

Qc

PAIX

SUR

Î.-P.-É.

L'EAU

N.-B.

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées
sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

N.-É.

Rapport du Comité sénatorial permanent
des pêches et des océans

L'honorable Fabian Manning, président
L'honorable Bev Busson, vice-présidente



JUILLET 2022

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati



SÉNAT | SENATE
CANADA

Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec nous :

par courriel : POFO@sen.parl.gc.ca

par la poste : Comité sénatorial permanent des pêches et des océans
Sénat, Ottawa (Ontario) Canada, K1A 0A4

Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante : www.sencanada.ca

Le Sénat est actif sur Twitter : @SenatCA

Suivez le comité à l'aide du mot-clic #POFO

This report is also available in English.

PAIX SUR L'EAU :
Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

TABLE DES MATIÈRES

Membres du comité.....	5
Ordre de renvoi.....	7
Résumé.....	8
Recommandations	10
Introduction	13
Pêches fondées sur les droits et pêches fondées sur les privilèges	14
Pêches à des fins de subsistance convenable.....	15
Droits.....	15
Droits confirmés par la Cour suprême du Canada.....	16
Réponse à l'arrêt <i>Marshall</i> – de 1999 à aujourd'hui	23
Réponse basée sur les politiques.....	23
Ententes à court terme	25
Ententes de réconciliation des droits	25
Plans de pêche visant à assurer une subsistance convenable	27
Mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits – perspectives d'avenir.....	29
Préoccupations persistantes.....	30
Visions divergentes	30
Accès	32
Racisme systémique et sécurité	34
Modifications à la <i>Loi sur les pêches</i> et à d'autres instruments réglementaires	36
Saisons de pêche et saisonnalité	38
Conservation	40
Une valeur commune.....	40
Intégration des principes et du savoir des Premières Nations.....	41
Incertitude.....	43
Pistes à suivre.....	44
Collaboration.....	45
Vers la cogestion et l'autonomie	46
Information et dialogue soutenus	48
Conclusion.....	50

PAIX SUR L'EAU :
Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Annexe A – Liste des collectivités touchées par l'arrêt <i>Marshall</i>	52
Collectivités Mi'kmaq.....	52
Collectivités Wolastoqiyik	52
Collectivité Peskotomuhkati	52
Témoins.....	53

PAIX SUR L'EAU :
Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Membres du comité



L'honorable
Fabian Manning
Président



L'honorable
Bev Busson
Vice-présidente

Les honorables sénatrices et sénateurs



Salma Ataullahjan



Dan Christmas



Jane Cordy



René Cormier



Brian Francis



Stan Kutcher



Marilou McPhedran



Jim Quinn



Mohamed-Iqbal Ravalia

PAIX SUR L'EAU :
Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Membres d'office du comité

L'honorable sénateur Marc Gold, c.p. (ou Raymonde Gagné)

L'honorable sénateur Donald Neil Plett (ou Yonah Martin)

Autres sénateurs ayant participé à l'étude

L'honorable sénateur Campbell et les honorables sénatrices McCallum et Ringuette

Services d'information, d'éducation et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement

Daniele Lafrance, analyste

Thai Nguyen, analyste

Direction des comités du Sénat

François Michaud, greffier du comité

Elda Donnelly, adjointe administrative

Direction des communications du Sénat

Ben Silverman, agent de communications, Comités

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Ordre de renvoi

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 10 février 2022 :

L'honorable sénateur Manning propose, au nom de l'honorable sénatrice Busson, appuyé par l'honorable sénateur Plett :

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits autochtones au Canada, y compris la mise en œuvre des droits des Mi'kmaq et des Malécites, au Canada atlantique, de pêcher à des fins de subsistance convenable;

Que le comité étudie la façon dont les pêches fondées sur les droits autochtones ont été mises en œuvre par le gouvernement fédéral jusqu'à ce jour, et qu'il trouve les moyens les plus adéquats et efficaces de garantir la reconnaissance et la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits autochtones dans l'avenir;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans au cours de la deuxième session de la quarante-troisième législature dans le cadre de son étude de toute question relevant de son mandat tel qu'énoncé dans le paragraphe pertinent de l'article 12-7 du Règlement soient renvoyés au comité aux fins de ses travaux;

Que le comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 31 décembre 2022 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat par intérim,

Gérald Lafrenière

Résumé

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans (le comité) a mené une étude sur les pêches fondées sur les droits autochtones, tout particulièrement les droits confirmés dans l'arrêt *Marshall* de 1999. Le comité a appris que ces pêches ne sont toujours pas mises en œuvre entièrement par le gouvernement du Canada, et que cette mise en œuvre incomplète a été la source de tensions croissantes et même de violence.

Selon les témoignages reçus, le comité a appris que les pêches fondées sur les droits sont souvent mal comprises. Les membres du comité remercient toutes les personnes qui ont fait part de leurs expériences et de leur expertise, et qui ont ainsi aidé à mieux faire comprendre la nature de ces pêches, leur mise en œuvre jusqu'à présent et les façons dont cette mise en œuvre pourrait être améliorée. Le comité a entendu des dirigeants et des représentants des Premières Nations, des représentants des pêcheurs commerciaux, des chercheurs et des représentants du gouvernement. Nous les savons gré du temps et des connaissances qu'ils nous ont offerts.

Le rapport aborde plusieurs thèmes et présente dix recommandations sur divers sujets. Il explique d'abord les origines des pêches fondées sur les droits, confirmées dans l'arrêt *Marshall*, en les mettant en contexte. Les pêches fondées sur les droits concernent 35 Premières Nations des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse et de la Gaspésie, au Québec. Le rapport décrit ensuite les réactions du gouvernement du Canada à la suite de l'arrêt *Marshall*, y compris la réponse fédérale basée sur les politiques, et met en lumière les ententes à court terme plus récentes qui ont été conclues avec certaines Premières Nations.

Le rapport explique que, même si le gouvernement du Canada reconnaît le besoin d'accorder la priorité aux pêches fondées sur les droits plutôt qu'aux pêches fondées sur les privilèges, telle n'est pas la pratique suivie par Pêches et Océans Canada. Le comité a conclu que, dans l'ensemble, le gouvernement du Canada ne met pas en œuvre les pêches fondées sur les droits. Il propose un plan en trois étapes pour faciliter leur mise en œuvre complète (recommandation 1).

Des témoins ont parlé au comité du racisme systémique observé dans les ministères, les politiques et la réglementation du gouvernement fédéral. En outre, des témoins ont affirmé que les pêcheurs des Premières Nations craignent pour leur sécurité lorsqu'ils exercent leurs droits de pêcher, ce que le comité juge inacceptable. Dans l'objectif de faire reculer le racisme systémique et de répondre aux craintes liées à la sécurité, le comité fait des recommandations sur la lutte contre le racisme systémique (recommandation 4), l'intégration des lois, des principes et du savoir autochtones aux processus de décision (recommandation 5) ainsi que la promotion de l'éducation et d'un dialogue soutenus (recommandations 8 et 9).

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Enfin, le comité a constaté que Pêches et Océans Canada ne fait pas un travail efficace comme ministère responsable des négociations concernant la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits. Pour cette raison, le comité recommande que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada dirige les négociations sur les pêches, et que Pêches et Océans Canada assume un rôle consultatif (recommandation 7).

Le comité juge nécessaire d'adopter une nouvelle approche, une approche fondée sur une véritable collaboration et un cadre décisionnel partagé. Les pêches à des fins de subsistance convenable sont des pêches fondées sur les droits et offrent aux détenteurs de droits la capacité de pêcher et de vendre leurs prises afin d'en tirer une subsistance convenable, ainsi que de prendre part dans la cogestion et la cogouvernance de ces pêcheries. Les détenteurs de droits ne devraient pas avoir à attendre encore plus longtemps la mise en œuvre complète de leurs droits.

Recommandations

Recommandation 1

Afin d'assurer la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati, le comité recommande un plan en trois points :

- a) Dans l'immédiat, le comité recommande que le gouvernement du Canada prenne des mesures, conjointement avec les Mi'kmaq, les Wolastoqiyik et les Peskotomuhkati, pour examiner et modifier, au besoin, les lois, la réglementation, les politiques et les pratiques pertinentes qui touchent les pêches fondées sur les droits, afin de s'assurer qu'elles sont conformes aux obligations nationales et internationales du Canada, y compris la *Loi constitutionnelle de 1982* et la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*.
- b) De façon provisoire, le comité recommande que la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne utilise l'article 4.1 de la *Loi sur les pêches* pour négocier et conclure, avec les Mi'kmaq, les Wolastoqiyik et les Peskotomuhkati, des ententes de nation à nation qui permettront une véritable prise de décisions partagée.
- c) De façon permanente, le comité recommande que le gouvernement du Canada présente au Parlement, conjointement avec les Mi'kmaq, les Wolastoqiyik et les Peskotomuhkati, un projet de loi visant la création d'un nouveau cadre législatif qui permettra la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits.

Recommandation 2

Afin d'assurer plus de certitude pour les pêcheurs des Premières Nations et les pêcheurs non autochtones, de refléter la priorité des pêches fondées sur les droits et à la lumière de l'échec de l'approche actuelle de « rachat », le comité recommande que, pour mettre en œuvre les pêches fondées sur les droits, le gouvernement du Canada suive une approche de réaffectation plutôt que l'approche actuelle de « rachat ». Cette nouvelle approche réduirait le nombre de casiers ou le quota alloué aux pêcheurs non autochtones, et permettrait de transférer l'accès ainsi créé aux Mi'kmaq, aux Wolastoqiyik et aux Peskotomuhkati.

Recommandation 3

Le comité recommande que la réponse du Canada au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (en réponse à la référence : CERD/EWUAP/103rd Session/2021/MJ/CS/ks) soit rendue publique immédiatement et intégralement.

Recommandation 4

Le comité recommande que l'ensemble des agences et des ministères fédéraux prennent immédiatement des mesures efficaces pour contrer et éliminer le racisme institutionnel et systémique observé dans leurs lois, leurs règlements, leurs politiques et leurs pratiques.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Le comité recommande plus précisément au gouvernement du Canada de collaborer avec les Mi'kmaq, les Wolastoqiyik et les Peskotomuhkati afin de nommer un groupe d'experts indépendants chargé de produire un rapport recommandant des mesures précises pour contrer le problème courant de racisme institutionnel et systémique à Pêches et Océans Canada, à la Gendarmerie royale du Canada ainsi qu'aux sein des autres agences et ministères responsables de l'application des règlements relatifs aux pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati. Ce rapport doit décrire un plan de lutte contre le racisme systémique identifié. Ce rapport devrait être déposé devant les deux chambres du Parlement dans un délai qui n'est pas plus tard qu'un an après le dépôt du présent rapport et être renvoyé au Comité sénatorial permanent des pêches et des océans.

Recommandation 5

Le comité recommande que le gouvernement du Canada, en général, et Pêches et Océans Canada, en particulier, respectent les lois, les principes et le savoir autochtones – y compris les concepts de *Netukulimk*, de *Msit No'kmaq* (Toutes mes relations) et d'*Etuaptmumk* (Double perspective) et qu'ils les intègrent véritablement aux autres connaissances et aux données scientifiques dans le cadre de la prise de décisions sur les pêches.

Le comité estime également qu'il faut cesser d'imposer unilatéralement les limites de captures saisonnières et d'autres restrictions. Le gouvernement du Canada doit commencer immédiatement à élaborer des mesures de conservation conjointement avec les Mi'kmaq, les Wolastoqiyik et les Peskotomuhkati et s'assurer qu'une valeur et une légitimité égales soient conférées aux lois, aux principes et au savoir traditionnel autochtones dans le cadre de la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits.

Recommandation 6

Le comité recommande que le gouvernement du Canada donne aux Mi'kmaq, aux Wolastoqiyik et aux Peskotomuhkati la capacité (p. ex., en matière de financement, de droit et d'élaboration de politiques) dont ils ont besoin pour négocier la mise en œuvre complète de leurs pêches fondées sur les droits avec le gouvernement du Canada.

Recommandation 7

Le comité recommande que la responsabilité de la négociation de la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits soit transférée de Pêches et Océans Canada à Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada. Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada deviendrait donc le ministère responsable des négociations et Pêches et Océans Canada assumerait un rôle consultatif. Le comité demande également que ce changement soit apporté immédiatement et pas plus tard qu'un an après le dépôt du présent rapport.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Recommandation 8

Le comité recommande fortement que le gouvernement du Canada appuie et mette en œuvre entièrement les mesures et les recommandations présentées dans le rapport du représentant spécial fédéral, Allister Surette, intitulé *Mise en œuvre du droit de pêcher pour assurer une subsistance convenable : rétablir la confiance et établir une voie constructive pour l'avenir*, et tout particulièrement la troisième recommandation de son rapport.

Recommandation 9

Afin d'aller de l'avant et de veiller à ce que toutes les parties comprennent clairement les pêches fondées sur les droits :

- a) Le comité recommande que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, Pêches et Océans Canada et la Gendarmerie royale du Canada, de concert avec les Mi'kmaq, les Wolastoqiyik et les Peskotomuhkati, élabore des outils afin de nouer le dialogue avec le public et de l'informer sur les pêches fondées sur les droits, y compris sur l'origine de ces droits, la manière dont ils ont été confirmés et dont ils sont mis en œuvre, et la façon dont ils diffèrent de ceux applicables à d'autres types de pêches.
- b) Le comité recommande que les agences et les ministères fédéraux concernés, y compris Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, Pêches et Océans Canada et la Gendarmerie royale du Canada, offrent de l'éducation et de la formation efficaces et continues à leur personnel sur les réalités historiques et actuelles des peuples autochtones du Canada. Le comité recommande en outre que le personnel qui travaille directement et indirectement avec les Mi'kmaq, les Wolastoqiyik et les Peskotomuhkati se voit offrir de l'éducation et de la formation efficaces et continues sur les pêches fondées sur les droits.

