

Le 21 novembre 2016

Comité sénatorial permanent des transports et des communications
À l'attention de Monsieur Daniel Charbonneau, greffier de comité
Sénat du Canada
Édifice Chambers, bureau 1051
40, rue Elgin
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

**OBJET : Mémoire présenté à la suite de la comparution devant le Comité sénatorial
le 21 octobre 2016, à Halifax (Nouvelle-Écosse)**

Mesdames, Messieurs,

Vous trouverez ci-joint le mémoire de la Première Nation Sipekne'katik présenté au Comité sénatorial permanent des transports et des communications concernant l'étude du Comité sur l'élaboration d'une stratégie visant à faciliter le transport de pétrole brut vers les raffineries de l'Est et les ports des côtes Est et Ouest du Canada (pièce jointe A).

Vous trouverez également une copie des notes d'allocation relatives à la comparution du 21 octobre 2016 (pièce jointe B).

Je vous remercie d'avoir donné à la Première Nation Sipekne'katik l'occasion d'écrire au Comité sénatorial à propos de ce sujet important.

La Première Nation Sipekne'katik estime que l'obligation de consulter s'impose lorsqu'une activité ou un projet est envisagé par la Couronne.

La Première Nation Sipekne'katik accorde de l'importance à la protection des droits des Autochtones et des droits conférés par traité et cherche à préserver ces droits pour les générations futures.

Je vous prie d'accepter l'expression de mes sentiments distingués.

Chef Michael P. Sack

Pièce jointe A : Mémoire

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications (Comité sénatorial) est chargé de se pencher sur « l'élaboration d'une stratégie pour faciliter le transport du pétrole brut vers les raffineries de l'Est du Canada et vers les ports situés sur les côtes Atlantique et Pacifique du Canada », « d'étudier comment répartir de manière optimale les risques et les bénéfices dans tout le pays » et « d'examiner la nécessité d'élaborer une stratégie nationale pour le transport du pétrole brut ». Le Comité sénatorial se penche sur quatre questions différentes.

Comment le gouvernement fédéral pourrait-il favoriser l'acceptabilité sociale à l'égard des projets d'infrastructures pour le transport de pétrole brut (comme les oléoducs)?

Le gouvernement fédéral pourrait favoriser l'acceptabilité sociale à l'égard des projets d'infrastructures pour le transport de pétrole brut (comme les oléoducs) en assurant la transparence tout au long du processus. De fait, le processus au complet doit être transparent pour qu'il y ait confiance.

Les répercussions sur l'environnement attribuables aux combustibles fossiles doivent faire l'objet de discussions. Des travaux de recherche doivent être effectués sur la manière d'assurer la transition vers la consommation de sources d'énergie durable.

Comment améliorer la confiance du public à l'égard des processus d'examen visant les oléoducs?

La confiance du public à l'égard des processus d'examen visant les oléoducs pourrait être améliorée en assurant la participation des communautés qui pourraient être touchées par un projet dès les premières étapes et en assurant la transparence des processus d'examen.

Comment favoriser la participation des peuples autochtones aux décisions concernant le transport du pétrole brut?

Mobiliser rapidement les personnes qui pourraient être touchées est l'une des façons de favoriser la participation des peuples autochtones aux décisions concernant le transport du pétrole brut. L'obligation de consulter s'impose dès lors qu'une mesure gouvernementale peut avoir des répercussions sur les droits. La consultation est sans importance si la participation a lieu après qu'un projet a beaucoup progressé.

Respecter les droits des Autochtones et les droits conférés par traité. L'industrie doit connaître et comprendre la région où ses projets sont réalisés et être disposée à apporter des changements à ses projets si des problèmes surviennent.

Si une stratégie nationale est nécessaire, quels en seraient les principaux éléments?

Advenant le cas où une stratégie nationale s'avérerait nécessaire, les peuples autochtones doivent participer à son élaboration. Parmi les principaux éléments de cette stratégie devraient figurer une mobilisation adéquate des Autochtones et une stratégie transfrontalière, la durabilité du climat, la protection de l'environnement et la capacité de participation des groupes autochtones dans des échéanciers réalistes.

Pièce jointe B : Comparution

Bonjour. Je m'appelle Jennifer Copage et je suis la coordonnatrice des activités de consultation de la Première Nation Sipekne'katik. Voici mon collègue James Michael, conseiller juridique représentant la Première Nation Sipekne'katik.

Je tiens à rendre hommage au territoire micmac sur lequel nous nous trouvons aujourd'hui et vous souhaiter la bienvenue sur un territoire ancestral micmac qui n'a jamais été abandonné.

Nous remercions le Comité sénatorial permanent des transports et des communications pour son invitation à prendre la parole.

Sipekne'katik est une communauté micmaque de quelque 2 600 membres, dont environ la moitié vit dans la réserve d'Indian Brook. Outre la Première Nation d'Indian Brook et Dodd's Lot, dans le comté de Hants, Sipekne'katik comprend Wallace Hills et Shubenacadie Grand Lake, dans le comté d'Halifax, et les terres de réserve Pennal et New Ross, dans le comté de Lunenburg. La Première Nation Sipekne'katik comprend des territoires autochtones non cédés, mais elle a aussi présenté plusieurs revendications territoriales bien précises sur le territoire de la province.

