

**Notes d'allocution de J. Blackhawk, avocate-conseil – Conférence sur la rédaction législative de 2016 de l'ICAJ**

**« Le nouveau conseiller législatif : à la croisée du droit, des orientations et de la politique »**

**Ottawa (Ontario) – le 13 septembre 2016**

## **Introduction**

Merci de m'avoir invitée à participer à cet atelier. Je ne suis pas une experte en rédaction législative, je travaille exclusivement sur les questions liées à l'article 35, soit les droits ancestraux et les titres ancestraux, au nom de la Couronne. Je suis ici pour vous fournir des renseignements contextuels en lien avec le scénario dont vous discuterez pendant le reste de l'atelier; je m'attarderai surtout sur les aspects d'ordre pratique visant les litiges en matière de droits ancestraux et de titres ancestraux.

Voici donc les points principaux que j'aborderai :

- Je ferai un survol de l'arrêt *Tsilhqot'in*, notamment un aperçu des faits ayant mené à la revendication.
- Je soulignerai certaines distinctions très claires et importantes entre « terres visées par un titre ancestral » et « terres traditionnelles » et entre « titres ancestraux » et « droits ancestraux ».
- Je terminerai en présentant certains outils et mécanismes que les rédacteurs législatifs et les équipes de négociation devraient envisager d'utiliser pour faciliter la conclusion d'ententes avec les communautés autochtones et pour régler, même si ce n'est que temporaire, les différends.

J'espère que ce complément d'information vous sera utile pendant vos discussions sur le scénario.

### **1. Bref contexte – titres ancestraux – arrêt *Tsilhqot'in***

L'arrêt *Tsilhqot'in* est un jalon historique de la jurisprudence relative à l'article 35, car c'est la première fois qu'un titre ancestral est reconnu sur une région bien délimitées au Canada.

#### Contexte – histoire de la revendication de la nation *Tsilhqot'in*

Commençons par le début : la nation *Tsilhqot'in* a demandé, sur le fondement de l'article 35, un jugement déclaratoire reconnaissant l'existence d'un titre ancestral sur un territoire d'environ 4 380 km<sup>2</sup> et des jugements déclaratoires reconnaissant l'existence de droits ancestraux sur le territoire revendiqué (récolte, chasse, piégeage, cueillette et utilisation de chevaux sauvages). Elle a aussi invoqué le principe de l'exclusivité des compétences pour demander que les lois provinciales régissant l'exploitation forestière soient déclarées constitutionnellement inapplicables aux terres visées par un titre ancestral.

La région revendiquée se trouve au cœur de la Colombie-Britannique et elle est délimitée par des frontières naturelles, soit des rivières et des montagnes. La majeure partie du territoire de la Colombie-Britannique n'est visée par aucun traité de cession de terres, à l'exception des traités Douglas, qui vise l'île de Vancouver, et d'une partie du traité n° 8 (le territoire visé par ce dernier traité s'étend jusque dans le nord-est de la province).

En 1983, la Colombie-Britannique a accordé à Carrier Lumber Inc. un permis d'exploitation forestière l'autorisant à enlever des arbres dans une partie du territoire revendiqué. La Première Nation Xenigwet'in (l'une des six bandes qui constituent la nation Tsilhqot'in) s'y est opposé et a sollicité un jugement déclaratoire interdisant l'exploitation forestière sur le territoire. Le litige a mené, en 1992, à la mise en place d'un barrage, lequel a été levé quand le premier ministre de l'époque, Mike Harcourt, a promis qu'il n'y aurait plus aucune exploitation forestière sans le consentement des Xenigwet'in. Les pourparlers entre les Xenigwet'in et la province ont mené à une impasse, car ils n'ont pu s'entendre sur le droit de premier refus revendiqué par les Xenigwet'in à l'égard de l'exploitation forestière. En 1988, la revendication initiale visant à interdire l'exploitation forestière a été modifiée pour y ajouter une revendication de titre ancestral au nom de la nation Tsilhqot'in.

