La perspective autochtone au sujet des dommages à l'environnement



GL Terri-Lynn Williams-Davidson

L'environnement au tribunal:

les principaux concepts relatifs à l'environnement et la nature unique des dommages à l'environnement Le 23 mars 2011

# 1: LA PREMIÈRE LIGNE EN MATIÈRE DE DOMMAGES À L'ENVIRONNEMENT

- Les peuples indigènes vivent aux « premières lignes » des dommages infligés à l'environnement. Ils sont profondément touchés, mais ils sont souvent seuls et sans ressources pour faire face aux dommages causés à l'environnement.
- Les environnementalistes doivent relever ces mêmes défis, mais étonnamment, il y a peu de collaboration entre eux.

- Selon un des postulats fondamentaux, les terres et les ressources sont des terres de la Couronne ou des terres publiques, sans égard au titre ancestral non réglé des terres.
- Pourtant, le droit des Autochtones comprend certains des principes juridiques que défendent les praticiens du droit de l'environnement.
- Le droit des Autochtones et la réconciliation des intérêts des Autochtones donnent l'occasion de protéger l'environnement.

# 4. PRINCIPES DE DROIT DES AUTOCHTONES

• Il semble passablement indisputable que le titre ancestral appartenait aux Premières Nations du Canada bien avant que la Couronne ne soit souveraine ici et que par conséquent, le titre ancestral existait bien avant que la Couronne ne soit autorisée à accorder un tel titre. Guérin c. Canada, [1984] 2 R.C.S. 33; Calder c. Colombie-Britannique, [1973] R.C.S. 313.

- Tout comme le titre ancestral existait déjà et a survécu à la déclaration de souveraineté, le droit indigène – et des Haïdas – existait déjà et a survécu à cette déclaration de souveraineté.
- La Cour suprême a confirmé que le titre ancestral et les droits ancestraux ne dépendaient pas d'un traité, d'un décret ou d'un texte de loi. *Calder*; se reporter aussi à *Guérin*.



#### L'essentiel du titre ancestral

- Le titre ancestral comprend le droit d'utiliser la terre pour une vaste gamme de raisons, ce qui comprend des usages modernes qui n'ont pas besoin d'être rattachés aux pratiques, aux coutumes ou aux traditions autochtones intégrales qui existaient avant la souveraineté.
- Le titre ancestral est un **titre de propriété** qui confère les mêmes droits que les autres titres de propriété, ce qui comprend le titre en fief simple.
- Le titre ancestral confère le droit à la terre même, ce qui s'étend à la possession, à l'occupation, à l'utilisation et à la jouissance exclusives des terres visées par le titre ancestral.

- Le titre ancestral s'étend à la possession, à
  l'utilisation et à la jouissance exclusives des
  ressources naturelles rattachées aux terres visées
  par le titre ancestral, ce qui comprend le bois
  d'œuvre situé sur ces terres.
- Les terres détenues en vertu du titre ancestral sont assorties d'une composante économique inévitable.
- Le titre ancestral est également assorti d'une composante non économique inévitable. Il **préserve** une relation d'importance culturelle centrale entre une Première Nation et sa terre.

- Le titre ancestral est assujetti à une limite inhérente qui empêche l'utilisation des terres d'une manière à détruire le lien spécial qui existe entre le groupe autochtone et la terre. Cette limite a pour effet de sauvegarder la relation culturelle intégrale entre la Première Nation et ses terres pour les générations à venir.
- Par conséquent, le titre ancestral vise la préservation de sociétés autochtones distinctives en protégeant les relations culturelles intégrales aux terres qui les font vivre.
- Le titre ancestral confirme à la nation autochtone à qui revient le titre le droit de déterminer les utilisations qui seront faites de la terre.

## Réconciliation

- La Cour suprême du Canada a placé la réconciliation au cœur même de l'objet de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle*, 1982; elle cherche à fournir un cadre constitutionnel en vue de la protection des cultures distinctives des peuples autochtones afin de donner lieu à la reconnaissance et à la réconciliation (*R. c. Sappier; R. c. Gray; Mikisew Cree, Taku River, Haida*)
- Un aspect essentiel de la réconciliation consiste à reconnaître, respecter et accommoder le titre ancestral et les droits ancestraux.

• Avant d'aborder la manière dont ces principes sont appliqués à une étude de cas, il est bon d'examiner les visions du monde qui, je l'espère, vont continuer à informer le développement d'un droit des Autochtones et à façonner la gestion des terres et des ressources à l'avenir.



# 3. VISION DU MONDE AUTOCHTONE

#### Sa place dans le droit canadien

- Les droits des Autochtones canadiens sont des droits *sui generis*, ce qui signifie qu'ils ne peuvent pas s'expliquer au moyen de références aux règles de la common law en matière de biens réels ou immobiliers. La « perspective autochtone » a pour effet d'informer les droits spécifiques à chaque nation.
- Cela permet donc au droit des Autochtones d'adopter et de protéger les valeurs fondamentales qui sont intégrales à la culture de la Nation.

- Ce droit est axé sur un milieu social, économique et politique fort différent qui date d'avant l'expansion européenne au Canada.
- Points saillants : l'individu ne constitue qu'une partie de l'entier; la famille et la collectivité sont des entités biologiques transgénérationnelles; l'interdépendance; la structure culturelle et sociale est dérivée de la richesse de la terre et des ressources; l'autosuffisance biorégionale; la notion étendue de l'identité individuelle.

- L'« éthique de l'environnement » indigène : liens entre les familles, communication entre les générations et gardiennage; autosuffisance; retenue en matière d'utilisation des ressources; respect pour toute la nature et les êtres vivants.
- L'une des racines de l'environnementalisme est une croyance qui est commune à toutes les Premières Nations : l'interdépendance de TOUS les êtres vivants et de l'environnement. Il omet de reconnaître et de valoriser les *peuples* des Premières Nations et leurs liens.

- L'« identité personnelle » : touche plus que les êtres humains – tous sont égaux, ce qui comprend la vie non humaine, et ce concept fait partie du vocabulaire quotidien.
- Les animaux jouent un rôle-clé: 1) en tant qu'enseignants ou agents de récompense ou de punition à l'égard des gestes posés par l'être humain: Corbeau, Coyote, Pie bavarde; et 2) nous montrent comment vivre sur cette terre, l'aspect social et la culture matérielle.
- Illustre cette vision du monde en référence avec la Nation Haïda.