Recommandation 10

Afin d'assurer la mise en œuvre complète des recommandations de ce rapport, le comité demande au gouvernement du Canada de produire des examens des progrès. Ces examens des progrès fourniraient des mises à jour sur les progrès réalisés par les agences et les ministères, y compris Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, Pêches et Océans Canada et la Gendarmerie royale du Canada, envers la mise en œuvre de toutes les recommandations faites par le comité dans ce rapport. Le gouvernement du Canada devrait produire des examens des progrès chaque année pendant au moins cinq ans, et le premier examen des progrès devrait être produit au plus tard un an après le dépôt du présent rapport. Tous les examens des progrès devraient être déposés devant les deux chambres du Parlement et être renvoyés au Comité sénatorial permanent des pêches et des océans. De plus, le comité se réserve le droit de demander que les ministres fédéraux concernés comparaissent devant le comité pour discuter des examens annuels des progrès et pour répondre aux questions.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Introduction

Le 10 février 2022, le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans (le comité) a entrepris une étude sur la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits autochtones, conformément à l'ordre de renvoi suivant du Sénat :

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits autochtones au Canada, y compris la mise en œuvre des droits des Mi'kmaq et des Malécites, au Canada atlantique, de pêcher à des fins de subsistance convenable;

Que le comité étudie la façon dont les pêches fondées sur les droits autochtones ont été mises en œuvre par le gouvernement fédéral jusqu'à ce jour, et qu'il trouve les moyens les plus adéquats et efficaces de garantir la reconnaissance et la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits autochtones dans l'avenir¹.

En réponse à ce mandat, le comité a décidé de se concentrer sur la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits et confirmées par la Cour suprême du Canada (CSC) dans *R. c. Marshall*, [1999] 3 RCS 456 (l'arrêt *Marshall*), qu'on appelle communément les pêches de subsistance convenable. Cela dit, le comité reconnaît qu'il existe d'autres pêches fondées sur les droits au Canada, dont certaines ont aussi été confirmées par les tribunaux. Le comité espère que le présent rapport, qui propose des façons de répondre aux préoccupations soulevées durant son étude, s'avérera utile à la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits au Canada. Cela dit, le comité est conscient que la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits ne saurait reposer sur une approche unique et aimerait avoir la possibilité de poursuivre son travail dans ce dossier et d'entreprendre une autre étude sur les pêches fondées sur les droits ailleurs au Canada.

Bien que des facteurs sortant de sa volonté aient limité la portée de l'étude (restrictions liées à la pandémie, dissolution du Parlement en 2021 et réunions moins fréquentes), le comité n'a pas ménagé les efforts pour explorer le sujet. Il a ainsi entendu des témoins lors de la 2^e session de la 43^e législature (dans le cadre du mandat général du comité) et de la 1^{re} session de la 44^e législature. Les membres du comité aimeraient exprimer leur gratitude la plus sincère aux intervenants qui ont témoigné devant eux ou qui leur ont présenté un mémoire. Les pêches fondées sur les droits étant souvent mal comprises, les expériences et l'expertise offertes par les témoins ont aidé les membres

¹ Sénat du Canada, *Journaux du Sénat*, 1^{re} session, 44^e législature, 10 février 2022.

PAIX SUR L'EAU :
Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

du comité à mieux comprendre ces pêches, leur mise en œuvre à ce jour et des façons possibles d'améliorer leur mise en œuvre à l'avenir.

Pêches fondées sur les droits et pêches fondées sur les privilèges

Il existe de nombreux types de pêches au Canada, mais ils se regroupent tous en deux catégories distinctes :

- les pêches fondées sur les droits;
- les pêches fondées sur les privilèges.

Les **pêches fondées sur les droits** reposent sur les droits ancestraux des Autochtones et les droits issus de traités énoncés dans les traités historiques et modernes conclus entre la Couronne et les peuples autochtones. Les droits ancestraux et les droits issus de traités sont reconnus et affirmés à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Ces droits ont également été interprétés – et dans certains cas confirmés – par des tribunaux canadiens. Les pêches à des fins alimentaires, sociales et rituelles et les pêches de subsistance convenable sont des exemples de pêches fondées sur les droits.

Les **pêches fondées sur les privilèges** reposent sur des privilèges, comme leur nom l'indique. Les pêches sont une ressource publique renouvelable, mais pas illimitée. Le droit de pratiquer ce type de pêche est un privilège accordé par un organisme de réglementation (fédéral, provincial ou territorial) à un particulier ou à une entreprise. Le droit est révocable, ne confère pas de droits de propriété, est souvent exercé en contrepartie d'un montant d'argent et est assujéti à des limites sous la forme d'exigences relatives aux permis et d'outils législatifs et réglementaires. Les pêches commerciales et récréatives (ou sportives) sont des exemples de pêches fondées sur les privilèges.

Les pêches fondées sur les droits devraient relever exclusivement de la compétence des peuples autochtones. Leur mise en œuvre et leur gestion doivent être le résultat de discussions entre les détenteurs de droits et le gouvernement du Canada.

Pour ce qui est des pêches fondées sur les privilèges, la compétence varie selon le cas :

- Dans le cas des pêches non autochtones, la compétence appartient exclusivement au gouvernement du Canada, qui agit dans le respect des ententes conclues avec les provinces et les territoires.
- Dans le cas des pêches autochtones, la compétence est déterminée au moyen de négociations de nation à nation entre les détenteurs de droits et le gouvernement du Canada, qui agissent dans le respect des ententes conclues avec les provinces et les

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

territoires. Le gouvernement du Canada peut choisir le ministère ou l'agence qui est le mieux placé pour discuter des compétences, établir des politiques et assurer l'exécution opérationnelle des ententes sur les compétences.

Même si les Premières Nations, les Inuits et les Métis ont accès à des pêches fondées sur les droits, cela ne diminue pas leurs droits individuels à se livrer également à des pêches fondées sur les privilèges, comme les pêches commerciales et récréatives.²

Pêches à des fins de subsistance convenable

Droits

Les pêches à des fins de subsistance convenable sont des pêches fondées sur les droits. Plusieurs droits et documents sont concernés, dont les suivants :

- les droits ancestraux et issus de traités;
- les *Traités de paix et d'amitié de 1760 et de 1761*³;
- la *Loi constitutionnelle de 1982*⁴.

Les **droits ancestraux** « portent sur les pratiques, les traditions et les coutumes qui caractérisent la culture unique de chaque Première nation et qui étaient exercées avant l'arrivée des Européens⁵ ». Il s'agit de droits inhérents de chasse, de pêche et d'exercice du mode de vie traditionnel dont jouissent les membres des Premières Nations sur leurs terres ancestrales. Ces droits peuvent prendre des formes multiples et varier selon les traditions de chaque Première Nation. L'autodétermination et l'autonomie gouvernementales sont aussi des droits ancestraux.

² Sénat, Comité permanent des pêches et des océans (POFO), *Témoignages*, 1^{er} juin 2021; et POFO, *Témoignages*, 15 juin 2021.

³ Archives de la Nouvelle-Écosse, « [Copy of Authenticated Copy of 'Treaty of Peace and Friendship concluded by the Governor of Nova Scotia with Paul Laurent, Chief of the La Heve tribe of Indians,' 1760](#) » [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT], *Mi'kmaq Holdings Resource Guide*; et Archives de la Nouvelle-Écosse, « [Copy of 'Treaty of Peace and Friendship' between Jonathon Belcher and Francis Muis, 1761](#) », *Mi'kmaq Holdings Resource Guide* [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

⁴ *Loi constitutionnelle de 1982*, 30 & 31 Victoria, ch. 3 (R.-U.).

⁵ Gouvernement du Canada, *Les droits ancestraux*.

PAIX SUR L'EAU :
Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Les **droits issus de traités** sont des droits établis dans les traités historiques (les traités signés par les représentants de la Couronne britannique et les Premières Nations entre 1701 et 1975) ou les traités modernes (ceux signés à partir de 1975). « Les traités définissent des droits, avantages et obligations particuliers pour les signataires qui varient d'un traité à l'autre⁶ ».

Les **Traités de paix et d'amitié de 1760 et de 1761** ont été conclus entre les collectivités des Premières Nations et la Couronne britannique. Ils ont été signés, d'une part, par une délégation représentant la Couronne britannique et, d'autre part, par des représentants des Mi'kmaq, des *Wolastoqiyik* (Malécites) et des *Peskotomuhkati* (Passamaquoddy)⁷. Ces communautés étaient établies dans ce qui est aujourd'hui le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse et la Gaspésie, au Québec.

Ces traités ont établi que les collectivités des Premières Nations signataires avaient le droit de chasser et de pêcher toute l'année sur leurs territoires⁸. Ils ont aussi garanti aux signataires qu'elles pouvaient vendre le produit de leur chasse, de leur pêche et de leur cueillette afin d'obtenir les « choses nécessaires⁹ ».

L'article 35 de la **Loi constitutionnelle de 1982** reconnaît et confirme les droits ancestraux et issus de traités¹⁰. Le droit de pêcher établi dans les *Traités de paix et d'amitié de 1760 et de 1761* est considéré à la fois comme un droit ancestral et un droit issu des traités.

Droits confirmés par la Cour suprême du Canada

Le 24 août 1993, Donald John Marshall, Jr., un membre de la Première Nation de Membertou, qui fait partie de la Nation des Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse, a pêché des anguilles près de Pomquet Harbour, dans le comté d'Antigonish, en Nouvelle-Écosse. Comme il avait l'intention de vendre ses prises¹¹, il a été arrêté et accusé d'avoir commis les trois infractions suivantes, qui sont visées à l'alinéa 78a) de la *Loi sur les pêches* :

- avoir pêché l'anguille sans permis;

⁶ Gouvernement du Canada, *Traités et ententes*.

⁷ Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC), *Fiche d'information sur les traités de paix et d'amitié dans les Maritimes et dans la région de Gaspé*.

⁸ RCAANC, *Fiche d'information sur les traités de paix et d'amitié dans les Maritimes et dans la région de Gaspé*.

⁹ *R. c. Marshall*, [1999] 3 RCS 533, par. 4. Note : Selon la définition de la Cour, les « choses nécessaires », ou « biens nécessaires » comprennent « la nourriture, le vêtement et le logement, complété[s] par quelques commodités de la vie ».

¹⁰ *Loi constitutionnelle de 1982*, 30 & 31 Victoria, ch. 3 (R.-U.).

¹¹ *R. c. Marshall*, [1996] N.S.J. n° 246.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

- avoir pêché l'anguille pendant la période de fermeture de la pêche avec de l'équipement illégal (en utilisant des filets à anguilles au lieu d'une épuisette);
- avoir vendu ou offert pour la vente les anguilles pêchées, étant donné que celles-ci ont été pêchées sans permis¹².

En mai 1997, Donald John Marshall, Jr. a interjeté appel à la Cour suprême du Canada. La décision de la Cour suprême du Canada aborde les trois infractions énoncées dans la réglementation fédérale sur les pêches dont Donald John Marshall, Jr. a été inculpé et déclaré coupable par la Cour provinciale de la Nouvelle-Écosse¹³. Dans sa décision, la Cour suprême du Canada explique que Donald John Marshall, Jr. a admis avoir vendu des anguilles qu'il avait pêchées sans permis à l'aide d'un filet prohibé. Une fois de plus, il ne s'agissait pas ici de déterminer si Donald John Marshall, Jr. avait bien pêché et vendu des anguilles sans permis, mais plutôt s'il en possédait le droit au titre des *Traités de paix et d'amitié de 1760 et de 1761*¹⁴, qui ont établi que les collectivités des Premières Nations avaient le droit de chasser et de pêcher toute l'année à l'intérieur de leurs territoires et de vendre leurs prises à une « maison de troc » (c.-à-d. les postes de traite)¹⁵.

Le jugement de la Cour provinciale de la Nouvelle-Écosse note que les traités de paix et d'amitié n'abordent pas la disparition future des maisons de troc. Par conséquent, on y explique qu'une fois ces établissements de commerce disparus, le droit de faire du commerce n'existait plus lui non plus, étant donné que l'utilisation d'autres modes de commerce n'était pas prévue dans les traités¹⁶. Dans sa décision, la majorité de la Cour suprême du Canada, dirigée par le juge Binnie, a rejeté l'interprétation faite par la Cour provinciale de la Nouvelle-Écosse de la disposition relative aux maisons de troc des *Traités de paix et d'amitié de 1760 et de 1761*. La décision indiquait ce qui suit :

La promesse d'accès aux « biens nécessaires » au moyen du commerce des ressources de la faune était l'élément fondamental, et, lorsqu'un droit a été accordé, il faut plus que la simple disparition du mécanisme [les maisons de troc] créé en vue d'en faciliter l'exercice pour justifier la conclusion que le droit lui-même est caduc ou éteint¹⁷.

¹² *Ibid.*

¹³ *R. c. Marshall*, [1999] RCS 456.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Gouvernement du Canada, *Fiche d'information sur les traités de paix et d'amitié dans les Maritimes et dans la région de Gaspé*.

¹⁶ *R. c. Marshall*, [1996] N.S.J. n° 246.

¹⁷ *R. c. Marshall*, [1999] 3 RCS 456, par. 54.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Par conséquent, la disparition des maisons de troc n'a pas éliminé le droit de faire le commerce des ressources de la faune pour avoir accès aux « biens nécessaires ». Qui plus est, la décision de la Cour suprême du Canada fournissait les précisions suivantes :

Les droits issus du traité de l'accusé se limitent au fait de pouvoir se procurer les « biens nécessaires » (expression qui s'entend aujourd'hui d'une subsistance convenable), et ne s'étendent pas à l'accumulation de richesses illimitées. Ainsi interprétés, toutefois, ils constituent des droits issus de traités au sens de l'art. 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. L'élément du traité qui survit n'est pas la promesse littérale d'établir des maisons de troc, mais un droit issu de traité qui permet de continuer à pouvoir se procurer les biens nécessaires en pratiquant la chasse et la pêche et en échangeant le produit de ces activités traditionnelles, sous réserve des restrictions qui peuvent être justifiées suivant le critère établi dans Badger¹⁸.

Le pourvoi a été accueilli le 17 septembre 1999, et l'acquittement a été ordonné relativement aux trois accusations. Cette décision de la Cour suprême du Canada, qu'on appelle généralement l'arrêt *Marshall I*, a touché « 34 Premières Nations mi'kmaq et malécite [Wolastoqiyik] du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse et de la Gaspésie au Québec¹⁹ ».

¹⁸ *Ibid*, inclus dans le préambule de l'arrêt.

¹⁹ Gouvernement du Canada, *Les décisions Marshall*.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Le critère établi dans *Badger* découle de l'affaire *R. c. Badger*, entendue en 1996 par la Cour suprême du Canada. En résumé, selon ce critère, on pose trois questions pour tenter de déterminer l'atteinte aux droits issus de traités est justifiée. Les questions sont les suivantes :

1. Existe-t-il un objectif législatif régulier?
2. Si c'est le cas, la mesure législative ou l'action en cause justifient-elles l'atteinte aux droits?
3. La solution proposée est-elle celle qui porte le moins possible atteinte aux droits issus de traités?

