



Mémoire

Examen fédéral des processus environnementaux et réglementaires
Loi sur les pêches

Présenté au :

Comité permanent des pêches et des océans

Présenté par :

Agence Mamu Innu Kaikusseht

Le 30 novembre 2016

TABLE DES MATIÈRES

MISE EN CONTEXTE	1
INTRODUCTION	2
IMPORTANCE ET INTÉRÊT DE LA PÊCHE POUR LES PREMIÈRES NATIONS	3
LES PREMIÈRES NATIONS : DÉTENTEURS DE DROITS DE PÊCHE	4
Exemples d'arrêts liés aux droits de pêche des Premières Nations.....	4
Lacunes de la version actuelle de la loi en matière d'intégration des droits et intérêts Premières Nations relatifs aux droits de pêche, au poisson et à son habitat	5
Recommandations pour la modernisation de la <i>Loi sur les pêches</i>	6
CONSULTATION ET ACCOMMODEMENT DES PREMIÈRES NATIONS	7
Exemples d'arrêts liés à la consultation et à l'accommodement des Premières Nations.....	8
Enjeux liés à la consultation et à l'accommodement des Premières Nations.....	9
Recommandations pour la modernisation de la <i>Loi sur les pêches</i>	9
INTERRELATIONS ENTRE LA PÊCHE ET LES AUTRES COMPOSANTES À L'EXAMEN	9
CONCLUSION	10

MISE EN CONTEXTE

Le 20 juin 2016, le gouvernement fédéral a décidé d'entreprendre un examen des processus environnementaux et réglementaires (ci-après « l'Examen »), incluant le rétablissement des mesures de protection éliminées et l'intégration de mesures de protection modernes à la *Loi sur les pêches*. Plusieurs espèces de poissons et leur habitat ont en effet vue diminuée, voire effacée, leur protection légale en 2012 et en 2013 avec les projets de loi C-38 et C-45. Le gouvernement fédéral avait alors notamment modifié la portée des mesures de protection prévues à la *Loi sur les pêches* (la prohibition de la « détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson »), en limitant les interdictions aux « dommages sérieux à tout poisson visé par une pêche commerciale, récréative ou autochtone ou à tout poisson dont dépend une telle pêche ». À ces changements s'ajoutent ceux apportés par les amendements à la *Loi sur la protection de la navigation* et par la nouvelle *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* rendant encore plus vulnérables le poisson et son habitat.

Dans le cadre de l'Examen actuel, le gouvernement s'est engagé à assurer la pleine et entière participation des Autochtones et l'intégration de leurs droits et intérêts dans ce processus. Dans ses travaux, le Comité FOPO¹ en charge de l'examen de la *Loi sur les pêches* devra veiller au respect de cet engagement. En effet, les Premières Nations habitent et occupent le territoire de manière dynamique, et y exercent, depuis des temps immémoriaux leurs pratiques d'activités telles que la chasse, la pêche, le piégeage ou la cueillette. Elles entretiennent ainsi un mode de vie spécifique et une relation substantielle avec le territoire et ses ressources. Les Premières Nations ont et exercent de façon continue, en vertu de leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, la responsabilité de contrôler, gérer, préserver et protéger leurs territoires traditionnels. Ces droits sont toujours existants et ont été réaffirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle* de 1982.

La reconnaissance et la prise en compte significative de ces droits et intérêts spécifiques doivent être intégrées comme principe directeur dans le cadre de cet Examen. Ce sont ces droits et intérêts qui s'appliquent dans le cadre de la *Loi sur les pêches* que le présent mémoire s'applique à décrire.

MODALITÉS DE CONSULTATION

En préambule à ce mémoire, il apparaît nécessaire de porter certaines lacunes relatives aux modalités de consultation des Premières Nations à l'attention du Comité FOPO et du ministre des Pêches et des Océans :

- Un processus de consultation ou de mobilisation conduit par un comité parlementaire ou par un comité sénatorial ne constitue pas un processus adéquat pour assurer la pleine participation des Premières Nations au Québec et au Labrador. D'une part, ce type de processus désavantage les petites communautés et les communautés éloignées, d'autre part, il ne répond pas au devoir de la Couronne de rechercher activement à

¹ Comité permanent des pêches et des océans.

rejoindre les Premières Nations tout en leur offrant des opportunités de participation distinctes.