Le procès a débuté en 2002 devant la Cour suprême de la Colombie-Britannique et il a duré 339 jours sur une période de cinq ans. Dans sa décision rendue en 2007, la Cour suprême de la Colombie-Britannique a reconnu aux Tsilhqot'in l'existence de droits ancestraux de chasse et de piégeage dans l'ensemble du territoire revendiqué et elle a déclaré que les activités forestières autorisées par la province constituaient une atteinte injustifiée à leurs droits ancestraux. La demande de jugement déclaratoire a toutefois été rejetée pour des raisons d'ordre procédural sans qu'il soit porté atteinte au droit des Tsilhqot'in de faire valoir de nouveau leurs revendications dans une autre action. La Cour a par la suite donné un « avis non contraignant », selon lequel, si la revendication avait été recevable, les Tsilhqot'in auraient obtenu un jugement déclaratoire reconnaissant l'existence d'un titre visant environ 40 % du territoire revendiqué (environ 1 750 km<sup>2</sup>). La Cour a également souligné que les lois provinciales régissant l'exploitation forestière étaient constitutionnellement inapplicables, mais elle n'a pas rendu de jugement déclaratoire à cet effet.

Le Canada, la Colombie-Britannique et la nation Tsilhqot'in ont été autorisés à interjeter appel de la décision. En 2012, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a rejeté les trois appels.

Devant la Cour suprême du Canada, la nation Tsilhqot'in a demandé un jugement déclaratoire reconnaissant l'existence d'un titre ancestral sur la région décrite par le juge de première instance dans son avis non contraignant (environ 1 750 km<sup>2</sup>); des terres submergées et des terrains privés n'étaient plus revendiqués. Les Tsilhqot'in voulaient aussi que la Cour suprême confirme que les lois provinciales régissant l'exploitation forestière portaient injustement atteinte au titre ancestral. Aucun autre groupe autochtone n'avait revendiqué un titre sur ce territoire. Tant le Canada que la Colombie-Britannique s'opposaient aux revendications. Ni le Canada ni la Colombie-Britannique n'ont essayé de faire annuler la conclusion accordant aux

Tsilhqot'in des droits ancestraux de chasse, de piégeage et de récolte sur l'ensemble du territoire initialement revendiqué (4 380 km<sup>2</sup>).

### Résumé de l'arrêt de la Cour suprême du Canada

Le 26 juin 2014, la Cour suprême du Canada a rendu le premier jugement déclaratoire reconnaissant l'existence d'un titre ancestral sur une région bien délimitée au Canada. La Cour suprême a déclaré ce qui suit :

1. La nation Tsilhqot'in détient un titre ancestral sur un territoire de la Colombie-Britannique continentale d'environ 1 750 km<sup>2</sup>.
2. La province de la Colombie-Britannique a manqué à l'obligation de consultation qu'elle avait envers les Tsilhqot'in en raison du plan d'aménagement du territoire qu'elle a établi et des autorisations d'exploitation forestière qu'elle a accordées.
3. Suivant les règles d'interprétation législative, la *Forest Act* de la Colombie-Britannique ne trouve pas application, mais la province peut modifier la loi pour qu'elle s'applique aux terres visées par un titre ancestral, à la condition qu'elle puisse justifier toute atteinte en découlant.

L'arrêt fait fond sur la jurisprudence en matière de droits ancestraux et de titres ancestraux. Voici certains des points essentiels de la jurisprudence :

La nature du titre ancestral – Sur le fondement de l'arrêt *Delgamuukw*, la Cour suprême du Canada a confirmé que « le titre ancestral "comprend le droit d'utiliser et d'occuper de façon exclusive les terres détenues en vertu de ce titre pour diverses fins", y compris des fins non traditionnelles, dans la mesure où ces utilisations peuvent se concilier avec la nature collective et continue de l'attachement qu'a le groupe pour le territoire visé ». Les éléments suivants ont été confirmés dans l'arrêt *Tsilhqot'in* :

- Le titre ancestral est unique; il confère des droits de propriété semblables à ceux associés à la propriété en fief simple, à savoir :
- le droit de déterminer l'utilisation des terres;
- le droit de jouissance et d'occupation des terres;
- le droit de posséder les terres;
- le droit aux avantages économiques que procurent les terres;
- le droit d'utiliser et de gérer les terres.

