

LE TRAITÉ DE SWEGATCHY : UN TRAITÉ SANS TEXTE Côté c. R. (C.A.) [1993] R.J.O.

Pierre Grégoire, avocat

e jugement a été rendu par la Cour d'appel du Québec le 17 mai 1993, et son intérêt réside dans la reconnaissance de l'existence d'un traité, le **traité de Swegatchy**, conclu entre la Couronne britannique et les Algonquins, alors que toute trace écrite du traité même a totalement disparu.

LES FAITS

e jugement porte sur huit causes différentes concernant cinq Algonquins, membres de la bande de la rivière Désert (Maniwaki). Tous les cinq sont accusés d'avoir accédé à la Zone d'exploitation contrôlée (ZEC) Bras-Coupé-Désert «... sans avoir payé le tarif d'accès requis; contrairement à l'article 5 du Décret...» (p. 1354). Le Règlement sur les zones d'exploitation contrôlée adopté en vertu de la Loi sur la conservation de la faune L.R.Q., c. C-61.1, stipulait, dans sa version alors en vigueur, que les personnes voulant accéder à une ZEC en utilisant un véhicule devaient payer un droit de passage. Sept causes portaient sur ce chef d'accusation.

De plus l'un des Algonquins, M. Franck Côté, est aussi accusé d'avoir « pêché à la ligne sans être titulaire du permis requis, venant ainsi en contravention à l'article 4 paragraphe (1) du *Règlement de Pêche du Québec* » (p. 1354). Ce règlement adopté en vertu de la *Loi sur les pêches* L.R.C. 1985, c. F-14 exigeait alors d'être détenteur d'un permis pour pêcher les poissons d'eau douce.

Les actes reprochés se sont produits à l'été 1984. Les causes ont d'abord été entendues par le juge Jules Barrière de la Cour provinciale (maintenant Cour du Québec), qui a rendu le 21 avril 1988 un jugement déclarant les accusés coupables. Les accusés se sont pourvus en appel devant la Cour supérieure. Le jugement de deuxième instance a été rendu dans ces causes par le juge Orville Frenette le 19 mai 1989; celuici a maintenu contre les appelants la condamnation prononcée par la Cour du

Québec. La Cour d'appel était le troisième tribunal à entendre ces causes et à rendre jugement. Le banc de la Cour d'appel était composé de MM. les juges Jean-Louis Beaudoin, William Tyndale et Jacques Delisle. M. le juge Jean-Louis Beaudoin a rédigé le jugement de la majorité qui a maintenu la culpabilité des appelants. M. le juge William Tyndale a souscrit à l'opinion du juge Beaudoin. M. le juge Jacques Delisle aurait pour sa part été d'avis d'accueillir en partie l'appel et d'acquitter M. Franck Côté de l'accusation d'avoir pêché sans le permis requis.

Les faits reprochés énumérés ci-haut sont admis par les Algonquins et il est aussi admis par les parties que les accusés se sont rendus dans la ZEC avec un groupe d'étudiants autochtones pour leur enseigner les méthodes de pêche traditionnelles.

LES JUGEMENTS ANTÉRIEURS

es Algonquins ont plaidé que les actions reprochées étaient des activités traditionnelles protégées par la *Loi constitutionnelle de 1982* et que les règlements qu'on les accusait d'avoir enfreints ne pouvaient avoir d'effet juridique à leur endroit en raison de la protection inscrite dans la Constitution canadienne.

À cet égard, les Algonquins ont invoqué trois différentes sources de droit : la *Proclamation royale, 1763*, le « titre indien » et le traité de Swegatchy.

Les jugements de la Cour provinciale et de la Cour supérieure sont de peu d'intérêt quant aux points de droit étudiés et tranchés. Comme le remarque M. le juge Beaudoin, ces jugements ont été rendus avant d'importantes décisions de la Cour suprême du Canada concernant les droits autochtones et ils ne pouvaient donc tenir compte de l'évolution jurisprudentielle qui a apporté des changements importants. Le juge Beaudoin mentionne entre autres les arrêts suivants qui ont d'ailleurs fait l'objet de chroniques dans R.A.Q.: R. c. Sparrow, R. c. Sioui, P.G. de l'Ontario c. Bear Island Foundation (voir vol. XXII, n°1, 1992; vol. XX, nos 3-4, 1990; vol. XXI, no 4, 1991).