- La participation des Premières Nations au processus de mobilisation s'est vue confrontée à d'importantes limites de temps et de financement. Ainsi, la date limite du dépôt de mémoires au Comité FOPO a été fixée au 30 novembre 2016 alors que le FOPO a lui-même uniquement débuté son étude le 31 octobre. Par ailleurs, l'aide financière prévue pour « favoriser la participation des communautés autochtones » n'a été accordée que très tardivement dans le processus (2 semaines environ avant la date limite pour l'envoi de mémoire), et n'était pas rétroactive. Dans ce contexte, les communautés et organisations des Premières Nations n'ont pas eu les fonds pour participer de manière significative à ce processus.

De telles conditions de travail dans des délais aussi restreints ne favorisent pas une participation adéquate des Premières Nations. Malgré ces lacunes et dans un esprit de collaboration et d'ouverture, nous souhaitons porter certains éléments de réflexion à la connaissance du Comité et du ministre des Pêches et des Océans afin que la modernisation de la *Loi sur les pêches* intègre les droits et intérêts des Premières Nations et ce, pour le bénéfice de tous.

INTRODUCTION

En raison de leur mode de vie spécifique et leur relation substantielle avec le territoire et ses ressources, les Premières Nations au Québec et au Labrador entretiennent un lien particulier avec la pêche. Or, la version actuelle de la *Loi sur les pêches* contient plusieurs failles qui entravent la capacité des Premières Nations à honorer ce lien.

Nous accueillons donc favorablement le mandat assigné au FOPO d'examiner et restaurer les protections perdues et d'en introduire de nouvelles à la *Loi sur les pêches*. Dans l'optique de fournir des éléments de réflexion au FOPO permettant de l'orienter dans l'élaboration de son rapport, le présent document présente en premier lieu l'importance et les intérêts des Premières Nations relatifs à la pêche. Les enjeux et solutions en matière de droits de pêche et de consultation et d'accommodement des Premières Nations sont présentés dans les parties qui suivent.

La *Loi sur les pêches* est un élément central de la protection des écosystèmes aquatiques. Elle doit donc s'appliquer à l'habitat du poisson et non pas seulement aux pêches puisque ces deux éléments sont intimement liés. De plus, il existe d'importantes interrelations entre la *Loi sur les pêches* et les trois autres composantes de l'Examen qui appellent à l'adoption d'une approche holistique. Or, la division de l'Examen en quatre composantes étudiées séparément par des comités suivant des échéanciers distincts pose d'importantes barrières à l'adoption de cette approche.

Les travaux actuels du Gouvernement relatifs à la Sécurité maritime ou à la planification de l'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures doivent également être intégrés dans les réflexions visant la modernisation de la *Loi sur la protection de la navigation*.

Il est ainsi attendu que le FOPO et les autres comités participant à l'Examen prennent toutes les mesures concrètes nécessaires afin de surmonter ces barrières et d'adopter dans leur étude une approche holistique intégratrice des quatre composantes et répondant à un objectif central de restauration de la protection de l'habitat et de respect des droits et intérêts autochtones.

Ces éléments transversaux aux quatre composantes de l'Examen sont énumérés dans la dernière partie de ce document.

IMPORTANCE ET INTÉRÊT DE LA PÊCHE POUR LES PREMIÈRES NATIONS

De par leur mode de vie, leur localisation et leurs pratiques, les Premières Nations entretiennent un lien privilégié avec les territoires qu'elles occupent et habitent. L'une des composantes inhérentes de ce lien privilégié est la relation au poisson et à son habitat, notamment entretenue à travers les activités de pêche.

Pour les Premières Nations, l'importance accordée à la pêche est notamment le reflet d'intérêts identitaires et culturels. Tel que souligné par la *Déclaration nationale sur l'eau* adoptée en 2013 par l'APN : « Nos activités traditionnelles dépendent de l'eau qui nous transporte, nous abreuve, nous nettoie, assure notre subsistance, nous purifie, et qui fournit un habitat aux poissons, aux plantes et aux animaux qui constituent une source alimentaire et médicale »². L'intégrité de l'eau et des écosystèmes aquatiques est ainsi intimement reliée aux activités de pêches des Premières Nations. Qui plus est, une importance capitale est attribuée à certaines espèces emblématiques de poissons. Par exemple, par son association aux valeurs traditionnelles, le saumon rattache toutes les Premières Nations, d'est en ouest du Canada.

