



BRIEF
OF THE
GRAND COUNCIL OF THE CREES (EYYOU ISTCHEE) /
CREE NATION GOVERNMENT
TO
THE COMMITTEE ON INSTITUTIONS
OF
THE NATIONAL ASSEMBLY OF QUÉBEC
ON
BILL 25 (2019), AN ACT TO AMEND MAINLY THE FIREARMS REGISTRATION ACT

QUÉBEC CITY

AUGUST 21, 2019

TABLE OF CONTENTS

I. INTRODUCTION	1
II. SEIZURE AND CONFISCATION OF FIREARMS IN JBNQA TERRITORY	2
III. PROPOSED AMENDMENTS TO THE ACT AND THE REGULATION	6
IV. CONCLUSION	8
SCHEDULE A - 2016 CREE BRIEF	10

I. INTRODUCTION

1. The Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) (“**GCC(EI)**”) is the political body that represents the Crees of Eeyou Istchee, the traditional homeland of the Cree in James Bay.
2. The GCC(EI) is a party to the *James Bay and Northern Quebec Agreement* treaty of 1975 (“**JBNQA**”). It acts generally as the representative of the Crees of Eeyou Istchee, including with respect to the implementation of the JBNQA and related legislation.
3. The Cree Nation Government, previously designated the “Cree Regional Authority”, is the “Cree Native Party” for the purposes of the JBNQA. Pursuant to Section 11 of the JBNQA, the Cree Nation Government is a legal person established in the public interest by *An Act respecting the Cree Nation Government*.¹
4. The objects of the Cree Nation Government under this Act, include, among others, to: (i) work toward the solution of the problems of the James Bay Cree and, for such purposes, to deal with all governments, public authorities and persons; (ii) assist the James Bay Cree in the exercise of their rights and in the defence of their interests; and, (iii) foster, promote, protect and assist in the preservation of the way of life, the values and the traditions of the James Bay Cree.
5. The purpose of this brief is to express serious concerns of the GCC(EI)/Cree Nation Government regarding the *Firearms Registration Act*² (“**Act**”) and the *Regulation respecting the application of the Firearms Registration Act*³ (“**Regulation**”) respecting the seizure and confiscation of firearms⁴ of Cree beneficiaries in Eeyou Istchee. This brief also proposes specific amendments to the Act and Regulation to address these important concerns.
6. The introduction of Bill 25 (2019), *An Act to amend mainly the Firearms Registration Act* (“**Bill 25**”), and publication in the *Gazette officielle du Québec* on May 22, 2019 of the *Draft Regulation to amend the Regulation respecting the application of the Firearms Registration Act* (“**Draft Regulation**”),

¹ CQLR, c. G-1.031.

² CQLR, c. I-0.0.

³ CQLR, I-0.01, r. 1.

⁴ Sections 10 and 21 of the Act, respectively.

present a critical opportunity to address these serious concerns through amendments to the Act and the Regulation to provide for specific exemptions for the Cree.

7. The GCC(EI)/Cree Nation Government have called repeatedly for specific exemptions to the Act for the Cree in relation to the seizure and confiscation of firearms, to avoid infringement of Cree hunting rights under the JBNQA treaty. Notably, a need for specific exemptions for the Cree was expressed to this Committee in April 2016 in view of the introduction of Bill 64 (2015), *Firearms Registration Act*. The GCC(EI)/Cree Nation Government submitted a brief on this bill, which is attached as Schedule A (“**2016 Brief**”).
8. Despite these repeated calls, and extensive good faith discussions with representatives of the Government of Québec, Bill 25 does nothing to address these issues. Now is the time to correct the important treaty infringement issues posed by the seizure and confiscation provisions of the Act and the Regulation.
9. The 2016 Brief contains important information relating to these matters regarding the Crees of Eeyou Istchee, the JBNQA treaty and Cree harvesting rights. The present brief must be read in conjunction with the 2016 Brief.

II. SEIZURE AND CONFISCATION OF FIREARMS IN JBNQA TERRITORY

10. The Cree use their firearms almost exclusively for harvesting purposes, not for recreation or hobby. This is an important distinction. The use of non-restricted firearms is a fundamental, essential part of Cree harvesting activities and our way of life. Cree hunters living off the land cannot be compared to recreational hunters. A way of life cannot be compared to a hobby.
11. Cree harvesting rights are of fundamental importance to the traditional Cree way of life. These rights are also protected by sections 35 and 52 of the *Constitution Act, 1982*, as well as by special Québec legislation, the *Act approving the Agreement concerning James Bay and Northern Québec*.⁵

⁵ S.Q. 1976, c. 46, now CQLR, c. C-67.