L'OPINION DU JUGE BEAUDOIN

Les sources des droits des Algonquins

e juge Beaudoin analyse d'abord les trois différentes sources juridiques invoquées par les appelants.

I La Proclamation royale, 1763

Le juge Beaudoin est d'avis que la *Proclamation royale, 1763* n'a pas accordé de nouveaux droits autochtones à l'intérieur du territoire de la colonie du Québec que créait la dite Proclamation, outre les établissements indiens spécifiquement réservés, ce qui n'est pas le cas ici.

Les territoires qu'elle visait ne comprenaient donc, à mon avis, que le territoire indien à l'extérieur des colonies déjà existantes ou à créer, d'une part, et, d'autre part, les terres déjà réservées antérieurement, de façon particulière et spécifique, aux autochtones à l'intérieur de ces colonies. Il s'agit en fait des terres de mission (regroupant parfois plusieurs bandes) et des villages indiens créés ou autorisés par les autorités françaises. (p. 1362-1363)

... [elle] n'a fait que constater, reconnaître et stabiliser la situation existant antérieurement. Elle donnait acte aux autochtones de leurs droits alors existants. Elle n'a jamais eu pour effet d'en créer de nouveaux à l'intérieur de ce qui était alors la colonie du Québec. (p. 1363)

II Le titre indien

Le juge Beaudoin s'interroge sur la persistance d'un titre indien sur les terres cédées par la France aux Britanniques, eu égard au droit français en vigueur à l'époque de la conquête et de la cession lors du Traité de Paris le 10 février 1763.

En d'autres termes, il ne me paraît pas acquis, en raison du caractère spécifique de la conquête et de la colonisation française, antérieures à la cession de la Nouvelle-France aux Britanniques, qu'un titre indien général sur les territoires de chasse et de pêche, reconnu en common law et pour une autre province canadienne par Calder c. P.G. de la Colombie-Britannique ait pu juridiquement survivre dans un régime de droit public où tous les titres et droits étaient détenus par la Couronne française dès la prise de possession du territoire, celle-ci ne fut-elle que symbolique. (p. 1364)

Cependant étant donné la conclusion à laquelle il en arrive relativement au traité de Swegatchy, il n'examine pas à fond cette question.

III Le traité de Swegatchy*

Les Algonquins soutiennent qu'ils ont conclu en août 1760 un traité avec la Couronne britannique leur garantissant des droits sur le territoire (la ZEC Bras-Coupé-Désert) qui fait l'objet du présent litige. Il s'agit du traité de Swegatchy qui aurait été confirmé par le traité de Caughnawaga le mois suivant. Les écrits relativement à ces deux traités ont disparu. Seul demeure un procès-verbal d'une rencontre tenue postérieurement, le 21 août 1769, contenu aux Mémoires de Sir William Johnson. Ce procès-verbal fait état d'une entente conclue lors d'une rencontre près du lieu nommé Swegachy en août 1760.

A meeting with Aughquisasnes

Contemporary Copy

[Sault St.Louis alias Caghnawagey, Aug.21, 1769]

At a Meeting of the Sachems & other principal Men of [the S=<Augh] quisasne or St.Regis Indians.

Present

Daniel Claus Esq. Dep. to Sr.Wm. Johnson Bar. The Chiefs of / Ph: Philips Interp. Caghnawagey.

Adighwadooni of Aughquisasne, directing his Discourse to Sir William Johnson Bar. spoke as follows.

Brother Warraghyagey.

By this String of Wampum we beg to remind you of what you Transacted with the Dep. of y. Seven confederate Nations of Canada i August 1760, near Swegachy, when in behalf of the Great King of England, and the Concurrance of the Commander in chief of his troops then on the Spot, you entered into preliminary Engagement with [depu] tized by s. & Nations, that provided [] on the English Armys descending the [River] & during the final Conquest of Canada you would secure to us the quiet & peaceable Possession of the Lands we lived upon, and let us enjoy the free Exercise of the Religion we were

instructed in : which Engagements we then firmly & mutually agreed upon and after the final Conquest on this country they where confirmed and ratified by you in behalf of the Great King of England our Father, as a general Congress of all the Ind. Nations in Canada, held by you at Caghnawagey, all which is still fresh in our Memories, & we on our Side have strictly & inviolably adhere to.