Contrairement à la propriété en fief simple, les terres ne peuvent être cédées qu'à la Couronne ni être grevées d'une façon qui empêcherait les générations futures d'utiliser les terres et d'en jouir. Cependant, il est possible d'apporter certaines modifications — même permanentes — aux terres.

Lorsque l'existence du titre ancestral est établie, la Couronne a une obligation fiduciaire envers le groupe autochtone à l'égard des terres ancestrales et elle a le droit de porter atteinte au titre

ancestral si le gouvernement peut démontrer que l'atteinte est justifiée suivant le critère énoncé par la Cour suprême du Canada.

Le critère applicable visant à établir l'existence d'un titre ancestral – Prenant assise sur les précédents (*Delgamuukw* et *Bernard et Marshall*), la Cour suprême du Canada a confirmé dans l'arrêt *Tsilhqot'in* que, pour prouver l'existence d'un titre ancestral, le groupe revendicateur doit établir les éléments suivants :

- La **suffisance de l'occupation** des terres avant la souveraineté européenne.
- La **continuité de l'occupation** – si le groupe revendicateur invoque l'occupation actuelle comme preuve de l'occupation antérieure à l'affirmation de la souveraineté, il faut qu'il y ait eu continuité de l'occupation.
- L'**exclusivité de l'occupation** au moment de l'affirmation de la souveraineté.

L'arrêt *Tsilhqot'in* a apporté des précisions sur la façon dont le critère doit être appliqué, surtout en ce qui concerne les groupes autochtones dont l'économie est fonction des saisons et fondée sur la pratique de la chasse, du piégeage et de la pêche sur de grands territoires. La Cour suprême a confirmé que le critère visant à établir l'existence d'un titre ancestral est fondé sur l'occupation du territoire antérieure à l'affirmation de la souveraineté et que l'occupation doit posséder trois caractéristiques : elle doit être suffisante, continue (si l'occupation actuelle est invoquée) et exclusive. Ces caractéristiques devraient être examinées de concert.

- Pour déterminer s'il y a occupation suffisante, il faut tenir compte tant du critère de la common law en matière de possession que du point de vue des groupes autochtones.
- L'occupation suffisante pour fonder l'existence d'un titre ancestral ne se limite pas aux lieux spécifiques d'établissement, mais peut s'étendre aux parcelles de terre régulièrement et exclusivement utilisées pour y pratiquer la chasse, la pêche ou d'autres types d'exploitation des ressources.
- Le critère doit être évalué en fonction des faits de chaque affaire.

Voilà des indications utiles quant aux types d'éléments de preuve qu'il faut présenter pour satisfaire au critère visant à établir l'existence d'un titre dans de telles circonstances.

L'établissement de l'occupation suffisante requiert une analyse tant du critère de la common law en matière de possession que du point de vue du groupe autochtone (ses règles de droit, ses pratiques, sa taille, son savoir-faire technologique ainsi que la nature et la capacité de la terre).

Droits ancestraux – Dans les arrêts *Adams* et *Coté*, la Cour suprême a conclu que les droits ancestraux visés à l'article 35 (y compris les titres) se situent sur un continuum. Il faut d'abord établir la nature de l'intérêt si l'on veut déterminer quel droit protège cet intérêt. Il s'agit d'une distinction importante, surtout en ce qui concerne la différence entre les terres visées par un

titre ancestral et les terres traditionnelles; je reviendrai d'ailleurs sur cette question un peu plus tard.

### L'importance de l'obligation de consultation

- L'arrêt ne change en rien le droit substantiel : la Couronne a l'obligation de consulter les groupes autochtones lorsqu'elle envisage de prendre une décision ou une mesure qui pourrait avoir un effet préjudiciable sur les droits ancestraux ou le titre ancestral revendiqués (*Haida*).
- Le niveau de consultation et les mesures d'accommodements nécessaires est proportionnel à la solidité de la revendication et à la gravité des possibles effets préjudiciables.