Parallèlement, les activités de pêche revêtent également un aspect économique majeur. Par exemple, certaines communautés côtières des Premières Nations pêchent depuis plusieurs années à l'échelle commerciale. La pêche en tant que telle constitue non seulement un levier économique primordial pour ces communautés, mais contribue également à y créer d'autres opportunités de développement : essor du secteur de transformation de produits, création d'emplois, mise en place de programmes de formation, etc. Pour la Nation innue, la notion de droit de pêche (reconnue par la cour suprême) versus les permis de pêche commercial, implique que les droits de ces derniers doivent être priorisés avant tout partage entre les participants. De plus, la protection du principe de propriétaire exploitant et de séparation de la flotte dans la pêche commerciale doit être maintenue sur la côte Atlantique. Ce principe protège la ressource

² http://www.afn.ca/uploads/files/water/national_water_declaration-fr.pdf

collective contre la prise de possession par les grosses corporations, au détriment des communautés côtières.

Enfin, pour certaines communautés et individus, les activités de pêche constituent leurs principaux moyens de subsistance. De fait, les pêches alimentaires supportent de nombreux individus et familles des Premières Nations au Québec et au Labrador, notamment dans les communautés à l'intérieur des terres qui ne peuvent accéder à des pêches commerciales. Qui plus est, les poissons font partie intégrante du régime alimentaire d'un grand nombre d'espèces fauniques utilisées par les Premières Nations à des fins de subsistance (notamment via des activités de chasse et de piégeage). En ce sens, tout obstacle à la pêche et à l'intégrité de l'habitat du poisson représente un obstacle à la subsistance et à la sécurité alimentaire des Premières Nations.

Pour les Premières Nations, l'accessibilité aux activités de pêche est donc un aspect central d'intérêts environnementaux, sociaux et économiques. Il est donc primordial pour leur identité, leur culture, leur économie et leurs moyens de subsistance que les projets touchant au poisson et à son habitat soient rigoureusement encadrés et régulés par la *Loi sur les pêches*.

Il est également primordial que la Loi s'applique à l'habitat et non pas seulement aux pêches. Le gouvernement doit réinstaurer l'interdiction de toute détérioration, perturbation, ou destruction de l'habitat du poisson.

LES PREMIÈRES NATIONS : DÉTENTEURS DE DROITS DE PÊCHE

L'importance de l'accessibilité aux activités de pêche a été réitérée dans plusieurs arrêts en lien avec les droits des Premières Nations. La présente section décrit ces droits en prenant l'exemple d'arrêts canadiens des dernières années et de situations pour lesquelles les dispositions de la *Loi sur les pêches* constituent à un obstacle à l'exercice de ces droits.

EXEMPLES D'ARRÊTS LIÉS AUX DROITS DE PÊCHE DES PREMIÈRES NATIONS

Au cours des dernières années, la jurisprudence canadienne a soutenu a de nombreuses reprises que les Premières Nations détiennent des droits de pêche. La liste suivante fournit quelques exemples à ce sujet, bien qu'elle ne saurait refléter la multitude de contextes dans lesquels se retrouvent et évoluent les Premières Nations au Québec et au Labrador :

- R. c. Sparrow, [1990] 1 SCR 1075 : La Cour suprême du Canada établit que les Autochtones ont le droit de pêcher pour des fins alimentaires, sociales ou cérémonielles, qu'ils aient signé des traités ou non. Par ailleurs, la Cour indique dans cet arrêt que « le droit de pêche des Autochtones à des fins de subsistance [doit] dorénavant avoir priorité sur les intérêts des autres pêcheurs, en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* »³.