Note : On trouvera une brève explication du critère *Badger* dans l'arrêt *R. c. Marshall*, [1999] 3 RCS 533.

Source : *R. c. Badger*, [1996] 1 RCS 771.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

L'affaire *R. c. Sparrow* a été entendue en 1990 par la Cour suprême du Canada. En résumé, l'affaire *Sparrow* cherchait à déterminer si la violation des droits ancestraux de pêcher pouvait être justifiée. Le critère établi dans l'arrêt *Sparrow* tente de déterminer s'il y a violation *prima facie* de l'exercice d'un droit ancestral existant. Les questions sont les suivantes :

1. Existe-t-il un objectif législatif régulier?
2. Si c'est le cas, est-ce que le règlement impose une contrainte excessive?
3. Est-ce que le règlement prive le ou la titulaire du droit de son moyen privilégié d'exercer son droit?

L'arrêt *Sparrow* tient également compte d'autres facteurs pour déterminer s'il y a violation, y compris « l'honneur de Sa Majesté lorsqu'elle transige avec les peuples autochtones », que la violation porte « le moins possible atteinte » aux droits ancestraux, s'il y a « une juste indemnisation » prévue en cas d'expropriation des droits et l'importance de consulter les titulaires de droits en ce qui a trait aux mesures de conservation.

Note : L'arrêt *Sparrow* est mentionnée dans l'arrêt *Marshall*.

Source : *R. c. Sparrow*, [1999] 1 RCS 1075 (CanLII).

Le 17 novembre 1999, à la suite du rejet d'une requête en nouvelle audition, la Cour suprême du Canada a fourni des explications supplémentaires qui ont contribué à préciser certains aspects de l'arrêt *Marshall*²⁰. Cette précision est communément appelée l'arrêt *Marshall II*.

Dans l'arrêt *Marshall II*, la Cour suprême du Canada a précisé que les gouvernements fédéral et provinciaux pouvaient restreindre l'exercice des droits issus de traités, comme les droits de pêche, pour des raisons de conservation ou pour d'autres motifs²¹. Elle a aussi expliqué que l'objectif prépondérant en matière de réglementation est la conservation de la ressource et que cette responsabilité incombe carrément au ministre responsable et non aux personnes qui exploitent la ressource²².

²⁰ *R. c. Marshall*, [1999] 3 RCS 533.

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

« [L]’équité sur les plans économique et régional, [...] la reconnaissance du fait que, historiquement, des groupes non autochtones comptent sur les ressources halieutiques et participent à leur exploitation » faisaient aussi partie des exemples « d’autres objectifs d’intérêt public réels et impérieux », nécessitant qu’on étende le pouvoir de réglementation aux pêches autochtones²³. La décision indique également que « [l]es peuples autochtones ont le droit d’être consultés à propos des restrictions à l’exercice des droits ancestraux ou issus de traités²⁴ », mais elle ne donne pas de précisions quant à la forme que pourraient ou devraient prendre ces consultations.

Tout au long de l’étude, le comité a appris comment le gouvernement fédéral met en œuvre les pêches de subsistance convenable²⁵ (voir le résumé dans la section suivante). Le rapport décrit également la manière dont les témoins ont dit envisager l’avenir, et il met en lumière certains aspects qui continuent de susciter des préoccupations. Enfin, le rapport met en évidence l’importance que la collaboration et la cogouvernance peuvent avoir dans la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits autochtones.

²³ *Ibid.*, par. 41.

²⁴ *Ibid.*, par. 43.

²⁵ Dans sa décision, la Cour suprême du Canada a proposé le terme de « subsistance convenable » comme équivalent moderne (ou synonyme) de celui de « biens nécessaires », utilisé dans les *Traités de paix et d’amitié de 1760 et de 1761*. Le terme de « pêches de subsistance convenable » est utilisé couramment par le gouvernement du Canada et d’autres intervenants pour décrire les pêches fondées sur les droits qui ont été confirmées dans l’arrêt *Marshall*. Voir : *R. c. Marshall*, [1999] 3 RCS 456, par. 7.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Figure 1 – Collectivités touchées par l'arrêt Marshall



Source: Carte produite par la Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 2022, à partir de données tirées du Gouvernement du Canada, *Limites administratives au Canada – Série CanVec – Entités administratives*, 2019; Gouvernement du Canada, *Lacs, rivières et glaciers au Canada – Série CanVec – Entités hydrographiques*, 2019; et Gouvernement du Canada, Plateforme géospatiale fédérale, *Localisation des Premières Nations*, 2016. Données sur la mise en œuvre des ententes à court terme compilées par la Bibliothèque du Parlement, 25 avril 2022. Logiciel utilisé : Esri, ArcGIS Pro, version 2.9.1. Contient de l'information visée par la [Licence du gouvernement ouvert – Canada](#).

Réponse à l'arrêt *Marshall* – de 1999 à aujourd'hui

Réponse basée sur les politiques

À la suite de l'arrêt *Marshall*, rendu par la Cour suprême du Canada, le gouvernement du Canada a adopté une approche de mise en œuvre des droits fondée sur les politiques. À cette fin, il a lancé deux initiatives :

- l'Initiative de l'après-*Marshall* (IAM);
- l'Initiative des pêches commerciales intégrées de l'Atlantique (IPCIA).

En 2000, Pêches et Océans Canada (MPO) a lancé l'IAM, grâce à laquelle les collectivités des Premières Nations visées par l'arrêt *Marshall* ont pu obtenir « des permis, des bateaux et des engins de pêche, pour accroître et diversifier leur participation à la pêche commerciale, et contribuer à la recherche d'un moyen de subsistance convenable²⁶ ». L'IAM ne devait au départ durer qu'un an, mais elle a été prolongée trois fois. Lorsqu'elle a pris fin, en 2007, elle avait permis d'investir 354 millions de dollars dans l'achat de permis de pêche commerciale, de bateaux et d'engins de pêche, et dans la prestation de formation à 32 Premières Nations²⁷.

En 2007, le MPO a lancé l'IPCIA, qui offre du financement aux collectivités visées par l'arrêt *Marshall* pour les aider à développer leur capacité de pêche²⁸. L'IPCIA continue aujourd'hui d'aider les entreprises de pêches commerciales à renforcer leurs capacités²⁹.

Les représentants du MPO ont indiqué au comité que le Ministère avait accordé plus de 550 millions de dollars, dans le cadre de l'IAM et de l'IPCIA, « pour la délivrance de permis de pêche visant plusieurs espèces, l'acquisition de bateaux et d'engins, ainsi que pour la gouvernance, le renforcement des capacités et la formation, afin d'accroître et de diversifier la participation des

²⁶Gouvernement du Canada, « [Le gouvernement du Canada nomme un représentant spécial fédéral pour faciliter les discussions entre l'industrie du homard commercial et les Premières Nations du Canada atlantique](#), » *Communiqué de presse*, 23 octobre 2020.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ MPO, [Initiative des pêches commerciales intégrées de l'Atlantique](#).

PAIX SUR L'EAU :
Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

nations signataires de traités aux activités de pêche commerciale et de contribuer à l'obtention d'un revenu décent pour leurs membres³⁰ ».

Le comité a toutefois appris des dirigeants et des représentants de Premières Nations que, même si certaines Premières Nations ont obtenu accès aux pêches commerciales grâce à ces initiatives, les pêches fondées sur les droits n'ont pas été mises en œuvre. Par exemple, le chef George Ginnish, de la Première Nation d'Eel Ground, a expliqué que l'IAM ne mettait pas en œuvre les pêches fondées sur les traités, et qu'elle créait des inégalités entre les communautés des Premières Nations³¹. Tracey Cutcliffe, négociatrice principale de L'nuey, a jugé pour sa part que les « accords conclus dans le cadre de l'Initiative de l'après-Marshall ne portaient pas atteinte aux droits. En somme, on peut dire qu'il s'agissait d'une occasion d'acheter la paix sur l'eau pour que les Mi'kmaq et le Canada puissent s'asseoir ensemble à la table de négociation en vue de régler les problèmes de longue date quant à la façon de mettre en œuvre correctement ce droit³². »

De même, dans un mémoire présenté au comité, Constance MacIntosh, professeure de droit et titulaire de la chaire Viscount Bennett à l'École de droit Schulich de l'Université Dalhousie (à titre personnel), a expliqué que l'IAM et l'IPCIA considéraient « les Mi'kmaq comme des partenaires, et non comme des détenteurs de droits qui sont prioritaires en vertu de la Constitution³³ ». Elle a indiqué en outre que « les négociateurs du MPO ont assuré aux collectivités autochtones que ces initiatives ne correspondaient pas à la mise en œuvre de la pêche en vertu des traités³⁴ ».

De nombreux témoins ont aussi dit au comité que les représentants et les négociateurs du MPO n'avaient bien souvent pas le mandat de négocier des accords relatifs aux pêches de subsistance convenable lorsqu'ils rencontraient des Premières Nations à ce sujet. On peut comprendre que cette situation ait engendré de la frustration et mené à des discussions peu productives au fil des ans. Le chef régional Paul Prosper, Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve, Assemblée des Premières Nations, a observé que, dans une négociation avec le gouvernement, il faut « un mandat qui reflète l'esprit et l'intention des traités mi'kmaq et de l'arrêt *Marshall* lui-même » pour ne pas que les Premières Nations finissent par négocier avec elles-mêmes³⁵.

³⁰ POFO, *Témoignages*, 1^{er} mars 2022.

³¹ POFO, *Témoignages* (chef George Ginnish, Première Nation d'Eel Ground), 20 avril 2021.

³² POFO, *Témoignages* (Tracey Cutcliffe, négociatrice principale, L'nuey), 1^{er} juin 2021.

³³ POFO, *Mémoire* (Constance MacIntosh, professeure de droit, Université Dalhousie, à titre personnel), 9 juin 2021.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ POFO, *Témoignages*, (chef régional Paul Prosper, Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve, Assemblée des Premières Nations, 20 avril 2021.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Ententes à court terme

Les représentants du MPO ont dit au comité qu'il existe actuellement deux moyens à court terme de soutenir des pêches de subsistance convenable :

- les ententes de réconciliation des droits (ERD);
- les plans de pêche visant à assurer une subsistance convenable.

Ententes de réconciliation des droits

En 2017, le MPO a été mandaté de « négocier des ententes de réconciliation et de reconnaissance des droits de pêche d'une durée limitée avec les Premières Nations mi'kmaq et malécite [Wolastoqiyik] de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Nouveau-Brunswick, et de la Gaspésie au Québec, ainsi qu'avec la Nation Peskotomuhkati à Skutik³⁶ ». Depuis, le MPO a signé trois ERD sur les pêches avec quatre Premières Nations, tel que démontré dans la figure 1. Des témoins représentant des Premières Nations signataires des ERD ont comparu devant le comité et ont expliqué comment ils avaient vécu ce processus.

Le grand chef Jacques Tremblay, de la Première Nation Wolastoqiyik Wahsipekuk (autrefois appelée la Première Nation malécite de Viger), a décrit l'expérience de négociation d'une ERD, vue sous l'angle de sa Première Nation³⁷. Selon ce qui a été rapporté, les interactions de la Première Nation avec le MPO se sont tenues dans un climat de respect et de confiance, et les discussions ont eu lieu dans un esprit de nation à nation. Le négociateur a d'abord fait des démarches auprès de la Première Nation pour savoir si elle était prête à négocier une entente sur les pêches; la Première Nation était d'accord. Après un certain temps, cependant, la Première Nation a demandé que le mot « réconciliation » soit retiré de l'entente parce que, même si les négociations ont abouti à une entente sur les pêches, il s'agissait d'une entente de développement de ses pêches commerciales – et non d'une entente visant la mise en œuvre de pêches fondées sur les droits. De plus, lorsqu'elle pratique ses pêches commerciales, la Première Nation doit se conformer au cadre établi par le MPO à cet égard.

³⁶ En 2017, la Nation Peskotomuhkati de Skutik a été désignée « comme Nation concernée par les décisions *Marshall* ». La Première Nation cherche à être reconnue par le Canada; ses membres ne sont pas reconnus comme « Indiens inscrits » par le gouvernement du Canada, ce qui limite leurs droits et leur capacité de négocier avec les autorités fédérales. Beaucoup de Peskotomuhkati vivent également aux États-Unis. Voir : Gouvernement du Canada, [Notre réponse aux décisions Marshall](#); Gouvernement du Canada, [Les décisions Marshall](#); et POFO, [Mémoire](#) (Peskotomuhkati), 27 avril 2022.

³⁷ POFO, [Témoignages](#) (grand chef Jacques Tremblay, Première Nation Wolastoqiyik Wahsipekuk), 5 avril 2022.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Le comité a appris que la vision de la Première Nation Wolastoqiyik Wahsipekuk est la mise en œuvre de ses droits, y compris sa participation active et l'inclusion éventuelle de leurs objectifs et mesures de conservation. Selon ce que le comité a toutefois entendu, cette vision semble contraire à celle du Ministère.

Les Premières Nations d'Elsipogtog et d'Esgenoôpetitj ont aussi fait connaître leurs expériences concernant le processus des ERD. Tara Levi, directrice générale du Mawiw Council Inc., a expliqué que le Canada s'est engagé, au moyen de l'ERD, à « élaborer, de concert avec nos Premières Nations, une approche collaborative de gestion de nos pêches³⁸ ». Tara Levi a cependant ajouté que, trois ans après avoir signé l'ERD, le MPO refuse toujours de négocier une entente de prise de décisions partagée. Le Mawiw Council Inc. a présenté au comité (au nom des Premières Nations d'Elsipogtog et d'Esgenoôpetitj) un mémoire indiquant que, « jusqu'à présent, le MPO a limité le pouvoir décisionnel de nos Premières [N]ations sur nos pêches commerciales à un cadre consultatif fondé sur la consultation avec des représentants du MPO ». Selon l'organisation, ce cadre « ne permet pas une véritable prise de décisions partagée³⁹ ». Le comité a appris que le cadre consultatif du MPO permet seulement aux Premières Nations de faire des recommandations à la ministre et qu'il y a un besoin réel pour un cadre décisionnel partagé. Selon les propos entendus par le comité, les outils législatifs requis pour mettre en œuvre un cadre de ce genre existent (voir l'article 4.1 de la *Loi sur les pêches*, analysé plus longuement dans une autre section de ce rapport), mais la volonté politique manque pour les mettre à profit.