#### Vision du monde haïda

- La culture est le reflet direct de la terre et la richesse est reflétée dans une « culture d'abondance ».
  - Le cèdre est la « sœur ».
  - Espèces dépendant des vieilles espèces et utilisation poussée des plantes
  - Femmes du ruisseau : dons de saumon à l'ours pour nourrir les « sœurs » – l'approche de l'écosystème ou du bassin hydrographique

- Relation riche, profonde et multidimensionnelle avec les forêts. Certains aspects de cette relation sont très visibles, tel que manifesté par d'anciennes photographies des villages prises vers la fin des années 1800.
- En plus d'avoir des utilisations utilitaires et artistiques, les forêts jouent un rôle important dans le cadre des cérémonies. Ils donnent vie à l'identité et à l'ordre social des Haïdas, les rendent visibles et les renforcent et ce, grâce à l'utilisation de crêtes et à la « mise en évidence » du patrimoine culturel intangible au moyen de potlatchs et de cérémonies – ce qui a pour effet d'affirmer davantage les histoires importantes et d'implanter les liens des Haïdas avec la terre, les eaux, les océans et d'autres lieux.

- La perspective haïda à l'égard des forêts et le thème récurrent de la transformation entre les forêts, l'océan et les domaines humains nous permettent d'apprendre que les forêts sont interdépendantes et dépendent du reste de la terre et de l'océan.
- Grâce à ces leçons, nous apprenons que nous devons adopter l'approche du bassin hydrographique pour gérer les ressources plutôt que d'adopter une approche spécifique au site, approche qui est inhérente au régime et aux politiques de gestion des ressources. Nous apprenons aussi que nous devons adopter de nouveaux régimes de gestion qui protègent des espèces-clés telles que les anciens cèdres.

#### • Océans d'abondance :

- Le flétan est l'« oncle ».
- Saumon, hareng et poissons : « personnes » du monde sous-marin
- L'épaulard est le chef du monde sous-marin et occupe chaque affleurement rocheux de l'archipel Haida Gwaii. « Celui qui est dans la mer ».
- Transformation entre les domaines
- Les océans sont les lieux de naissance du peuple haïda, la terre ayant des homologues dans l'océan.

## Traversée du paysage

- Comment pouvons-nous conserver ces visions du monde et réconcilier les différentes visions du monde?
- Nous devons prendre du recul et évaluer :
  - ce qu'il faut pour assurer la continuité des droits des Autochtones – dresser l'inventaire des espèces ayant de forts profils culturels, les espèces-clés du point de vue culturel;
  - les incidences cumulatives des projets de construction passés et futurs;
  - le rôle des espèces indicatrices dans les écosystèmes et la culture.

# L'EXEMPLE DE HAIDA GWAII A. Aperçu

- De manière unilatérale, la Nation Haïda a désigné et protégé des régions dès 1981 près d'une dizaine d'années avant que la Colombie-Britannique ne commence à planifier l'utilisation des terres. Ces premiers efforts permettent d'obtenir un contexte donnant lieu à l'évaluation des réussites des récents accords intérimaires.
- Les premières désignations étaient simples mais puissantes et efficaces.

COUNCIL OF THE HAIDA NATION

TINA MILIETY CO FORESTS.

Box 589

Masset, B.C. VOT 1MO

VISTORIA, B.C.

LET IT BE KNOWN DEC 0 8 1981 180 7,001

The Haida Nation has designated a portion of the Oueen Charlotte Islands (HAADA GWAI) a Tribal Park.(\*1) (October 30, 1981). This is in the watersheds on the Northwest Coast of "Graham Island and Langara Island" (see map), including the immediate intertidal zones within that arcs.

At the most Westerly edge of the "Canadian" coast, this area has been changed only by relentless seas and pounding rain since ancient times.

The Tribal Park is a part of the full comprehensive claim of the Haidas, that we are the rightful Heir to the entire Haada Gwai (Queen Charlotte Islands) the surrounding waters and airspace.

The Tribal Park has been declared as a necessary interim measure to protect our life source and to sustain our Cultural Identity.

The move was prompted by recent logging interests in that area.

# • Éléments importants de l'accord de Gwaii Haanas :

- reconnaissance spécifique de points de vue divergents en matière de souveraineté et de compétence, ce qui se traduit par la non-reconnaissance de la souveraineté de la Couronne;
- entente de travail en collaboration pour assurer la gestion de la région grâce à la prise de décisions par consensus.
- Cette même approche a caractérisé l'accord du mont sous-marin Bowie et continue de guider d'autres accords. L'accord le plus récent est l'accord marin de Gwaii Haanas qui a été conclu en 2010.

- L'enseignement traditionnel des Haïdas relativement à la valeur de travailler ensemble a guidé le développement de relations entre les collectivités locales non-haïdas, ce qui a été officialisé au moyen d'accords protocolaires.
- La Nation Haïda a pris le soin de protéger son autorité inhérente, ce qui lui a permis d'éviter l'autorité de la Couronne et d'agir en vertu de sa propre autorité. Dans le contexte de la planification de l'utilisation des terres, cela s'est traduit par 14 désignations de terres depuis 1981.

- Les pressions accrues découlant de l'exploitation forestière à Moresby-Sud ont mené aux efforts populaires de réconciliation et au bout du compte ont mené à la désignation de la région marine et terrestre de Gwaii Haanas par les Haïdas en 1985.
- Un mémorandum d'entente a été conclu en 1987 et celui-ci a été suivi d'un accord de cogestion, soit l'accord de Gwaii Haanas, en 1993.

# B. Plan d'utilisation des terres et gestion partagée en fonction du droit haïda

- Les Haïdas ont élaboré une vision concernant l'utilisation des terres en 2004 (*Yah'gudang*). Cette vision dresse les priorités en matière de planification de l'utilisation future des terres (cèdres, saumons, ours noirs, oiseaux, plantes, plages).
- Cette vision a trois piliers :
  - le bien-être de la terre et de la vie qui habite la terre
  - l'état de la terre
  - l'aptitude naturelle de la terre à fonctionner et à fournir

- À partir de ce plan, une équipe technique a examiné les indicateurs de l'état de l'environnement en matière de décisions d'utilisation des terres, notamment en ce qui a trait aux forêts de vieux arbres, à l'habitat du guillemot marbré et à l'état de la forêt riveraine et des bassins hydrographiques.
- Cette dernière composante a joué un rôle informatif dans l'élaboration de lignes directrices pour la gestion de l'écosystème de Haida Gwaii, lignes directrices qui respectent les liens entre les forêts, le saumon et les ours.

- En 2005, le processus d'utilisation des terres a brièvement déraillé, mais au bout du compte, un litige (l'affaire *Haida*) et une participation ont permis d'accélérer les négociations qui se sont soldées par les accords intérimaires conclus récemment.
- Une lettre d'entente a été signée en 2005 afin de suspendre les barrages routiers pacifiques, de fournir un partage intérimaire des revenus et d'instiguer un processus de planification unique d'utilisation des terres.

- En 2007, un plan d'utilisation des terres par les Haïdas a été approuvé. Il se penchait sur les utilisations des terres, le rythme de l'exploitation forestière, l'EBM ainsi que la protection des valeurs culturelles et écologiques.
- En 2009, la Colombie-Britannique a dressé des accords de conservation englobant les régions qui correspondent aux désignations des Haïdas.

