourra comprendre des systèmes autochtones de restitution d'éléments entièrement perdus dans la violation d'une obligation légale, par exemple la restitution de terres, le partage de recettes, une indemnité pour la perte de connaissances culturelles inhérentes à la violation ou des ententes financières pluriannuelles.

Les commissaires seront des spécialistes des revendications et de la médiation, qui auront éventuellement suivi une formation complémentaire selon les besoins et qui auront une connaissance approfondie des situations sociales, économiques, politiques et juridiques des communautés des Premières Nations. Ils seront nommés conjointement par le Canada et l'APN, et pourront consulter le Comité consultatif, l'Association du Barreau autochtone et d'autres organismes au besoin.<sup>21</sup> Ils ne seront pas nécessairement des juges, mais ils devront avoir une grande expérience des modes substitutifs de résolution des différends et une bonne compréhension des traditions juridiques occidentales et autochtones. Selon les indications du Comité consultatif, une formation continue sera offerte aux membres de la Commission pour compléter leur expérience.<sup>22</sup>

## 5.8 Tribunal

Le Tribunal continuera de se prononcer sur l'intégralité ou des parties des revendications. Ainsi, il sera en mesure de fournir aux parties un outil susceptible de faciliter le règlement des

---

<sup>20</sup> Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations. Ownership, Control, Access and Possession (OCAP™): The Path to First Nations Information Governance (2014).

<sup>21</sup> BCSCWG, p. 1.

<sup>22</sup> Le Comité consultatif précisera ultérieurement le cadre de gouvernance. Voir juge Finch et Duty to Learn.

différents en surveillant les négociations, en appliquant des sanctions si nécessaire, en assurant la médiation dans certaines circonstances, en rendant des décisions sur des questions particulières de fait ou de droit afin de faciliter des règlements négociés et, si nécessaire, en se prononçant sur les revendications et en rendant des décisions contraignantes concernant la responsabilité et/ou l'indemnisation, sous réserve uniquement d'un examen judiciaire. Le Tribunal sera réformé afin d'harmoniser son administration avec celle du CIRRP. Une Première Nation et le Canada pourront rapidement convenir de la nécessité de passer par l'arbitrage des questions (de fait et/ou de droit) en matière de voie de règlement ou ils pourront choisir de négocier et de solliciter le Tribunal, au besoin, pour régler des questions ou des impasses ponctuelles. Les parties auront également accès aux fonctions du Tribunal, qu'elles aient ou non choisi de des négociations facilitées par l'intermédiaire de la Commission.

Le personnel du Tribunal est actuellement composé de juges de la Cour supérieure. Pour que le règlement des revendications particulières prenne en compte les lois et les ordres juridiques des Premières Nations, ces juges devront suivre une formation sur la compétence culturelle<sup>23</sup>. De plus, ces juges recevront une formation sur les traditions juridiques autochtones en général. Comme l'a fait remarquer le juge Lance Finch, le Canada a toujours été une « nation multi-juridique », en fait sinon en droit.<sup>24</sup> Afin d'accorder une place aux lois autochtones dans le système juridique canadien, les juristes non autochtones ont le devoir d'agir avec humilité : « Il s'agit de tenter, écrit le juge Finch, en toute bonne foi et aussi respectueusement que possible, d'entrer dans de nouveaux contextes : juridique, éthique et culturel. » Dans le même temps, les Autochtones doivent mieux représentés au sein des organes de négociation et de décision liés aux revendications particulières. Pour cela, il faudra peut-être ouvrir le Tribunal aux juges des cours provinciales, car un plus grand nombre d'Autochtones occupent actuellement ces fonctions.

## 5.9 Complémentarité du Tribunal et de la Commission

La CIRRP abritera l'actuel Tribunal et la Commission nouvellement créée. Le Tribunal et la Commission fonctionneront de manière complémentaire et se renforceront mutuellement. Par exemple, les parties pourraient accélérer le règlement des revendications devant la Commission en confiant au Tribunal les questions de fait et/ou de droit. Cela permettrait aux parties de poursuivre des négociations facilitées devant la Commission pendant que le Tribunal examinerait des questions ponctuelles. De plus, les Premières Nations pourront obtenir le règlement de questions importantes sans avoir à déposer l'intégralité de leur revendication auprès du Tribunal.

---

<sup>23</sup> Une « formation axée sur les compétences pour ce qui est de l'aptitude interculturelle » est l'un des Appels à l'action lancés par la Commission de vérité et réconciliation à la profession juridique. Ce qui est suggéré dans la présente proposition va au-delà du perfectionnement professionnel et de l'apprentissage continu en tant que fin en soi; il s'agit plutôt d'inclure les lois et les ordres juridiques autochtones dans l'avancement des revendications et l'analyse des obligations légales.

<sup>24</sup> L'honorable juge en chef Lance Finch. *The Duty to Learn: Taking Account of Indigenous Legal Orders in Practice*, p. 4, document préparé pour la Continuing Legal Education Society of British Columbia, novembre 2015. Mentionné dans les travaux du Groupe de travail sur les revendications particulières de la Colombie-Britannique, 18 décembre 2019, p. 10.



De la même façon, la Commission pourra demander l'intervention du Tribunal pour imposer des sanctions aux parties faisant preuve de mauvaise foi ou se montrant peu coopératives. Au Tribunal, les parties pourront toutefois avoir accès aux services et à l'expertise de la Commission. Les fonctions combinées du Tribunal et de la Commission offriront aux Premières Nations un processus équitable, souple et efficace pour régler leurs revendications.

## 6.0 Étape par étape : Comment fonctionnerait le nouveau processus indépendant?

Cette section décrit le fonctionnement de chaque étape du nouveau **Centre indépendant de règlement des revendications particulières**. Lorsque cela était nécessaire, nous avons inclus un encadré indiquant les articles de la *Loi sur le Tribunal des revendications particulières* qui devront être modifiés pour influencer sur le nouveau processus.<sup>25</sup>

### 6.1 Enregistrement de la revendication

**Dans le nouveau processus indépendant**, la Première Nation commencera par enregistrer son intention de formuler une revendication auprès du Greffe.<sup>26</sup> Une fois l'intention enregistrée, le Greffe enverra un avis au Canada. Il fournira également aux Premières Nations des renseignements sur la façon d'accéder à un financement par l'intermédiaire de la Direction du financement du CIRRP et à un soutien pour la recherche par l'intermédiaire du Centre de ressources.