You will likewise remember that in Spring 1764 you ordered your Deputy, to publish & and explain to us His Majestys most gracious Proclamation of Oct. 1763 confiring & securing to us our Possessions & Hunting grounds when at the same time you desired to collect our still dispersed People to their respective Nations & Villages. (p. 1367)**

Appliquant les critères développés dans l'arrêt *Sioui*, le juge Beaudoin conclut qu'il y a bien eu traité : intentions de créer des obligations, obligations réciproques et exécutoires, éléments de solennité.

a) Le territoire couvert par le traité

Les Algonquins ont allégué qu'à cette époque, la zone Bras-Coupé-Désert était le territoire de chasse et de pêche traditionnel de leurs ancêtres algonquins. C'est d'ailleurs ce qu'en a conclu en première instance le juge Jules Barrière. La Couronne alléguait au contraire que les Algonquins s'étaient établis à cet endroit lors de la création de la réserve de Maniwaki en 1853 et que cette zone n'a jamais été leur territoire de chasse et pêche exclusif. C'est la position du juge Frenette de la Cour supérieure pour qui le très petit nombre d'Algonquins et leur concentration à la Mission sulpicienne du lac des Deux-Montagnes faisaient qu'ils n'eurent jamais une possession réelle et exclusive du territoire de la ZEC.

Le juge Beaudoin rappelle qu'il s'agit ici de déterminer si le territoire de cette ZEC servait de territoire de chasse et de pêche lors de la conclusion du traité.

On comprendra aisément que, là encore, la preuve est difficile à faire. Il ne s'agit pas en effet, de prouver une installation sédentaire ou un établissement dont les traces sont faciles à localiser, mais plutôt que la nation autochtone en question utilisait, fréquentait et considérait comme sien pour fins de pêche et de chasse le territoire en question, sans pour autant l'occuper véritablement au sens que le droit des Européens peut donner à ce terme. (p. 1368)

Considérant la preuve au dossier, le juge Beaudoin concède que le territoire de la ZEC Bras-Coupé-Désert est soumis au traité.

b) La portée du traité

Deux thèses s'affrontent ici. Le texte même du procès-verbal ci-haut reproduit, l'article 40 des Actes de la capitulation de Montréal (8 septembre 1760) et un autre procès-verbal de Johnson relatant une conférence du 16 septembre 1760 entre luimême et les Nations indiennes semblent indiquer que seuls aurait été maintenus les droits que les autochtones possédaient dans les terres effectivement occupées par eux : i.e. les établissements autochtones. La deuxième thèse étendrait cette protection au libre accès aux territoires de chasse et de pêche traditionnels. C'est cette thèse qui est retenue par le juge Beaudoin pour les raisons suivantes:

...au temps de la colonisation française, même s'ils avaient effectivement été partiellement sédentarisés dans les missions et dans certains villages, la chasse, la pêche et la trappe demeuraient des activités traditionnelles, reliées à leur mode de vie ancestral pendant certaines périodes de l'année. (p. 1369)

En conséquence le juge Beaudoin est d'avis que les Algonquins ont dû vouloir protéger leur mode de vie traditionnel au même titre que leur droit de propriété ou droit d'occupation de leur village ou mission. De plus, les textes ont été rédigés par les Français et les Britanniques pour qui il n'existait pas de concepts pouvant traduire la réalité d'occupation du territoire d'un peuple nomade.

Les termes qui garantissaient le « quiet and peaceable possession » me semblent donc devoir s'appliquer au droit de chasse et de pêche, attribut certes du droit de propriété des villages et des missions, mais ne s'exerçant pas nécessairement pour autant dans le voisinage direct et immédiat de ceux-ci.

^{* [}NDLR] Swegatchy (ou Swegachy, ou Oswegatchie): mission et fort (1749-1806) occupé principalement par des Iroquois onondagas, situé sur la rive droite du Saint-Laurent à peu près à mi-chemin entre Kingston et Cornwall, à l'emplacement de la ville actuelle de Ogdensburg dans l'État de New York. [Source: Trigger, B.G., éd., 1978, Handbook of North American Indians, vol. 15, Northeast. Smithsonian Institution, Washington, p. 494]

^{** [}NDLR] Les « Seven Confederate Nations of Canada » sont les Skighquan (Nipissings), les Estjage (Saulteux), les Assisagh (Mississaugués), les Karhadage, les Agdenauwe, les Karrihaet, et les Adirondax (Algonquins). [Source: Geographic Board of Canada, 1913, Handbook of Indians of Canada, Appendix to the Tenth Report of the Geographic Board of Canada, Ottawa, p. 422]. Voir aussi R.A.Q., vol. XXI, n° 3, 1991: 46.