³<http://www.bdp.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/bp341-f.htm>

- R. c. Jones, [1993] 3 CLNR 182 (Ont. Prov. Div.) : Le juge Fairgrieve de la Cour de l'Ontario donne raison à deux Ojibways de Cap Croker soutenant que les restrictions imposées par le ministère au niveau de la licence d'exploitation commerciale de leur bande constituaient une ingérence injuste dans l'exercice de leurs droits ancestraux ou issus de traités de pêcher à des fins commerciales. Dans cet arrêt, le juge confirme que le droit communautaire de la bande de pourvoir à ses besoins par le biais des pêches a toujours formé une partie intégrante de son économie. Selon lui « fixer la quote-part de truites attribuable aux Ojibways constitue une restriction néfaste à l'exercice de leur droit de pêcher. En raison de cette restriction, la bande a éprouvé des difficultés d'ordre financier : le taux de chômage et le degré de pauvreté ont augmenté, tant au niveau individuel que communautaire »⁴.
- R. c. Adams, [1996] 3 RCS 101 : Dans cet arrêt, il est jugé que les Mohawks avaient exercé un droit de pêche à des fins alimentaires dans le lac Saint-François et dans le fleuve Saint-Laurent avant le contact avec les Européens et il est établi qu'il y a eu continuité des coutumes, pratiques et traditions découlant de cette activité de sorte à faire partie intégrante encore aujourd'hui de l'identité de cette Nation. La Cour suprême du Canada indique par ailleurs que le droit de pêcher à des fins alimentaires est un droit qui doit se voir accorder la priorité, une fois qu'il a été tenu compte des besoins en matière de conservation.
- R. c. Marshall, [1999] 3 RCS 533 : La Cour suprême du Canada reconnaît qu'en vertu de traités de paix et d'amitié signés entre 1760 et 1761 et demeurant en vigueur, les Mi'gmaq, les Malécites et les Passamaquoddy des provinces de l'Atlantique et du Québec ont le droit de participer à la pêche commerciale afin de s'assurer une subsistance convenable.

La jurisprudence canadienne confirme donc l'existence de droits de pêche autochtones collectifs, reflétant des besoins primordiaux tels que la subsistance et le maintien d'activités économiques. Il est ainsi du devoir de la Couronne d'assurer que la modernisation de la *Loi sur les pêches* reconnaisse et protège ces droits.

LACUNES DE LA VERSION ACTUELLE DE LA LOI EN MATIÈRE D'INTÉGRATION DES DROITS ET INTÉRÊTS PREMIÈRES NATIONS RELATIFS AUX DROITS DE PÊCHE, AU POISSON ET À SON HABITAT

La forme actuelle de la *Loi sur les pêches* laisse place à de nombreux enjeux et situations affectant les droits de pêche des Premières Nations. La liste suivante en fournit quelques exemples :

- La définition actuelle de « pêche autochtone » ne reconnaît pas explicitement les **droits de pêche autochtone**. De plus, l'importance **prioritaire** des pêches autochtones est minée par l'apparition de ces termes après ceux de « commerciale » ou « récréative » dans plusieurs dispositions de la loi. De fait, on comprend par l'énoncé « pêches commerciale, récréative et autochtone » que les priorités du gouvernement suivent cet ordre. Les tribunaux ont

⁴ *Ibid.*

toutefois établi un ordre de priorité différent, soit : la conservation, les pêches autochtones à des fins alimentaires et de subsistance, puis les pêches commerciales.

- La définition actuelle de « dommages sérieux » (par. 2(2) et par. 35(1)) permet la **perturbation et la dégradation de l'habitat du poisson**. Cette définition menace les droits de pêche autochtones en évacuant complètement le concept d'approche écosystémique et en facilitant l'approbation de projets par le contournement de plusieurs évaluations environnementales.
- Les facteurs dont le ministre doit prendre en compte avant de recommander au gouverneur en conseil de prendre des règlements ou d'exercer certains pouvoirs (art. 6) ne prennent pas en compte **les intérêts des Premières Nations** et la **prépondérance** de ces derniers.
- Les **pouvoirs discrétionnaires** du ministre et du gouverneur en conseil (par. 35(3) exacerbé au par. 35(4), par. 43(1), par. 43(5), etc.) sont vastes et pourraient facilement porter atteinte aux droits de pêche autochtones.
- Le processus d'examen de projet (notamment explicité à la section 8.5 de l'*Énoncé de politique sur la protection des pêches* de 2013⁵) n'inclut pas les potentiels **impacts sur les droits de pêche autochtones**. Qui plus est, le transfert de la responsabilité de l'examen de projet au promoteur plutôt qu'à Pêches et Océans Canada (ci-après « MPO ») s'avère problématique. Par exemple, puisque le promoteur engage lui-même des « spécialistes », l'examen de projet pourrait être biaisé.