#### 6.1.1 Accès au financement

Le CIRRP distribuera des fonds par l'intermédiaire de la Direction du financement, conformément aux lignes directrices élaborées avec la participation du Comité consultatif. Le financement continuera de se faire sous forme de subvention non remboursable et, lorsque la Première Nation le jugera nécessaire conformément aux règles, il sera de nature pluriannuelle. Cette subvention a pour but de faciliter les travaux de recherche de la Première Nation visant à déterminer s'il existe un fondement probatoire permettant d'affirmer que la Couronne avait une ou plusieurs obligations légales qu'elle a violées.

La subvention devra permettre à la Première Nation de faire des recherches dans les archives ainsi que dans les lois, traditions juridiques, récits historiques et connaissances autochtones. Tous ces types de preuves devront avoir le même poids tout au long du processus. La subvention devra reconnaître et respecter les besoins des cérémonies, des gardiens du savoir et des aînés. De la même façon, elle devra reconnaître et respecter les langues de la Première Nation et faciliter la traduction grâce à des subventions appropriées, le cas échéant.

---

<sup>25</sup> Un aperçu du processus actuel est fourni à l'annexe A. Un tableau résumant les changements proposés est présenté à l'annexe B.

<sup>26</sup> Un autre début de processus avait été proposé par le Havlik Consulting Group, le 13 décembre 2019.

### 6.1.2 Accès au Centre de ressources

L'enregistrement de la demande donne accès au Centre de ressources, qui fournira une aide à la recherche et un accès à une collection de documents de recherche. Le Centre de ressources aidera, si nécessaire, à accéder à cette documentation ainsi qu'à d'autres documents, tels que ceux conservés dans les dépôts gouvernementaux. Il pourra également offrir des formations aux chercheurs, notamment sur la formulation des lois autochtones par rapport aux revendications particulières.

Le CIRRP reconnaîtra et respectera les visions du monde, les mécanismes de règlement des conflits et les relations des Premières Nations avec le territoire. Le nouveau processus devra s'inspirer de cette perspective élargie, qui prend racine dans les lois et les langues autochtones.<sup>27</sup> Le Comité consultatif autochtone pourrait jouer un rôle dans l'élaboration de ce processus d'information continu. Le processus sera suffisamment souple pour permettre à la Première Nation d'allouer des fonds de la manière la plus favorable possible au règlement de sa revendication, y compris en poursuivant le financement par une subvention si sa recherche initiale confirme l'existence de preuves suffisantes pour formuler une revendication. Cette souplesse pourrait aider une Première Nation à présenter de multiples sources de preuve dans le cadre de plusieurs obligations légales.<sup>28</sup>

**Justification** – Il devra exister un mécanisme indépendant d'enregistrement des revendications qui permettra aux Premières Nations d'amorcer un processus de règlement des revendications particulières garantissant un degré d'équité et d'accès suffisant pour formuler des revendications.

### 6.2 Formulation des revendications

**Dans le cadre du nouveau processus indépendant**, les Premières Nations formuleront leurs revendications particulières enregistrées. Elles auront accès au Centre de ressources qui pourra, entre autres activités, les aider à accéder aux documents dans les dépôts d'archives. Les Premières Nations seront chargées d'entreprendre une recherche et des analyses juridiques pour déterminer si la Couronne a une obligation légale en suspens. Le Canada et les Premières Nations ne collaboreront pas à la formulation des revendications particulières.<sup>29</sup> Dans chaque revendication, le Canada constitue une des parties, et la question fondamentale, qui est de savoir si le Canada s'est acquitté de ses obligations légales, demeure inchangée.

---

<sup>27</sup> Par exemple, lors de la séance de mobilisation à Fort St. John, les participants ont parlé de l'« askwi pimachihown » et des valeurs et obligations spirituelles et culturelles qui encadrent la coexistence sur/avec/depuis la terre et avec « toutes nos relations »; Nation Anishinabek, 13 décembre 2019, paragr. 1.

<sup>28</sup> Comme l'indiquent Callison et Hanna (p. 3), une Première Nation peut avoir plusieurs revendications à la fois, mais elle doit procéder au règlement d'une à la fois.

<sup>29</sup> De nombreuses Premières Nations ont rejeté l'idée que le Canada « collabore » de quelque façon que ce soit à la préparation du dossier d'une Première Nation. Voir le Secrétariat de la nation algonquine, 12 décembre 2109, p. 10.

À cette étape préliminaire, il ne sera pas utile de tenir compte de la valeur potentielle de l'indemnisation d'une revendication. La compétence du CIRRP ne fera l'objet d'aucune limite financière. Le Tribunal et la Commission seront compétents pour le règlement de toute revendication qui remplit les critères de fondement d'une revendication. En outre, le rapport entre la *valeur* du règlement et le *coût* du règlement d'une revendication ne devra en aucun cas entraver l'accès à la justice et au règlement. Les critères de fondement d'une revendication pourront être élargis pour tenir compte des pertes non incluses dans le statu quo.

Le fondement probatoire d'une revendication pourra englober les lois, les traditions juridiques, les récits historiques et les connaissances de la Première Nation. Ces formes de preuve auront le même poids que les documents d'archives canadiens et provinciaux. Les revendications particulières seront formulées par les Premières Nations et leur « bien-fondé » ne sera pas évalué par la Couronne. La Première Nation fera plutôt valoir le fondement sur lequel s'appuiera l'obligation légale en souffrance de la Couronne. Si la Première Nation a l'intention de faire valoir ses lois à titre de preuve, d'établir ses pertes, d'évaluer les dommages ou de déterminer une réparation appropriée, elle aura éventuellement besoin de ressources pour établir le fondement de son affirmation. Les lignes directrices établies par le Comité consultatif, ainsi que par la Commission ou le Tribunal, pourront aider les Premières Nations à faire valoir leurs propres lois.

**Justification** : Au cours de l'élaboration d'une revendication, les Premières Nations devraient avoir accès de manière juste, adéquate, égale et opportune à aux ressources, aux soutiens, aux documents probants et aux conseils juridiques afin de développer leurs revendications de manière indépendante, comme elles l'entendent. **Les** Premières Nations peuvent avoir besoin de temps et de ressources pour revitaliser leurs lois indigènes.

### 6.3 Dépôt des revendications

**Dans le nouveau processus indépendant**, une fois que la revendication enregistrée a fait l'objet de recherches et a été élaborée, la Première nation la dépose auprès de la CIRRP par l'intermédiaire du registraire. Le registraire communiquera la revendication déposée au Canada.

**Justification** : Les Premières Nations doivent avoir la possibilité de décider si elles veulent avoir recours à la négociation surveillée, à l'arbitrage ou à la négociation facilitée.

#### 6.3.1 Accès à des négociations non facilitées surveillées

Lorsqu'une Première Nation choisira des négociations non facilitées, les parties établiront une période raisonnable pour examiner la revendication.<sup>30</sup> Le Greffe surveillera les progrès des parties.