- En 2009, les derniers accords de conservation se sont traduits par ce qui suit :
  - la protection de 52 % de l'assise territoriale (soit environ 500 000 hectares) et de 74 % du littoral;
  - des zones permettant de protéger les valeurs culturelles et environnementales, comme suit : les cèdres, les guillemots marbrés, l'habitat forestier en bordure de l'eau qui est important pour le saumon, les ours et les lieux de tanières d'ours;
  - la gestion de reste des terres en tenant compte de l'écosystème.

# C. Protocole Kunst'aa guu – Kunst'aayah: les premières étapes de la réconciliation

- Une fois la protection de la terre en place, les négociations se sont axées sur la gestion de ces régions.
- Le protocole adopte l'approche préconisée dans l'« accord de Gwaii Haanas ».
- Il reconnaît que la réconciliation se fera graduellement.

- Il y a eu un engagement envers l'adoption de modifications législatives en ce qui a trait aux nouvelles structures de prise de décisions (le régime législatif actuel de la Colombie-Britannique tient compte de la loi avant l'affaire *Haida*, et doit par conséquent être modifié).
- Ce protocole fait un pas de l'avant en ce qui a trait à la mise en œuvre de la prise de décisions conjointes non seulement relativement aux questions d'ordre opérationnel, mais également aux questions d'ordre stratégique.

- Il est unique au Canada en ce sens que la Colombie-Britannique et la Nation Haïda créent un exemple de réconciliation sur le terrain.
- Il repose sur la vision sur l'utilisation des terres formulée par les Haïdas en 2004 (*Yah'gudang*), vision qui établissait les priorités en matière de planification de l'utilisation des terres à Haida Gwaii et qui était guidée par le droit de gérance des Haïdas.

- Cadre de prise de décisions à trois étapes :
  - table de solutions : analyse conjointe et technique des questions opérationnelles à des fins de recommandations au conseil de gestion;
  - conseil de gestion : organisme de prise de décisions conjointes fonctionnant par consensus
    - décisions stratégiques;
  - de gouvernement exécutif à gouvernement.
- Les deux parties s'engagent à travailler de concert afin d'aboutir aux meilleures décisions possibles pour Haida Gwaii.

### Conseil de gestion

- Cinq composantes stratégiques :
  - accord d'utilisation des terres stratégique de HG
  - objectifs d'utilisation des terres en matière d'exploitation forestière
  - détermination de la coupe permissible annuellement
  - approbation des plans de gestion
  - politiques et normes de conservation aux sites du patrimoine
  - autres questions stratégiques susceptibles de lui être déléguées

## D. Mise en œuvre du protocole

- En mai 2010, la Colombie-Britannique a adopté une loi visant la mise en œuvre du protocole et le rétablissement du nom Haida Gwaii. Pour leur part, les objectifs d'utilisation des terres ont été établis par la loi en décembre 2010. La législation de la Colombie-Britannique est entrée en vigueur en 2011.
- Le CHN a adopté sa première loi, la loi *KaayGuu Ga ga Kyah ts'as Gin 'inaas 'laas 'waadluwaan gud tl'a gud giidaa* (sur la gérance), en octobre 2010 afin que le rôle des organismes de gestion entre officiellement en vigueur.

## Loi des Haïdas sur la gérance

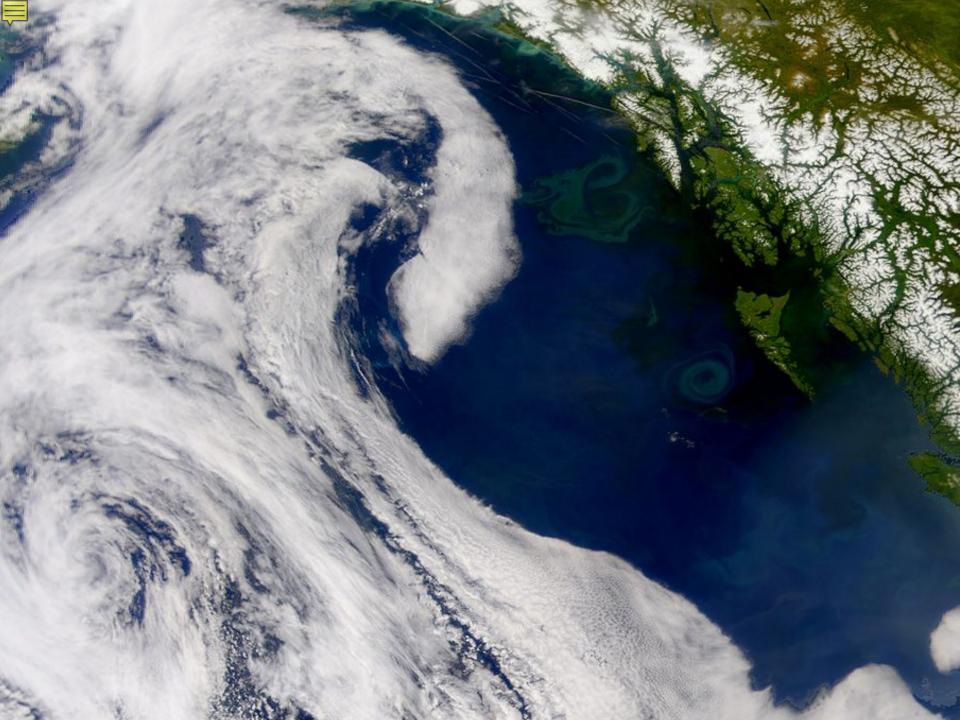
- Un des principes fondamentaux consiste en la responsabilité de protéger la terre pour les générations à venir, tel qu'énoncé dans la constitution et les lois des Haïdas (*Haida Constitution and Haida Laws*) (art. 1, 3).
- Les lois des Haïdas y sont directement incorporées grâce à la reconnaissance des responsabilités inhérentes du peuple Haïda visant à protéger toutes les choses vivantes, tel qu'énoncé à l'article 3 (a) de la loi :
  - [A]ssurer le bien-être de notre environnement et créer une économie respectueuse de la terre, de la culture et du peuple par le biais de l'établissement de structures visant la gestion des forêts, des terres et de la manière dont les être vivants sont en interaction avec le monde naturel.