RECOMMANDATIONS POUR LA MODERNISATION DE LA *LOI SUR LES PÊCHES*

De nouvelles dispositions seraient à intégrer dans la version modernisée de la *Loi sur les pêches*, de façon à répondre au devoir de la Couronne d'assurer la protection des droits de pêche autochtones, tout en contribuant à résoudre les enjeux actuels indiqués par les Premières Nations à ce sujet. Par exemple :

- La **reconnaissance explicite** des droits de pêche autochtone, notamment à inclure dans la définition légale de « pêche autochtone ». Cette définition devrait également être bonifiée par l'ajout des aspects de « permis de pêche communautaires autochtones » et de « pêche de subsistance », soutenus par différents arrêts (p. ex. arrêt Marshall).
- La priorité des droits de pêches alimentaires autochtones sur les autres types de pêche - telle que déterminée par la jurisprudence canadienne - devrait également être **explicitement reconnue**.
- La possibilité de déléguer le suivi et les pouvoirs d'application de la loi aux Premières Nations
- Le rétablissement de **l'interdiction de détériorer, détruire ou perturber l'habitat du poisson**. Les espèces indigènes de poissons et d'autres taxons ont chacune un rôle écosystémique, et

⁵ <http://www.dfo-mpo.gc.ca/pnw-ppe/pol/index-fra.html#ch85>

il est essentiel de protéger l'habitat qui contribue à les soutenir. L'intégrité des écosystèmes aquatiques est essentielle à l'exercice des droits de pêche autochtones. Par ailleurs, plusieurs objectifs en matière de conservation ne sont actuellement assurés que par la *Loi sur les espèces en péril*. Or, cette dernière n'offre une protection qu'en terres fédérales et uniquement après qu'une espèce ait été désignée. Le rétablissement de la protection de l'habitat du poisson dans la *Loi sur les pêches* apporterait des mesures complémentaires pouvant servir d'importants outils en termes de conservation et d'application du principe de précaution.

- La Loi doit rétablir la protection pour toutes les espèces de poisson indigènes et les poissons ayant un intérêt alimentaire, cérémoniel ou social pour les Premières Nations, et non pas seulement protéger les espèces pêchées ou qui supportent des activités de pêche.
- Le **premier facteur** que le ministre doit prendre en compte avant de recommander au gouverneur en conseil de prendre des règlements ou d'exercer certains pouvoirs (art. 6) devrait être **« l'intérêt des Premières Nations »**. Celui-ci est distinct de l'intérêt public et, selon l'importance des droits de pêche autochtones accordés par la jurisprudence canadienne, devrait être considéré de façon prioritaire aux autres facteurs.
- Les pouvoirs discrétionnaires donnés par la loi au ministre et au gouverneur en conseil devraient être **réduits et mieux encadrés** (notamment en abrogeant le par. 35(4)).
- Les impacts à considérer dans l'évaluation d'un projet devraient inclure les potentielles **répercussions sur les droits de pêche autochtones**. Par ailleurs, l'examen de projet devrait être la **responsabilité du MPO** et déclencher une **évaluation environnementale** lorsque les dommages à l'habitat du poisson ne peuvent être évités. Le MPO devrait conséquemment se voir doté de moyens financiers et techniques permettant une assise scientifique solide lors de l'examen et du suivi de projet (p. ex. en ayant les capacités nécessaires à la réouverture du laboratoire d'écotoxicologie et de la bibliothèque francophone de l'Institut Maurice-Lamontagne). Les évaluations devraient également prendre en compte les effets cumulatifs sur le poisson et son habitat.

CONSULTATION ET ACCOMMODEMENT DES PREMIÈRES NATIONS

La *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*⁶ stipule que le consentement libre, préalable, et éclairé des Premières Nations (ci-après « CLPE ») est notamment requis pour les activités de développement sur les territoires traditionnels des Premières Nations et dans le cadre de l'élaboration de mesures législatives et administratives les affectant. Ce document est réputé être désormais pleinement appuyé par la Couronne.