#### 6.3.2 Accès à la Commission

**Dans le nouveau processus indépendant**, l'accès à la Commission pour négocier un règlement pourra englober d'autres formes de restitution et des mécanismes autochtones de règlement

---

<sup>30</sup> Par exemple, une période d'examen de 120 jours serait raisonnable. La période de révision actuelle de trois ans est excessive.

des différends. La Commission reconnaîtra, respectera et intégrera la pluralité des traditions juridiques, des visions du monde et des mécanismes de règlement des différends des Premières Nations participantes. Cela signifie qu'une compréhension plus large de la définition de la perte des droits fonciers et/ou issus de traités et de ses répercussions sur la communauté pourra être au cœur de la recherche d'une voie de règlement.<sup>31</sup> Le rôle de la Commission sera d'aider les parties à rendre cette voie de règlement la plus facile possible, tout en ayant la possibilité d'avoir recours au Tribunal en cas d'impasse.

#### 6.4 Examen des revendications

**Dans le nouveau processus indépendant**, l'examen de la revendication n'est pas une évaluation unilatérale de son obligation légale, mais plutôt une occasion pour la Couronne de déterminer comment elle envisage sa participation à la voie du règlement. L'étape de l'examen du « bien-fondé » sera éliminée. Le Canada ne contrôlera donc plus l'accès au processus par son « acceptation » ou son « rejet » de la revendication. Il disposera d'un délai raisonnable pour examiner la revendication présentée au CIRRP. L'examen de la revendication aura pour unique but de permettre à la Couronne de déterminer la façon dont elle participera à la voie du règlement choisie par la Première Nation. La Couronne n'utilisera plus cette étape pour déterminer le processus.

Il n'y aura aucun lien entre la valeur potentielle de l'indemnisation d'une revendication et la capacité de la Première Nation d'obtenir son règlement. La compétence du Tribunal ou de la Commission ne sera assujettie à aucune limite financière. De plus, aucune revendication ne sera exclue des processus de règlement parce que sa valeur dépasserait le coût du règlement. Toute revendication qui remplira les critères de fondement d'une revendication relèvera de la compétence du Tribunal ou de la Commission.

**Justification** – Le règlement d'une revendication particulière ne devra pas être entravé par un examen et une évaluation unilatéraux du bien-fondé de la revendication.

#### 6.5 Réunion(s) initiale(s) des parties

**Dans le nouveau processus indépendant**, la voie du règlement ne sera pas fondée sur la confrontation : elle sera plutôt fondée sur la recherche conjointe d'un règlement qui aborde l'ensemble de la question soulevée par la Première Nation. Cette réunion initiale sera l'occasion d'un dialogue et d'un engagement avant toute négociation ou arbitrage officiel.<sup>32</sup> La reconnaissance et le respect des visions du monde et des relations avec le territoire des

---

<sup>31</sup> D. Janvier. Fiche de renseignements, 4 novembre 2019, p. 2, pour une description de règlements des revendications avantageux pour les deux parties. Voir également le Secrétariat de la nation algonquine, 12 décembre 2019, p. 11.

<sup>32</sup> Une variante de ce dialogue précoce a été proposée par le Westaway Law Group, le 29 novembre 2019, p. 4-5.

Autochtones sont fondamentaux pour aboutir à un règlement continu et durable des revendications.

Le Greffe du GIRRP organisera et présidera une réunion initiale de toutes les parties. L'objectif de celle-ci sera de permettre aux parties de présenter leur point de vue sur la revendication et d'examiner les voies de règlement disponibles par l'intermédiaire du GIRRP. Pour la Première Nation, il s'agira de prendre une décision **éclairée** concernant la voie qu'elle souhaite emprunter :

1. Des négociations non facilitées surveillées ou l'arbitrage, tout en ayant accès à l'expertise de médiation de la Commission;
2. Des négociations facilitées par l'intermédiaire de la Commission, tout en ayant accès aux pouvoirs juridictionnels du Tribunal.

La réunion initiale des parties comprendra un membre du Tribunal et un membre de la Commission qui pourront apporter leur contribution et répondre aux questions sur le processus, s'il y a lieu.

Le résultat de la réunion initiale des parties sera une décision éclairée de la Première Nation quant à la voie qu'elle empruntera pour régler sa revendication.

**Justification** – Les réunions initiales des parties devront se dérouler au plus tôt, en personne et à distance, et prévoir l'inclusion des méthodes autochtones de rassemblement et de règlement des différends.

#### 6.5.1 Négociations non facilitées surveillées ou arbitrage

Si la Première Nation a choisi des négociations non facilitées surveillées, les parties convoqueront une réunion avec le Tribunal pour discuter de leur voie de règlement privilégiée (c.-à-d. négociation surveillée et/ou arbitrage) en vue d'un règlement en espèces.

#### 6.5.2 Négociations facilitées par la Commission

Si la Première Nation a choisi de solliciter la Commission, celle-ci convoquera une réunion pour entendre les parties au sujet de la voie de règlement et de l'éventail des réparations. Les réparations possibles ne seront pas limitées à une indemnisation pécuniaire et pourront s'inspirer des lois de la Première Nation. Le règlement pourra englober des systèmes autochtones de restitution des éléments entièrement perdus lors de la violation d'une obligation légale, par exemple la restitution de terres, le partage de recettes, une indemnité pour la perte de connaissances culturelles inhérentes à la violation ou des ententes financières pluriannuelles. La réunion initiale organisée à la Commission pourrait surtout permettre de :

1. organiser des discussions sur les mécanismes de règlement des différends qui pourraient être envisagés;
2. faciliter les priorités et protocoles en matière de sensibilisation et évaluer les besoins en matière de formation sur les compétences;
3. faciliter une visite de la communauté avant que le Canada n'effectue ses propres recherches.

Un règlement négocié sera possible seulement si les deux parties sont d'accord. Rien n'empêchera les provinces de participer à la négociation. Par exemple, le règlement d'une revendication pourra comprendre une indemnisation en espèces et un élément d'ajout à la réserve (ou une indemnisation en espèces versée à la province pour créer un ajout à la réserve). D'autres réparations non pécuniaires pourraient inclure une prise de décision partagée concernant l'utilisation des terres et des ententes de partage des recettes.

## 6.6 Négociation : La voie du règlement

**Dans le nouveau processus indépendant**, l'accent sera mis sur le règlement des revendications par la négociation. Les parties devront être prêtes à étudier entièrement toutes les questions de fait et de droit, y compris les lois autochtones, les conceptions de la perte et les types de preuves liées au règlement de la revendication. Pour adopter une telle approche, le Canada devra adapter son processus de mandatement.<sup>33</sup> Les Premières Nations et le Canada devront être équipés et disposer des ressources nécessaires pour entreprendre leurs propres évaluations et élaborer leurs rapports d'experts, s'il y a lieu.