Le chef Allan Polchies Jr., de la Première Nation de St. Mary's, a expliqué que, il y a cinq ans, sa Première Nation a entrepris la négociation d'une ERD formelle avec le MPO concernant les pêches fondées sur les droits, mais que peu de progrès avaient été réalisés⁴⁰. Le MPO a fait une offre « à prendre ou à laisser », qui prévoyait une suspension des droits de la Première Nation. La Première Nation a refusé de signer l'ERD. Selon Janice Maloney, directrice générale du Bureau de négociation Kwilmu'kw Maw-klusuaqn, à l'Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse, le choix « à prendre ou à laisser » quant à la mise en œuvre des droits n'est pas une réconciliation⁴¹. Dans le mémoire qu'ils ont soumis au comité, les Peskotomuhkati ont également confirmé que leur Première Nation avait amorcé des négociations avec le MPO au sujet d'une ERD sur les pêches, mais qu'elle n'avait pas signé d'entente⁴².

³⁸ POFO, *Témoignages* (Tara Levi, directrice générale, Mawiw Council Inc.), 5 avril 2022.

³⁹ POFO, *Mémoire* (Mawiw Council Inc., au nom des Premières Nations d'Elsipogtog et d'Esgenoôpetitj), 20 avril 2022.

⁴⁰ POFO, *Témoignages* (chef Allan Polchies Jr., Première Nation de St. Mary's), 29 mars 2022.

⁴¹ POFO, *Témoignages* (Janice Maloney, directrice générale, Bureau de négociation Kwilmu'kw Maw-klusuaqn, Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse), 29 mars 2022.

⁴² POFO, *Mémoire* (Peskotomuhkati), 27 avril 2022.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Les représentants du Ministère ont décrit les ERD comme des ententes provisoires ou à court terme, et le comité a appris que le mandat confié au MPO pour la négociation d'ERD arrivera bientôt à échéance et qu'aucune solution de remplacement n'avait encore été établie. Le comité espère qu'une nouvelle solution, élaborée conjointement avec les Premières Nations, sera mise en œuvre bien avant l'arrivée à terme des ERD, et qu'elle prévoira un cadre décisionnel partagé, comme le demandent les Premières Nations.

Plans de pêche visant à assurer une subsistance convenable

Des témoins ont indiqué que les Premières Nations ne favorisent pas l'approche des ERD. Pour cette raison, l'hon. Bernadette Jordan, alors ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne, a lancé en mars 2021, le processus des plans de pêche visant à assurer une subsistance convenable, qui offre une approche provisoire plus souple (également connue sous le nom de « nouvelle voie »)⁴³. Cependant, les dirigeants et les représentants de Premières Nations ont expliqué au comité que leurs collectivités n'avaient pas été consultées au sujet de cette « nouvelle voie » avant qu'elle soit annoncée. Le chef Ross Perley, de la Première Nation Tobique, a expliqué que la promesse de la ministre « visant à renforcer l'application des lois fédérales sur les eaux était une menace voilée à l'égard des Premières Nations qui exercent leurs droits. Ces actes menacent toute réconciliation véritable avec le Canada et ne respectent pas les traités, l'article 35 ou le processus de nation à nation⁴⁴ ».

Les représentants du Ministère ont expliqué que les plans de pêche visant à assurer une subsistance convenable sont élaborés par les Premières Nations – dans certains cas, avec l'aide d'organisations telles que Kwilmu'kw Maw-klusuaqn. Le MPO autorise ensuite la pratique des pêches en délivrant des permis de pêche de subsistance convenable au moyen du processus de permis de pêche commerciaux prévu par le *Règlement sur les permis de pêche communautaires des Autochtones*⁴⁵. Depuis la déclaration de la ministre du 3 mars 2021, le MPO a autorisé des plans de pêche visant à assurer une subsistance convenable pour trois Premières Nations, tel que démontré dans la figure 1. Cette approche exige toutefois que les pêches aient lieu durant les saisons de pêche commerciale établies.

Les représentants de la Première Nation de Bear River ont décrit comment le processus des plans de pêche visant à assurer une subsistance convenable s'était déroulé pour eux. La cheffe Carol Dee Potter, de la Première Nation de Bear River, a dit que le conseil, les Aînés de la

⁴³ Gouvernement du Canada, « [La ministre Jordan fait une déclaration sur une nouvelle voie à suivre pour que les Premières Nations pêchent en vue d'assurer un moyen de subsistance convenable](#) », *Déclaration*, 3 mars 2021.

⁴⁴ POFO, *Témoignages* (chef Ross Perley, Première Nation de Tobique), 20 avril 2021.

⁴⁵ *Règlement sur les permis de pêche communautaires des Autochtones*, DORS/93-332.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

communauté et elle travaillaient à mettre en œuvre leurs droits de pêche dans l'intérêt de leurs enfants, de leurs petits-enfants et des générations à venir⁴⁶. La Première Nation a uni ses efforts à ceux d'autres Premières Nations de la région (Premières Nations d'Acadia, de la vallée d'Annapolis et de Glooscap) pour gérer les pêches à l'échelle du district (district de Kespukwitk du Mi'kma'ki). Eric Zscheile, négociateur avec Kwilmu'kw Maw-klusuaqn, Première Nation de Bear River, a souligné pour sa part que l'approche suivie par le district de Kespukwitk était fructueuse parce qu'elle était de nature ascendante (plutôt que descendante)⁴⁷. Ayant jugé que les discussions de haut niveau avec le MPO ne donnaient pas de résultats, la communauté a commencé l'élaboration de plans de gestion des pêches (propres à une espèce) avec des pêcheurs. Elle a présenté ces plans au MPO dans le but de déterminer comment ils pouvaient être mis en œuvre dans le respect des mandats des Premières Nations et du Ministère. Ce dernier a alors délivré les autorisations nécessaires à l'exercice des pêches et à la vente des prises sans qu'une nouvelle entente soit requise. Cette façon de faire ne convient peut-être pas à toutes les Premières Nations, mais elle montre à quel point une approche ascendante peut être productive si le MPO y adhère.

Bien que les plans de pêche visant à assurer une subsistance convenable et les ERD soient axés à ce jour sur une seule espèce – le homard –, le droit ne se limite pas à cette espèce. En effet, des Premières Nations souhaitent élargir les pêches fondées sur les droits à d'autres espèces. Le comité a appris, par exemple, que les Premières Nations de la vallée d'Annapolis, d'Acadia et de Bear River (situées dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse) explorent l'idée d'adopter des plans de pêche visant à assurer une subsistance convenable pour la civelle.

Note : La civelle est une anguille qui mesure moins de 10 cm de long. Elle est aussi appelée « anguillette ».

Source : POFO, *Témoignages*, 1^{er} mars 2022.

Le témoignage offert par les représentants de la Première Nation de Bear River a été encourageant et pourrait être révélateur d'une nouvelle piste de solution pour certaines Premières Nations. Cependant, de nombreux autres témoins ont dit au comité que le Canada n'a pas fait de véritables progrès dans la mise en œuvre des droits depuis l'arrêt *Marshall*. Selon ce que le comité a entendu, le Ministère n'a conclu d'ententes qu'avec sept Premières Nations sur une possibilité de 35; quatre

⁴⁶ POFO, *Témoignages* (cheffe Carol Dee Potter, Première Nation de Bear River), 5 avril 2022.

⁴⁷ POFO, *Témoignages* (Eric Zscheile, négociateur avec Kwilmu'kw Maw-klusuaqn, Première Nation de Bear River), 5 avril 2022.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

ont signé une ERD⁴⁸ et trois ont adopté des plans de pêche visant à assurer une subsistance convenable⁴⁹. Mais le comité a aussi appris qu'au moins une des ERD donnait accès à des pêches commerciales plutôt qu'à des pêches fondées sur les droits. En fait, l'Assemblée des Premières Nations estime que « le Canada n'a pas respecté l'honneur de la Couronne en ne mettant pas en œuvre l'arrêt *Marshall* de la CSC [Cour suprême du Canada] qui reconnaît les droits inhérents et issus de traités des Premières Nations de pêcher pour assurer une subsistance convenable, droits qui sont reconnus et affirmés dans l'article 35 de la Constitution canadienne⁵⁰ ».

Mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits – perspectives d'avenir

Recommandation 1

Afin d'assurer la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati, le comité recommande un plan en trois points :

- a) **Dans l'immédiat, le comité recommande que le gouvernement du Canada prenne des mesures, conjointement avec les Mi'kmaq, les Wolastoqiyik et les Peskotomuhkati, pour examiner et modifier, au besoin, les lois, la réglementation, les politiques et les pratiques pertinentes qui touchent les pêches fondées sur les droits, afin de s'assurer qu'elles sont conformes aux obligations nationales et internationales du Canada, y compris la *Loi constitutionnelle de 1982* et la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*.**
- b) **De façon provisoire, le comité recommande que la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne utilise l'article 4.1 de la *Loi sur les pêches* pour négocier et conclure, avec les Mi'kmaq, les Wolastoqiyik et les Peskotomuhkati, des ententes de nation à nation qui permettront une véritable prise de décisions partagée.**
- c) **De façon permanente, le comité recommande que le gouvernement du Canada présente au Parlement, conjointement avec les Mi'kmaq, les**

⁴⁸ Les Premières Nations qui ont signé une entente de réconciliation des droits avec Pêches et Océans Canada (en date du 25 avril 2022) sont celles d'Elsipogtog, d'Esgenoôpetitj, de Listuguj et de Wolastoqiyik Wahsipekuk.

⁴⁹ Les Premières Nations qui ont mis en place un plan de pêche visant à assurer une subsistance convenable (en date du 25 avril 2022) sont celles d'Acadia, de la vallée d'Annapolis et de Bear River.

⁵⁰ POFO, *Mémoire* (Assemblée des Premières Nations), 14 avril 2022.

PAIX SUR L'EAU :
Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

**Wolastoqiyik et les Peskotomuhkati, un projet de loi visant la création d'un
nouveau cadre législatif qui permettra la mise en œuvre complète des
pêches fondées sur les droits.**

Préoccupations persistantes

Même s'ils ont dit constater une volonté de négocier et de mettre en œuvre des ententes à long terme concernant les pêches fondées sur les droits, les témoins ont aussi exprimé de nombreuses préoccupations persistantes qui doivent être réglées parallèlement à la négociation des ententes. Il est nécessaire de reconnaître ces préoccupations et d'y répondre; la négociation d'ententes productives et la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits en dépendent. Certaines de ces préoccupations sont analysées dans les prochaines parties du rapport.

Visions divergentes

Le comité a pris connaissance de visions divergentes quant à la façon de bien mettre en œuvre les pêches fondées sur les droits. En effet, le point de vue des représentants du Ministère était très différent de celui des Premières Nations. Mais le comité a aussi noté, à propos de l'application des droits, des divergences d'opinions entre les Premières Nations. Il s'en est rendu compte lorsque des représentants d'une Première Nation ont expliqué que les pêches fondées sur les droits ne seraient pas nécessairement les mêmes d'une Première Nation à l'autre, et qu'il faut éviter de suivre une approche unique. Le chef Ross Perley a indiqué que les besoins des communautés avaient changé depuis l'arrêt *Marshall*, en 1999, et qu'il fallait en tenir compte dans la mise en œuvre des droits⁵¹.

Pour sa part, le MPO voit la mise en œuvre des pêches à des fins de subsistance convenable comme un processus évolutif; pour le Ministère, les droits de pêche constituent un traité non immuable⁵² dont la mise en œuvre s'adapte à mesure que les communautés et les besoins changent. L'idée de droits évoluant avec le temps est partagée par de nombreuses Premières Nations.

⁵¹ POFO, *Témoignages* (chef Ross Perley), 20 avril 2021.

⁵² « Pour la Nation mi'kmaq, les traités sont des pactes sacrés et des conventions juridiques qui constituent la source fondamentale de leurs relations avec des vagues successives de colonisateurs et de gouvernements colonialistes [...] Quelle que soit l'attitude gouvernementale du Canada à l'égard des droits, les terres et les ressources des Premières Nations, des Métis et des Inuits sont toujours liées aux traités et aux autres documents négociés de bonne foi avec la Couronne dans l'objectif d'en partager les avantages entre les deux parties et leurs membres. Il est donc essentiel de les connaître, de les lire, de les entendre et de comprendre leur importance constitutionnelle dans la vie moderne. » Voir : Marie Battiste, *Living Treaties: Narrating Mi'kmaw Treaty Relations*, Cape Breton University Press, 2016.

[TRADUCTION]

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Le comité a toutefois entendu dire que la volonté du Ministère de mettre en œuvre ces droits n'est pas évidente dans les gestes qu'il pose depuis quelques dizaines d'années. Les Peskotomuhkati ont estimé qu'une « culture s'est développée au Canada qui perçoit les traités comme des transactions isolées et ponctuelles plutôt que comme des relations organiques et à long terme⁵³ ». Dans la même veine, l'Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse a affirmé que, même 20 ans après l'arrêt *Marshall*, « [n]ous luttons encore pour la mise en œuvre, dans la vision mi'kmaq, de notre droit de pêcher et de vendre du poisson comme moyen de subsistance convenable, confirmé par la Cour suprême⁵⁴ ».

De leur côté, les représentants du MPO ont estimé que les politiques (l'IAM et l'IPCIA), les ERD et les plans de pêche visant à assurer une subsistance convenable sont des outils de base qui aident à établir, à faire avancer et à mettre en œuvre les droits de pêche à des fins de subsistance convenable. Cependant, les deux mécanismes les plus récents utilisés pour la mise en œuvre de ces droits (les ERD et les plans de pêche visant à assurer une subsistance convenable) sont décrits comme des mesures provisoires et à court terme, et donc non compatibles avec la mise en œuvre évolutive et permanente que le Ministère s'est engagé à assurer.