La *Déclaration nationale sur l'eau* adoptée en 2013 par l'APN indique quant à elle que : « les Premières Nations doivent être consultées adéquatement et bénéficier d'accommodements pertinents avant toute décision ou mesure ayant une incidence sur leurs eaux dans les provinces

⁶ http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_fr.pdf

ou les territoires du Canada. Nous, les Premières Nations, avons droit à notre consentement préalable, libre et éclairé dans le cas de toute activité au sein et autour de nos eaux. Nous avons le droit d'être consultés par des moyens culturellement appropriés, dans les cas où des consultations doivent avoir lieu dans le cadre d'un profond respect et d'un consentement mutuel. Toute activité au sein et autour de nos eaux doit être entreprise avec la pleine participation des citoyens des Premières Nations, au moyen de processus indépendants, impartiaux, ouverts et transparents⁷. »

La version actuelle de la *Loi sur les pêches* ne fait mention ni du principe du CLPE, ni même de consultations et accommodement des Premières Nations. Pourtant, ces droits sont largement reconnus par la jurisprudence canadienne, tel qu'illustré par des exemples fournis dans la présente section.

EXEMPLES D'ARRÊTS LIÉS À LA CONSULTATION ET À L'ACCOMMODEMENT DES PREMIÈRES NATIONS

Au cours des dernières années, la jurisprudence canadienne a soutenu que lorsque confrontées à des projets de développement et d'exploitation des ressources naturelles, les Premières Nations détiennent un droit d'être consultées et accommodées. La liste suivante fournit quelques exemples à ce sujet, bien qu'elle ne saurait refléter la multitude de contextes dans lesquelles se retrouvent et évoluent les Premières Nations au Québec et au Labrador :

- Nation Haida c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts), [2004] 3 RCS 511 : La Cour suprême du Canada décide que la Couronne doit obligatoirement consulter les Premières Nations lorsqu'un projet d'exploitation des ressources naturelles est susceptible de nuire à des droits ancestraux revendiqués. Lors d'une consultation, la Couronne doit s'efforcer de trouver des accommodements pour concilier les activités de développement, les droits et les revendications des peuples autochtones.
- Nation Tsilhqot'in c. Colombie-Britannique, [2014] 2 RCS 256 : Dans ce jugement, la Cour suprême reconnaît l'existence du titre ancestral pour la Première Nation Tsilhqot'in sur une partie de son territoire revendiqué. Ce jugement implique notamment que les gouvernements et autres personnes désirant utiliser les terres doivent obtenir le consentement des titulaires du titre ancestral.
- Courtoreille c. Canada, [2014] CF 1244 : Cet arrêt détermine que la Couronne aurait dû consulter la Première Nation Crie Mikisew avant le dépôt des projets de loi C-38 et C-45 au Parlement, notamment puisque cela impliquait le retrait de la protection fédérale sur la majorité des voies navigables du territoire traditionnel de cette Première Nation.

La jurisprudence canadienne confirme que les Premières Nations doivent être consultées en amont des projets pouvant impacter leurs droits (p. ex. droits de pêche et de récolte), puis d'être accommodées, le cas échéant. Il est ainsi du devoir de la Couronne d'assurer que la modernisation de la *Loi sur les pêches* intègre pleinement les droits et intérêts des Premières Nations.

⁷ http://www.afn.ca/uploads/files/water/national_water_declaration-fr.pdf

ENJEUX LIÉS À LA CONSULTATION ET À L'ACCOMMODEMENT DES PREMIÈRES NATIONS

La forme actuelle de la *Loi sur les pêches* affecte de diverses façons le droit des Premières Nations d'être consultées et accommodées, notamment par :

- L'absence de **dispositions** relatives à la consultation et à l'accommodement des Premières Nations. Il existe un flou concernant les différents rôles et responsabilités en matière de consultation et d'accommodement des Premières Nations.
- Le transfert de la responsabilité de l'examen de projet au promoteur plutôt qu'au MPO limite le nombre de projets dans lesquels la Couronne est impliquée. Ceci semble constituer une façon pour la Couronne de **contourner ses devoirs** de consultation et d'accommodement des Premières Nations.
- Les dispositions du par. 37(3) prévoient que le gouverneur en conseil puisse définir un « lieu ayant une importance écologique ». Ces dispositions n'incluent pas de définition particulière et ne prévoient pas de consulter les Premières Nations à ce sujet.