La Cour suprême a confirmé, dans l'arrêt *Tsilhqot'in*, que les consultations jouent désormais un rôle plus important quant au critère visant à déterminer si l'atteinte au titre ancestral est justifiée.

Atteinte aux droits ancestraux et aux titres ancestraux – Dans l'arrêt *Tsilhqot'in*, la Cour suprême a confirmé que les droits ancestraux constituent une limite à l'exercice des compétences tant fédérales que provinciales. Conformément à l'arrêt *Grassy Narrows* à cet égard, la Cour suprême a confirmé que les droits issus de traités viennent limiter l'exercice des pouvoirs législatifs fédéraux et provinciaux.

Sur le fondement de l'arrêt *Sparrow*, la Cour suprême a confirmé dans l'arrêt *Tsilhqot'in* que le gouvernement peut porter atteinte au titre autochtone de deux façons :

1. soit en obtenant le consentement du groupe autochtone;
2. soit en justifiant l'atteinte par l'établissement des éléments suivants :
  - a. que le gouvernement s'est pleinement acquitté de son obligation procédurale de consultation et, si nécessaire, d'accommodement;
  - b. que ses actes poursuivaient des objectifs impérieux et réels (tant le point de vue du public en général que celui des Autochtones sont considérés);
  - c. que la mesure proposée est compatible avec son obligation fiduciaire envers le groupe (proportionnalité – atteinte minimale).

Application des lois provinciales aux terres visées par un titre ancestral – À moins qu'une loi fédérale ne prévoie le contraire, aucune règle liée au partage des compétences n'empêche l'application des lois provinciales par ailleurs valides aux terres visées par un titre ancestral. Les seules restrictions constitutionnelles qui trouvent application sont les protections prévues à l'article 35.

Cependant, dans l'arrêt *Tsilhqot'in*, la Cour suprême a conclu que la *Forest Act* de la Colombie-Britannique n'était pas censée s'appliquer aux terres visées par un titre ancestral, car cette loi visait expressément les terres publiques et le bois des terres publiques : puisque les

terres visées par un titre ancestral ne sont pas des terres publiques, la *Forest Act* ne peut s'appliquer. La Cour suprême a toutefois souligné que la province pourrait modifier la loi pour en prévoir l'application aux terres visées par un titre ancestral, dans la mesure où l'atteinte serait justifiée au regard de l'article 35.

L'exclusivité des compétences – Le principe de l'exclusivité des compétences ne doit plus être utilisé dans le contexte des droits ancestraux. La Cour suprême du Canada a précisé que l'arrêt *Morris* ne devait plus être suivi « [d]ans la mesure où l'arrêt *Morris* appuie la proposition voulant qu'il soit catégoriquement interdit aux gouvernements provinciaux de réglementer l'exercice des droits ancestraux » (par. 150). Les droits ancestraux, de même que les titres ancestraux, constituent une « limite à l'exercice des compétences tant fédérales que provinciales » (par. 141). Le problème de fond n'oppose pas les compétences du fédéral à celles des provinces, il s'agit plutôt de la tension qui existe entre le droit des titulaires du titre ancestral d'utiliser leurs terres comme ils l'entendent et la volonté de la province de réglementer ces terres au même titre que toutes ses autres terres. Le cadre d'analyse de la justification (le critère) établi dans l'arrêt *Sparrow* permet de mieux résoudre cette tension que le principe de l'exclusivité des compétences.

Voilà qui précise une source de grandes incertitudes. L'arrêt *Tsilhqot'in* confirme que c'est la Couronne, et seulement la Couronne, qui a une relation avec les Premières Nations et que l'article 35 constitue le cadre approprié à l'intérieur duquel doivent être réglés les différends.

