



Secrétariat
de l'Assemblée des
Premières Nations
du Québec
et du Labrador

Secretariat of the
Assembly of the
First Nations
of Quebec
and Labrador

250, Place Chef Michel Laveau, bur. 201, Wendake, QC G0A 4V0
Tél. : (418) 842-5020 / 842-5274 Téléc. : (418) 842-2660

PROJET DE LOI C-44,
LOI MODIFIANT LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE
LA PERSONNE

PRÉSENTATION de l'ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS DU
QUÉBEC ET DU LABRADOR au
COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES AUTOCHTONES

Le 1^{er} mai 2007

(Salutations en Innu)

« Le gouvernement discutera avec vous avant d'élaborer des politiques. Le principe de collaboration constituera la pierre angulaire de notre nouveau partenariat. »

« La coopération constituera la pierre angulaire du partenariat entre le Canada et les Premières Nations. Cela requiert des processus honorables de négociations, le respect des exigences de la consultation, de l'accommodement, de justification ainsi que du consentement des Premières Nations, le cas échéant et selon les circonstances. Le maintien de l'honneur de la Couronne est toujours au cœur des relations de la Couronne avec les Autochtones. »

« Les peuples autochtones ont le droit de participer directement à la révision de la constitution et aux autres processus décisionnels susceptibles de les toucher ou de toucher leurs droits. Lorsque le statut, les droits ou le territoire des peuples autochtones sont directement touchés, tout changement au cadre politique et constitutionnel canadien nécessite le consentement libre et éclairé des Peuples concernés. »

Je vous remercie de me donner la chance de faire une présentation concernant cet important projet de loi.

Aujourd'hui, mes commentaires seront brefs.

Les citations que j'ai lues il y a un instant sont attribuables, dans l'ordre de lecture, à l'ancien premier ministre qui s'exprimait au nom du gouvernement fédéral en 2004, à l'Accord politique entre les Premières Nations et la Couronne fédérale portant sur la reconnaissance et la mise en œuvre des gouvernements des Premières Nations, le 31 mai 2005, et au principe n° 16 faisant partie d'une série de 26 principes adoptés en 1998 par les Chefs de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador.

J'ai commencé par ces citations parce que le projet de loi C-44 n'a pas été élaboré conjointement avec les Premières Nations, du moins pas avec les membres de l'APNQL. Malgré les bonnes intentions de la Couronne et contrairement à ses belles promesses, voilà un autre exemple de ce qui est imposé aux Premières Nations sans leur consentement. L'APNQL n'a connaissance d'aucune information qui viendrait corroborer les prétentions du ministre et de ses fonctionnaires voulant que cette disposition ait été débattue à de nombreuses occasions au fil des ans.

Je vais maintenant vous lire un autre des 26 principes de l'APNQL¹ et il est significatif qu'il soit le premier sur la liste.

« Les peuples autochtones au Québec ont le droit de jouir pleinement et effectivement de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales – collectifs et individuels – sans entrave ou discrimination, tels que reconnus par le droit international et interne. »

Il ne fait donc pas de doute que l'APNQL défend l'ensemble des droits de la personne fondamentaux de nos peuples. Notre véritable raison d'être est d'ailleurs de faire progresser nos droits humains en tant que peuples de Premières Nations.

Idéalement, le projet de loi C-44, ou une version révisée, devrait être adopté seulement après avoir fait l'objet d'un examen en profondeur et d'avoir reçu l'aval des Premières Nations. La protection des droits humains individuels des peuples de Premières Nations doit être un sujet de discussion, de négociation et d'entente entre les Premières Nations et le Canada. Le lien étroit entre les droits individuels et collectifs exige une approche

¹ La série complète des 26 principes de l'APNQL adoptés par les Chefs en 1998 est annexée au présent mémoire.

globale. Le projet de loi C-44 n'est qu'une bonne intention dans une approche à la pièce sans véritable plan d'ensemble et peut tout autant se révéler positif que négatif pour les Premières Nations.

Il y a quelques semaines, le commissaire à la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) suggérait qu'une déclaration de principes servant de lignes directrices soit élaborée à la suite de discussions avec les Premières Nations, après l'entrée en vigueur du projet de loi. On présume ainsi que ces principes et ces lignes directrices serviront à garantir les bonnes intentions de la CCDP en matière de respect des droits ancestraux et issus de traités, tout en continuant à respecter les droits individuels.

Veillez excuser mon cynisme, mais les Premières Nations en sont encore à essayer de se rétablir de décennies de bonnes intentions paternalistes. De négocier après coup des principes et des lignes directrices, dont la validité juridique et la légitimité sont douteuses, ne semble guère la meilleure façon de procéder.

