

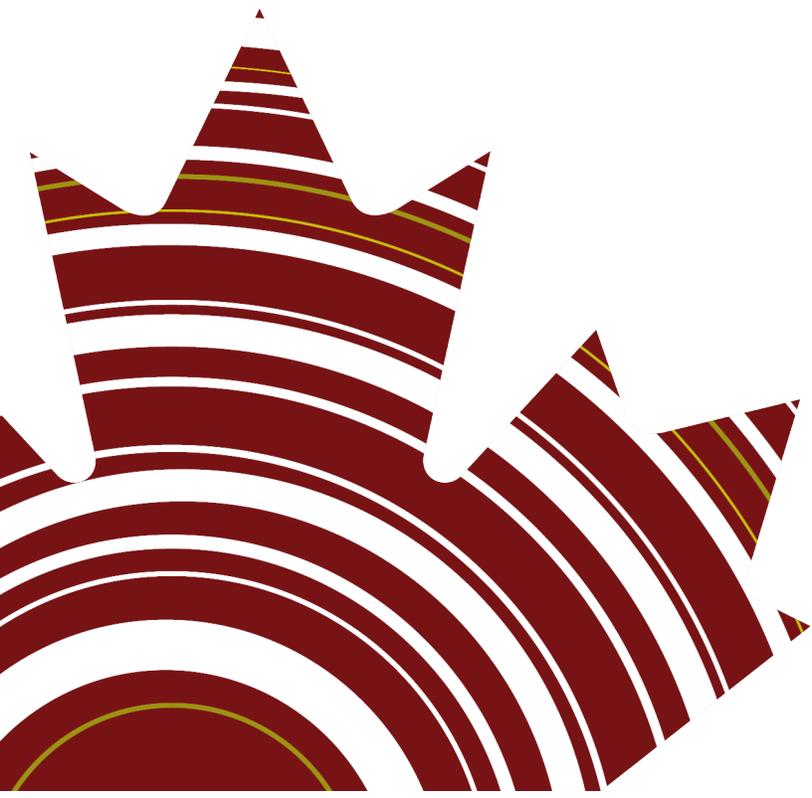


Office
des transports
du Canada

Canadian
Transportation
Agency

Consultation auprès des peuples autochtones et respect de leurs droits et de leurs intérêts dans le contexte des déterminations de l'Office des transports du Canada

Office des transports du Canada



Canada 

Table des matières

Introduction.....	3
Situations où une consultation et des mesures d’accommodement pourraient être nécessaires	3
Approche de l’OTC.....	4
Attentes à l’égard des demandeurs.....	4
Étape initiale de sensibilisation	6
Étape de consultation officielle	7
Processus de consultation intégrés	8
Détermination	8

Ce document ainsi que les autres publications de l’Office des transports du Canada sont disponibles sur notre site Web : otc-cta.gc.ca.

© Sa Majesté la reine du Chef du Canada, représentée par l’Office des transports du Canada, 2020

No de catalogue TT4-60/2021F-PDF

ISBN 978-0-660-37773-5

Des [formats substitués](#) sont disponibles. An [English version](#) is also available.

Introduction

La Couronne a l'obligation de consulter les groupes autochtones lorsqu'elle envisage de prendre une mesure – par exemple, autoriser un projet – susceptible de porter atteinte à des droits ancestraux ou à des intérêts autochtones, établis ou revendiqués.

Une fois la consultation terminée, la Couronne a l'obligation, si elle prend la mesure en question, de s'assurer de la mise en œuvre de mesures d'accommodement pour prévenir ou atténuer les répercussions négatives mises en évidence dans le cadre du processus de consultation.

Ces obligations reposent sur l'honneur de la Couronne, et elles ont été confirmées et précisées par une jurisprudence abondante.

L'Office des transports du Canada (OTC), en tant que tribunal de réglementation indépendant, ne représente peut-être pas la « Couronne » au sens strict du terme, et rares sont les déterminations relevant de sa compétence qui sont susceptibles d'avoir des répercussions sur des droits ancestraux et des intérêts autochtones. Néanmoins, l'OTC est une entité gouvernementale dont les autorisations peuvent déclencher les obligations de la Couronne de consulter et de trouver des accommodements, et il a la responsabilité et les outils nécessaires pour s'assurer que ces obligations sont pleinement et honorablement remplies avant de délivrer une autorisation qui risquerait d'avoir des répercussions sur des droits ancestraux et des intérêts autochtones.

Situations où une consultation et des mesures d'accommodement pourraient être nécessaires

L'activité la plus courante de l'OTC qui pourrait déclencher les obligations de la Couronne de consulter et de trouver des accommodements est l'examen d'une demande présentée en vertu de l'article 98 de la [Loi sur les transports au Canada](#) par

une [compagnie de chemin de fer](#) en vue d'obtenir l'autorisation de construire une ligne de chemin de fer. Dans certains cas, la construction de la ligne proposée est susceptible de porter atteinte à des droits ou à des intérêts, établis ou revendiqués, de groupes autochtones.

