

PRINCIPES RÉGISSANT LA RELATION DU GOUVERNEMENT DU CANADA AVEC LES PEUPLES AUTOCHTONES

Le gouvernement du Canada s'est engagé à mener à bien la réconciliation avec les peuples autochtones au moyen d'une relation renouvelée de nation à nation, de gouvernement à gouvernement et entre la Couronne et les Inuits, axée sur la reconnaissance des droits, le respect, la coopération et le partenariat en tant que fondement d'un changement transformateur.

Les peuples autochtones entretiennent une relation constitutionnelle particulière avec la Couronne. Cette relation, y compris les droits ancestraux et issus de traités, est reconnue et confirmée par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. L'article 35 contient un large éventail de droits et promet que les nations autochtones deviendront partenaires de la Confédération sur la base d'une réconciliation juste et équitable entre les peuples autochtones et la Couronne.

Le gouvernement reconnaît que l'autonomie gouvernementale des Autochtones et les lois autochtones sont essentielles pour l'avenir du Canada et que les perspectives et les droits autochtones doivent être intégrés dans tous les aspects de cette relation. Ce faisant, nous poursuivrons le processus de décolonisation et d'achèvement de cet héritage, là où il demeure dans nos lois et politiques.

La mise en œuvre de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* nécessite des changements en profondeur en ce qui concerne la relation du gouvernement avec les peuples autochtones. La Déclaration des Nations Unies est un énoncé des droits collectifs et individuels qui sont nécessaires pour la survie, la dignité et le bien-être des peuples autochtones dans le monde entier et le gouvernement doit jouer un rôle actif afin de permettre l'exercice de ces droits. Le gouvernement respectera son engagement envers la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies par un examen des lois et des politiques, et au moyen d'autres initiatives et mesures de collaboration. Cette approche cadre avec la Déclaration elle-même qui énonce qu'elle peut être mise en œuvre par les États au moyen de diverses mesures.

Cet examen des lois et des politiques sera orienté par les principes régissant la relation entre le gouvernement du Canada et les peuples autochtones. Ces principes tirent leur origine de l'article 35 et ils sont orientés par la Déclaration des Nations Unies et informé du Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones et des appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation (CVR). De plus, ils témoignent d'un engagement à l'égard de la bonne foi, de la primauté du droit, de la démocratie, de l'égalité, de la non-discrimination et du respect des droits de la personne. Ils guideront les travaux requis pour respecter l'engagement du gouvernement à l'égard d'une relation renouvelée de nation à nation, de gouvernement à gouvernement et entre les Inuits et la Couronne.

Ces principes constituent un point de départ pour appuyer les efforts visant à mettre fin au non-respect des droits des Autochtones qui a donné lieu à des politiques et à des pratiques de désresponsabilisation et d'assimilation. Ils visent à tourner la page sur des rapports souvent difficiles, en tentant de susciter des changements radicaux qui permettront aux peuples autochtones de vivre dans des collectivités de plus en plus fortes et saines où leur culture pourra s'épanouir. Pour réaliser ce changement, il faut reconnaître que les nations autochtones sont autonomes, autogérées et de plus en plus autosuffisantes et qu'elles aspirent à juste titre à ne plus être marginalisées, réglementées et administrées aux termes de la *Loi sur les Indiens* et d'instruments semblables. Le gouvernement du Canada reconnaît que des coutumes et traditions culturelles fortes, y compris les langues, sont essentielles à la reconstruction des

nations autochtones. Dans le cadre de cette reconstruction, les divers besoins et expériences des femmes et des filles autochtones doivent être réputés comme faisant partie de ce travail afin d'assurer un avenir où la non-discrimination, l'égalité et la justice sont prises en compte. Les droits des peuples autochtones, peu importe où ils se vivent, doivent être respectés.

Ces principes doivent être interprétés dans leur ensemble et de pair avec les commentaires connexes. Le gouvernement du Canada reconnaît que les interprétations et les applications de ces principes en ce qui a trait aux relations avec les Premières Nations, la Nation Métisse et les Inuits seront variées, et que l'on y aura nécessairement recours en fonction du contexte. Ces principes constituent un point de départ nécessaire pour que la Couronne puisse s'engager en partenariat, et abandonnent le *statu quo* pour aller vers des changements en profondeur en ce qui concerne la relation avec les peuples autochtones. Le passage à des relations basées sur la reconnaissance, de même que sa mise en œuvre, représentent un processus qui exigera des interventions dynamiques et novatrices de la part du gouvernement fédéral et des peuples autochtones. Ces principes représentent une étape pour donner un sens à une relation renouvelée.