[traduction libre]

- Cette loi incorpore directement le Yah'guudang de Haida Gwaii et les principes énoncés dans la vision sur l'utilisation des terres des Haïdas (mai 2004) en ce qui a trait aux systèmes de vie de Haida Gwaii, conformément à l'article 4, vision qui guide aussi les représentants des Haïdas vers la table des solutions (art. 6):
  - « Principes directeurs »: Les représentants des Haïdas auprès du conseil de gestion de Haida Gwaii et de la table des solutions doivent être guidés par le *Yah'guudang* de Haida Gwaii et les principes énoncés dans la vision sur l'utilisation des terres des Haïdas (mai 2004) en ce qui a trait aux systèmes de vie de Haida Gwaii. » [traduction libre]

## Océans de Haida Gwaii

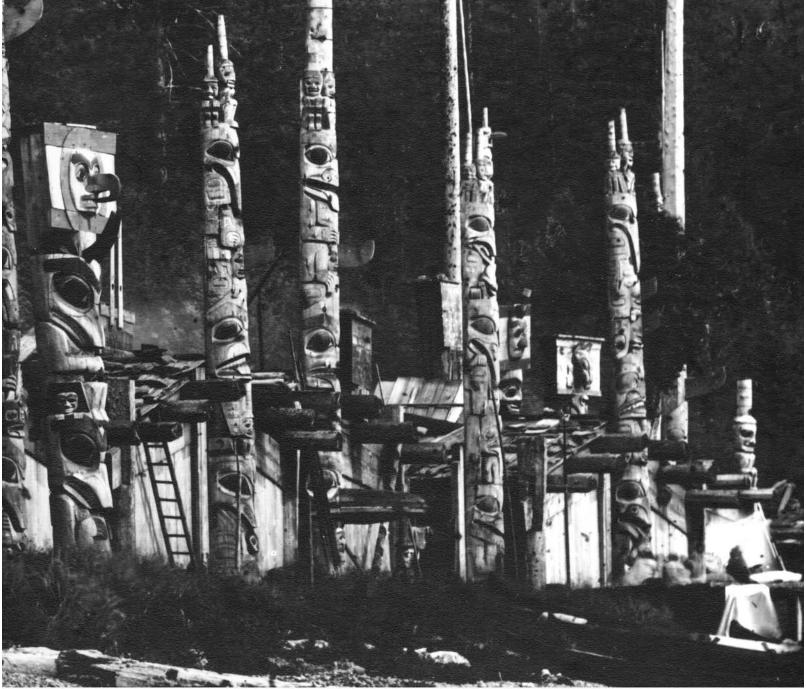
• Les Haïdas ont également établi une vision pour la gestion des océans. Cette vision s'appuiera sur les réussites de cogestion de la réserve de parc national de Gwaii Haanas et sur les efforts naissants en matière de gestion de l'aire de conservation marine qui a été établie récemment.