Beaucoup de représentants des Premières Nations ont jugé que, dans l'ensemble, le MPO ne mettait pas leurs droits en œuvre. L'organisation Mi'gmawe'l Tplu'taqnn Inc. a exprimé l'avis suivant : « Malheureusement, ce qui était réputé n'être que des "mesures provisoires" semble avoir acquis la permanence dans les politiques du ministère des Pêches et des Océans ainsi que dans les modèles de financement⁵⁵. »

Bruce McIvor, avocat du Mawiw Council Inc., a estimé que le gouvernement « parle trop et n'agit pas assez », un constat qui s'explique notamment par le fait que le MPO cherchait d'abord à définir le terme « convenable » avant d'agir⁵⁶. Bruce McIvor a observé que le Ministère et le gouvernement fédéral se servent de cette absence de définition comme prétexte pour ne pas mettre en œuvre les pêches fondées sur les droits. Selon Bruce McIvor, il n'est pas nécessaire de définir le terme, mais il faut créer l'espace requis pour mettre en œuvre les pêches fondées sur les droits : « À l'instar de la conservation, s'il devient nécessaire d'imposer une limite, cela fera l'objet d'une discussion ultérieure⁵⁷. »

⁵³ POFO, *Mémoire* (Peskotomuhkati), 27 avril 2022.

⁵⁴ POFO, *Mémoire* (Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse), 20 avril 2022.

⁵⁵ POFO, *Mémoire* (Mi'gmawe'l Tplu'taqnn Inc.), 20 avril 2022.

⁵⁶ POFO, *Témoignages* (Bruce McIvor, avocat, Mawiw Council Inc.), 5 avril 2022.

⁵⁷ *Ibid.*

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Il y a donc toujours un écart entre, d'une part, la vision du gouvernement du Canada, axée sur une mise en œuvre évolutive et permanente des pêches fondées sur les droits, et, d'autre part, les réalités quotidiennes et les mesures prises par le MPO pour mettre en œuvre ces droits. Dans son rapport final, le représentant spécial fédéral, Allister Surette, a également conclu qu'il « existe une divergence de vues sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre complète de l'arrêt *Marshall*. Il existe également des interprétations et des compréhensions divergentes de l'arrêt *Marshall*, qui ont donné lieu à des controverses, des tensions et des désaccords entre toutes les parties concernées⁵⁸. »

Accès

La priorité d'accès aux ressources halieutiques est une autre préoccupation mentionnée par les témoins. Lors de leur comparution devant le comité, les représentants du MPO ont expliqué que la conservation des ressources constituait l'objectif premier du Ministère. Cela dit, la pêche fondée sur les droits prime sur la pêche fondée sur des privilèges⁵⁹. Les témoins des Premières Nations ont toutefois dit à maintes reprises que, dans la réalité, les pêches fondées sur les droits ne jouissaient pas d'un accès prioritaire. En fait, le chef Allan Polchies Jr. a affirmé que le MPO, au lieu d'accorder la priorité aux pêches fondées sur les droits, continue de donner préséance aux pêches commerciales et récréatives; puis, le Ministère « donne ce qui reste » aux détenteurs de droits en déclarant sans fondement que c'est une question de conservation⁶⁰. De même, les Peskotomuhkati ont expliqué que, s'ils ont retenu une leçon depuis 15 ans, c'était que, « bien que le droit canadien exige le respect et la mise en œuvre des droits [ancestraux] et des droits issus de traités comme priorité absolue après la conservation, le MPO, dans la pratique, donne constamment la priorité aux intérêts existants de la pêche commerciale⁶¹ ».

La cheffe Darlene Bernard, de la Première Nation de Lennox Island, a indiqué que « s'il devait y avoir des problèmes concernant la conservation, la pêche commerciale fondée sur des privilèges serait le premier endroit où il y aurait lieu d'envisager des restrictions, et non la pêche de subsistance fondée sur des droits⁶² ». Constance MacIntosh a précisé que les pêches à des fins de subsistance convenable sont fondées sur l'accès prioritaire, et non l'accès exclusif. Selon elle, cependant, le terme « priorité » devrait être défini conjointement avec les Premières Nations

⁵⁸ Allister Surette, *Mise en œuvre du droit de pêcher pour assurer une subsistance convenable : rétablir la confiance et établir une voie constructive pour l'avenir*, 31 mars 2021.

⁵⁹ POFO, *Témoignages*, 1^{er} mars 2022.

⁶⁰ POFO, *Témoignages* (chef Allan Polchies Jr.), 29 mars 2022.

⁶¹ POFO, *Mémoire* (Peskotomuhkati), 27 avril 2022.

⁶² POFO, *Témoignages* (cheffe Darlene Bernard, Première Nation de Lennox Island), 20 avril 2021.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

concernées⁶³. De nombreux témoins ont souligné que le gouvernement fédéral ne peut pas limiter les pêches à des fins de subsistance convenable sans fixer des objectifs convaincants et substantiels ni sans fournir de justifications à l'appui de ces objectifs. En fait, différents témoins ont parlé du fardeau de la preuve que le gouvernement du Canada doit assumer pour justifier les restrictions imposées aux pêches fondées sur les droits ou le non-respect de ces pêches. Les arrêts *R. c. Sparrow* et *R. c. Badger* ont souvent été cités comme jurisprudence importante en la matière, en plus de l'arrêt *R. c. Marshall*.

À plusieurs reprises, le comité a entendu dire que le MPO donne aux Premières Nations un accès aux pêches commerciales au lieu de créer un espace pour un nouveau type de pêche fondée sur les droits : les pêches à des fins de subsistance convenable. Le chef Wilbert Marshall, de la Première Nation Potlotek, a expliqué que le MPO avait essayé de racheter des permis de pêche commerciale au homard afin de donner aux Premières Nations accès à la pêche visant une subsistance convenable, mais que personne n'avait voulu se départir de son permis⁶⁴. Des intervenants ont suggéré d'envisager la réduction du nombre de casiers afin de créer de l'espace pour l'accès aux pêches à des fins de subsistance convenable. Janice Maloney a fait remarquer que si on prenait cinq ou dix casiers à chaque pêcheur commercial au homard, il y en aurait assez pour permettre une pêche de subsistance convenable. Les Premières Nations et le MPO pourraient alors examiner la cogouvernance de la conservation⁶⁵.

Recommandation 2

Afin d'assurer plus de certitude pour les pêcheurs des Premières Nations et les pêcheurs non autochtones, de refléter la priorité des pêches fondées sur les droits et à la lumière de l'échec de l'approche actuelle de « rachat », le comité recommande que, pour mettre en œuvre les pêches fondées sur les droits, le gouvernement du Canada suive une approche de réaffectation plutôt que l'approche actuelle de « rachat ». Cette nouvelle approche réduirait le nombre de casiers ou le quota alloué aux pêcheurs non autochtones, et permettrait de transférer l'accès ainsi créé aux Mi'kmaq, aux Wolastoqiyik et aux Peskotomuhkati.

Bon nombre de témoins ont dit espérer que le MPO mette en œuvre intégralement le système d'accès prioritaire, selon lequel la conservation a la priorité absolue, et que les pêches fondées sur les droits ont préséance sur les pêches fondées sur les privilèges.

⁶³ POFO, *Témoignages* (Constance MacIntosh), 22 mars 2022.

⁶⁴ POFO, *Témoignages* (chef Wilbert Marshall, Première Nation Potlotek), 29 mars 2022.

⁶⁵ POFO, *Témoignages* (Janice Maloney), 29 mars 2022.

Racisme systémique et sécurité

Parmi les exemples qui, au dire des témoins, constituent du racisme systémique, se trouve l'existence d'un régime de gestion des pêches inconstitutionnel⁶⁶. Un témoin a aussi jugé que le racisme systémique était flagrant au MPO. L'Assemblée des Premières Nations a déclaré pour sa part que l'« approche de Pêches et Océans Canada en matière d'application de la loi a criminalisé l'exercice des droits des Premières Nations, ce qui a engendré la méfiance et la violence⁶⁷ ». Beaucoup d'autres exemples de racisme systémique ont été relevés par les témoins.

L'Assemblée des Premières Nations a également fait valoir qu'il « existe un racisme systémique et une violence structurelle qui influencent non seulement le processus législatif, mais aussi les réponses à l'exercice des droits de pêche des Premières Nations⁶⁸ ». De même, selon Janice Maloney, il semble que les membres des Premières Nations ne peuvent pas exercer leurs droits de pêche sans être harcelés, peu importe la jurisprudence et la confirmation par les tribunaux de l'existence de ces droits⁶⁹.

Le jeudi 27 mai 2021, le Sénat du Canada a adopté la motion suivante :

Que le Sénat confirme et honore la décision rendue en 1999 par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Marshall*, et qu'il invite le gouvernement du Canada à en faire autant en respectant le droit des traités des Mi'kmaq à une pêche de subsistance convenable, comme le prévoient les traités de paix et d'amitié signés en 1760 et en 1761 et comme le garantit l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*;

Que le Sénat condamne tous les gestes criminels, y compris ceux qui entravent les droits issus de traités et les protections constitutionnels pour les communautés et pêcheurs mi'kmaq, et demande à tous de respecter et de maintenir pleinement la décision dans l'affaire *Marshall*⁷⁰.

⁶⁶ « La discrimination systémique ou institutionnelle découle de politiques, pratiques et comportements qui font partie des structures sociales et administratives de l'organisation et dont l'ensemble crée ou perpétue une situation désavantageuse pour les personnes racialisées. Ces schèmes peuvent sembler neutres en apparence, mais ils n'en ont pas moins un effet d'exclusion pour les intéressés. » Voir : Commission ontarienne des droits de la personne, [Partie 2 – Cadre de la politique](#).

⁶⁷ POFO, [Mémoire](#) (Assemblée des Premières Nations), 14 avril 2022.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ POFO, [Témoignages](#) (Janice Maloney), 29 mars 2022.

⁷⁰ Sénat du Canada, [Journaux du Sénat](#), 43^e législature, 2^e session, 27 mai 2021.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Pamela Palmater, titulaire de la chaire en gouvernance autochtone de l'Université Ryerson (qui a comparu à titre personnel), a recommandé, à propos des pêches à des fins de subsistance convenable, que la responsabilité de l'application de la législation soit enlevée à Pêches et Océans Canada et à la Gendarmerie royale du Canada⁷¹. Dans la même veine, Constance MacIntosh a proposé que le seul rôle joué par le gouvernement fédéral à l'égard des pêches à des fins de subsistance convenable consiste à protéger la sécurité physique des pêcheurs pendant qu'ils exercent leur droit de pêcher et de vendre leurs prises, et à veiller à ce que ce droit puisse être exercé véritablement⁷². Le chef Wilbert Marshall a remarqué que peu de gens vont pêcher, car les membres de la communauté craignent pour leur sécurité personnelle, ce qui est inacceptable⁷³. Il a été recommandé que des approches d'application de la loi et de protection placées sous la direction des Premières Nations soient envisagées.

Des allégations et des préoccupations relatives à des événements survenus entre septembre et décembre 2020 ont été soulevées dans une lettre de la Première Nation Sipekne'katik au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies. Ces événements impliquaient des pêcheurs mi'kmaq qui exerçaient leur droit de pêcher sur la côte Est du Canada. Le 30 avril 2021, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a envoyé une lettre au gouvernement du Canada lui demandant, à titre d'État membre, de lui transmettre des renseignements sur les allégations et les inquiétudes exprimées dans la lettre.

Recommandation 3

Le comité recommande que la réponse du Canada au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (en réponse à la référence : CERD/EWUAP/103rd Session/2021/MJ/CS/ks) soit rendue publique immédiatement et intégralement.

Le chef Darcy Gray, de la Première Nation de Listuguj, a convenu de la nécessité d'adopter une nouvelle approche en matière d'application de la loi : « Pendant beaucoup trop longtemps, l'approche du MPO à l'égard de la mise en application a criminalisé l'exercice des droits autochtones, entraînant de la méfiance, voire de la violence. Cela doit cesser. Nous sommes impatients de travailler avec le MPO pour négocier une approche d'application de la loi et de

⁷¹ POFO, *Témoignages* (Pamela Palmater, titulaire de la chaire en gouvernance autochtone, Université Ryerson, à titre personnel), 22 mars 2022.

⁷² POFO, *Témoignages* (Constance MacIntosh), 22 mars 2022.

⁷³ POFO, *Témoignages* (chef Wilbert Marshall), 29 mars 2022.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

règlement des litiges qui est axée sur la communauté et qui reconnaît les valeurs mi'kmaq et aide à renforcer les relations⁷⁴. »

Recommandation 4

Le comité recommande que l'ensemble des agences et des ministères fédéraux prennent immédiatement des mesures efficaces pour contrer et éliminer le racisme institutionnel et systémique observé dans leurs lois, leurs règlements, leurs politiques et leurs pratiques.

Le comité recommande plus précisément au gouvernement du Canada de collaborer avec les Mi'kmaq, les Wolastoqiyik et les Peskotomuhkati afin de nommer un groupe d'experts indépendants chargé de produire un rapport recommandant des mesures précises pour contrer le problème courant de racisme institutionnel et systémique à Pêches et Océans Canada, à la Gendarmerie royale du Canada ainsi qu'aux sein des autres agences et ministères responsables de l'application des règlements relatifs aux pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati. Ce rapport doit décrire un plan de lutte contre le racisme systémique identifié. Ce rapport devrait être déposé devant les deux chambres du Parlement dans un délai qui n'est pas plus tard qu'un an après le dépôt du présent rapport et être renvoyé au Comité sénatorial permanent des pêches et des océans.

Modifications à la *Loi sur les pêches* et à d'autres instruments réglementaires

Les lois fédérales actuelles semblent nuire à l'exercice des pêches fondées sur les droits. Le chef régional Paul Prosper a rappelé que Donald John Marshall, Jr. « a été accusé d'avoir pêché hors saison et sans permis [et qu'il] a été acquitté, et certaines dispositions de la *Loi sur les pêches* ont été réputées invalides⁷⁵ ». Dans la même veine, l'Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse croit que certaines dispositions de la *Loi sur les Indiens* et de la *Loi sur les pêches* continuent de limiter la mise en œuvre des pêches à des fins de subsistance convenable⁷⁶.

⁷⁴ POFO, *Témoignages* (chef Darcy Gray, Première Nation de Listuguj), 20 avril 2021.

⁷⁵ POFO, *Témoignages* (chef régional Paul Prosper), 20 avril 2021.

⁷⁶ POFO, *Mémoire* (Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse), 20 avril 2022.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Le comité a pris connaissance de deux positions distinctes concernant l'opportunité d'utiliser la *Loi sur les pêches* pour mettre en œuvre les pêches à des fins de subsistance convenable.