Les villages et missions sont, en effet, l'œuvre et la création particulière du colonisateur. (p. 1370)

Enfin le juge Beaudoin considère que

... les Algonquins qui, tout en étant un peuple migrateur, constituaient une société organisée, avaient alors une occupation au moins substantielle et effective du territoire revendiqué pour fins de chasse et de pêche en vue d'assurer leur subsistance. (p. 1370)

La portée des droits des Algonquins

yant conclu que les Algonquins jouissent de droits de chasse et pêche dans la ZEC Bras-Coupé-Désert, le juge Beaudoin applique le test défini par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Sparrow* (Voir *R.A.Q.*, vol. XXII, n° 1, 1992 : 89) afin de déterminer si les règlements enfreints imposent une limite raisonnable et légitime au droit de chasse et de pêche des Algonquins. Test qu'il définit comme suit :

Le déroulement de ce test est, d'après ma compréhension de l'arrêt *Sparrow*, le suivant:

- 1) la loi ou le règlement contesté a-t-il pour effet de porter atteinte, à première vue, au droit reconnu aux autochtones et donc de constituer une violation de la protection accordée par l'article 35 (1)?
- 2) si tel est le cas, cette atteinte est-elle justifiée dans les circonstances particulières de l'espèce parce que
- a) poursuivant un objectif régulier et légitime;
- b) n'imposant pas aux autochtones une restriction indûment rigoureuse;
- c) étant compatible avec l'exécution du devoir de fiduciaire de Sa Majesté à l'endroit des populations autochtones.

(p. 1370)

Il en conclut que les deux règlements en vigueur constituent une atteinte *prima facie* aux droits des Algonquins protégés par l'article 35 par. 1 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Il appartenait donc à la Couronne de démontrer que cette atteinte est justifiée et répond aux critères définis dans l'arrêt *Sparrow*.

I Les droits exigés pour la circulation en automobile

Les droits applicables étaient peu élevés et ne s'appliquent qu'aux personnes qui veulent accéder au territoire de la ZEC en véhicule automobile (une personne : au plus 3\$; deux personnes : au plus 5\$; trois personnes : au plus \$7). De plus, ce droit d'entrée ne s'applique que lorsqu'il y a utilisation d'un véhicule automobile.

Il n'est pas contesté, en effet, par les parties, que l'accès aux lieux de pêche reste gratuit s'il se fait par avion, à pied, ou même selon la méthode autochtone traditionnelle, par portage et en canot.

Il est évident qu'aux xvıı et xvıı es iècles, seul ce dernier mode d'accès était possible. (p. 1371)

Le juge Beaudoin souligne que l'accès en véhicule favorise autant le public que les autochtones, facilite pour les autochtones l'exercice de leurs droits et qu'il implique des dépenses pour les infrastructures routières.

Les sommes payées participent donc plus, à mon avis, de la nature d'un droit d'usage du système routier que d'un authentique droit d'accès. (p. 1371)

Il est donc d'avis que la réglementation concernant les droits d'accès satisfait aux critères élaborés dans l'arrêt *Sparrow*.

II Le permis de pêche

Ici aussi le juge Beaudoin est d'avis que l'obligation faite aux autochtones d'obtenir un permis de pêche est une atteinte aux droits des Algonquins.

... il y a bien violation apparente. En effet le droit de pêche pour fins de subsistance des autochtones se trouve alors, de ce fait, tout simplement assimilé au droit général de pêche sportive de toute autre personne et, pour ainsi dire, nié dans son particularisme même.

L'arrêt *Sparrow* a toutefois établi que la conservation et la gestion des ressources fauniques constituent des objectifs réguliers et légitimes de légiférer compatibles avec les droits autochtones.