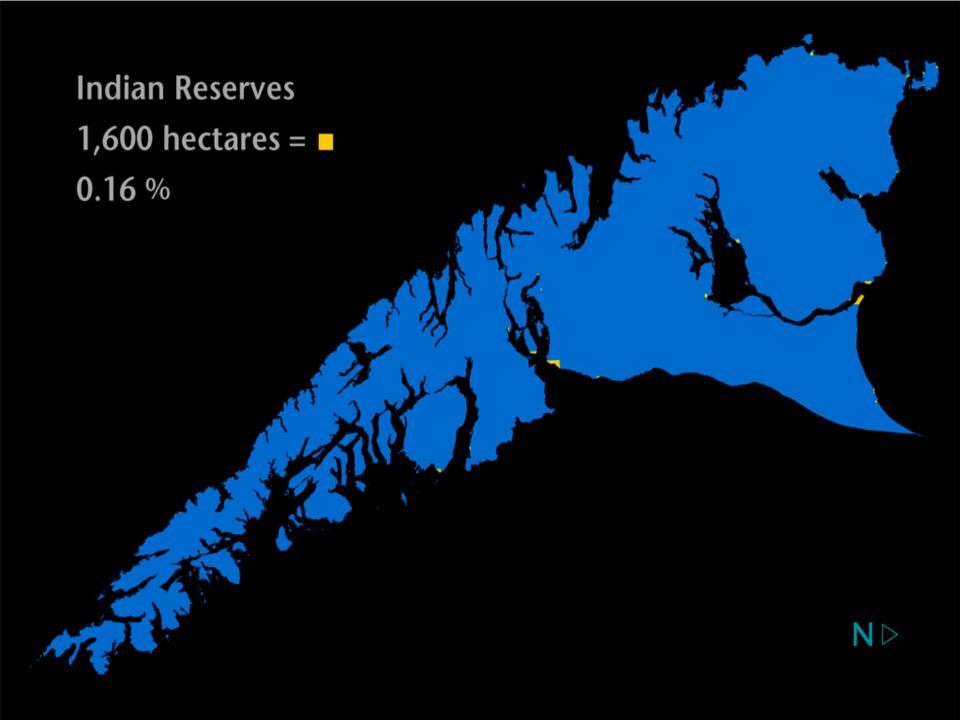


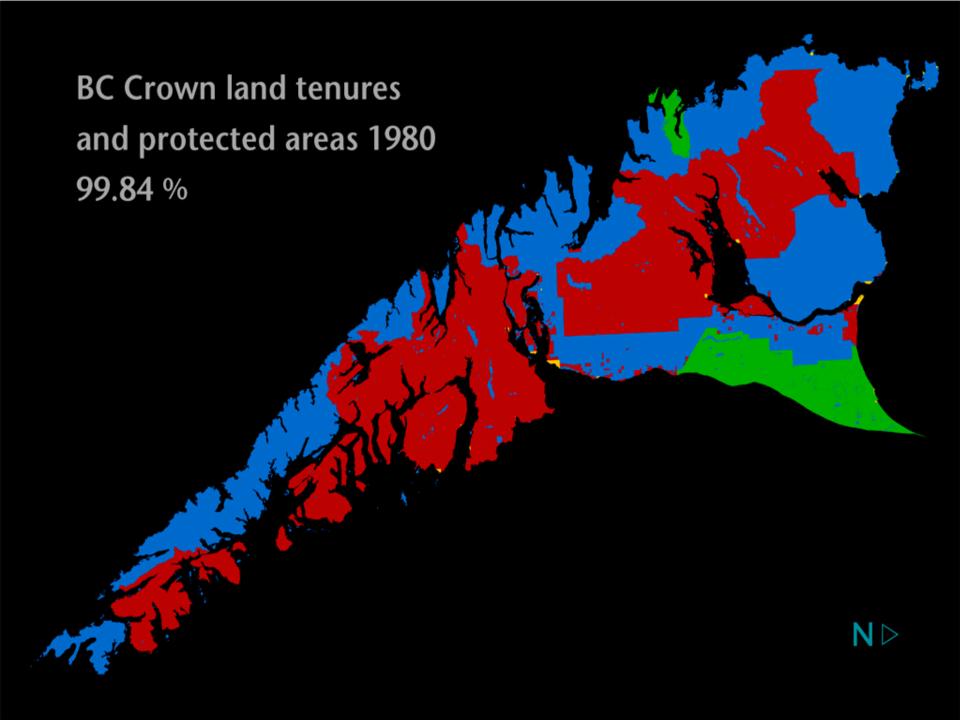


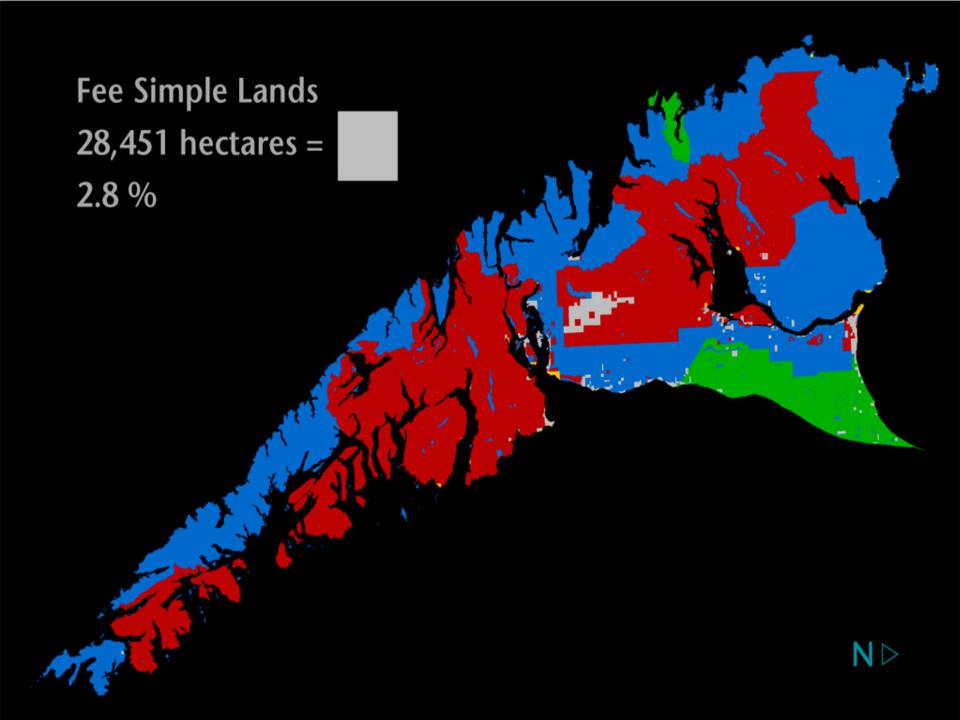


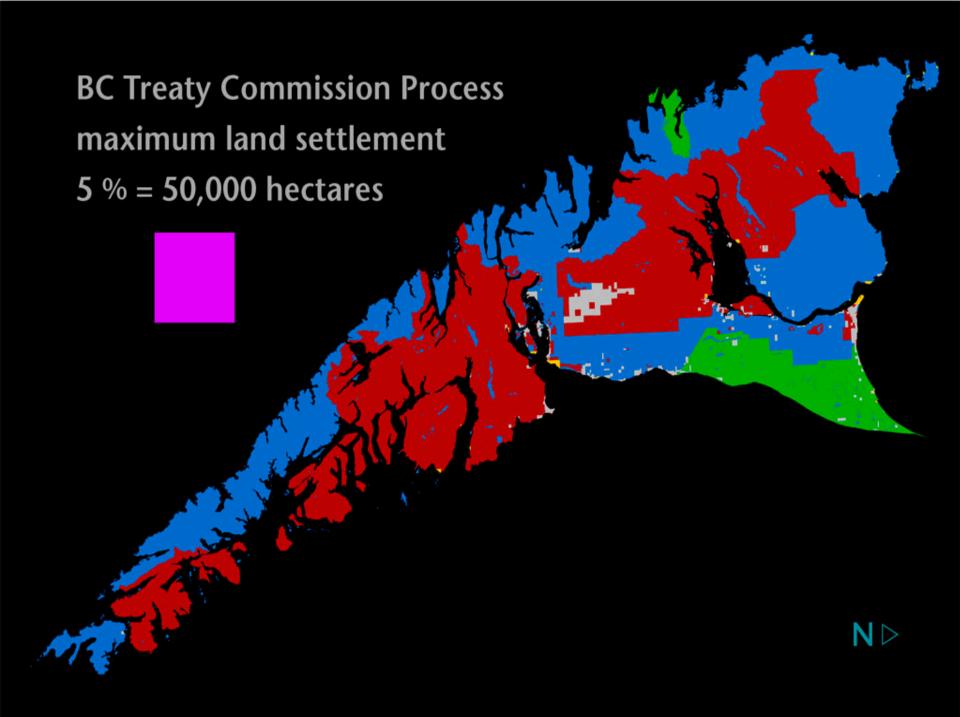


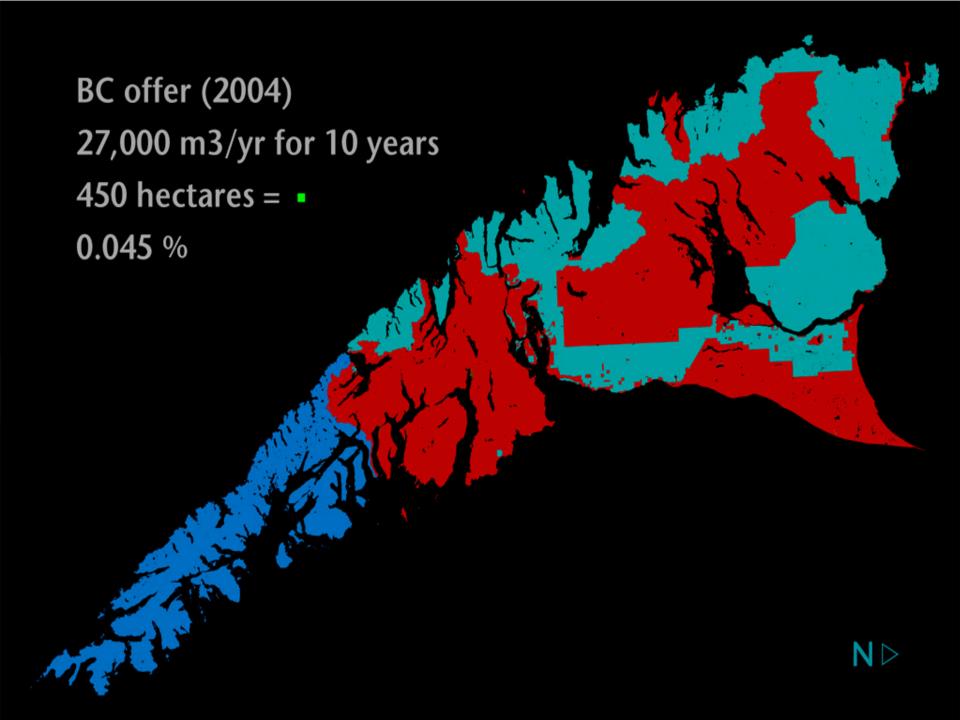
Skidegate. Photo by George M. Dawson, 1878. P.A.C. No. 255 (enlg.).