1. Le gouvernement du Canada reconnaît que toutes les relations avec les peuples autochtones doivent être fondées sur la reconnaissance et la mise en œuvre de leur droit à l'autodétermination, y compris le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale.

Ce premier principe affirme la priorité accordée à la reconnaissance dans une relation renouvelée de nation à nation, de gouvernement à gouvernement et entre la Couronne et les Inuits. Comme cela a été établi par les tribunaux, une nation autochtone ou un groupe détenteur de droits est un groupe d'Autochtones qui avaient en commun des caractéristiques essentielles comme une langue, des coutumes, des traditions et une expérience historique au moment du premier contact, de l'affirmation de la souveraineté de la Couronne ou du contrôle effectif. La Commission royale sur les peuples autochtones estime qu'il y a entre 60 et 80 nations historiques au Canada.

La reconnaissance par le gouvernement du Canada que la présence continue et les droits inhérents des peuples autochtones sont un élément caractéristique du Canada s'appuie sur la promesse de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, en plus de correspondre aux articles 3 et 4 de la Déclaration des Nations Unies. Cette promesse vise à concilier l'existence préalable des peuples autochtones avec la revendication de la souveraineté de la Couronne, de même qu'avec le respect de relations issues des traités historiques.

Ce principe vise à illustrer l'appel au respect de la Déclaration des Nations Unies et à promouvoir les droits inhérents des peuples autochtones. Cela comprend les droits découlant de leurs structures politiques, économiques et sociales et de leur culture, de leurs traditions spirituelles, de leur histoire, de leurs lois et de leur philosophie, en particulier leurs droits à leurs terres, territoires et ressources.

L'ordre juridique et constitutionnel du Canada reconnaît la réalité selon laquelle les ancêtres des peuples autochtones possédaient et gouvernaient les terres qui constituent maintenant le Canada avant la revendication de la souveraineté de la Couronne. Toutes les relations du Canada avec les peuples autochtones sont fondées sur la reconnaissance de ce fait et sont appuyées par la reconnaissance du titre et des droits ancestraux ainsi que par la négociation et la mise en œuvre des traités préalables à la Confédération, historiques et modernes.

Il est de la responsabilité mutuelle de tous les gouvernements de modifier leurs relations et arrangements avec les peuples autochtones afin que ceux-ci soient fondés sur la reconnaissance et le respect du droit à l'autodétermination, y compris le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale pour les nations autochtones. Pour le gouvernement fédéral, cette responsabilité comprend des changements dans ses pratiques et processus de fonctionnement. Pour les peuples autochtones, cette responsabilité comprend la façon dont ils

se définissent et se gouvernent en tant que nations et gouvernements et les paramètres de leurs relations avec les autres ordres de gouvernement.

2. Le gouvernement du Canada reconnaît que la réconciliation est le but fondamental de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

La réconciliation est un processus continu permettant aux peuples autochtones et à la Couronne de travailler ensemble à établir et à maintenir un cadre de vie commune fondé sur le respect, pour favoriser des nations autochtones solides, saines et durables au sein d'un Canada fort. Alors que nous bâtissons un nouvel avenir, la réconciliation exige la reconnaissance des droits et de tous les torts du passé, une connaissance de notre véritable histoire et une collaboration afin de mettre en œuvre les droits des Autochtones.

Ce processus de transformation vise la conciliation de la préexistence des peuples autochtones et de leurs droits ancestraux préexistants avec la souveraineté de la Couronne, y compris les droits, le titre et la compétence inhérents. La réconciliation, fondée sur la reconnaissance, exigera que tous travaillent fort, changent leurs points de vue et les mesures qu'ils prennent, fassent des compromis et soient de bonne foi.

La réconciliation oriente les actions de la Couronne en regard des droits ancestraux ou issus de traités et étaye les relations élargies de la Couronne avec les peuples autochtones. L'approche du gouvernement du Canada à l'égard de la réconciliation est guidée par la Déclaration des Nations Unies, les appels à l'action de la CVR, la Constitution et la collaboration avec les peuples autochtones et les gouvernements provinciaux et territoriaux.

3. Le gouvernement du Canada reconnaît que l'honneur de la Couronne oriente le comportement de la Couronne dans tous ses rapports avec les peuples autochtones.