Résumé – L'arrêt *Tsilhqot'in* n'a pas répondu à toutes les questions :

- Les titres ancestraux s'accompagnent-ils d'un plus grand pouvoir de gouvernance sur les terres visées?
  - Quel est l'effet de la limite inhérente? Comment les titulaires d'un titre ancestral pourront-ils aménager les terres (s'ils choisissent de le faire) de façon à ne pas priver de façon substantielle les générations futures de leur utilisation? Les terres devront-elles toujours rester « intactes »?
- \* Grâce au jugement déclaratoire de la Cour suprême, nous connaissons les limites géographiques du titre détenu par les *Tsilhqot'in*, mais le contenu du titre fera vraisemblablement l'objet de discussions et de négociations continues entre les *Tsilhqot'in* et les deux ordres de gouvernement. Par exemple, nous savons que le gouvernement de la Colombie-Britannique a déjà tendu la main aux *Tsilhqot'in* afin d'essayer circonscrire et de régler certaines questions de gouvernance encore en suspens.

## 2. Distinction entre terres visées par un titre ancestral et terres traditionnelles

### Titre ancestral

Les terres visées par un titre ancestral forment un territoire ayant des limites bien établies. Au Canada, une seule région est visée par un titre ancestral, soit la région faisant l'objet du jugement déclaratoire de la Cour suprême dans l'arrêt *Tsilhqot'in*.

Il a été établi dans l'arrêt *Delgamuukw* que « le titre ancestral "comprend le droit d'utiliser et d'occuper de façon exclusive les terres détenues en vertu de ce titre pour diverses fins", γ compris des fins non traditionnelles, dans la mesure où ces utilisations peuvent se concilier avec la nature collective et continue de l'attachement qu'a le groupe pour le territoire visé ». Les éléments suivants ont été confirmés dans l'arrêt *Tsilhqot'in* :

- Le titre ancestral est unique; il confère des droits de propriété semblables à ceux associés à la propriété en fief simple, à savoir :
- le droit de déterminer l'utilisation des terres;
- le droit de jouissance et d'occupation des terres;
- le droit de posséder les terres;
- le droit aux avantages économiques que procurent les terres;
- le droit d'utiliser et de gérer les terres.

Contrairement à la propriété en fief simple, les terres ne peuvent être cédées qu'à la Couronne ni être grevées d'une façon qui empêcherait les générations futures d'utiliser les terres et d'en jouir. Cependant, il est possible d'apporter certaines modifications — même permanentes — aux terres.

Lorsque l'existence du titre ancestral est établie, la Couronne a une obligation fiduciaire envers le groupe autochtone à l'égard des terres ancestrales et elle a le droit de porter atteinte au titre ancestral si le gouvernement peut démontrer que l'atteinte est justifiée suivant le critère énoncé par la Cour suprême du Canada.

Questions en suspens :

- Comment les terres visées par un titre peuvent-elles être aménagées par la Première Nation de manière à conserver les intérêts des Autochtones? Est-ce à dire que seuls les aménagements et les pratiques économiques durables seront autorisés?
- La Couronne sera-t-elle même capable de remplir ce volet du critère de justification après que l'existence d'un titre a été reconnue dans une région donnée?
- Quelles sont les obligations de la Couronne à l'égard des régions faisant l'objet d'une revendication solide?

Considérations d'ordre pratique et questions découlant de la reconnaissance du titre ancestral :

- Qui est responsable de l'entretien des autoroutes qui traversent les terres des Tsilhqot'in? Les accès aux emprises pour se rendre aux lignes de transport d'électricité ou pour faire de l'entretien portent-ils atteinte au titre ancestral et, le cas échéant, l'atteinte est-elle justifiée?
- Puisque la législation provinciale en matière d'exploitation forestière ne s'applique pas aux terres visées par un titre parce qu'elles sont exclues de la définition de terres de la Couronne, quelles autres lois ne trouvent plus application à cause de définitions semblables (pensons aux lois en matière de protection environnementale)?
- S'il faut adopter de nouvelles lois ou modifier des lois en vigueur, cela relève-t-il du provincial ou du fédéral au titre des articles 91 et 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*?
- Quel est le rôle ou le champ d'application des règles de droit des Premières Nations au regard de la gestion publique des terres visées par un titre? Le titulaire du titre ancestral doit-il élaborer un ensemble de règles de droit écrites? Qui serait visé par ces règles de droit? Les règles de droit adoptées par les Autochtones doivent-elles compléter les lois fédérales et provinciales en vigueur, notamment en matière de protection environnementale?