En mars 2013, la Première Nation Sipekne'katik s'est retirée du processus néo-écossais « Initiative des droits des Mi'kmaq » et a entrepris son propre processus de consultation et de négociation. En janvier 2016, la Première Nation Sipekne'katik s'est retirée de l'Assemblée des chefs Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse.

À l'heure actuelle, la Première Nation Sipekne'katik travaille à la mise sur pied d'un processus de consultation communautaire qui est en accord avec les valeurs et les principes de ses membres.

Je tiens à préciser qu'il sera difficile de traiter du sujet qui nous concerne aujourd'hui de manière adéquate pour des raisons de capacité attribuables au court préavis de l'invitation du Comité sénatorial. Malgré des demandes répétées, le gouvernement fédéral refuse d'accorder à la Première Nation Sipekne'katik un financement sous forme de contribution pour engager des consultations; le gouvernement provincial a apporté une contribution, mais de manière modeste. Nous demandons respectueusement au Comité de pouvoir présenter un mémoire à une date ultérieure. Cela nous donnerait le temps de mobiliser nos membres relativement à ce sujet extrêmement important.

Il ressort clairement de la jurisprudence que la Première Nation Sipekne'katik doit participer à toute décision concernant le transport de pétrole brut. Les risques de répercussions négatives sur les droits et les titres sont réels, et ce, que ces droits et titres aient ou non été établis ou confirmés par la justice. La Première Nation Sipekne'katik s'oppose à toute tentative visant à classer ses consultations dans la même catégorie que celles des « autres parties intéressées ».

L'article 35(1) de *Loi constitutionnelle de 1982, Annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R.-U.), 1982, c. 11*, atteste l'existence des droits des Autochtones et des droits conférés par traité. Cette disposition exige de la Couronne qu'elle agisse honorablement à cet égard, comme l'a établi le jugement dans l'affaire *Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, [2004] 3 R.C.S. 511.

Cette obligation de consulter la Première Nation Sipekne'katik et de tenir compte des intérêts de cette dernière découle du principe de l'honneur de la Couronne et il faut lui donner une interprétation généreuse. La bonne foi est essentielle à de véritables consultations dès qu'il y a connaissance de l'existence potentielle d'un droit ancestral et une intervention susceptible d'avoir un effet préjudiciable sur ce droit (Nation haïda).

La Couronne doit respecter les limites juridiques et constitutionnelles lorsqu'une mesure qui est envisagée pourrait avoir un effet préjudiciable sur ces droits.

En conséquence, la Couronne ne peut pas tarder à faire preuve de bonne foi et à engager de véritables consultations. Des efforts doivent être déployés pour éviter toute atteinte à des droits et à des titres, pour minimiser les répercussions et pour tenir compte des intérêts de la Première Nation; autrement, l'honneur de la Couronne ne saurait être préservé, car il s'agirait d'un processus unilatéral de simples notifications, plutôt qu'une véritable consultation. Si, avant même la tenue de consultations, il y a apparence ou crainte de « fait accompli », alors, à toutes fins et intentions, il n'y a pas eu de consultation.

La région de l'Atlantique devra peut-être bientôt ajuster ses programmes d'aide sociale en fonction des taux et des lignes directrices des gouvernements provinciaux. À l'heure actuelle, ce processus est en suspens. Toutefois, si cette hausse des taux se concrétisait, un plus grand nombre de Mi'kmaq exerceraient leur droit de pourvoir à leurs besoins et à ceux de leur famille. Cela entraînerait un recours accru aux ressources naturelles offertes par le territoire. Par conséquent, tout projet proposé pourrait être associé à des risques accrus de répercussions négatives pour davantage de ressources et pour les Mi'kmaq. La possibilité que des ressources alimentaires soient éliminées a pour effet de donner au contexte des consultations un caractère d'urgence.

Étant donné les enjeux, la tenue de véritables consultations, menées de bonne foi et dès les premières étapes pour tout projet d'infrastructure de transport, doit devenir le nouveau processus fermement établi qui encadre la conduite de la Couronne.

À cet égard, et compte tenu du fait que les Mi'kmaq, ainsi que d'autres groupes d'Autochtones, sont établis sur des territoires s'étendant sur plusieurs provinces, une stratégie nationale qui tient compte des réalités régionales et provinciales doit être adoptée. En ce qui concerne les Mi'kmaq, il y a des bandes et des réserves à Terre-Neuve, à l'Île-du-Prince-Édouard, en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick et au Québec. Les tribunaux ont appliqué les mêmes obligations légales et les mêmes critères juridiques sur l'ensemble du territoire national, et toute éventuelle stratégie d'envergure nationale doit refléter cette réalité.

Cette stratégie nationale devrait comprendre des pratiques exemplaires pour ce qui est d'éviter les malentendus, les contestations et les conflits. L'un des éléments clés serait la tenue de véritables consultations continues et dès les premières étapes des processus lorsqu'il y a risque d'effet préjudiciable pour des droits et des titres. La capacité des bandes à prendre part à des consultations bilatérales dépendra en grande partie des ressources et des moyens dont les différentes bandes disposeront ainsi que de leurs objectifs et de leurs priorités.

La Première Nation Sipekne'katik a droit à une consultation approfondie et à un accommodement dans ce dossier. Elle espère que l'honneur de la Couronne sera préservé et qu'elle sera invitée à présenter un mémoire à une date ultérieure.

Je vous remercie.