Je note que tous les groupes parlementaires ont déjà annoncé leur intention d'appuyer l'adoption du projet de loi C-44, en dépit de la possibilité d'amendement. J'aurais bien aimé vous confirmer aujourd'hui l'entier appui de l'APNQL face à une approche développée conjointement ou vous dire que les membres de nos Premières Nations ont été consultés et accommodés. Hélas, je ne peux dire cela, parce que le gouvernement fédéral se dérobe de ses obligations constitutionnelles et de ses engagements politiques en la matière. L'une des options que les Nations membres de l'APNQL auraient pu prendre en considération, si on avait pris le temps de nous consulter, aurait été d'amender le projet de loi de façon à reconnaître aux gouvernements de Premières Nations, aux conseils de bande, le pouvoir de permettre ou non à la LCDP de s'appliquer. Ç'aurait pu être un genre de « clause nonobstant », semblable à celle de la Constitution canadienne qui permet aux autorités législatives de suspendre l'application de la Charte des droits durant cinq ans pour une législation précise. De surcroît, j'aurais pu être appuyé par le pouvoir ultime du peuple de décider par référendum dans les six mois, s'ils désirent que la LCDP s'applique. La clause de référendum aurait pu être obligatoire pour les conseils de bande

qui choisiraient la « clause nonobstant ». Ç'aurait pu être une mesure intérimaire dans la mission vers la reconnaissance et la mise en œuvre adéquates du droit inhérent des Premières Nations à l'autonomie gouvernementale.

Il m'apparaît que ce comité a au moins quelques options pour faire ce qu'il y a à faire – pour faire ce que le gouvernement fédéral a négligé de faire. En fait, si vous croyez, tout comme moi et de nombreuses autres personnes, que le Parlement partage avec le gouvernement fédéral le désengagement des obligations légales de la Couronne envers les Premières Nations, vous n'adopterez ni l'une ni l'autre. Premièrement, vous pouvez soit interrompre provisoirement tout avancement des travaux sur le projet de loi jusqu'à ce que le gouvernement fédéral et les Premières Nations fassent rapport que des consultations complètes furent tenues, que les Premières Nations ont donné leur aval et, conséquemment, que des amendements spécifiques, soit un nouveau projet de loi ou une nouvelle approche, sont maintenant nécessaires. Alternativement, ce comité peut recommander au Parlement qu'il dirige de vraies consultations et

qu'il recherche des conditions propices au consentement des Premières Nations.

En adoptant l'une ou l'autre des approches, vous offrirez aux Premières Nations la garantie que rien ne nous sera imposé de force, même si vous croyez que cela peut être bon pour nous. Vous enverrez le message clair aux Premières Nations que le Parlement adopte une approche sensée et impartiale, qui respecte la loi la plus importante au pays, soit la Constitution. Cela donnera le temps nécessaire aux Premières Nations pour analyser le tout et discuter entre nous, à savoir si nos droits collectifs sont menacés par l'application de la loi et, si oui, comment cela peut être atténué.

Il n'y a aucune raison contraignante ou de situation urgente exigeant que ce projet de loi soit adopté à ce moment précis. Prenons ensemble le temps nécessaire pour bien faire les choses.

En terminant, je dois souligner deux points importants.

Premièrement, l'APNQL n'a jamais favorisé, ne favorise pas et ne favorisera probablement jamais aucun parti fédéral. Nous

sommes impartiaux. La relation de gouvernement à gouvernement, de nation à nation des Premières Nations avec le Canada se fait surtout par le biais de son gouvernement plutôt que de partis politiques. Le danger d'être mis sur la touche pour des années si nous favorisons un parti plutôt qu'un autre est trop grand. Mon allusion à l'engagement du premier ministre envers les Premières Nations en 2004 et à l'entente que son ministre des Affaires indiennes a signé au nom du Canada avec l'Assemblée des Premières Nations en 2005 n'a rien à voir avec une quelconque allégeance politique. Il s'agit plutôt d'indications dans nos dernières relations qui doivent être considérées comme des engagements solennels de la Couronne envers les Premières Nations.

Je termine en soulignant la nécessité pour les Premières Nations d'obtenir les ressources adéquates pour minimiser les impacts du projet de loi. Une fois de plus, l'histoire nous démontre qu'aucun projet de loi fédéral affectant dans ses grandes lignes les Premières Nations, ne dispose des ressources nécessaires à son application, ce qui constitue un autre élément de la stratégie d'assimilation à long terme du fédéral. L'étude des impacts

possibles et la garantie concernant la fourniture de ressources adéquates doivent être déterminées conjointement avec les Premières Nations avant que le projet ne devienne loi.