**Justification** – Les négociations devront être guidées par des principes d'accès, de souplesse, de responsabilité et d'équité et prévoir l'inclusion de mécanismes de règlement des différends et d'ordres juridiques autochtones. Les négociations ne devront pas être entravées par des autorités ou des mandats limités.

### 6.6.1 Négociations non facilitées

Si la Première Nation a choisi des négociations non facilitées, le Greffe *surveillera* le déroulement de ces négociations. Les parties pourront faire appel soit à la Commission pour obtenir des services de médiation, soit au Tribunal pour mettre fin à une impasse ou pour régir un comportement, le cas échéant. Les parties pourront, à tout moment, solliciter le Tribunal pour obtenir l'arbitrage de questions de fait et/ou de droit. Le Tribunal pourra régler des questions ponctuelles constituant une impasse sans avoir à statuer sur l'ensemble de la revendication. La détermination d'une conduite de mauvaise foi pourrait s'appuyer sur des traditions juridiques autochtones. La *Loi sur le Tribunal des revendications particulières* sera modifiée afin d'obtenir la souplesse nécessaire et d'indiquer clairement que les questions constituant une impasse pourront être transférées de la négociation à l'arbitrage aux fins de décision.

### 6.6.2 Négociations à la Commission

La Commission facilitera des négociations. Ses activités seront fondées sur le respect de la diversité des traditions juridiques et sur l'égalité de l'espace nécessaire à l'enregistrement et à la préservation des connaissances, des traditions juridiques et des lois autochtones, cela dans le but de faciliter la compréhension d'un point de vue autochtone du motif de la revendication et

---

<sup>33</sup> Nation Anishinabek, 13 décembre 2019, paragr. 6.

des pertes subies. Cette communication des connaissances et des lois aidera à façonner l'éventail des réparations pouvant faire l'objet de négociations.<sup>34</sup>

Les négociations ayant lieu à la Commission nécessiteront la présence d'une partie indépendante qui aura le pouvoir de régir le comportement des parties pour assurer des négociations de bonne foi. De plus, la partie indépendante aura le pouvoir de demander l'intervention du Tribunal pour arbitrer des questions ou pour contraindre les parties à adopter un comportement approprié.

Si les avis des experts divergent, la Commission aura le pouvoir de mener ses propres recherches et d'imposer ses propres experts. Le rapport d'expertise indépendant de la Commission pourra être divulgué au Tribunal. De la même façon, la Commission aura le pouvoir de lancer des recherches historiques indépendantes afin d'aider à parvenir à des conclusions factuelles et/ou à un avis juridique indépendant qui sera communiqué aux parties. Si des recommandations indépendantes émanent de la Commission pendant les négociations, les parties ne pourront pas invoquer le privilège. Aucune des parties ne pourra empêcher toute divulgation par l'autre partie.

De plus, la Commission devra éliminer, avec l'aide du Centre de ressources, tout obstacle à l'accès à l'information susceptible d'entraver la voie du règlement.<sup>35</sup>

## 6.7 Médiation

**Dans le nouveau processus indépendant**, les Premières Nations et le Canada auront plus de possibilités de recourir à la médiation, tant au Tribunal qu'à la Commission. De plus, la médiation tiendra compte des protocoles de règlement des différends, des procédures et du droit coutumier des Premières Nations participantes.

**Justification** – La médiation, en tant que méthode non accusatoire de règlement des différends, y compris les autres moyens issus des connaissances et du règlement des différends autochtones, sera encouragée et favorisée par le CIRRP.

### 6.7.1 Médiation au Tribunal

Lorsque les parties ne parviendront pas à se mettre d'accord sur une voie de règlement, le Tribunal fera une recommandation quant à la possibilité d'entamer une médiation. Le Tribunal pourrait recommander d'avoir recours aux pouvoirs et à l'expertise en médiation de la Commission pour étoffer le fondement probatoire de la revendication.

### 6.7.2 Médiation à la Commission

La Commission fonctionnera comme un facilitateur ou un médiateur. Elle agira de la même manière que le Tribunal concernant la médiation des revendications. La différence fondamentale

---

<sup>34</sup> Dans sa proposition écrite, le BCSCWG a mentionné des « principes directeurs » pour intégrer des systèmes juridiques autochtones qui reflètent les points de vue exprimés lors des nombreuses séances de mobilisation, en Colombie-Britannique et ailleurs.

<sup>35</sup> BCSCWG, 18 décembre 2019, p. 7-8, 17; Havlik Consulting Group, p. 3; Nation Anishinabek, par. 4.

entre les deux entités est que les commissaires de la Commission, dont l'expertise sera tout aussi importante, ne seront pas nécessairement des juges.

## 6.8 Progrès ou échéances

**Dans le nouveau processus**, les parties devront se réunir au moins une fois par an pour rendre compte de leurs progrès. Le rapport public annuel du CIRRP sur ses fonctions principales comprendra un rapport sur les échéances, qui sera mis à la disposition des Premières Nations, du public et du Parlement.

**Justification** – Des communications fréquentes et transparentes, des échéances régulières et raisonnables et des rapports d'étape aideront à rendre compte des progrès accomplis.

### 6.8.1 Progrès – Négociations non facilitées surveillées

Le Tribunal rendra compte au Greffe des progrès réalisés par les parties sur la voie de règlement convenue par elles-mêmes lors de leur première réunion. Il présentera ce rapport au moins annuellement. Dans son rapport annuel, le Greffe inclura des renseignements agrégés sur les progrès accomplis.

### 6.8.2 Progrès accomplis à la Commission

La Commission rendra compte au Greffe des progrès réalisés par les parties sur la voie de règlement convenue par elles-mêmes lors de leur première réunion. Elle présentera ce rapport au moins annuellement. Dans son rapport annuel, le Greffe inclura des renseignements agrégés sur les progrès accomplis.

## 6.9 Règlement

**Dans le nouveau processus indépendant**, le CIRRP aura pour mandat de veiller au règlement de toutes les revendications. Il supervisera ou facilitera l'élaboration d'une entente de principe. La valeur du règlement ne sera pas plafonnée et aucune réclamation ne sera trop faible sur le plan de la valeur pour être réglée. En aidant les parties à établir les conditions du règlement, le CIRRP pourra mettre en place des clauses de pénalité en cas de non-respect des dispositions de l'entente de règlement.