Le juge Beaudoin s'interroge à savoir si l'enseignement de méthodes traditionnelles de pêche peut s'apparenter à une pêche de subsistance protégée par le traité. Il en arrive finalement, après beaucoup d'hésitation à une réponse positive. Cependant, fait-il remarquer, le paragraphe 3 de l'article 5 du *Règlement de pêche du Québec* a prévu cette situation :

(3) Le Ministre peut, par un permis spécial, exempter les Indiens, les Inuit et les personnes employées en éducation, en gestion ou en recherche biologiques de l'application du présent règlement. (p. 1373)

Pour le juge Beaudoin, cette mesure exceptionnelle vise

... non à restreindre leur droit, comme ce pourrait être le cas avec le permis régulier, mais plutôt à en favoriser un exercice plus large, lorsque des fins éducationnelles sont poursuivies, et donc à libéraliser, en leur faveur, le régime général de contrôle des ressources. (p. 1373)

Il constate que la preuve au dossier ne démontre pas qu'une demande en ce sens ait été faite. Dans la perspective d'une gestion globale de la faune, il est d'avis qu'en l'espèce, l'obligation de détenir un permis constitue une restriction justifiée aux droits conférés par le traité.

Avec le plus grand respect pour l'opinion contraire, je ne puis me convaincre, dans une perspective globale de gestion de la faune, à une époque où celle-ci est de plus en plus menacée et en présence d'un permis exceptionnel, peu contraignant, permettant de déroger au système plus restrictif du permis régulier, que l'objectif n'est pas régulier et légitime, que la détention d'un permis impose une restriction indûment rigoureuse et, enfin, que cette atteinte, prima facie, est incompatible avec le devoir de fiduciaire de Sa Majesté, au sens donné à cette expression notamment dans Guerin c. R. et Apsassin c. R.. (p. 1373)

L'OPINION DU JUGE DELISLE (DISSIDENT)

e juge Delisle est dissident quant à l'obligation pour les Algonquins de détenir un permis de pêche. Sa dissidence s'appuie aussi sur l'arrêt *Sparrow*. Il retient de la preuve que les Algonquins étaient un peuple de nomades subsistant grâce à la pêche et à la chasse et qu'encore aujourd'hui, ils pêchent pour se nourrir. L'obligation de détenir un permis constitue donc, à ses yeux, une restriction déraisonnable à une activité de subsistance menée depuis toujours. Il y a atteinte à un droit confirmé par l'article 35(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* tel que prescrit dans l'arrêt *Sparrow*.

Cette atteinte se justifie-t-elle ? Certes l'objectif de conservation et de gestion des ressources fauniques constitue un objectif

législatif régulier et légitime, conclut-il, mais il ajoute que la Couronne doit aussi, pour respecter son devoir de fiduciaire, tenir compte de la spécificité des droits autochtones.

Il faut en somme, que dans la poursuite de son but de conservation des ressources naturelles la législation concernée tienne concrètement compte du droit confirmé par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Si la personne, à qui ce droit est reconnu, est traitée sur le même pied que les autres, l'objectif visé n'est pas atteint :

Dans le présent cas, le *Règlement de pêche du Québec*, en obligeant l'appelant Franck Côté à détenir, comme toute autre personne, un permis pour exercer le droit de pêcher dans la ZEC Bras-Coupé-Désert, qui lui a pourtant été reconnu par le traité de Swegatchy, enlève toute signification audit article 35. Cette seule constatation permet de conclure à la non-justification du règlement vis-à-vis de l'appelant. (p. 1375)

De plus il souligne qu'outre le paragraphe (3) de l'article 5 du *Règlement de pêche du Québec,* le paragraphe (9) vise aussi les autochtones :

(9) Le Ministre peut par un permis spécial dans lequel il détermine les conditions, autoriser un Indien ou un Inuk, une bande d'Indiens ou un groupe d'Inuit à prendre du poisson pour se nourrir.

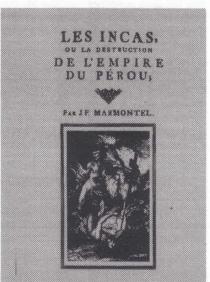
Mais:

Avec respect pour l'opinion contraire, je ne peux accepter que l'exercice d'un droit protégé par la Constitution canadienne puisse être soumis à une discrétion ministérielle, même révisable judiciairement. (p. 1376)

CONCLUSION

l y a eu appel de ce jugement à la Cour suprême. Il sera intéressant de voir si la Cour suprême, à la lumière de l'arrêt *Sioui*, confirme ou infirme l'existence du traité de Swegatchy et, le cas échéant, en précise la portée en regard de la réglementation en vigueur.