RECOMMANDATIONS POUR LA MODERNISATION DE LA *LOI SUR LES PÊCHES*

De nouvelles dispositions seraient à intégrer dans la version modernisée de la *Loi sur les pêches*, de façon à répondre aux devoirs de la Couronne en termes de consultation et d'accommodements. La liste suivante fournit des pistes de solutions en ce sens :

- L'intégration au sein de la *Loi sur les pêches* de **dispositions** obligeant à la consultation et à l'accommodement des Premières Nations.
- Le protocole d'examen de projets devrait être similaire à celui adopté par **l'Agence canadienne d'évaluation environnementale**. Il devrait notamment intégrer des modalités de consultation des Premières Nations basées sur le protocole de consultation établi par **l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador**⁸. L'auto-évaluation par le promoteur doit également faire l'objet d'une consultation des Premières Nations.
- Les dispositions du par. 37(3) devraient plutôt considérer les **« lieux sensibles »**, un concept ne mettant pas l'emphase uniquement sur les lieux semblant « prioritaires » et donnant la possibilité d'intégrer non seulement la sensibilité d'un lieu au niveau écologique, mais également culturel. Par ailleurs, les Premières Nations devraient être consultées afin de **désigner ces lieux** sensibles en fonction de chaque projet, et de donner leur avis sur les **types de documents et de renseignements** pouvant être demandés en vertu du par. 37 (1.1).

INTERRELATIONS ENTRE LA PÊCHE ET LES AUTRES COMPOSANTES À L'EXAMEN

La division de l'Examen en quatre composantes étudiées séparément par des comités suivant des échéanciers distincts pose d'importantes barrières à l'adoption d'une approche holistique

⁸ http://iddpnql.ca/pdf/protocole_consultation_2005_fr.pdf

qui tiendrait compte des interrelations entre les pêches, la navigation, les études environnementales fédérales et les compétences et activités de l'Office national de l'énergie. Par exemple, si la *Loi sur les pêches* n'est pas révisée de façon parallèle et cohérente avec la *Loi canadienne sur les évaluations environnementales*, certains projets de développement en milieu aquatique ou aux abords de ce dernier pourraient être mis en œuvre sans considération des droits de pêche autochtones ni respect des principes de développement durable équilibré.

Certains éléments devraient donc être intégrés de façon transversale dans l'Examen en cours, notamment :

- La reconnaissance explicite des **droits des Premières Nations**.
- L'introduction de dispositions concernant **la consultation et l'accommodement** des Premières Nations à travers toutes les évaluations de projets. Ceci devrait être soutenu par l'intégration des concepts et des définitions explicités dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, notamment le **principe du CLPE**.
- L'adoption d'une **approche écosystémique** dans l'évaluation de projet et qui constituerait un principe directeur des différentes lois (définitions, principes, etc.)
- La prise en compte des **connaissances contemporaines et traditionnelles** des Premières Nations. Tel que stipulé à l'art. 8(j) de la Convention sur la diversité biologique⁹ ratifiée par le Canada, les connaissances des communautés autochtones jouent et doivent continuer de jouer un rôle clé pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique.
- **L'harmonisation** entre les compétences et les délais des paliers gouvernementaux fédéraux et provinciaux.
- L'amélioration du **suivi de projets** et l'inclusion des Premières Nations dans ces démarches. De fait, les Premières Nations possèdent de riches connaissances de leur région, et ont à cœur la protection et la préservation des écosystèmes. Elles pourraient ainsi participer à des partenariats de financement qui concourraient à leur participation dans diverses activités de conservation, notamment en termes de suivi de projet.

CONCLUSION

La pêche est un aspect central des intérêts variés des Premières Nations, relevant notamment de leur mode de vie spécifique et leur relation substantielle avec le territoire et ses ressources. L'importance de l'accessibilité aux activités de pêche est d'ailleurs partie intégrante de la jurisprudence canadienne et est soutenue par le droit des Premières Nations d'être consultées et accommodées vis-à-vis de projets touchant au poisson et à son habitat.

Dans un esprit de réconciliation et de relation Nation-à-Nation, il est ainsi demandé d'intégrer l'ensemble des pistes de solutions émises dans le présent document.

⁹ <https://www.cbd.int/convention/text/default.shtml>