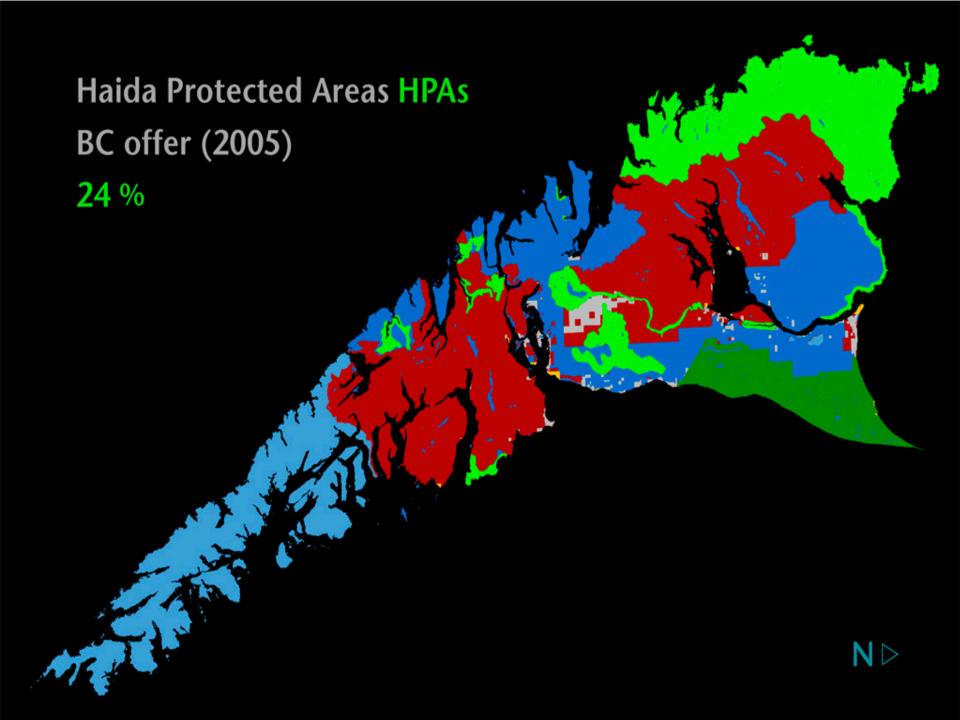


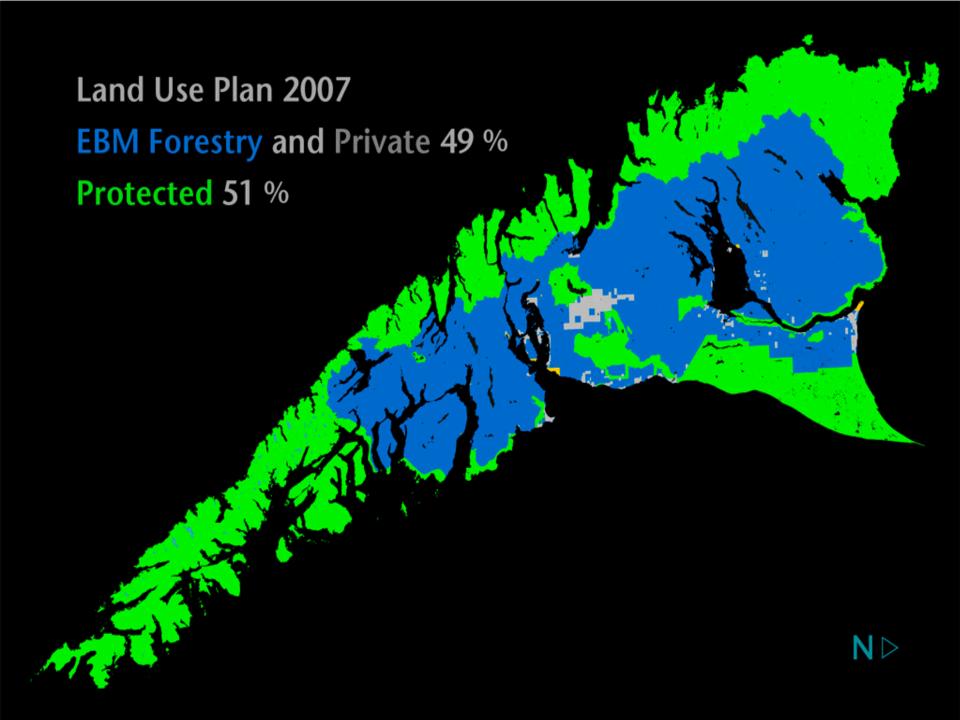


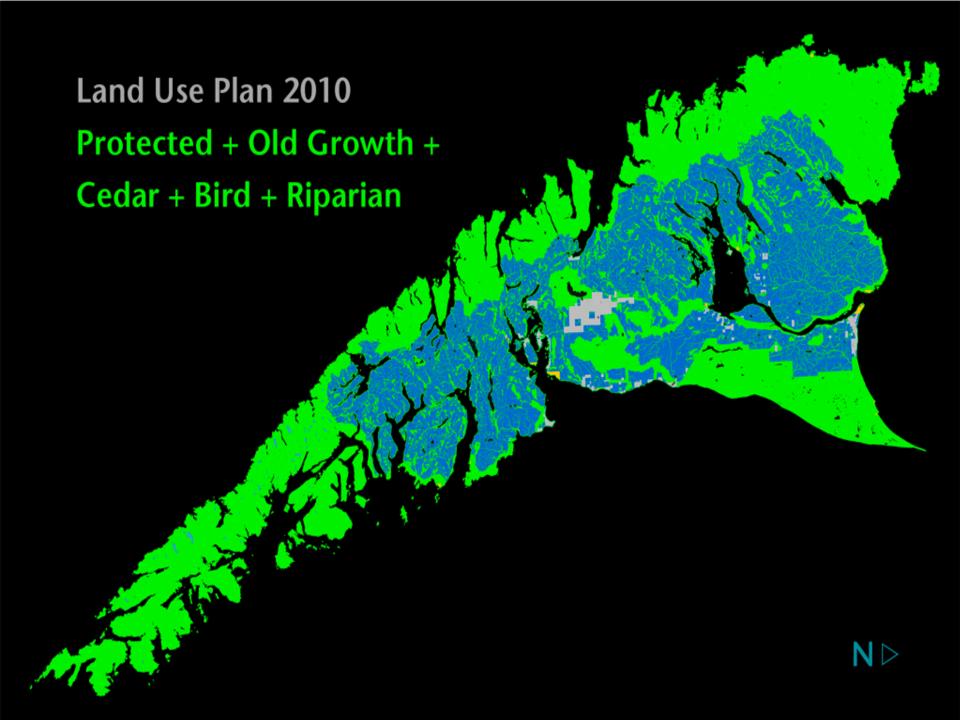


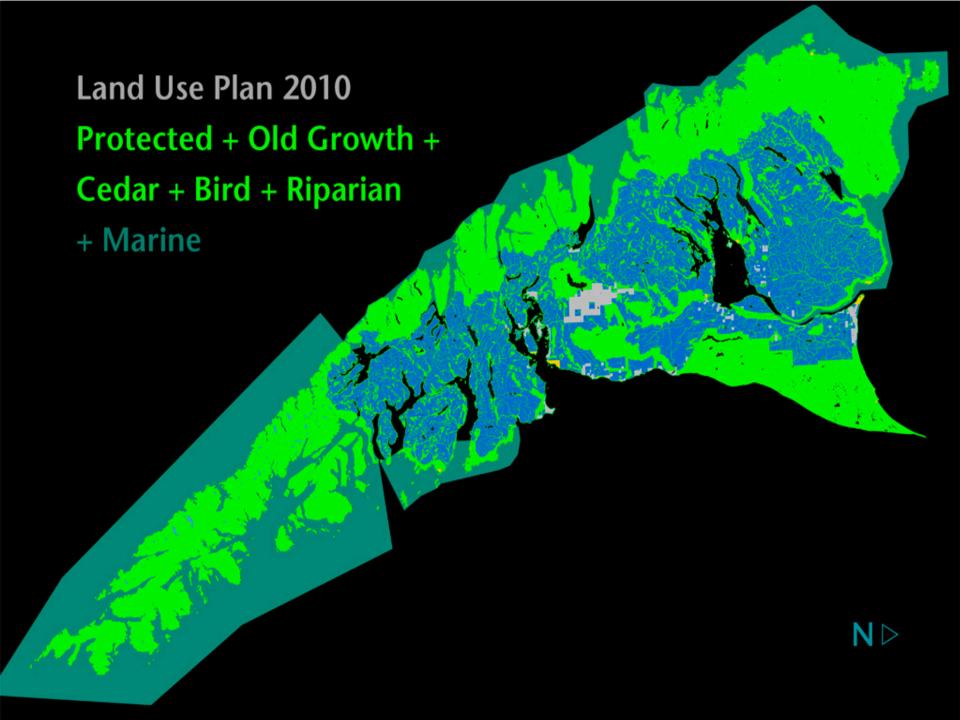


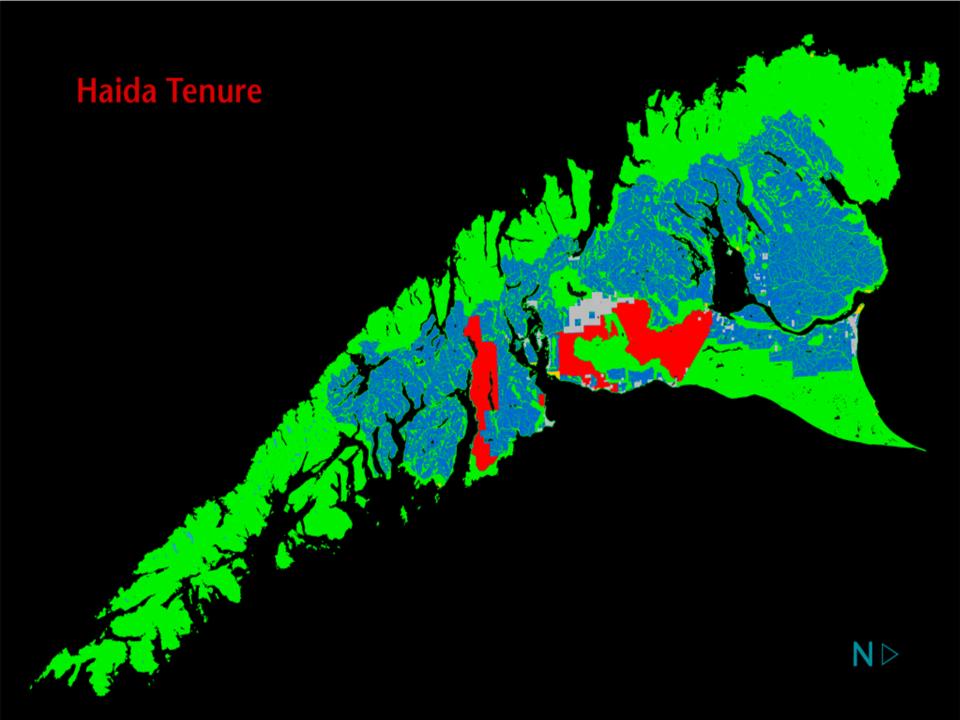


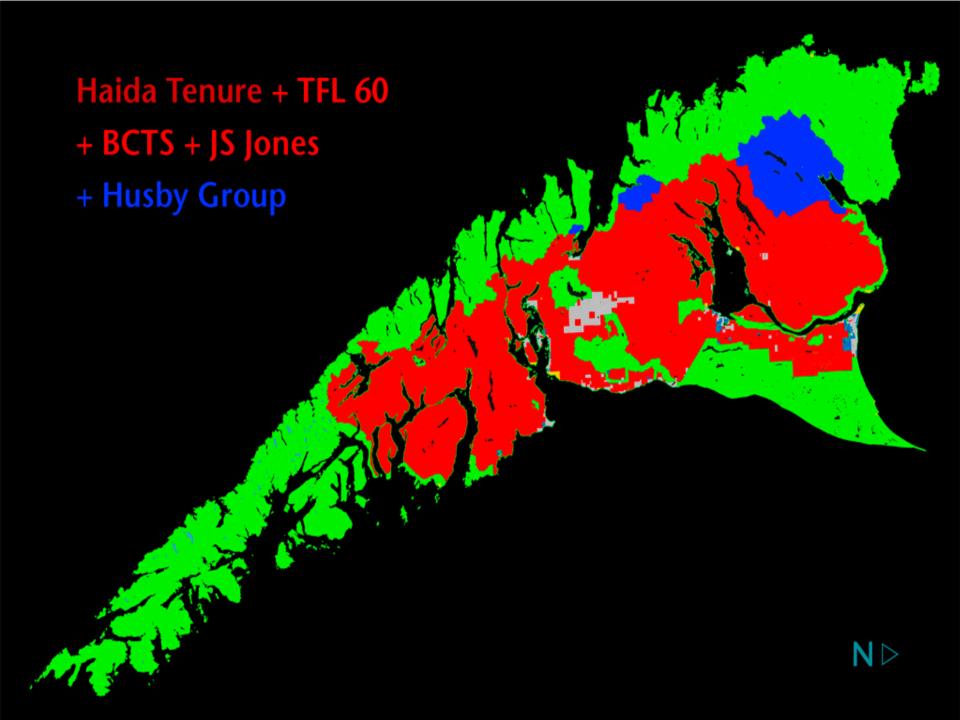


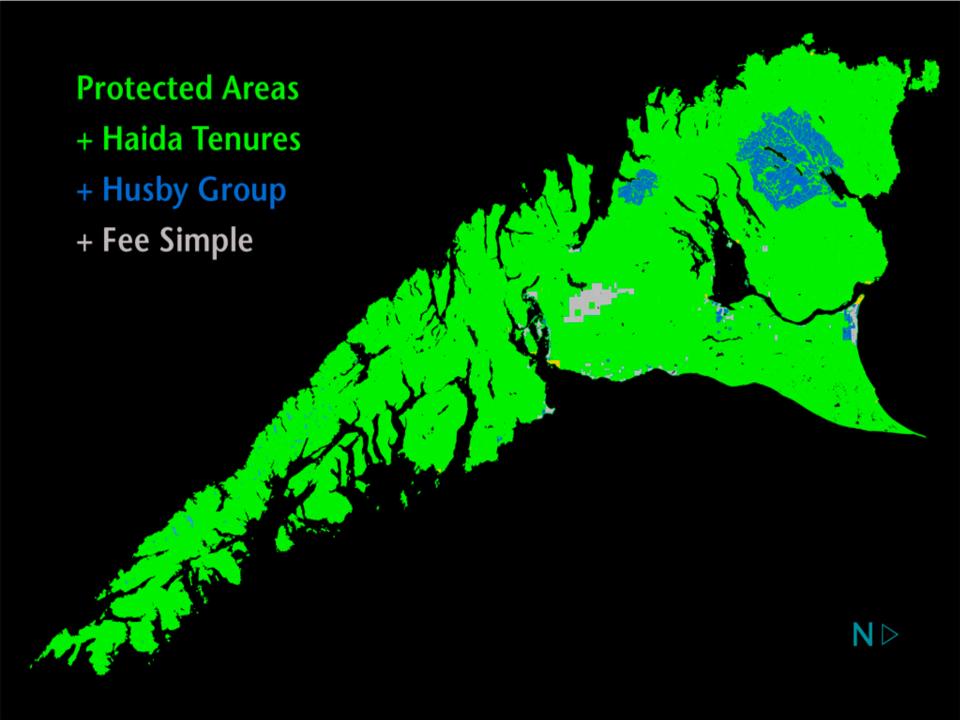


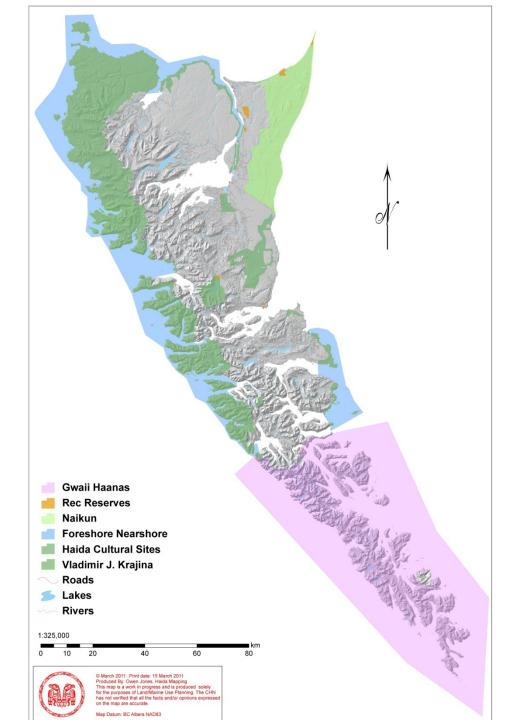












## IV: CONCLUSION

- Facteurs de réussite vis-à-vis de la gestion des dommages à l'environnement
  - Directement proportionnel au degré de préparation anticipée
  - Décisions relatives à l'utilisation des terres faites à l'avance et de manière uniforme, et désignation des terres
  - Analyses techniques et culturelles robustes relativement à l'état de la terre et à sa durabilité future
  - Liens avec d'autres collectivités et organismes environnementaux

- Épreuve de réussite
  - Protection à 100 % des zones que le peuple a eu le mandat de protéger
  - Intelligence d'avoir eu le courage de faire les premiers pas en matière de protection en 1981, mais la vraie épreuve consiste à voir si la Nation pourra être à la hauteur et assurer la protection des régions à protéger