### Terres traditionnelles

On entend par terres traditionnelles de très grandes parcelles de terre dont les limites ne sont pas bien délimitées. Le groupe autochtone qui revendique la région en connaît d'ordinaire les limites et la grandeur, mais ce n'est pas nécessairement le cas des gens qui ne font pas partie de la communauté.

Par exemple, dans l'affaire *Tsilhqot'in*, nous avons appris que la revendication initiale, qui portait sur un territoire de 4 380 km<sup>2</sup>, ne visait en fait que 5 % des terres traditionnelles des *Tsilhqot'in*. Par conséquent, en ce moment, nous ne connaissons ni l'étendue ni l'emplacement exacts du territoire britanno-colombien que les Tsilhqot'in considèrent être des terres traditionnelles.

On peut en général affirmer que les terres traditionnelles chevauchent les autres terres des Premières Nations : les terres traditionnelles, les terres visées par un traité ou (lorsque leur existence est reconnue) les terres visées par un titre. Voilà qui apporte son lot de questions :

- Qui peut parler au nom de la Première Nation au sujet des terres (avec qui les gouvernements devraient-ils négocier)?
- Quelles pratiques des Premières Nations devraient être protégées?
- Qui a droit de priorité?
- Quelles pratiques ou règles de droit de la Première Nation devraient être envisagées et régir la Première Nation?

Voici d'autres questions :

- Compte tenu de la taille des terres et des territoires traditionnels, quels droits seraient les mieux à même de protéger les intérêts des Autochtones, les titres ancestraux – qui visent la terre même – ou les droits ancestraux (quels droits précisément; lien aux arrêts *Adams* et *Côté*)?
- Quels pratiques et droits ancestraux seront protégés? Pensons à la récolte, le droit de pratiquer des activités spirituelles dans des endroits donnés et certains droits usufruitaires précis.
- La nature des droits ancestraux changera-t-elle de région en région en fonction des revendications de Premières Nations – plusieurs Premières Nations détenant plusieurs droits?
- Quelle sera l'incidence des règlements en vigueur sur les droits des Premières Nations? Faudrait-il procéder à un examen de la réglementation?
- Certaines atteintes aux droits ancestraux peuvent-elles être justifiées?
- Comment pourrions-nous, à l'avenir, élaborer des règlements qui établiront un équilibre entre les divers intérêts?

Par exemple, dans l'affaire *Tsilhqot'in*, nous avons appris qu'aucun membre des Xeni Gwet'in (la Première Nation qui pilote la revendication au nom des Tsilhqot'in) ne s'est rendu dans la région appelée triangle Brittany, soit le territoire le plus au nord revendiqué dans la demande initiale, depuis plus de 75 ans. Les territoires où la récolte est pratiquée et les terres qui auraient une importance spirituelle dans ces régions devraient-ils recevoir le même niveau de protection que les régions qui sont actuellement utilisées et habitées par le groupe?

La Cour suprême de la Colombie-Britannique a conclu que les Tsilhqot'in avaient des droits ancestraux de chasse et de piégeage dans l'ensemble de la région revendiquée (terres traditionnelles), et ce, malgré que la preuve établissait que presque aucune activité, voire aucune, n'avait été pratiquée dans certaines régions depuis près d'un siècle. En outre, la Cour a conclu que les activités d'exploitation forestières autorisées par le gouvernement provincial portaient injustement atteinte aux droits ancestraux des Tsilhqot'in.

Ces conclusions pourraient se révéler utiles pendant les discussions sur le scénario qui vous sera soumis. La Cour d'appel de la Colombie-Britannique a confirmé ces conclusions, et ni le fédéral ni le provincial ne s'y sont opposés devant la Cour suprême du Canada.