Je serai heureux de répondre aux questions.

(Brève conclusion en Innu)

FIN

Annexe (1)

PRINCIPES FONDAMENTAUX DE L'ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS DU QUÉBEC ET DU LABRADOR

JOUISSANCE DE TOUS LES DROITS FONDAMENTAUX

1. Les Peuples autochtones au Québec ont le droit de jouir pleinement et effectivement de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales - collectifs et individuels - sans entrave ou discrimination, tels que reconnus par le droit international et interne.

STATUT UNIQUE DES PEUPLES AUTOCHTONES

2. Les Peuples autochtones forment chacun un « peuple » et une « nation » distincts, tels que reconnus en droit international et interne. La capacité des Peuples autochtones de conclure des traités est un aspect et une manifestation importants de leur statut unique.

DROIT À L'AUTODÉTERMINATION

3. Les Peuples autochtones ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.

DROIT À L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE

4. Les Peuples autochtones ont droit à l'autonomie gouvernementale sur leurs territoires traditionnels, ou sur les terres possédées, occupées ou utilisées autrement par eux. Ils ont le droit de décider de leurs propres institutions sociales, économiques et politiques et d'assurer l'intégrité de leurs sociétés et territoires.

AUTOIDENTIFICATION ET DROITS CULTURELS

5. Les Peuples autochtones ont droit à leurs propres identité, culture, langue, coutumes, traditions et spiritualité.

DROITS FONCIERS ET DROITS AUX RESSOURCES

6. Les Peuples autochtones ont le droit de conserver et de renforcer les liens particuliers, spirituels et matériels, qui les unissent à leurs terres, à leurs territoires, à leurs eaux fluviales et côtières, et aux autres ressources traditionnellement possédées, occupées ou utilisées autrement par eux, et d'assumer leurs responsabilités en la matière à l'égard des générations actuelles et futures.

7. Les Peuples autochtones ont le droit de posséder, de mettre en valeur, de gérer et d'utiliser leurs terres et territoires, c'est-à-dire l'ensemble de leur environnement comprenant les terres, l'air, les eaux fluviales et côtières, la banquise, la flore, la faune et les autres ressources traditionnellement possédés, occupés ou utilisés autrement par eux. Ils ont notamment droit à la pleine reconnaissance de leurs lois, traditions et coutumes, de leur régime foncier et des institutions chargées d'exploiter et de gérer leurs ressources.

Annexe 1

8. Les Peuples autochtones ont le droit de chasser, de pêcher, de piéger, de récolter, de cueillir et de faire du troc tout au long de l'année dans les zones traditionnellement possédées, occupées ou utilisées autrement par eux.

9. Les Peuples autochtones ont le droit à des mesures efficaces de la part des gouvernements non autochtones contre toute ingérence ou toute aliénation ou limitation de ces droits ou tout obstacle à leur exercice. En aucun cas, les Peuples autochtones ne pourront être privés de leurs propres moyens de subsistance, lesquels comportent des dimensions essentielles d'ordre économique, social, culturel et spirituel.

QUESTIONS RELATIVES AU DÉVELOPPEMENT ET À L'ENVIRONNEMENT

10. Les Peuples autochtones ont le droit de décider de leurs propres priorités en ce qui concerne le processus de développement touchant leurs territoires, leurs terres et leurs ressources. À ces fins, ils peuvent conclure des ententes portant sur le partage des revenus et d'autres moyens de distribution de la richesse.

11. Dans la planification et la mise en oeuvre du développement, le principe du consentement libre et éclairé obligatoire des Peuples autochtones intéressés doit être respecté. Le besoin de protéger l'intégrité de l'environnement pour les générations actuelles et futures, de même que l'importance du développement durable et équitable, sont des principes fondamentaux.

IMPORTANCE DU POUVOIR DE CONCLURE DES TRAITÉS ET DES DROITS ISSUS DE TRAITÉS

12. Conformément à leur statut unique, les Peuples autochtones ont le droit de conclure des traités de nation à nation. La relation de nation à nation est fondée sur l'égalité et la coexistence pacifique des peuples. Toute idée de domination, de subjugation ou d'exploitation est rejetée.

13. Lorsque les Peuples autochtones concernés le souhaitent, le pouvoir de conclure des traités doit être reconnu comme un moyen essentiel d'assurer la reconnaissance et le respect adéquats de leurs droits fondamentaux, notamment ceux qui ont trait à leurs terres et à leurs ressources, et des ententes connexes sur le partage. Les doctrines désuètes de dépossession, notamment celle de la terra nullius, ne peuvent être invoquées contre les Peuples autochtones ou leurs droits.