**Justification** – Le CIRRP devra être habilité à faciliter le règlement de toutes les revendications, quelle que soit leur valeur, d'une manière rapide et transparente et sans dépendre de processus ministériels ou du Cabinet différés et secrets.

### 6.9.1 Négociations non facilitées

Si les parties se sont engagées dans des négociations non facilitées surveillées, elles devront présenter une entente de principe au Greffe. Sous la surveillance du Tribunal, les parties fixeront des échéances raisonnables pour permettre au Canada de définir son mandat, selon le contexte. Les Premières Nations pourront utiliser ce délai pour se préparer à la ratification. En cas de retard excessif ou injustifié de la part du Canada, le Tribunal utilisera ses pouvoirs pour appliquer des sanctions.



### 6.9.2 Règlement à la Commission

À la Commission, l'entente de principe sera considérée comme une tierce partie indépendante à la table tout au long du processus; elle fixera un délai raisonnable pour permettre au Canada de définir son mandat. Ce qui sera considéré comme un délai raisonnable dépendra du contexte. Les Premières Nations pourront utiliser ce délai pour se préparer à la ratification. En cas de retard excessif ou injustifié de la part du Canada, le Tribunal utilisera ses pouvoirs pour appliquer des sanctions.

### 6.10 Mise en œuvre du règlement

**Dans le nouveau processus indépendant**, le Greffe aura le pouvoir de surveiller et de contraindre la mise en œuvre des ententes de règlement.<sup>36</sup>

**Justification** – Une surveillance sera nécessaire pour garantir la mise en œuvre rapide, transparente et complète des règlements.

#### 6.10.1 Mise en œuvre des règlements non facilités

Le Greffe gardera le pouvoir d'exiger la mise en œuvre et d'imposer des sanctions en cas de non-respect des termes des règlements ou des décisions négociés.

#### 6.10.2 Surveillance de la mise en œuvre par la Commission

La Commission sera en mesure de surveiller la mise en œuvre du règlement. Les parties pourront s'adresser de nouveau à la Commission si la Première Nation estime que le Canada fait obstacle à la mise en œuvre.

La Commission pourra envoyer l'affaire devant le Tribunal, qui restera habilité à exiger la mise en œuvre et à imposer des sanctions en cas de non-respect des termes des règlements ou des décisions négociés.

### 6.11 Surveillance

**Dans le nouveau processus indépendant**, par souci de transparence, le CIRRP publiera un rapport annuel qui décrira les activités de ses fonctions principales. Le rapport sera présenté au Parlement et aux Premières Nations, sera rendu public et sera transmis aux mécanismes internationaux pertinents. Un comité de surveillance sera créé au moment de l'établissement du CIRRP par l'intermédiaire d'un processus de nomination de l'APN et du Canada. Un membre du Comité consultatif sur l'application des lois autochtones et un membre du Comité consultatif du Tribunal deviendront membres du Comité de surveillance.<sup>37</sup> En outre, le CIRRP sera créé par une loi fédérale et devra faire l'objet d'un examen quinquennal sur le plan de la législation et des

---

<sup>36</sup> La ratification se fera selon la détermination de la communauté.

<sup>37</sup> Le Conseil des Mohawks de Kahnawake (20 novembre 2019) a décrit un organisme « chien de garde » chargé de surveiller le fonctionnement de la Commission et de présenter un rapport sur les activités de celle-ci au Parlement, p. 3.

politiques. Mené conjointement par le Canada et les Premières Nations, l'examen permettra d'envisager l'élargissement des rôles et du mandat du CIRRP.

Par souci d'ouverture et de transparence, le CIRRP devra rendre compte annuellement de ses dépenses, par l'intermédiaire de son propre comité de gouvernance, tant au Parlement qu'aux Premières Nations à l'occasion de l'Assemblée générale annuelle de l'APN. En tant que mesure supplémentaire de contrôle de la transparence, le CIRRP pourrait être ajouté au mandat du Bureau du vérificateur général du Canada.

**Justification** – La surveillance des fonctions du CIRRP ne devra pas être unilatérale, discrétionnaire ou secrète.

## 7.0 Reconnaissance des lois autochtones

Le CIRRP soutiendra la reconnaissance des lois, des ordres juridiques et des mécanismes de règlement des différends autochtones, tels qu'ils seront définis par les Premières Nations participantes. La reconnaissance des lois autochtones pourrait avoir une incidence sur la conduite de l'arbitrage, du règlement des différends, de la médiation et des négociations. Dans le cadre de toutes ses fonctions principales, le CIRRP reconnaîtra et respectera les lois autochtones des Premières Nations participantes. De ce fait, il respectera la diversité des lois et des traditions juridiques sur lesquelles les Premières Nations envisageront éventuellement de s'appuyer.

### 7.1 Comité consultatif sur l'application des lois autochtones

Le Comité consultatif sur l'application des lois autochtones aidera le CIRRP à appliquer les lois et protocoles des Premières Nations participantes. Il sera composé d'experts autochtones et pourra fournir des renseignements et des conseils à tout mécanisme de gouvernance. Il conseillera également le CIRRP sur l'application des lois et des protocoles des Premières Nations à toutes les étapes du processus des revendications particulières. Il pourra aussi fournir des conseils sur les protocoles appropriés à appliquer pour : la communication des preuves; les pratiques exemplaires pour l'intégration des lois et des cérémonies autochtones dans les négociations et les processus du Tribunal; la gestion des renseignements sensibles ou des connaissances traditionnelles.

### 7.2 Direction du financement

La Direction du financement veillera à ce que les lois autochtones des Premières Nations participantes soient dûment reconnues dans le cadre du processus de règlement des revendications particulières. Les subventions reconnaîtront et respecteront surtout les besoins relatifs à la reconnaissance des lois autochtones. Ces besoins seront, par exemple, liés aux cérémonies, aux gardiens du savoir ou aux aînés. De plus, les subventions devront reconnaître et respecter les langues de la Première Nation et en faciliter la traduction si nécessaire. Les subventions pourront aider les Premières Nations à entreprendre des recherches dans les lois, les traditions juridiques, les récits historiques et les connaissances autochtones.

### 7.3 Centre de ressources

En tant que dépôt et centre de formation, le Centre de ressources offrira un soutien aux Premières Nations qui chercheront à exprimer leurs lois par rapport aux revendications particulières. Ce soutien sera offert au début du processus. Des Premières Nations pourront être amenées à entreprendre une recherche contemporaine dans leur communauté et à consulter des membres de la communauté pour déterminer les lois particulières sur lesquelles elles comptent s'appuyer. Le soutien précoce du Centre de ressources les aidera dans ce processus. Le Centre de Ressources veillera à ce que les droits de propriété intellectuelle des Premières Nations soient protégés. Selon les conseils du Comité consultatif, des règles et des procédures seront élaborées pour assurer la protection de certains types de connaissances sensibles contre tout accès injustifié. L'archivage et la diffusion de ces preuves devront respecter les lois et protocoles de la Première Nation concernée.