Le gouvernement du Canada reconnaît qu'il doit préserver l'honneur de la Couronne, qui oblige le gouvernement fédéral et ses ministères, organismes et responsables à agir avec honneur, intégrité, bonne foi et équité dans tous ses rapports avec les peuples autochtones. L'honneur de la Couronne donne lieu à différentes obligations juridiques dans diverses circonstances, notamment des obligations fiduciaires et de la diligence. Le but ultime vise à s'assurer que les peuples autochtones sont traités avec respect et en tant que partenaires à part entière au sein de la Confédération.

4. Le gouvernement du Canada reconnaît que l'autonomie gouvernementale des Autochtones fait partie du système en évolution du Canada de fédéralisme coopératif et d'ordres de gouvernement distincts.

Ce principe affirme que le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale est un droit ancestral existant au sens de l'article 35. La reconnaissance de la compétence inhérente et des ordres juridiques des nations autochtones représente donc le point de départ des discussions visant les interactions entre les compétences et les lois fédérales, provinciales, territoriales et autochtones.

À la lumière de la Déclaration des Nations Unies, les peuples autochtones ont un lien particulier avec leurs territoires, ainsi que des intérêts protégés par la Constitution, notamment la prise de décisions, la gouvernance, la compétence, les traditions juridiques et les relations fiscales associées à ces terres.

Les relations de nation à nation, de gouvernement à gouvernement et entre les Inuits et la Couronne, incluant les relations fondées sur des traités, comprennent donc: a) l'élaboration de mécanismes et la conception de processus qui reconnaissent que les peuples autochtones représente une composante fondamentale du cadre constitutionnel du Canada; b) la

participation des peuples autochtones à la prise de décisions efficaces et à la gouvernance du pays que l'on partage; c) la mise en place de mécanismes efficaces en vue d'appuyer l'abandon des systèmes d'administration et de gouvernance coloniaux, y compris, là où cela s'applique actuellement, la gouvernance et l'administration aux termes de la *Loi sur les Indiens*; et d) l'assurance, fondée sur la reconnaissance des droits, de fournir un espace pour l'application des compétences et des lois autochtones.

5. Le gouvernement du Canada reconnaît que les traités, les accords et les autres ententes constructifs conclus entre les peuples autochtones et la Couronne ont été et sont des actes de réconciliation fondés sur la reconnaissance et le respect mutuels.

Ce principe reconnaît que les peuples autochtones ont des intérêts et des aspirations différents et que la réconciliation peut être réalisée de différentes façons avec différents groupes et différentes nations et collectivités.

Ce principe respecte les traités historiques en tant que cadres pour vivre ensemble, y compris l'expression moderne de ces relations. Conformément à la Proclamation royale de 1763, de nombreuses nations autochtones et la Couronne se sont historiquement fondées sur des traités pour garantir la reconnaissance et le respect mutuels afin d'encadrer leurs relations. Dans la majeure partie du Canada, les rapports fondés sur les traités qui existent entre la Couronne et les nations autochtones sont la base de la collaboration et du partenariat permanents avec les peuples autochtones.

Le gouvernement du Canada reconnaît le rôle que la signature de traités a joué pour bâtir le Canada et l'importance actuelle des traités, tant des traités historiques que de ceux qui ont été négociés après 1973, comme fondement des initiatives en cours pour réaliser la réconciliation. L'esprit et l'objectif de la Couronne et des Autochtones signataires des traités, comme l'illustrent les récits oraux et écrits, doivent orienter l'établissement de partenariats constructifs, fondés sur la reconnaissance des droits, qui soutiennent une mise en œuvre des traités intégrale et opportune.

Conformément à l'article 35, tous les peuples autochtones du Canada devraient avoir le choix et la possibilité de conclure des traités, des accords et d'autres ententes constructifs avec la Couronne à titre de gestes de réconciliation qui forment la base des relations continues. Le gouvernement du Canada n'a aucune préférence quant aux mécanismes liés à la réconciliation. Il est préparé à conclure des ententes novatrices et souples avec les peuples autochtones qui permettront de s'assurer que les relations correspondent aux aspirations, aux besoins et aux circonstances de la relation entre la Couronne et les Autochtones. Le gouvernement reconnaît également que l'existence de droits autochtones ne dépend pas d'un accord et, lorsque des accords sont conclus, ils devraient être fondés sur la reconnaissance et la mise en œuvre de droits et non sur l'extinction ou la modification de ces droits ou encore la renonciation à ces droits.