### **3. Outils et mécanismes pour la gestion de terres faisant l'objet de revendications territoriales**

La difficulté sera maintenant de résoudre avec efficacité les revendications de titre. Bien que la voie des tribunaux judiciaires ait connu certains succès, le processus est long et coûteux. Quant aux négociations, elles aussi avancent lentement et sont coûteuses. Cela dit, les ententes

négociées qui visent à accommoder les intérêts des Premières Nations sont souvent la meilleure solution.

Il ressort clairement de l'arrêt *Tsilhqot'in* que la consultation et les accommodements joueront un rôle essentiel dans le processus. En outre, dans le cas de groupes autochtones ayant établi l'existence d'un titre, il se peut certaines activités nécessitent le « consentement » du groupe ou que le gouvernement soit tenu de justifier l'atteinte.

Solutions à envisager :

- des ententes de cogestion pour certaines terres – notamment des ententes avec des groupes autochtones et des tiers ou les deux ordres de gouvernement;
- des ententes à durée limitée – qui sont renouvelables à intervalles prévus pour que l'on soit certains qu'elles continuent de répondre aux besoins de toutes les parties au fil du temps;
- des ententes à portée limitée – qui soulignent clairement les divergences d'opinions sur certains sujets et qui proposent de résoudre seulement certaines questions (cela pourrait se faire par des préambules, des dispositions ou des déclarations circonscrivant l'objectif, des dispositions de non-revendication ou de non-dérogation servant à protéger les intérêts en litige des parties pour la durée de l'entente et même par la suite).

Par exemple, Eyford recommande dans son rapport que le Canada entreprenne la négociation de telles ententes<sup>1</sup> :

Le Canada devrait prendre des mesures afin de négocier des accords non visés par des traités, de gouvernement à gouvernement, tels que des protocoles de consultation, des mesures liées aux traités et des accords de réconciliation avec les groupes autochtones, de façon autonome ou en collaboration avec la Colombie-Britannique.

Le Canada devrait engager des négociations pour faire avancer les mesures en matière de réconciliation dans les domaines de compétence fédérale en réponse aux propositions de la Coastal First Nations et de la Nation haïda.

Si elles sont adéquatement structurées, des ententes ne constituant pas des traités peuvent produire un niveau considérable de prévisibilité et de clarté, et c'est là tout ce qu'apportent dans les faits la plupart des accords négociés. On peut recourir à divers outils juridiques pour répondre aux revendications autochtones, notamment :

- des ententes de location à terme pour l'utilisation des terres – elles pourraient servir à gérer diverses utilisations des terres;

---

<sup>1</sup> Douglas R. Eyford, « Établir des relations, créer des partenariats – Les autochtones canadiens et l'exploitation des ressources énergétiques », rapport présenté au premier ministre, 29 novembre 2013.

- des permis d'utilisation et d'occupation exclusives de certaines terres – eux aussi pourraient servir à gérer diverses utilisations, notamment des projets de développement économique, des permis de récolte des ressources ou la gestion du piégeage;
- l'octroi d'un fief déterminé ou conditionnel sur les terres – les terres retourneraient automatiquement à la Couronne quand les utilisateurs autochtones cesseraient d'en avoir besoin et l'entente pourrait être de durée indéfinie;
- des ententes de gestion ou d'utilisation des terres établissant le cadre pour la planification conjointe de l'utilisation des terres, la gestion des ressources et le partage des revenus;
- la désignation de terres comme parc ou autre zone protégée (à des fins de protection de la faune et de la flore, d'éducation ou d'étude) ou comme terres inaliénables pour les conserver et les protéger contre le développement;
- des ententes de partage des revenus tirés des ressources.

Ces mécanismes ont été créés pour faciliter la gestion des intérêts et des attentes des parties dans certaines provinces, et ils pourraient susciter l'intérêt de nombreuses Premières Nations qui ont fait part de leur frustration à l'égard de la vaste portée des traitées modernes.

## **Conclusion**

J'espère que ces précisions vous auront été utiles et que vous êtes maintenant mieux outillés pour participer aux discussions sur le scénario. Si vous avez des questions, je suis prête à y répondre.

Merci.