Selon la première position, la *Loi sur les pêches* est inadéquate dans sa version actuelle; si les événements décrits dans l'arrêt *R. c. Marshall* se produisaient de nos jours, des accusations seraient déposées contre Donald John Marshall, Jr. en vertu des mêmes dispositions de la *Loi*. En fait, le comité a appris que, depuis l'arrêt *Marshall*, le MPO saisit les actifs de pêcheurs détenteurs de droits et leur inflige des amendes. Des rapports récents faisant état de la saisie d'engins servant à la pêche de subsistance convenable et de prises confirment cette affirmation. Janice Maloney a expliqué que la *Loi sur les pêches* et la réglementation afférente ne permettent pas l'établissement des pêches fondées sur les droits autochtones, comme les pêches à des fins de subsistance convenable. À son avis, si « la *Loi sur les pêches* et [ses règlements] sont les seules solutions pour l'avenir, alors il n'y a pas de solution⁷⁷ ».

La deuxième position dont le comité a pris connaissance est la suivante : les modifications apportées récemment à la *Loi sur les pêches*, notamment à l'article 4.1, permettraient à la ministre des Pêches et des Océans de conclure des ententes avec les Premières Nations, y compris en matière de pêches sur les droits. Le comité reconnaît que l'article 4.1 pourrait et devrait être utilisé afin de favoriser un forum de discussion sur les ententes de pêches fondées sur les droits. Cependant, l'utilisation de l'article 4.1 ne créerait pas un nouveau cadre législatif qui faciliterait la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits. Bruce McIvor a toutefois indiqué que, même si le mécanisme législatif permettant d'agir en ce sens existe (c.-à-d., l'article 4.1), il n'y a pas assez de volonté politique pour utiliser l'article en question et voir ce en quoi consisterait une entente sur la prise commune de décisions⁷⁸.

Dans le mémoire qu'il a soumis au comité, *Sante' Mawio'mi* (le Grand conseil mi'kmaq) mentionne ce manque de volonté politique et explique que le « Canada et les provinces atlantiques ont évité systématiquement la mise en œuvre de nos droits constitutionnels en matière de pêche. Ils ont placé les questions politiques et leurs intérêts au-dessus des droits constitutionnels⁷⁹ ». Les Peskotomuhkati ont fait savoir que les « efforts [déployés par les Premières Nations] pour dialoguer sur l'intendance et la gestion conjointes se sont heurtés à un mur de briques. Bien que la *Loi sur les pêches* ait été récemment modifiée pour autoriser la ministre à conclure des ententes avec les "organismes de gouvernance autochtones" sur un large éventail de sujets, on nous dit que le MPO n'a pas l'intention d'utiliser l'article 4 "dans un avenir prévisible". Nous n'arrivons même

⁷⁷ POFO, *Témoignages* (Janice Maloney), 1^{er} juin 2021.

⁷⁸ POFO, *Témoignages* (Bruce McIvor), 5 avril 2022.

⁷⁹ POFO, *Mémoire*, (*Sante' Mawio'mi*), 5 mai 2022.

PAIX SUR L'EAU :
Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

pas à faire admettre au MPO que le gouvernement des Peskotomuhkati est un "organisme de gouvernance autochtone"⁸⁰ ».

Les représentants du MPO ont exprimé le point de vue du gouvernement : il n'est pas nécessaire de modifier la loi ou les règlements pour que le Ministère puisse mettre en œuvre les pêches à des fins de subsistance convenable⁸¹. Shelly Denny, directrice de la Recherche aquatique et de l'intendance à l'UINR–Unama'ki Institute of Natural Resources (qui a comparu à titre personnel), a expliqué que, si le MPO est incapable de soutenir les pêches relevant des traités, c'est à cause d'une lacune dans les politiques; pour elle, ce n'est pas en modifiant la loi qu'on corrigera le problème, mais en élaborant des politiques qui permettront de mettre en œuvre les pêches fondées les droits⁸².

De même, Constance MacIntosh a fait valoir que les traités étant des lois, il n'y a pas lieu d'adopter de nouvelles lois; il appartient plutôt au gouvernement fédéral de cesser d'appliquer les lois inconstitutionnelles qui nuisent à la pratique des pêches à des fins de subsistance convenable et à la vente des prises provenant de ces pêches⁸³. L'inconstitutionnalité d'un certain nombre de lois et de règlements canadiens a été abordée par plusieurs témoins, et quelques-uns d'entre eux ont convenu que le régime fédéral actuel de gestion des pêches est inconstitutionnel, car il a été mis en place unilatéralement par le gouvernement fédéral (voir la *Loi constitutionnelle de 1867*). Pamela Palmater a recommandé que le Canada fasse un examen approfondi de ses lois, de ses politiques et de ses pratiques en matière de pêches (y compris l'application des lois et la surveillance des pêches), et que cet examen soit réalisé en partenariat avec les détenteurs de droits au niveau local (ou avec des représentants choisis par les Premières Nations)⁸⁴.

En fait, Pamela Palmater a recommandé comme solution à court terme, d'exempter temporairement – jusqu'à ce qu'une mise en œuvre à long terme soit possible – les Premières Nations des lois, de la réglementation et des politiques fédérales qui touchent les pêches à des fins de subsistance convenable, car elles entravent et limitent actuellement les pêches fondées sur les droits.

Saisons de pêche et saisonnalité

Janice Maloney a expliqué la différence entre les saisons de pêche commerciale (déterminées selon le calendrier) et les saisons de pêche naturelle (fondées sur différents moments et l'évolution du

⁸⁰ POFO, *Mémoire* (Peskotomuhkati), 27 avril 2022.

⁸¹ POFO, *Témoignages*, 1^{er} mars 2022; et POFO, *Témoignages*, 3 mai 2022.

⁸² POFO, *Témoignages* (Shelly Denny, directrice, Recherche aquatique et intendance, UINR–Unama'ki Institute of Natural Resources, à titre personnel), 5 avril 2022.

⁸³ POFO, *Témoignages* (Constance MacIntosh), 22 mars 2022.

⁸⁴ POFO, *Témoignages* (Pamela Palmater), 22 mars 2022.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

monde naturel)⁸⁵. Ainsi, les saisons de pêche commerciale et naturelle ne correspondent pas toujours. Cependant, comme il a été mentionné précédemment, les plans de pêche visant à assurer une subsistance convenable exigent que cette pêche se déroule pendant les saisons de pêche commerciale établies, une contrainte à laquelle s'opposent de nombreux témoins des Premières Nations. De plus, le comité s'est fait dire que les dates des saisons de pêche commerciale étaient en partie choisies de façon à maximiser les retombées économiques.

Les représentants de l'industrie des pêches commerciales ont été d'accord avec le Ministère pour dire que tous les pêcheurs devraient être assujettis aux saisons de pêche commerciale, y compris ceux qui pêchent à des fins de subsistance convenable; certains d'entre eux ont défendu ce point de vue en disant que c'était une question de conservation des ressources. Des dirigeants et des représentants des Premières Nations ont toutefois indiqué au comité que le MPO n'avait obtenu aucune donnée scientifique qui soutenait l'utilisation exclusive des saisons de pêche commerciale.

Megan Bailey, professeure associée et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en gouvernance intégrée des océans et du littoral à l'Université Dalhousie (qui a comparu à titre personnel), a parlé de l'importance de la mortalité et de la santé globales des stocks. Elle a fait remarquer que, si la conservation est une source de préoccupation, c'est parce que le taux de mortalité globale (la mortalité causée par tous les types de pêche) est trop élevé⁸⁶. Dans un tel cas, on ne peut pas simplement jeter le blâme sur un seul groupe, comme les détenteurs de droits de pêche issus de traités. Tracey Cutcliffe a réaffirmé que le MPO s'attend à ce que les Mi'kmaq acceptent les saisons de pêche commerciale « sans poser de question » et que le Ministère n'avait présenté aucune donnée scientifique qui soutenait l'utilisation exclusive des saisons de pêche commerciale⁸⁷.

Megan Bailey a observé que, puisque le MPO ne poursuit pas l'étude scientifique du homard en dehors de la saison de pêche commerciale dans la zone de pêche du homard 34 (que fréquentent les pêcheurs de la Première Nation de Sipekne'katik), il n'a aucune donnée concernant les impacts de la pêche sur la mortalité/santé des stocks en dehors de la saison de pêche commerciale⁸⁸. Le comité a appris que les Premières Nations travaillent avec des scientifiques pour aider à « combler les lacunes » dans les connaissances scientifiques. Par exemple, Megan Bailey a dit que la Première Nation de Sipekne'katik recueille des données sur sa pêche au homard afin de contribuer à l'évaluation des stocks. Selon elle, il semble qu'il incombe aux Premières Nations de prouver

⁸⁵ POFO, *Témoignages* (Janice Maloney), 1^{er} juin 2021.

⁸⁶ POFO, *Témoignages* (Megan Bailey, professeure associée, Chaire de recherche du Canada en gouvernance intégrée des océans et du littoral, Université Dalhousie, à titre personnel), 5 avril 2022.

⁸⁷ POFO, *Témoignages*, 1^{er} juin 2021.

⁸⁸ POFO, *Témoignages* (Megan Bailey), 5 avril 2022.

PAIX SUR L'EAU :
Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

scientifiquement au MPO que la pêche pratiquée en dehors de la saison de pêche commerciale ne nuit pas aux stocks.

Shelley Denny a indiqué au comité qu'on « ne prend pas en compte [les] différentes façons de pêcher et de comprendre les raisons pourquoi les choses se font⁸⁹ ». Megan Bailey a expliqué que le terme « saisonnalité » est un concept lié aux pêches commerciales; à ses yeux, on peut parler de saisons de pêche commerciale pour des raisons commerciales, mais aussi de saisons de pêche mi'kmaq pour des raisons propres aux Mi'kmaq⁹⁰. Shelley Denny a proposé de résoudre le conflit en suivant une approche à « double perspective », un terme qui renvoie à « l'utilisation des forces des systèmes de connaissances autochtones et occidentaux au profit de tous⁹¹ ». Cette approche pourrait servir à trouver une solution, par exemple, la désignation de saisons de pêche plus souples pour les pêches fondées sur les droits.

Conservation

Une valeur commune

Tous les intervenants – membres des Premières Nations, ministre et représentants du MPO, et pêcheurs commerciaux – ont parlé de la conservation comme d'un objectif important. C'est la façon d'atteindre cet objectif qui varie d'un groupe à l'autre et cette divergence d'opinions peut être la cause de conflits.

Par exemple, des représentants du Ministère ont dit au comité que, pour des raisons de conservation, la pratique des pêches à des fins de subsistance convenable ne peut pas créer de nouvel accès aux pêches ou accroître la pression de la pêche. Comme dans le cas de la pêche au homard, l'accès accordé aux Premières Nations est soustrait de l'accès déjà donné aux pêcheurs commerciaux. Pour les pêcheurs commerciaux, cette incertitude – qui existe depuis l'arrêt *Marshall* en 1999 – pourrait être la source d'anxiété et de frustration et provoquer des conflits.

Martin Mallet, directeur général de l'Union des pêcheurs des Maritimes, a dit au comité que « ce que nous critiquons le plus à propos de la décision [*Marshall*], c'est qu'elle ne prévoit aucun délai de mise en œuvre par le gouvernement ni d'objectifs mesurables de mise en œuvre. Cela a créé une incertitude, qui est à l'origine du haut niveau d'anxiété que vivent aujourd'hui nos membres pêcheurs⁹². » Dans la même veine, Ian MacPherson, directeur général de l'Association des

⁸⁹ POFO, *Témoignages* (Shelley Denny), 5 avril 2022.

⁹⁰ POFO, *Témoignages* (Megan Bailey), 5 avril 2022.

⁹¹ POFO, *Témoignages* (Shelley Denny), 5 avril 2022.

⁹² POFO, *Témoignages* (Martin Mallet, directeur général, Union des pêcheurs des Maritimes), 1^{er} juin 2021.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard, a tenu les propos suivants : « Malheureusement, dans le Canada atlantique, nous dépendons beaucoup du homard, plus que nous le voudrions. C'est pourquoi les tensions semblent principalement être liées à l'industrie du homard⁹³. »

Le comité a entendu parler d'exemples de groupes de pêcheurs commerciaux et de Premières Nations qui ont décidé de se rencontrer pour discuter de conservation et d'autres questions. Ces discussions ont été encourageantes et productives. Il est à espérer que le dialogue se poursuive et donne lieu à des relations axées sur la compréhension et le respect mutuels et à des pêches pacifiques.

La Table ronde du partenariat scientifique sur le homard est un exemple qui montre comment le MPO facilite les discussions entre les pêcheurs des Premières Nations et les pêcheurs non autochtones et intègre le savoir traditionnel et la science. Les groupes de ce genre, dans la cadre desquels le MPO dirige des discussions sur la science et la conservation, sont également importants, et le comité espère qu'ils resteront actifs – parallèlement aux négociations de nation à nation, mais de manière séparée – et qu'ils continueront de favoriser la coopération et la compréhension.

Intégration des principes et du savoir des Premières Nations

Les pêcheurs commerciaux contribuent aux connaissances scientifiques et collaborent avec le MPO dans un grand nombre de régions et de secteurs de politiques depuis des années. Martin Mallet l'a illustré dans les mots suivants :

⁹³ POFO, *Témoignages* (Ian MacPherson, directeur général, Association des pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard), 1^{er} juin 2021.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Pendant de nombreuses décennies, les organisations de pêche dans tout le Canada atlantique ont travaillé avec diligence en collaboration avec le gouvernement fédéral pour établir une approche de cogestion, qui est souvent citée à l'échelle internationale comme un modèle à suivre pour les nations. Ce modèle, qui repose sur une approche écosystémique et préventive, vise à établir un équilibre entre la pêche et la capacité de l'écosystème à se régénérer et à se maintenir, par exemple en ayant recours à la gestion axée sur les efforts ou sur les quotas et les saisons de pêche pour protéger les périodes de fécondité, et cetera. Nous devons également tenir compte des apports socioéconomiques et traditionnels des pêcheurs et des groupes autochtones⁹⁴.

Megan Bailey a souligné que la pêche au homard est un exemple de pêche commerciale réussie au Canada atlantique, ce qui ne veut toutefois pas dire que les pêches fondées sur les droits et les pêcheurs détenteurs de droits ne devraient pas être intégrés à la structure/au cadre de pêche actuels⁹⁵. Bien entendu, comme il a été expliqué au comité, les Premières Nations veulent pêcher en appliquant leurs propres lois et principes de conservation.