### 7.4 Inclusion des lois autochtones dans les négociations à la Commission

La Commission procurera aux Premières Nations une voie de règlement par une négociation facilitée. L'objectif est de parvenir à un règlement négocié d'une manière équitable et inclusive qui englobera éventuellement des lois et des mécanismes de règlement des différends des Premières Nations. Dans le cadre du processus de négociation, la Commission facilitera la compréhension des obligations légales, des pertes et d'autres formes de réparation. La Commission reconnaîtra, respectera et intégrera la pluralité des traditions juridiques, des visions du monde et des mécanismes de règlement des différends des Premières Nations participantes.

Les activités de la Commission seront fondées sur le respect de la diversité des traditions juridiques et sur l'égalité de l'espace nécessaire à l'enregistrement et à la préservation des connaissances, des traditions juridiques et des lois autochtones, cela dans le but de faciliter la compréhension d'un point de vue autochtone du motif de la revendication et des pertes subies. Cette communication des connaissances et des lois aidera à façonner l'éventail des réparations pouvant faire l'objet de négociations. Si la Première Nation a choisi de solliciter la Commission, celle-ci convoquera une réunion initiale pour entendre les parties au sujet de la voie de règlement et de l'éventail de réparations. Les réparations possibles ne seront pas limitées à une indemnisation pécuniaire et pourront s'inspirer des lois de la Première Nation. Le règlement pourra englober des systèmes autochtones de restitution des éléments entièrement perdus lors de la violation d'une obligation légale, par exemple la restitution de terres, le partage de recettes, une indemnité pour la perte de connaissances culturelles inhérentes à la violation ou des ententes financières pluriannuelles.

La Commission pourrait contribuer à la reconnaissance des lois autochtones en incorporant les mécanismes de règlement des différends des Premières Nations participantes dans le processus de négociation. Lors de la rencontre initiale organisée à la Commission, les parties pourraient discuter de l'application du mécanisme de règlement des différends de la Première Nation. La Première Nation pourrait décrire comment son mécanisme aborde les préjudices et règle les différends. La Commission pourrait faciliter la discussion en montrant les domaines de négociation où le mécanisme de règlement des différends pourrait aboutir à un résultat.

### 7.5 Inclusion des lois autochtones dans les négociations et l'arbitrage au Tribunal

Au cours des négociations non facilitées surveillées, les Premières Nations pourront s'appuyer sur les connaissances, les traditions juridiques et les lois autochtones pour apporter une compréhension du point de vue autochtone des raisons qui ont motivé la revendication et des pertes subies.

Le Tribunal continuera de rendre des décisions dans le cadre du nouveau système entièrement indépendant. Les Premières Nations participantes pourront faire valoir leurs propres lois comme preuve ou pour déterminer les dommages. Le fondement probatoire d'une revendication pourra comprendre les lois, les traditions juridiques, les récits historiques et les connaissances de la Première Nation. Ces formes de preuve se verront accorder la même importance que les documents d'archives canadiens et provinciaux. Les documents d'archives, les lois, les traditions juridiques, les récits historiques et les connaissances autochtones se verront accorder une importance égale et inchangée tout au long du processus juridictionnel.

## 8.0 Conclusion

Depuis des décennies, les Premières Nations considèrent que le conflit d'intérêts du Canada qui existe dans le processus des revendications particulières constitue un obstacle majeur à la justice et à la réconciliation. Le Canada est actuellement en position de conflit d'intérêts parce qu'il est responsable à la fois de l'élaboration de la politique sur les revendications particulières, de l'octroi de fonds aux Premières Nations pour la formulation de leurs revendications particulières et de l'examen des revendications particulières. Les Premières Nations ont exigé un processus équitable et exempt de conflits d'intérêts pour régler leurs revendications particulières. De plus, le processus de règlement actuel est lent, rigide et alourdi par des limites arbitraires s'appliquant aux mandats financiers. Les Premières Nations demandent depuis longtemps la réforme de ce processus afin de régler ces problèmes. Elles demandent également que le processus reconnaisse et respecte les lois autochtones.

L'APN et le GTTC ont accordé une attention particulière aux points de vue et aux recommandations exprimés par les Premières Nations lors des séances de mobilisation organisées dans l'ensemble du Canada. La présente proposition tient compte de ces points de vue et recommandations et prévoit la création d'un centre entièrement indépendant pour le règlement des revendications particulières. Ce centre sera conforme à l'honneur de la Couronne et totalement indépendant, reconnaîtra les lois autochtones et ne sera assujéti à aucune limite arbitraire en matière d'indemnisation pécuniaire.

L'actuel Tribunal et la Commission nouvellement créée fonctionneront tous deux sous l'égide du CIRRP, ce qui permettra de régler les revendications des Premières Nations par la négociation facilitée et/ou l'arbitrage d'une partie ou de l'intégralité des revendications. Les fonctions combinées du Tribunal et de la Commission fourniront aux Premières Nations un processus équitable, souple et efficace pour régler leurs revendications. Le Tribunal et la Commission fonctionneront de manière complémentaire et se renforceront mutuellement.



## Annexe A : Processus actuel des revendications particulières

Le ministère a élaboré unilatéralement un processus à quatre étapes pour le règlement des revendications particulières<sup>38</sup> :