Par conséquent, ce principe reconnaît et affirme l'importance que les peuples autochtones déterminent et élaborent leurs propres priorités et stratégies d'organisation et d'avancement. Le gouvernement du Canada reconnaît le droit des peuples autochtones à l'autodétermination, y compris le droit d'exploiter librement les possibilités de développement économique, politique, social et culturel.

6. Le gouvernement du Canada reconnaît qu'un engagement significatif avec les peuples autochtones vise à obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, lorsque le Canada propose de prendre des mesures ayant une incidence sur eux et sur leurs droits sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources.

Ce principe reconnaît que l'engagement du gouvernement du Canada envers une nouvelle relation de nation à nation, de gouvernement à gouvernement et entre les Inuits et la

Couronne, sans toutefois s’y limiter, sur le devoir juridique de consultation. En ce qui concerne la mise en œuvre de cet engagement, le gouvernement reconnaît le droit des peuples autochtones à prendre part à la prise de décisions sur les questions qui touchent leurs droits, par l’intermédiaire de leurs propres institutions représentatives, et la nécessité de les consulter et de collaborer de bonne foi avec eux en vue d’obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

La Cour suprême du Canada a précisé que la norme d’exigence concernant l’obtention du consentement des peuples autochtones est plus ferme lorsqu’il s’agit de terres visées par un titre ancestral. La Cour suprême du Canada a confirmé que le titre ancestral donne à son détenteur le droit d’utiliser, de contrôler et de gérer les terres, et le droit aux avantages économiques que procurent les terres et leurs ressources. La nation autochtone, en tant que détentrice légitime du titre, choisit la façon dont elle souhaite utiliser et gérer ses terres, tant pour des activités traditionnelles qu’à des fins modernes, pourvu que soit respectée la limite selon laquelle les terres ne peuvent être aménagées d’une façon qui priverait les générations futures de leurs avantages.

L’importance du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause souligné par la Déclaration des Nations Unies va au-delà du cadre des terres faisant l’objet du titre ancestral. À cette fin, le gouvernement du Canada cherchera des occasions d’élaborer des processus et des approches visant à obtenir le consentement des Autochtones et de mettre en place des mécanismes créatifs et novateurs qui contribueront à améliorer la collaboration, le consensus et de nouvelles façons de travailler ensemble. On s’assurera ainsi que les peuples autochtones et leurs gouvernements ont un rôle à jouer dans la prise des décisions publiques au sein du cadre constitutionnel canadien et on veillera ainsi à ce que les droits, les intérêts et les aspirations des Autochtones soient reconnus en matière de prise de décisions.

7. Le gouvernement du Canada reconnaît qu’il est essentiel de respecter et de mettre en œuvre les droits et que chaque atteinte aux droits visés par l’article 35 doit, selon la loi, comporter des justifications de très haute importance, qui tiennent compte des perspectives autochtones et satisfont aux obligations fiduciaires de la Couronne.

Ce principe réitère l’importance cruciale de travailler en partenariat afin de reconnaître et de mettre en œuvre les droits et, ainsi, que chaque atteinte aux droits ancestraux et issus de traités exige une justification conforme aux normes les plus élevées établies par les tribunaux canadiens et doit se produire de manière à préserver l’honneur de la Couronne et à respecter l’objectif de la réconciliation.

Cette exigence découle des dispositions constitutionnelles du Canada. Un dialogue constructif avec les peuples autochtones doit être engagé lorsque le gouvernement envisage de porter atteinte à un droit visé par l’article 35.

8. Le gouvernement du Canada reconnaît que la réconciliation et l’autonomie gouvernementale exigent une nouvelle relation financière avec les nations autochtones, établie dans un esprit de collaboration avec celles-ci, laquelle favorise un climat propice à la création de partenariats économiques et au développement des ressources.

Le gouvernement du Canada reconnaît que les droits, les intérêts, les perspectives et le rôle de gouvernance des peuples autochtones sont indispensables pour établir une nouvelle relation financière. Il reconnaît également l’importance d’avoir des gouvernements autochtones forts pour assurer un développement politique, social, économique et culturel et une meilleure qualité de vie.

Ce principe reconnaît qu’une nouvelle relation économique et financière doit faire en sorte que les nations autochtones aient la capacité financière, de même qu’un accès à leurs terres et

ressources, de manière à leur permettre de gouverner efficacement et d'offrir des programmes et des services à ceux dont ils sont responsables.