Pour en savoir plus sur notre rôle et le processus de construction d'une ligne de chemin de fer conformément à l'article 98, veuillez consulter le document suivant : [Guide sur la façon de présenter une demande d'autorisation pour la construction d'une ligne de chemin de fer : à l'intention des compagnies de chemin de fer de compétence fédérale](#).

Approche de l'OTC

Lorsqu'une détermination que l'OTC est appelé à rendre déclenche l'obligation de la Couronne de consulter, l'OTC s'assure, avant de rendre une détermination, que cette obligation a été remplie conformément à l'honneur de la Couronne et aux objectifs de réconciliation entre les peuples autochtones et les autres Canadiens.

Au moment de finaliser sa détermination, l'OTC tient compte de toutes les répercussions et de tous les effets sur les droits ancestraux et les intérêts autochtones qui ont été mis en évidence dans le cadre du processus de consultation, et s'assure que les mesures d'accommodement sont mises en œuvre, le cas échéant.

L'approche de l'OTC est conforme aux [Lignes directrices actualisées à l'intention des fonctionnaires fédéraux pour respecter l'obligation de consulter](#) et aux [Principes régissant la relation du gouvernement du Canada avec les peuples autochtones](#).

Attentes à l'égard des demandeurs

Bien que l'obligation de consulter les groupes autochtones soit celle de la Couronne, elle peut être respectée en partie au moyen d'un dialogue entamé par les promoteurs de projets, qui sont souvent les mieux placés pour expliquer un projet et apporter des modifications aux plans ou prendre d'autres mesures d'accommodement aux premières

étapes de planification d'un projet, en réponse aux questions soulevées par les groupes autochtones.

L'OTC recommande que les promoteurs de projets (dans le contexte de l'OTC, il s'agit généralement de compagnies de chemin de fer) nouent le dialogue avec les groupes autochtones concernés le plus tôt possible et qu'ils notent toutes les démarches entreprises en ce sens ainsi que les résultats de ces démarches dans la demande d'autorisation présentée à l'OTC. Des ressources sont disponibles pour aider les promoteurs de projets à identifier les groupes autochtones susceptibles d'être touchés par un projet; par exemple le [Système d'information sur les droits ancestraux et issus de traités](#) (SIDAIT) du gouvernement du Canada, qui présente une carte interactive sur le Web.

Les promoteurs de projets sont invités à s'informer auprès du personnel de l'OTC, avant de remplir une demande, sur les groupes autochtones qu'il convient de consulter et la portée de la consultation. Plus tard, lorsqu'un promoteur aura déposé sa demande et qu'on aura confié à une formation de membres de l'OTC la tâche de déterminer si une autorisation sera délivrée, des directives officielles sur ces questions pourraient être fournies.

Il est important que les promoteurs de projets fournissent aux groupes autochtones suffisamment de renseignements pertinents sur le projet, dans des formats appropriés, pour leur permettre de comprendre ses effets potentiels sur leurs droits et leurs intérêts. Des analyses ou des études supplémentaires pourraient être requises afin de répondre aux préoccupations des Autochtones, et il vaut mieux les entreprendre avant qu'une demande soit déposée auprès de l'OTC. Les promoteurs devraient envisager d'offrir un soutien financier aux groupes autochtones pour les aider à participer efficacement aux activités de consultation liées au projet.

Si les promoteurs de projets ne prennent pas de telles mesures, en commençant bien avant de présenter une demande, il se pourrait que les déterminations concernant leurs demandes soient retardées jusqu'à ce que l'OTC entreprenne des consultations plus vastes que ce qui serait normalement nécessaire afin d'évaluer les effets potentiels du projet sur les droits ancestraux et les intérêts autochtones, et de réfléchir aux mesures d'accommodement à prendre si de tels effets étaient mis en évidence.

L'OTC met tout en œuvre pour rendre des déterminations en temps opportun, mais le fait de s'assurer que les obligations de la Couronne envers les groupes autochtones sont pleinement et honorablement remplies l'emporte sur l'échéancier souhaité par le demandeur.

Étape initiale de sensibilisation

Lorsque l'OTC est informé qu'une demande susceptible d'avoir des répercussions sur des droits ancestraux ou des intérêts autochtones sera vraisemblablement déposée, il identifie, au moyen du SIDAIT ou d'autres renseignements et ressources à sa disposition, les groupes autochtones dont les droits ou les intérêts risquent d'être touchés. Il examine les activités de consultation menées par le promoteur auprès des Autochtones à ce jour, puis communique directement avec les groupes autochtones pour connaître leurs premiers points de vue concernant les effets possibles du projet sur leurs droits et leurs intérêts, leur intérêt à participer à l'instance de l'OTC, ainsi que le calendrier et la structure d'un processus de consultation officiel.