14. Les droits issus de traités dont sont les titulaires les Peuples autochtones comprennent les droits reconnus antérieurement ou ultérieurement, au moyen d'accords sur les droits territoriaux. Les droits des Peuples autochtones issus de traités conclus à l'extérieur du Canada ou avant la Confédération, de même que le titre aborigène, doivent être explicitement reconnus en vertu de la Partie II de la Loi constitutionnelle de 1982.

DROIT DE DÉTERMINER LEURS PROPRES RAPPORTS

Annexe 1

15. Les Peuples autochtones ont le droit de déterminer librement leurs propres rapports dans un esprit de coexistence pacifique, d'intérêt mutuel et de plein respect.

PARTICIPATION AUX PROCESSUS CONSTITUTIONNELS ET AUTRES

16. Les Peuples autochtones ont le droit de participer directement à la révision de la constitution et aux autres processus décisionnels susceptibles de les toucher ou de toucher leurs droits. Lorsque le statut, les droits ou les territoires des Peuples autochtones sont directement touchés, tout changement au cadre politique et constitutionnel canadien nécessite le consentement libre et éclairé des Peuples concernés.

17. Pour enrichir leurs droits fondamentaux, les Peuples autochtones doivent avoir accès à un processus constitutionnel qui garantit leur participation pleine et entière.

PROCLAMATION ROYALE DE 1763

18. Les droits des Peuples autochtones, reconnus et confirmés dans la Proclamation royale du 7 octobre 1763, bénéficient d'une protection constitutionnelle, puisque la Proclamation est un instrument constitutionnel.

ACCORDS DE TRANSFERTS FINANCIERS

19. Les gouvernements du Canada et du Québec s'engagent à mettre en oeuvre l'accès équitable des Peuples autochtones aux ressources financières à certaines fins fondamentales. Ces fins comprennent l'exercice efficace de l'autonomie gouvernementale, la promotion de l'égalité des chances, la réduction des disparités régionales, la poursuite des initiatives économiques autochtones et la fourniture de services essentiels et d'infrastructures communautaires de bonne qualité.

20. Conformément à leurs statut et droits, les Peuples autochtones ont le droit à l'immunité fiscale.

NORMES NOUVELLES OU NAISSANTES

21. Les normes internationales nouvelles ou naissantes relatives au statut et aux droits des Peuples autochtones doivent être pleinement prises en considération dans la négociation d'ententes nouvelles ou révisées avec des gouvernements non autochtones. En outre, il faut prendre pleinement en considération les recommandations de la Commission royale sur les Peuples autochtones.

AUCUNE CESSION OU EXTINCTION DES DROITS FONDAMENTAUX

22. Les droits fondamentaux des Peuples autochtones sont des droits de l'homme - collectifs et individuels - et ne peuvent faire l'objet de cession, d'extinction ou d'autres formes de destruction. Ces droits peuvent être enrichis, conformément à leur reconnaissance et leur affirmation en vertu du droit constitutionnel canadien, du droit international et du droit autochtone.

Annexe 1

23. Les politiques gouvernementales et les lois actuelles doivent être modifiées de manière à y éliminer toute notion ou obligation coercitive de cession et d'extinction des droits des Peuples autochtones.

PARTENARIAT PLUTÔT QU'UNILATÉRALISME

24. Tout partenariat avec les gouvernements non autochtones doit être fondé sur les principes de l'égalité et du consentement libre et éclairé des Peuples autochtones. Les mesures unilatérales prises par ces gouvernements contre les Peuples autochtones témoignent d'un manque de respect envers le statut et les droits de ces derniers, si bien qu'elles doivent être rejetées.

IMPOSITION DE POSITIONS POLITIQUES DES GOUVERNEMENTS NON AUTOCHTONES

25. Les notions d'intégrité territoriale, de souveraineté non autochtone et d'« effectivité » législative ou réglementaire ne peuvent être imposées aux Peuples autochtones de manière à engendrer l'inégalité, la domination ou d'autres formes de colonialisme.

26. En particulier, il est répréhensible que des gouvernements non autochtones lient l'acceptation des notions d'intégrité territoriale, de souveraineté non autochtone et d'« effectivité » législative ou réglementaire à l'octroi de ressources financières aux Peuples autochtones. De tels liens sont particulièrement inacceptables relativement aux services essentiels, aux infrastructures communautaires et au développement économique des Peuples autochtones.