Une nouvelle relation financière permettra aussi aux peuples autochtones d'avoir un accès équitable et continu aux terres, territoires et ressources pour appuyer leur économie traditionnelle et partager la richesse tirée de ces terres et ressources dans le cadre de l'économie canadienne dans son ensemble.

On peut entretenir une relation financière plus équitable avec les peuples autochtones par divers mécanismes tels que des mesures fiscales, de nouvelles méthodes de calcul des transferts fiscaux et la négociation d'accords de partage des revenus des ressources.

9. Le gouvernement du Canada reconnaît que la réconciliation est un processus continu qui s'inscrit dans le contexte de l'évolution des relations entre les Autochtones et la Couronne.

Ce principe reconnaît que les processus de réconciliation, notamment les processus de négociation et de mise en œuvre de traités, d'accords et d'autres ententes constructifs, devront être novateurs et souples au fil du temps dans le contexte de l'évolution des relations entre les Autochtones et la Couronne. Ces relations devront être guidées par la reconnaissance et la mise en œuvre de droits.

Les traités, les accords et les autres ententes constructifs devraient pouvoir évoluer avec le temps. De plus, ils devront assurer une prévisibilité pour l'avenir quant à la façon dont les dispositions peuvent être modifiées ou mises en œuvre et dans quelles circonstances. Le Canada est ouvert à la souplesse, à l'innovation et à la diversité quant à la nature, à la forme, et au contenu des accords et ententes.

Le gouvernement du Canada reconnaît également qu'il doit jouer un rôle actif et qu'il a la responsabilité d'assurer la survie culturelle des peuples autochtones et de protéger les droits ancestraux et issus de traités.

Le gouvernement du Canada continuera de collaborer avec les peuples autochtones pour modifier les lois, les règlements et les politiques fédéraux afin de respecter la promesse constitutionnelle non tenue découlant de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

10. Le gouvernement du Canada reconnaît qu'il est nécessaire d'avoir une approche qui tient compte de la particularité des collectivités détenant des droits pour s'assurer que les droits, les intérêts et la situation propres des Premières Nations, de la Nation Métisse et des Inuits sont reconnus, confirmés et mis en œuvre.

Le gouvernement du Canada reconnaît les Premières Nations, la Nation Métisse et les Inuits en tant que peuples autochtones du Canada, qui sont constitués en collectivités distinctes ayant des droits et leur propre histoire, y compris avec la Couronne. Les travaux visant à nouer des relations renouvelées fondées sur la reconnaissance de droits, le respect, la coopération et le partenariat doivent refléter les intérêts, les priorités et la situation propres de chaque peuple.

RÉSUMÉ

Le gouvernement du Canada reconnaît ce qui suit :

1. Toutes les relations avec les peuples autochtones doivent être fondées sur la reconnaissance et l'exercice de leur droit à l'autodétermination, qui comprend le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale.
2. La réconciliation est un objectif fondamental de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.
3. L'honneur de la Couronne guide la conduite de la Couronne dans tous ses rapports avec les peuples autochtones.
4. L'autonomie gouvernementale des Autochtones s'inscrit dans le système en évolution du Canada de fédéralisme coopératif et d'ordres de gouvernement distincts.
5. Les traités, les ententes et les autres arrangements constructifs entre les peuples autochtones et la Couronne sont des mesures de réconciliation fondées sur la reconnaissance et le respect mutuels.
6. L'engagement significatif envers les peuples autochtones nécessite l'obtention de leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, dans toute situation où le Canada propose de prendre des mesures susceptibles d'avoir une incidence sur les peuples autochtones et leurs droits sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources.
7. Le respect et la mise en œuvre des droits sont essentiels et chaque atteinte aux droits prévus par l'article 35 doit, selon la loi, comporter des justifications de très haute importance, qui tiennent compte des perspectives autochtones et satisfont aux obligations fiduciaires de la Couronne.
8. La réconciliation et l'autonomie gouvernementale exigent une nouvelle relation financière avec les nations autochtones, établie dans un esprit de collaboration avec celles-ci, laquelle favorise un climat propice à la création de partenariats économiques et au développement des ressources.
9. La réconciliation est un processus continu qui s'inscrit dans le contexte de l'évolution des relations entre les Autochtones et la Couronne.
10. Une approche fondée sur les distinctions est requise pour s'assurer que les droits, les intérêts et la situation propres des Premières Nations, de la Nation Métisse et des Inuits sont reconnus, confirmés et mis en œuvre.