De nombreux témoins ont estimé que les droits de pêche des Mi'kmaq devraient s'appuyer sur la loi mi'kmaq de *Netukulimk*. Shelley Denny a dit que *Netukulimk* exige de vivre en harmonie, de s'assurer qu'on ne nuit pas inutilement à quelque chose, qu'on ne gaspille pas, qu'on partage et qu'on offre quelque chose en retour lors des cérémonies⁹⁶. De même, Megan Bailey a observé que les « lois et les coutumes autochtones guident également l'exploitation durable des ressources⁹⁷ ».

Le recours à l'approche de la double perspective pourrait faciliter l'intégration des principes et du savoir des Premières Nations au régime actuel de gestion des pêches. Bien que les lois et les principes de conservation des Premières Nations ressemblent beaucoup à ceux mis en œuvre par le MPO, il ne semble pas y avoir de volonté politique pour en tenir compte. Par conséquent :

⁹⁴ POFO, *Témoignages* (Martin Mallet), 1^{er} juin 2021.

⁹⁵ POFO, *Témoignages* (Megan Bailey), 5 avril 2022.

⁹⁶ POFO, *Témoignages* (Shelley Denny), 5 avril 2022.

⁹⁷ POFO, *Témoignages* (Megan Bailey), 5 avril 2022.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Recommandation 5

Le comité recommande que le gouvernement du Canada, en général, et Pêches et Océans Canada, en particulier, respectent les lois, les principes et le savoir autochtones – y compris les concepts de *Netukulimk*, de *Msit No'kmaq* (Toutes mes relations) et d'*Etuaptmumk* (Double perspective) et qu'ils les intègrent véritablement aux autres connaissances et aux données scientifiques dans le cadre de la prise de décisions sur les pêches.

Le comité estime également qu'il faut cesser d'imposer unilatéralement les limites de captures saisonnières et d'autres restrictions. Le gouvernement du Canada doit commencer immédiatement à élaborer des mesures de conservation conjointement avec les Mi'kmaq, les Wolastoqiyik et les Peskotomuhkati et s'assurer qu'une valeur et une légitimité égales soient conférées aux lois, aux principes et au savoir traditionnel autochtones dans le cadre de la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits.

Le comité a appris que les Premières Nations aimeraient assumer plus de responsabilités en matière de science et de conservation des stocks. Par exemple, la Première Nation de Wolastoqiyik Wahsipekuk, qui fait déjà appel à des scientifiques, souhaite acquérir plus de responsabilités et plus d'autonomie dans les domaines des sciences et de la conservation⁹⁸. Cependant, le MPO continue de gérer ses pêches comme n'importe quelle autre pêche commerciale; le cadre de gestion actuel n'est pas assez souple pour permettre l'autoréglementation.

Incertitude

Le comité a entendu dire, à plus d'une occasion, que l'indécision et l'inaction du gouvernement concernant la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits suscitent des préoccupations chez les pêcheurs commerciaux; l'incertitude sur les impacts de l'intégration de ces pêches sur leurs activités et leur source de revenus peut causer beaucoup d'inquiétude.

Dans un mémoire présenté au comité, la Fédération des pêcheurs indépendants du Canada (FPIC) explique que ses membres respectent les droits issus des traités et travaille « aux côtés des pêcheurs autochtones depuis des décennies, dans le cadre de la formation et du mentorat, de la commercialisation, des comités consultatifs sur les espèces, ainsi que de la science et de la recherche⁹⁹ ». Selon ce que le comité a entendu, le Canada devrait négocier avec les détenteurs de droits en ce qui concerne les pêches fondées sur les droits. Mais des témoins ont également

⁹⁸ POFO, *Témoignages*, 5 avril 2022.

⁹⁹ POFO, *Mémoire* (Fédération des pêcheurs indépendants du Canada), 12 avril 2022.

PAIX SUR L'EAU :
Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

observé que la mise en œuvre de ces pêches pourrait être préoccupante pour les pêcheurs commerciaux.

La FPIC a recommandé au gouvernement du Canada de convoquer une table de concertation – qui inclurait des représentants des gouvernements, des Premières Nations, des exploitants locaux et des industries concernées – pour, entre autres objectifs, « discuter de manière transparente et collaborative des questions collectives d'accès et de changement de politique ». Elle recommande aussi au gouvernement du Canada d'établir un plan indiquant ce qu'il « envisage en matière d'accès supplémentaire et de changements à la politique des pêches » concernant l'intégration des pêches fondées sur les droits¹⁰⁰. L'utilisation de cette approche proposée – parallèlement aux négociations de nation à nation, mais de manière séparée – pourrait aider à répondre aux préoccupations des pêcheurs commerciaux et créer un espace de discussion sur la manière d'intégrer les pêches fondées sur les droits et les détenteurs de droits dans un cadre ouvert, sécuritaire et inclusif.

Pistes à suivre

Janice Maloney a expliqué que, pour les membres de la communauté qui peuvent la pratiquer, la pêche à des fins de subsistance convenable n'est pas simplement un moyen d'exercer ses droits. Cette pêche peut donner les moyens de se loger, de se nourrir et d'améliorer sa qualité de vie. Elle peut mener à une meilleure santé mentale et physique, ainsi qu'à un sentiment de fierté au travail, ce qui améliore le bien-être général de la communauté¹⁰¹. La mise en œuvre des pêches fondées sur les droits n'est donc pas seulement perçue comme la reconnaissance d'un droit ancestral ou issu de traités, mais aussi comme un moyen, pour les personnes concernées, de se sentir plus autonomes et capables d'améliorer leur vie et celle des autres membres de leur communauté.

Le comité a mis en lumière précédemment les façons dont le gouvernement fédéral a mis en œuvre jusqu'à présent les pêches à des fins de subsistance convenable, de même que les obstacles qu'il faut encore surmonter. Dans la présente section, le comité se tourne vers l'avenir et cherche à dégager les pistes que recommandent de suivre les témoins; il souligne également l'importance de la collaboration et de la cogouvernance dans la mise en œuvre de ces droits.

Comme il l'a déjà expliqué, le comité a appris que le gouvernement du Canada n'avait accordé aucun mandat de négociation clair afin de faire progresser la mise en œuvre des pêches fondées

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ POFO, *Témoignages* (Janice Maloney), 29 mars 2022.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

sur les droits. Le comité espère que le gouvernement corrigera la situation et qu'il se présentera à la table de négociations dans un esprit de réconciliation et de recherche de consensus.

Collaboration

Des témoins ont dit au comité que les discussions de nation à nation peuvent seulement produire de bons résultats lorsque les deux parties sont des partenaires égaux à part entière. Pour les Premières Nations et le gouvernement du Canada, la négociation fructueuse d'ententes à long terme de pêches fondées sur les droits doit se faire dans un esprit d'ouverture et de collaboration.

Pour qu'une véritable collaboration soit possible, toutes les parties doivent être considérées comme égales. Or, même si les Premières Nations ont une certaine capacité interne de négocier des ententes de pêches fondées sur les droits avec le gouvernement du Canada, cette capacité varie d'une Première Nation à l'autre et n'est pas comparable à celle du gouvernement. La négociation de ces ententes avec le gouvernement fédéral peut demander beaucoup de temps et de ressources aux Premières Nations. Pamela Palmater a expliqué que de nombreuses Premières Nations n'ont pas les moyens d'engager des discussions avec le gouvernement fédéral sur les pêches à des fins de subsistance convenable. Pour cette raison, il a été suggéré que le gouvernement du Canada aide les Premières Nations à s'assurer qu'elles ont accès à ces ressources (c.-à-d. soutien financier, infrastructurel et juridique ainsi qu'en matière de recherche et de politiques) dans la même mesure que le gouvernement fédéral ou les provinces afin que les négociations puissent être équitables¹⁰². Par conséquent :

Recommandation 6

Le comité recommande que le gouvernement du Canada donne aux Mi'kmaq, aux Wolastoqiyik et aux Peskotomuhkati la capacité (p. ex., en matière de financement, de droit et d'élaboration de politiques) dont ils ont besoin pour négocier la mise en œuvre complète de leurs pêches fondées sur les droits avec le gouvernement du Canada.

En outre, un bon nombre de témoins ont indiqué qu'il était important que le gouvernement du Canada négocie avec les détenteurs de droits plutôt qu'avec des organisations nationales ou régionales, sauf si c'est ce que souhaitent les Premières Nations. Pamela Palmater a aussi mentionné que des discussions de nation à nation ne peuvent avoir lieu entre les Premières Nations et Pêches et Océans Canada; celles-ci seraient plutôt des discussions de nation à ministère. Pamela Palmater a ajouté que le Cabinet doit nommer une personne chargée de négocier au nom

¹⁰² POFO, *Témoignages* (Pamela Palmater), 22 mars 2022.

PAIX SUR L'EAU :
Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

du gouvernement et cette personne doit avoir le mandat clair de parvenir à une entente et non pas simplement écouter¹⁰³. La cheffe Darlene Bernard a proposé que le ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord Canada dirige les négociations relatives aux pêches à la place du MPO¹⁰⁴. Par conséquent :

Recommandation 7

Le comité recommande que la responsabilité de la négociation de la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits soit transférée de Pêches et Océans Canada à Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada. Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada deviendrait donc le ministère responsable des négociations et Pêches et Océans Canada assumerait un rôle consultatif. Le comité demande également que ce changement soit apporté immédiatement et pas plus tard qu'un an après le dépôt du présent rapport.

L'Assemblée des Premières Nations a suggéré la création d'un « secrétariat national pour promouvoir la mise en œuvre des décisions de la Cour suprême du Canada (CSC) relatives à la pêche¹⁰⁵ ». Cet organe habiliterait les Premières Nations « à échanger l'information et à mettre au point une expertise nationale, à élaborer des outils et des cadres stratégiques, et [...] pourrait être un outil important pour favoriser la réconciliation et la réparation dans la gouvernance et la gestion du poisson, de l'habitat du poisson et des ressources halieutiques¹⁰⁶ ».

Vers la cogestion et l'autonomie

Il a été question des concepts de cogestion et d'autonomie tout au long de l'étude. La cheffe Carol Dee Potter a expliqué que les Mi'kmaq sont un peuple de pêcheurs, que tous les Mi'kmaq possèdent le droit constitutionnel de pêcher et que toutes les collectivités mi'kmaq ont le droit de gérer de façon autonome leurs pêches fondées sur les droits, en coopération avec le Canada¹⁰⁷. Pour sa part, cependant, le grand chef Jacques Tremblay a estimé que les concepts de réconciliation, d'autodétermination et d'autonomie gouvernementale ne semblent pas faire partie du vocabulaire du MPO, et que le Ministère ne semble pas avoir le pouvoir ou le mandat de discuter de ces questions¹⁰⁸. Dans la même veine, les Peskotomuhkati se sont fait dire par les négociateurs du MPO « que leur "mandat" ne leur permet pas d'avoir des conversations sérieuses

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ POFO, *Témoignages* (cheffe Darlene Bernard), 20 avril 2021.

¹⁰⁵ POFO, *Mémoire* (Assemblée des Premières Nations), 14 avril 2022.

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ POFO, *Témoignages* (cheffe Carol Dee Potter), 5 avril 2022.

¹⁰⁸ POFO, *Témoignages* (grand chef Jacques Tremblay), 5 avril 2022.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

sur la gestion conjointe de l'écosystème. [Les négociateurs] refusent également de prendre position sur la question de savoir si nous avons le droit légal de participer aux décisions de gestion¹⁰⁹. »

Eric Zscheile a indiqué au comité que les traités de paix et d'amitié « visaient principalement à instaurer la cogestion et la cogouvernance, l'idée étant que deux peuples de culture différente s'autogouvernant pouvaient tout de même trouver un moyen de partager les ressources d'une manière qui convienne à leur culture respective¹¹⁰ ». Dans ce modèle, les gouvernements des Premières Nations et le gouvernement du Canada ont chacun un rôle à jouer et doivent collaborer « pour trouver un meilleur moyen de gérer les ressources ». L'Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse abonde dans le même sens :

Pour les Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse, la pêche assurant une subsistance convenable est régie de façon autonome et se fonde sur les concepts Netukulimk (notre principe fondamental de conservation et de respect de nos ressources) et Msit No'kmaq (« toutes mes relations », principes régissant notre respect de toutes choses – humains, animaux, ressources). Les Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse envisagent leur pêche dans une vision bidimensionnelle de la conservation, de la protection et de l'application des lois, qui englobe les meilleures pratiques occidentales ainsi que les connaissances et la culture traditionnelles mi'kmaq¹¹¹.

Janice Maloney a observé que, par « cogouvernance », on entend que les Premières Nations traitent d'égal à égal avec le MPO sur ce qui est lié à la conservation, à la gestion des ressources, à la sécurité et à l'application de la réglementation, entre autres sujets. Or, il n'existe pas actuellement de mécanisme permettant cette cogouvernance¹¹². Dans le même ordre d'idées, le chef Allan Polchies Jr. a fait valoir que le mandat du MPO est trop étroit pour mettre en œuvre les pêches fondées sur les droits ainsi que leur gouvernance¹¹³.

Dans son rapport final, Allister Surette a remarqué que, du point de vue des Autochtones, « le gouvernement du Canada continue d'adopter une approche coloniale [concernant l'accès aux pêches], en ne tenant pas compte de la gouvernance et du leadership des collectivités autochtones

¹⁰⁹ POFO, *Mémoire*, (Peskotomuhkati), 27 avril 2022.

¹¹⁰ POFO, *Témoignages* (Eric Zscheile), 5 avril 2022.

¹¹¹ POFO, *Mémoire* (Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse), 20 avril 2022.

¹¹² POFO, *Témoignages* (Janice Maloney), 29 mars 2022.

¹¹³ POFO, *Témoignages* (chef Allan Polchies Jr.), 29 mars 2022.

PAIX SUR L'EAU :
Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

dans le cadre de l'engagement de "nation à nation", et qu'il continue donc d'imposer et de dicter ses règles sur les pêches, ce qui ne relève pas de sa compétence et de son mandat¹¹⁴ ».

Le comité a noté que tant les Premières Nations que le gouvernement du Canada ont des rôles à jouer dans la gestion continue des ressources halieutiques et la mise en œuvre des ententes de pêches fondées sur les droits; les témoins ont dit espérer que le gouvernement du Canada en tienne bien compte dans la mise à jour du mandat de négociation. L'Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse a déclaré ce qui suit à ce sujet :

Pour être efficace, le nouveau mode de gestion concertée de la pêche de subsistance doit intégrer la double perspective. Le mandat du MPO doit permettre l'intégration de ces connaissances autochtones, en tant que savoir scientifique et mesure de données légitimes et de valeur égale¹¹⁵.