- 1. Présentation et examen préliminaire de la revendication** – Le processus commence lorsqu'une Première Nation présente une revendication. La Première Nation a la responsabilité d'entreprendre des recherches sur sa revendication et de s'assurer qu'elle est exacte et complète. Dans un délai de six mois, le ministre indiquera à la Première Nation si sa revendication satisfait la norme minimale exigée par la *Loi sur le Tribunal des revendications particulières*. Cet examen préliminaire de la revendication est effectué conjointement par la Direction générale des revendications particulières et le ministère de la Justice. Si la revendication est jugée conforme à la norme minimale, la Première Nation est informée que sa revendication a été déposée. La date du dépôt marque le début d'une phase de « recherche et d'évaluation » de trois ans.
- 2. Évaluation de la revendication présentée** – Le ministre dispose de trois ans pour décider de l'acceptation d'une revendication aux fins de négociation. Au cours de cette étape, le Canada entreprend des recherches pour s'assurer que tous les documents pertinents sont réunis. L'avis du ministère de la Justice peut être sollicité pour déterminer si une revendication renferme une obligation légale. Si la revendication n'est pas acceptée aux fins de négociation, la Première Nation est informée des raisons de la décision et peut présenter sa revendication au Tribunal. Si la revendication est acceptée aux fins de négociation, la Première Nation est informée des motifs de la négociation et doit indiquer si elle est prête à s'engager dans des négociations.
- 3. Négociation et règlement** – Le processus de négociation commence lorsque Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC) a accepté de négocier la revendication. La Première Nation peut présenter sa revendication au Tribunal si, après trois ans,<sup>39</sup> un règlement négocié n'a pas été conclu. Le montant du règlement détermine quelle autorité déléguée peut l'approuver. Les revendications de 50 à 150 millions de dollars doivent être approuvées par le Conseil du Trésor. Le ministre a le pouvoir d'approuver des mandats allant jusqu'à 50 millions de dollars; le sous-ministre peut approuver les règlements de revendications allant jusqu'à sept millions de dollars; le sous-ministre adjoint principal peut approuver les règlements de revendications allant jusqu'à un million de dollars; le directeur général peut approuver les règlements de revendications allant jusqu'à 500 000 dollars. Les revendications inférieures à 150 millions de dollars sont payées à partir du Fonds de règlement des revendications particulières, tandis que celles dépassant ce montant doivent

---

<sup>38</sup> Évaluation du processus d'évaluation et de règlement des revendications particulières, février 2020, *Politique sur les revendications particulières et Guide sur le processus de règlement*, (2010) <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/fra/1100100030291/1539617582343>.

<sup>39</sup> Le délai de trois ans commence lorsque le ministre signale à la Première Nation qu'il a accepté une revendication aux fins de négociation.

faire l'objet d'une autorisation du Cabinet pour être réglées; elles sont payées à partir des fonds du cadre financier. Si un accord est conclu entre la Première Nation et le gouvernement fédéral, l'entente de règlement définitive est ratifiée et signée, la Première Nation décharge le gouvernement de toute responsabilité à l'égard de la revendication, l'indemnité est versée et la revendication est réglée.<sup>40</sup>

- 4. Tribunal des revendications particulières** – Les revendications particulières peuvent être déposées auprès du Tribunal si l'une des quatre conditions suivantes est remplie : (1) le ministre n'a pas accepté la revendication aux fins de négociation (l'intégralité ou une partie); (2) trois années se sont écoulées depuis le dépôt de la revendication et le ministre n'a pas informé la Première Nation de l'acceptation ou non de la revendication aux fins de négociation; (3) si le ministre donne son consentement écrit au cours des trois premières années de négociation; (4) la revendication n'a pas été réglée par une entente de règlement après trois années depuis son acceptation aux fins de négociation (l'intégralité ou une partie).

La *Loi sur le Tribunal des revendications particulières* définit les types de revendications qui peuvent être déposées.<sup>41</sup> Les Règles de procédure du Tribunal des revendications particulières établissent les règles régissant la pratique et les procédures du Tribunal. Le Tribunal est composé d'au maximum six juges de cours supérieures à temps plein. Les membres du Tribunal entendent les arguments du revendicateur et du Canada et rendent des décisions sur le bien-fondé et l'indemnisation. Le processus du Tribunal est souvent divisé en audiences sur le bien-fondé et l'indemnisation. Le Tribunal peut ordonner une indemnité allant jusqu'à 150 millions de dollars par revendication. Toute décision rendue par le Tribunal est définitive et obligatoire, mais l'une ou l'autre des parties peut demander un examen judiciaire de la décision auprès de la Cour d'appel fédérale.

---

<sup>40</sup> *Politique sur les revendications particulières et Guide sur le processus de règlement*, (2010), <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1100100030501/1100100030506>.

<sup>41</sup> *Loi sur le Tribunal des revendications particulières*, L.C. 2008, c. 22.

## Annexe B : Résumé des changements proposés pour la création d'un processus indépendant de règlement des revendications particulières

	<b>Processus actuel des revendications particulières</b>	<b>Processus indépendant des revendications particulières</b>
<b>Structure organisationnelle</b>	La Direction générale des revendications particulières formule la politique sur les revendications particulières, fournit des fonds aux Premières Nations et examine les revendications conjointement avec le ministère de la Justice. Le Tribunal statue sur les revendications particulières.	Toutes les fonctions du nouveau processus seront exercées au sein du Centre indépendant de règlement des revendications particulières.
<b>Composition du Tribunal</b>	Le Tribunal est actuellement composé de juges de cours supérieures.	L'actuel Tribunal serait transféré au sein du CIRRP. Il serait éventuellement nécessaire d'ouvrir le Tribunal aux juges des cours provinciales afin d'assurer une plus grande représentation autochtone.
<b>Indépendance du processus</b>	Le Canada est responsable de l'élaboration de la politique sur les revendications particulières, de l'octroi de fonds aux Premières Nations pour qu'elles préparent les revendications particulières et de l'examen et de l'évaluation des revendications particulières.	La CIRRP et ses fonctions principales fonctionneront indépendamment du Canada.
<b>Compétence financière</b>	Selon l'article 20(1)(b) de la <i>Loi sur le Tribunal des revendications particulières</i> , le Tribunal ne peut pas accorder une indemnité totale supérieure à 150 millions de dollars.	La compétence du Tribunal ou de la Commission ne sera assujettie à aucune limite financière.
<b>Recherche liée aux revendications</b>	Les Premières Nations sont responsables de la recherche liée à leurs propres revendications particulières.	Les Premières Nations demeurent responsables de la recherche liée à leurs propres revendications particulières. Le Centre de ressources les aidera dans cette recherche et leur donnera accès à un dépôt de documents de recherche.
<b>Compréhension de la perte</b>	Selon l'article 20(1)(d)(i) de la <i>Loi sur le Tribunal des revendications particulières</i> , le Tribunal ne peut pas accorder de dommages-intérêts exemplaires ou punitifs.	Les pertes indemnisables seront élargies afin de tenir compte des points de vue des Autochtones.