- Les autres facteurs se rapportent à l'équilibre entre la planification de l'utilisation des terres, les litiges et les négociations.

- En 2002, la Nation des Haïdas a entamé des poursuites judiciaires à l'égard du titre ancestral. En 2008, les parties ont convenu de mettre le litige en suspens et ce, après avoir respecté les conditions préalables des Haïdas en ce qui a trait à une entente visant à diriger les dépositions des aînés et à partager les coûts.
- La préparation de l'affaire se poursuit au cas où que les négociations échouent. Cela veut donc dire que les parties en cause ont la volonté d'aboutir à des solutions en dehors du tribunal, ce qui est important compte tenu de l'accent que le droit des Autochtones met sur la réconciliation.

- En langue haïda, *Kunst'aa guu* et *Kunst'aayah* signifient « *le début* » les Haïdas considèrent que le protocole est :
  - un <u>premier</u> pas menant à un accord de réconciliation ultime;
  - un exemple fondamental permettant de guider une mesure de redressement déclaratoire et d'autres recours dans l'affaire du titre ancestral;
  - un outil permettant d'établir l'infrastructure nécessaire en vue de l'exercice du titre.

• J'espère que cet exemple vous permettra de mieux comprendre les perspectives autochtones relativement aux dommages causés aux terres autochtones. J'espère aussi qu'il permettra de faciliter notre tâche visant à faire comprendre comment nous percevons les dommages à l'environnement et le rétablissement de la terre et qu'il nous permettra d'aboutir à de meilleures structures de prise de décisions.

## Notes

- Le contenu et les opinions présentés ici sont strictement ceux de l'auteur et ne représentent pas nécessairement la position du conseil de la Nation Haïda, en totalité ou en partie.
- *Haw7aa*, merci à l'institut Gowgaia et au conseil de la Nation Haïda de m'avoir donné la permission d'utiliser les cartes.

## WHITE RAVEN LAW CORPORATION

16541 Upper Beach Road, Surrey, C.-B. V3S 9R7

Tél.: 604.536.5541 / Téléc.: 604.536.5542 / info@whiteravenlaw.ca www.whiteravenlaw.ca

« Corbeau blanc » par Robert Davidson