Les incas ou la destruction de l'empire du Pérou.

Jean François Marmontel. Lima, Instituto francés de estudios andinos/ Universidad Nacional Mayor de San Marcos, (1777) 1991, 416 pages.

la fois politicien, philosophe et moraliste, Jean François Marmontel fut l'un des écrivains français les plus influents de la seconde moitié du xvIIIe siècle. Son œuvre comprend à la fois des tragédies, des articles de littérature et des contes, ainsi que des romans épiques, dont Les Incas ou la destruction de l'empire du Pérou paru en 1777. Cet ouvrage, réédité à plusieurs reprises, connut un large succès en Europe jusqu'au milieu du xixe siècle, pour ensuite tomber dans l'oubli. Aussi, en marge du bicentenaire de la Révolution française, l'Institut français d'études andines et l'université Nacional Mayor de San Marcos de Lima ont résolu d'offrir conjointement une nouvelle édition bilingue du récit de Marmontel. Celle-ci comprend les transcriptions de l'édition originale française ainsi que de la traduction espagnole publiée à Barcelone en 1837 qui, outre quelques retranchements, reflète assez fidèlement le texte français. Chaque version est accompagnée d'une courte présentation. Le style, l'orthographe et les illustrations originales ont été conservés.

Ce récit qui porte sur le contact entre les Espagnols et les peuples autochtones des Andes et de la Mésoamérique, comprend deux volumes. Dans le premier, qui totalise vingt-cinq chapitres, Marmontel trace d'abord un bref portrait de l'organisation politique, économique et religieuse de la société inca. Celle-ci y est dépeinte comme un modèle d'harmonie où dominent l'égalité, l'ordre et la justice. C'est d'ailleurs dans les écrits de Bartolomé de Las Casas et de Garcilaso de la Vega, deux chroniqueurs qui, aux xvie et xviie siècles respectivement, ont véhiculé une image idéalisée de la société inca, que l'auteur puise l'essentiel de ses données historiques. C'est toutefois l'arrivée des conquistadores en territoire américain qui monopolise la majeure partie de la narration. Marmontel présente en premier lieu la rencontre brutale entre Cortés et les Aztèques, et ensuite les péripéties de Pizarro : son départ d'Espagne, son séjour à Panama et ses explorations jusqu'à Tumbez sur la côte équatorienne. Une place importante est aussi réservée à l'avènement du jésuite Las Casas à Hispaniola (l'île Espagnole dans le texte). Le second volume, divisé en vingt-huit chapitres, est pour sa part consacré à décrire la lutte opposant les deux frères Huascar et Atahualpa (Ataliba dans le texte) pour la succession au trône royal inca, ainsi que le voyage de Pizarro vers le Pérou, sa rencontre avec Atahualpa à Cajamarca et la mise à mort de ce dernier par les Espagnols.

Les Incas est avant tout un plaidoyer contre l'intolérance et le fanatisme religieux. Aux yeux de Marmontel, la violence et la barbarie qui accompagnèrent la Conquête espagnole et le projet de conversion des autochtones au catholicisme constituaient un cas extrême des méfaits de l'absolutisme : « ... je rouvre la plus grande plaie qu'ait jamais faite au genre humain le glaive des persécuteurs; je dénonce à la Religion le plus grand crime que le faux zèle ait jamais commis en son nom... » (p. 5) Cette conviction de l'auteur reflète celle de la société européenne de l'époque qui en était venue à porter un jugement sévère concernant l'action espagnole sur le continent américain. Néanmoins, l'écrivain ne condamne pas la Conquête en tant qu'entreprise, qu'il conçoit comme inévitable et potentiellement bénéfique pour les autochtones; il en a plutôt contre la forme agressive que lui donnèrent une poignée de fanatiques assoiffés de richesses et animés d'un dogmatisme religieux néfaste : « ... un libre échange de secours mutuels eût été le plus juste : par de nouveaux besoins & de nouveaux plaisirs, l'Indien serait devenu plus labo-