	<p>Selon l'article 20(1)(d)(ii) de la <i>Loi sur le Tribunal des revendications particulières</i>, le Tribunal ne peut pas accorder d'indemnité pour un dommage autre que pécuniaire, notamment un dommage sur le plan culturel ou spirituel.</p>	
<b>Échéances</b>	<p>Le ministre avise la Première Nation de la conformité ou non de la revendication à la norme minimale dans les six mois suivant sa présentation.</p> <p>Si la revendication satisfait la norme minimale, son dépôt marque le commencement d'un processus de recherche et d'évaluation de trois ans.</p>	<p>Si la Première Nation a choisi de solliciter le Tribunal, des échéances et des protocoles seront établis lors de la réunion initiale des parties.</p>
<b>Financement</b>	<p>La Direction générale des revendications particulières crée unilatéralement la politique et les processus liés au financement des revendications particulières.</p>	<p>La Première Nation pourra demander un financement à la Direction du financement du CIRRP.</p>
<b>Souplesse pour les Premières Nations participantes</b>	<p>Pour commencer, les Premières Nations doivent soumettre leur revendication particulière au ministre. Celui-ci avise ensuite la Première Nation de la conformité ou non de la revendication à la norme minimale requise par la <i>Loi sur le Tribunal des revendications particulières</i>.</p>	<p>Les Premières Nations pourront choisir une solution négociée ou une solution arbitrée dès le début du processus. Ce choix offre aux Premières Nations une certaine souplesse sur la voie du règlement.</p>
<b>Évaluation de la revendication</b>	<p>Le Canada détermine s'il existe une obligation légale en suspens.</p>	<p>L'étape de l'examen du « bien-fondé » sera éliminée. Ainsi, le Canada ne contrôlera plus l'accès au processus par son « acceptation » ou son « rejet » d'une revendication.</p>
<b>Réparations possibles</b>	<p>Selon l'article 20(1)(a) de la <i>Loi sur le Tribunal des revendications particulières</i>, le Tribunal ne peut accorder qu'une indemnité pécuniaire.</p>	<p>Le Tribunal pourra accorder une indemnité pécuniaire.</p> <p>La Commission sera en mesure d'offrir un éventail élargi de réparations, y compris des réparations allant au-delà de l'indemnité pécuniaire.</p>

## Annexe C : Résumé des modifications législatives requises pour la création d'un processus indépendant de règlement des revendications particulières

Description des articles pertinents de la <i>Loi sur le Tribunal des revendications particulières</i> , L.C. 2008, c. 22	Modifications apportées à la <i>Loi sur le Tribunal des revendications particulières</i>
L'article 2 énonce les définitions qui s'appliquent à la <i>Loi</i> .	Les définitions actuelles devront peut-être être modifiées et de nouvelles devront éventuellement être ajoutées.
L'article 11 décrit la fonction du Tribunal, la tenue d'audiences et l'effet de la décision d'un membre du Tribunal.	Cet article devra éventuellement être modifié pour reconnaître les nouvelles fonctions du Tribunal et l'application des lois des Premières Nations pendant l'audience.
L'article 13 établit les pouvoirs du Tribunal.	Cet article sera modifié pour reconnaître les nouveaux pouvoirs du Tribunal dans le cadre du processus indépendant des revendications particulières. Par exemple, le pouvoir de sanctionner un retard excessif devra être énoncé dans la <i>Loi</i> .
Selon l'article 15(4), la Première Nation ne peut saisir le Tribunal d'une revendication si elle ne demande aucune indemnité, si la réparation recherchée n'est pas strictement	Cet article devra être révisé ou supprimé pour permettre aux Premières Nations de déposer des revendications particulières représentant des montants supérieurs à la limite actuelle.

pécuniaire et si celle-ci excède l'indemnité maximale.	
Selon l'article 16(1), la Première Nation ne peut saisir le Tribunal d'une revendication que si elle l'a préalablement déposée auprès du ministre et que plusieurs étapes procédurales et délais se sont écoulés.	Cet article devra être modifié afin que les Premières Nations puissent déposer leurs revendications particulières directement auprès du Greffe.
Selon l'article 16(2), le ministre doit établir et publier une norme minimale pour le dépôt des revendications.	Cet article sera modifié ou supprimé pour éliminer l'évaluation de la revendication par le ministre.
Selon l'article 20(1)(b), le Tribunal ne peut pas accorder une indemnité totale supérieure à 150 millions de dollars.	La compétence du Tribunal ou de la Commission ne sera assujettie à aucune limite financière. Cet article devra être supprimé ou modifié pour prendre en compte ce changement.
Selon l'article 20(1)(d)(i), le Tribunal ne peut pas accorder de dommages-intérêts exemplaires ou punitifs.  L'article 20(1)(d)(ii), le Tribunal ne peut pas accorder d'indemnité pour un dommage autre que pécuniaire, notamment un dommage sur le plan culturel ou spirituel.	Ces articles devront être modifiés ou supprimés afin que les pertes indemnisables puissent être élargies pour reconnaître les points de vue des Autochtones.

\*La Commission sera établie soit en vertu de sa propre loi, soit en vertu de la *Loi sur le Tribunal des revendications particulières*.

## Annexe D : Incorporation des avis formulés par les Premières Nations

Ce que nous avons entendu	Réponse
Dans le processus des revendications particulières, le Canada se trouve dans une position de conflit d'intérêts.	Le conflit d'intérêts du Canada sera éliminé par la création du CIRRP. Chacune des fonctions principales du CIRRP fonctionnera de manière indépendante.
Un mécanisme indépendant de revendications particulières devrait faciliter l'accès aux documents d'archives et aider à la préservation des preuves orales.	Le Centre de ressources aidera les chercheurs des Premières Nations en facilitant l'accès aux preuves et en garantissant la préservation de celles-ci.
Le processus des revendications particulières destiné aux Premières Nations participantes manque de souplesse. Les Premières Nations doivent soumettre leurs revendications particulières dans le cadre du processus établi unilatéralement par le Canada.	Les Premières Nations pourront choisir entre des négociations surveillées ou un arbitrage devant Tribunal ou des négociations facilitées devant la Commission.
Le règlement des revendications particulières est un processus lent.	Le Tribunal et la Commission établiront des délais raisonnables pour permettre au Canada d'examiner les revendications particulières. Le Tribunal et la Commission auront le pouvoir de sanctionner tout retard excessif.
Le financement doit être fourni aux Premières Nations participantes d'une manière plus équitable et plus prévisible. Le financement doit être suffisant pour permettre aux Premières Nations de régler entièrement leurs revendications particulières.	La Direction du financement distribuera des fonds selon les règles et procédures établies afin de permettre aux Premières Nations participantes de régler leurs revendications particulières.
Le processus des revendications particulières nécessite une transparence et une surveillance accrues.	Chaque année, le CIRRP rendra compte des activités de ses fonctions principales à l'APN et au Parlement. De plus, il fera l'objet d'un examen quinquennal sur le plan de la législation et des politiques.
Les lois des Premières Nations doivent être reconnues et respectées tout au long du processus des revendications particulières.	Les lois des Premières Nations seront reconnues et respectées dans le nouveau processus de revendications particulières. Le Conseil consultatif sur l'application des lois autochtones conseillera la Commission sur l'application des lois des Premières Nations.