Une prise de contact aussi tôt est d'ordre préparatoire et aide l'OTC à déterminer quels sont les groupes autochtones qui souhaitent participer à l'instance, si une consultation officielle est nécessaire après le dépôt d'une demande, et quelle forme devrait prendre cette consultation.

L'OTC fournit aux groupes autochtones les renseignements disponibles concernant un projet, même si ces renseignements sont incomplets aux premières étapes de conception et d'élaboration du projet. L'OTC travaille avec les promoteurs de projets pour examiner les préoccupations en matière de secret commercial, dans le but de s'assurer que les groupes autochtones obtiennent les renseignements sur le projet dont ils ont besoin pour comprendre ses répercussions potentielles sur leurs droits et leurs intérêts.

L'OTC travaillera avec les groupes autochtones pour déterminer le soutien dont ils ont besoin pour participer efficacement à l'instance de l'OTC. Ce soutien peut prendre plusieurs formes, y compris une expertise technique et des renseignements fournis par le personnel de l'OTC; des services de traduction et d'interprétation; l'organisation de

réunions; et la modification des échéanciers pour permettre des consultations internes au sein des groupes autochtones. L'OTC n'a pas le pouvoir d'établir et d'administrer un programme d'aide financière aux participants pour favoriser la consultation des groupes autochtones. Lorsqu'un soutien financier est demandé, l'OTC travaillera avec le groupe autochtone à trouver les fonds nécessaires et des sources de financement possibles.

Étape de consultation officielle

Dès qu'une demande est reçue et qu'une formation de membres de l'OTC est chargée de l'examiner, un avis est envoyé à tous les groupes autochtones dont les droits ou les intérêts, établis ou revendiqués, sont susceptibles d'être touchés par le projet.

La nature précise et la portée des activités de consultation sont établies selon la demande, à la suite de discussions avec les groupes autochtones qui souhaitent participer à l'instance de l'OTC – et elles diffèrent parfois selon le groupe autochtone.

Voici les critères pris en compte :

- les renseignements contenus dans la demande;
- les résultats de la première étape de consultation, y compris les points de vue et les préférences des différents groupes autochtones;
- pour chaque groupe, la solidité de la revendication des droits ou des intérêts auxquels le projet est susceptible de porter atteinte;
- la gravité des effets négatifs possibles.

Dans le cadre du processus de consultation officielle, l'OTC :

- s'assure que les groupes autochtones participants ont accès en temps opportun aux documents qui font partie du dossier de la demande;
- s'assure que les renseignements sur le projet qui font partie du dossier sont suffisants pour évaluer les effets potentiels sur les droits et les intérêts de ces groupes;
- offre à ces groupes de participer aux examens techniques de la demande, afin qu'ils puissent bénéficier de l'expertise de l'OTC et que les promoteurs puissent

fournir les renseignements requis et répondre aux questions ou aux préoccupations soulevées;

- accorde à ces groupes un délai raisonnable pour formuler leurs points de vue et leurs commentaires, et les informe des périodes de consultation officielles;
- examine les commentaires formulés par ces groupes, et répond aux préoccupations ou aux questions soulevées, avant qu'une détermination définitive soit rendue concernant la demande;
- amène ces groupes à déterminer les mesures d'accommodement qui pourraient être nécessaires pour prévenir ou atténuer les répercussions négatives mises en évidence durant le processus de consultation.

Processus de consultation intégrés

Il arrive parfois qu'une demande concerne un projet exigeant des approbations ou des autorisations de la part d'autres organisations fédérales (p. ex., l'Agence d'évaluation d'impact du Canada). Dans de telles situations, l'OTC pourrait collaborer avec ces organisations pour mettre sur pied un processus de consultation unique et intégré, en tenant compte des étapes décrites ci-dessus.

Détermination

Une fois que l'OTC est persuadé que les consultations menées auprès des groupes autochtones étaient adéquates, il est prêt à rendre une détermination définitive dans laquelle :

- il fournira un résumé des consultations et son évaluation de leur caractère adéquat;
- il déterminera les répercussions et les effets probables du projet sur les droits ancestraux et les intérêts autochtones, établis ou revendiqués;
- selon le cas :

- soit il refusera de délivrer une autorisation pour le projet, s'il n'est pas possible de prévenir ou d'atténuer suffisamment ses répercussions négatives;
- soit il indiquera les mesures d'accommodement nécessaires pour prévenir ou atténuer suffisamment ces répercussions, afin que le projet puisse aller de l'avant. Ces mesures d'accommodement peuvent être présentées comme des conditions dans le document d'autorisation.

L'OTC informe les groupes autochtones concernés de sa détermination et des raisons justifiant ses conclusions.