Le comité a appris qu'une véritable collaboration et la cogestion des pêches avec les Premières Nations passent nécessairement par l'adoption d'une approche reposant sur la double perspective. Cette approche réunit les meilleurs éléments de deux systèmes de gestion différents afin de créer un système de cogestion nouveau et amélioré.

Information et dialogue soutenus

Dans son rapport final, Allister Surette indique que diverses personnes qu'il a interrogées « ont souligné le manque de compréhension, les malentendus et les interprétations erronées de la population canadienne non autochtone en ce qui concerne l'histoire et la culture autochtones, l'arrêt *Marshall* et d'autres décisions judiciaires connexes, et les traités. Des efforts ciblés en matière d'éducation et de sensibilisation amélioreraient la compréhension et contribueraient à renforcer les relations¹¹⁶. » Plusieurs des recommandations contenues dans le rapport final du représentant spécial fédéral concernant l'éducation, l'information, un dialogue ouvert et le maintien d'espaces de discussion¹¹⁷.

¹¹⁴ Allister Surette, *Mise en œuvre du droit de pêcher pour assurer une subsistance convenable : rétablir la confiance et établir une voie constructive pour l'avenir*, 31 mars 2021.

¹¹⁵ POFO, *Mémoire* (Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse), 20 avril 2022.

¹¹⁶ Allister Surette, *Mise en œuvre du droit de pêcher pour assurer une subsistance convenable : rétablir la confiance et établir une voie constructive pour l'avenir*, 31 mars 2021.

¹¹⁷ La troisième recommandation dans le rapport porte sur le besoin pour des forums de dialogue afin « d'établir la confiance et les relations entre les parties autochtones et les non autochtones (sans les gouvernements). » Voir : *Ibid.*

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Recommandation 8

Le comité recommande fortement que le gouvernement du Canada appuie et mette en œuvre entièrement les mesures et les recommandations présentées dans le rapport du représentant spécial fédéral, Allister Surette, intitulé *Mise en œuvre du droit de pêcher pour assurer une subsistance convenable : rétablir la confiance et établir une voie constructive pour l'avenir*, et tout particulièrement la troisième recommandation de son rapport.

Bon nombre des témoins ont exprimé l'espoir que l'information améliore la compréhension et réduise les tensions. Il est important d'informer le public sur les droits ancestraux et issus de traités, mais il l'est tout autant de veiller à ce que les autorités gouvernementales et les responsables au quotidien de la gestion des pêches et de l'application des règlements et des politiques sur les pêches connaissent bien les pêches fondées sur les droits. Cela dit, Constance MacIntosh et Pamela Palmater ont dit au comité que, même si l'information est importante, la mise en œuvre des droits ne saurait être retardée par l'idée que tout le monde doit comprendre et accepter les droits¹¹⁸.

Recommandation 9

Afin d'aller de l'avant et de veiller à ce que toutes les parties comprennent clairement les pêches fondées sur les droits :

- a) **Le comité recommande que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, Pêches et Océans Canada et la Gendarmerie royale du Canada, de concert avec les Mi'kmaq, les Wolastoqiyik et les Peskotomuhkati, élabore des outils afin de nouer le dialogue avec le public et de l'informer sur les pêches fondées sur les droits, y compris sur l'origine de ces droits, la manière dont ils ont été confirmés et dont ils sont mis en œuvre, et la façon dont ils diffèrent de ceux applicables à d'autres types de pêches.**
- b) **Le comité recommande que les agences et les ministères fédéraux concernés, y compris Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, Pêches et Océans Canada et la Gendarmerie royale du Canada, offrent de l'éducation et de la formation efficaces et continues à leur personnel sur les réalités historiques et actuelles des peuples autochtones du Canada. Le comité recommande en outre que le personnel qui travaille directement et indirectement avec les Mi'kmaq, les Wolastoqiyik et les**

¹¹⁸ POFO, *Témoignages* (Constance MacIntosh et Pamela Palmater), 22 mars 2022.

PAIX SUR L'EAU :
Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Peskotomuhkati se voit offrir de l'éducation et de la formation efficaces et continues sur les pêches fondées sur les droits.

Le comité a aussi découvert comment les Premières Nations consultent à propos de leurs plans de pêche à des fins de subsistance convenable. Par exemple, l'approche en la matière suivie par la Première Nation de Sipekne'katik a été présentée comme un bon modèle par Pamela Palmater parce qu'elle prévoit un engagement complet – même si les parties gouvernementales n'ont pas toutes participé aux discussions lorsqu'elles ont été invitées à le faire¹¹⁹. L'approche comprend également des recherches, un processus de consultation, l'élaboration de lois et un modèle de gouvernance incluant la conservation et la gestion des pêches. Le comité a appris qu'il avait fallu des années pour élaborer cette approche, mais que cette réalité semblait mal comprise.

Il reste beaucoup de travail à faire, mais le maintien d'un dialogue ouvert contribuera à freiner la désinformation. Le comité a déjà mis en lumière des exemples de ce type de dialogue – entre les Premières Nations et les associations de pêcheurs commerciaux –, et il espère que d'autres se créeront de manière informelle, au besoin, et dans un cadre plus officiel, avec le soutien et les encouragements du MPO.

Enfin, des témoins ont dit au comité que le message général exprimé par le gouvernement au sujet des pêches à des fins de subsistance convenable est contradictoire, et que les ministres font des déclarations non concordantes sur la légalité des pêches fondées sur les droits. La perception que le public a des événements est brouillée par la désinformation et les déclarations contradictoires. Il en est de même de la perception qu'ont les pêcheurs commerciaux. Megan Bailey a demandé au gouvernement du Canada de clarifier son message et de réaffirmer les droits de pêche des Premières Nations¹²⁰.

Conclusion

Le comité a pris connaissance de nombreuses perspectives différentes sur la mise en œuvre des pêches fondées sur les droits, et tout particulièrement sur celles confirmées dans l'arrêt *Marshall*. Certains témoins ont jugé que cette mise en œuvre est efficace, et d'autres ont estimé qu'elle ne l'est pas. Bien qu'il faille déplorer le peu d'empressement du gouvernement fédéral à mettre en œuvre ces pêches depuis au moins 20 ans, le comité reconnaît que, dans les dernières années, des mesures importantes ont été prises pour commencer à mettre en œuvre les pêches fondées sur les droits, que peuvent pratiquer les collectivités touchées par l'arrêt *Marshall*. Notons, par exemple,

¹¹⁹ POFO, *Témoignages* (Pamela Palmater), 22 mars 2022.

¹²⁰ POFO, *Témoignages* (Megan Bailey), 5 avril 2022.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

l'approbation des plans de pêche visant à assurer une subsistance convenable conçus par les Premières Nations.

Cette façon de faire n'est toutefois pas nécessairement celle que privilégient toutes les Premières Nations; il n'y a pas de solution unique. Le gouvernement du Canada doit faire preuve de souplesse et se montrer capable de mettre en œuvre les pêches fondées sur les droits de manière soutenue, tout en reconnaissant que les droits des collectivités concernées évoluent à mesure que celles-ci changent. Il faut donc adopter une nouvelle approche : une approche fondée sur une véritable collaboration et un cadre décisionnel partagé. Les pêches à des fins de subsistance convenable sont des pêches fondées sur les droits et offrent aux détenteurs de droits la capacité de pêcher et de vendre leurs prises afin d'en tirer une subsistance convenable, ainsi que de prendre part dans la cogestion et la cogouvernance de ces pêcheries, comme le prévoient les *Traités de paix et d'amitié de 1760 et de 1761*. Les détenteurs de droits ne devraient pas avoir à attendre encore plus longtemps la mise en œuvre de leurs droits.

Recommandation 10

Afin d'assurer la mise en œuvre complète des recommandations de ce rapport, le comité demande au gouvernement du Canada de produire des examens des progrès. Ces examens des progrès fourniraient des mises à jour sur les progrès réalisés par les agences et les ministères, y compris Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, Pêches et Océans Canada et la Gendarmerie royale du Canada, envers la mise en œuvre de toutes les recommandations faites par le comité dans ce rapport. Le gouvernement du Canada devrait produire des examens des progrès chaque année pendant au moins cinq ans, et le premier examen des progrès devrait être produit au plus tard un an après le dépôt du présent rapport. Tous les examens des progrès devraient être déposés devant les deux chambres du Parlement et être renvoyés au Comité sénatorial permanent des pêches et des océans. De plus, le comité se réserve le droit de demander que les ministres fédéraux concernés comparaissent devant le comité pour discuter des examens annuels des progrès et pour répondre aux questions.

Annexe A – Liste des collectivités touchées par l’arrêt *Marshall*

Collectivités Mi’kmaq

Abegweit (Île-du-Prince-Edouard)
Acadia (Nouvelle-Écosse)
Annapolis Valley (Nouvelle-Écosse)
Bear River (Nouvelle-Écosse)
Elsipogtog (Nouveau-Brunswick)
Eskasoni (Nouvelle-Écosse)
Esgenoôpetitj (Nouveau-Brunswick)
Fort Folly (Nouveau-Brunswick)
Glooscap (Nouvelle-Écosse)
Indian Island (Nouveau-Brunswick)
Lennox Island (Île-du-Prince-Edouard)
Listuguj Mi’gmaq (Québec)
Membertou (Nouvelle-Écosse)
Metepenagiag Mi’kmaq Nation (Nouveau-Brunswick)
Micmac de Gespeg (Québec)
Micmacs of Gesgapegiag (Québec)
Millbrook (Nouvelle-Écosse)
Natoaganeg (Nouveau-Brunswick)
Pabineau (Nouveau-Brunswick)
Paqtnkek (Nouvelle-Écosse)
Pictou Landing (Nouvelle-Écosse)
Potlotek (Nouvelle-Écosse)
Sipekne’katik (Nouvelle-Écosse)
Tjipogtotjg (Nouveau-Brunswick)
Ugpi’Ganjig (Nouveau-Brunswick)
Wagmatcook (Nouvelle-Écosse)
We’koqma’q (Nouvelle-Écosse)

Collectivités Wolastoqiyik

Kingsclear (Nouveau-Brunswick)
Madawaska Maliseet (Nouveau-Brunswick)
Neqotkuk (Nouveau-Brunswick)
St. Mary’s (Nouveau-Brunswick)
Welamukotuk (Nouveau-Brunswick)
Wolastoqiyik Wahsipekuk (Québec)
Woodstock (Nouveau-Brunswick)

Collectivité Peskotomuhkati

Peskotomuhkati Nation at Skutik (Nouveau-Brunswick)

Témoins

Le mardi 20 avril 2021

Chef régional Paul Prosper (Nouvelle-Écosse/Terre-Neuve), Assemblée des Premières Nations

Chef régional Roger Augustine (Nouveau-Brunswick/Île-du-Prince-Édouard), Assemblée des Premières Nations

Chef Darcy Gray, Première Nation de Listuguj

Chef Ross Perley, Première Nation de Tobique

Chef George Ginnish, Première Nation d'Eel Ground

Cheffe Darlene Bernard, Première Nation de Lennox Island

Le mardi 1 juin 2021

Janice Maloney, directrice générale, Bureau de négociation Kwilmu'kw Maw-klusuaqn, Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse

Tracey Cutcliffe, négociatrice principale, L'nuey

Martin Mallet, directeur général, Union des pêcheurs des Maritimes

Ian MacPherson, directeur général, Association des pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard

Robert Jenkins, président, Association des pêcheurs de l'Île-du-Prince-Édouard

Le mardi 15 juin 2021

L'honorable Bernadette Jordan, c.p., députée, ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne

Timothy Sargent, sous-ministre, Pêches et Océans Canada

Jean-Guy Forgeron, sous-ministre adjoint principal, Gestion des pêches et des ports, Pêches et Océans Canada

Doug Wentzell, directeur général régional, Région des Maritimes, Pêches et Océans Canada

Gorazd Ruseski, directeur général, Affaires autochtones, Pêches et Océans Canada

Robert Lamirande, conseiller spécial, Affaires autochtones, Pêches et Océans Canada

PAIX SUR L'EAU :
Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Le mardi 1er mars 2022

Jean-Guy Forgeron, sous-ministre adjoint principal, Gestion des pêches et des ports, Pêches et Océans Canada

Doug Wentzell, directeur général régional, Région des Maritimes, Pêches et Océans Canada

Gorazd Ruseski, directeur général, Affaires autochtones, Pêches et Océans Canada

Le mardi 22 mars 2022

Pamela Palmater, titulaire de la chaire en gouvernance autochtone, Université Ryerson, à titre personnel

Nicole O'Byrne, professeure associée, Université du Nouveau-Brunswick, à titre personnel

Constance MacIntosh, professeure de droit, Université Dalhousie, à titre personnel

Le mardi 29 mars 2022

Chef Allan Polchies Jr., Première Nation de St. Mary's

Chef Wilbert Marshall, Première Nation de Potlotek

Janice Maloney, directrice générale, Bureau de négociation Kwilmu'kw Maw-klusuaqn, Assemblée des chefs mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse

Le mardi 5 avril 2022

Cheffe Carol Dee Potter, Première Nation de Bear River

Eric Zscheile, négociateur avec Kwilmu'kw Maw-klusuaqn (KMKNO), Première nation de Bear River

Grand chef Jacques Tremblay, Première Nation Wolastoqiyik Wahsipekuk

Guy-Pascal Weiner, directeur des pêches, Première Nation Wolastoqiyik Wahsipekuk

Tara Levi, directrice générale, Mawiw Council Inc.

Bruce Mclvor, avocat, Mawiw Council Inc.

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

Shelley Denny, directrice, Recherche aquatique et intendance, UINR–Unama'ki Institute of
Natural Resources, À titre personnel

Megan Bailey, professeure associée, Chaire de recherche du Canada en gouvernance intégrée
des océans et du littoral, Université Dalhousie, À titre personnel

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati

PAIX SUR L'EAU :

Faire progresser la mise en œuvre complète des pêches fondées sur les droits
des Mi'kmaq, des Wolastoqiyik et des Peskotomuhkati



SÉNAT | SENATE
CANADA

Imprimé par le service des impressions du Sénat /
Printed by Senate Printing Service

sencanada.ca     



SÉNAT | SENATE
CANADA

Imprimé par le service des impressions du Sénat /
Printed by Senate Printing Service