12. Under section 2(2) of the *Act approving the Agreement concerning James Bay and Northern Québec*, the Cree enjoy the rights, privileges and benefits set out in the JBNQA as statutory rights. Pursuant to its section 6, this Act prevails in the case of conflict or inconsistency with the provisions of any other law applying to the territory.
13. These Cree harvesting rights include the right to possess and use equipment, such as non-restricted firearms, needed to exercise the right to harvest.⁶ This right is subject to applicable laws and regulations of general application regarding weapon control, where such control is directed to public security and not to harvesting activities.⁷
14. The Cree Nation of Eeyou Istchee recognizes the importance of public security in relation to firearms for Québec society, as stated in the 2016 Brief.
15. However, this objective must be balanced with the constitutionally protected rights of the Cree to harvest under the JBNQA treaty. The Act and Regulation do not achieve this necessary balance, and must be amended. A legislative carve-out is necessary to ensure the appropriate protection of the constitutionally protected harvesting rights of our Cree hunters.
16. As stated in the 2016 Brief, and expressed subsequently to representatives of the Government of Québec on multiple occasions, the firearms registration regime of the Act and Regulation must ensure the protection of the Cree treaty right to harvest guaranteed by Section 24 of the JBQNA treaty. This regime cannot impose undue burdens on Cree hunters.
17. The seizure and confiscation of firearms of Cree subsistence hunters under the Act and Regulation interfere unreasonably with their exercise of these harvesting rights.
18. In sum, a Cree hunter cannot exercise his or her harvesting rights if hunting rifles are seized or confiscated. He or she cannot live off the land and carry on our Cree way of life. Even if seized firearms may be returned once registered, a seizure will disrupt important subsistence activities, particularly in view of current delays in registering a firearm.

⁶ JBNQA, para. 24.3.12.

⁷ JBNQA, para. 24.3.12.

19. Additionally, a firearm seizure in Eeyou Istchee may require the Cree hunter to travel great distances to recuperate a firearm seized by a peace officer. For instance, the Cree hunter may have to travel hundreds of kilometers to a police station of the Sûreté du Québec to retrieve a seized firearm. Firearms seized from a Whapmagoostui Cree hunter, for example, would require high-cost travel by plane to a police station of the Sûreté du Québec in Abitibi to recuperate the firearms. Such a penal measure cannot be qualified as having a minimum of impact, or minimal impairment, on Cree hunting rights protected by the JBNQA.
20. The application of these seizure and confiscation measures to Cree hunters in Eeyou Istchee represents an unacceptable, undue burden of time and resources.
21. Further, such a seizure unreasonably impedes the exercise of important Cree harvesting activities protected by Section 24 of the JBNQA, by interfering with the timing and ability of the Cree person to hunt. Given the collective, subsistence nature of Cree harvesting activities, a firearms seizure may impact not only that Cree hunter in question, but other Cree JBNQA beneficiaries as well. Sharing the product of our hunt is at the core of our society. Government actions which have the result of negatively impacting our rights and culture cannot be tolerated.
22. Essentially, the penal sanctions of seizure and confiscation set out in the Act and Regulation go well beyond the level of minimal impairment stipulated by the JBNQA treaty for regulatory measures:

24.3.30 A minimum of control or regulations shall be applied to the Native people,
which shall mean inter alia that :

[...]

b) When the Coordinating Committee or the **responsible Federal or Provincial Government decides that regulations are necessary** the responsible Federal or Provincial Government **shall make regulations with a minimum of impact on the Native people and harvesting activities** by taking into account the impact on such factors as local native food production, the role of tallymen and the organization and boundaries of Cree traplines, accessibility of different sectors of the Native populations to harvestable resources, efficiency of harvesting, cost of harvesting and Native cash incomes.

c) In general, the **control of activities contemplated by this Section shall be less restrictive for Native people than for non-Natives.**

[Emphasis added.]

23. The fundamental importance to the Cree of their right to harvest under Section 24 of the JBNQA must be understood when interpreting Section 24. It is also critical to interpret this Section of the treaty as a whole, rather than focusing on specific provisions in isolation.
24. While paragraph 24.3.12 of the JBNQA provides that the right to possess and use firearms needed to exercise the right to harvest may be subject to laws and regulations regarding weapon control, its paragraph 24.3.30 requires that regulatory measures have a **minimum of impact** on Crees and their harvesting activities. Further, viewed as a whole, a guiding principle of Section 24 is that the Cree right to harvest in the relevant JBNQA territory be protected and remain unfettered to the greatest extent possible.
25. In other words, Section 24 guarantees Cree beneficiaries the right to possess firearms to exercise their harvesting rights in the relevant JBNQA territory and that any regulatory measures ensure a minimum of impact on these rights and harvesting activities.
26. The discretionary seizure and confiscation of firearms as penal sanctions under the Act go well beyond such a minimal impact and are unacceptable. These measures unduly and negatively impact this fundamental Cree right, and contravene both the letter and spirit of Section 24 of the JBNQA. The other penal measures provided by this regime are more than sufficient to promote compliance, without the need to apply seizure and confiscation of essential harvesting tools to Cree JBNQA beneficiaries.
27. The Act and Regulation must therefore be amended to provide for seizure and confiscation exemptions for Cree beneficiaries.
28. The introduction of Bill 25 and the Draft Regulation provide an important opportunity to amend the Act and Regulation with respect to required exemptions for Cree beneficiaries to address these important treaty implementation issues.
29. In our view, an amendment of section 1 of the Act would permit the required exemptions for Cree beneficiaries to be set out in an amended version of the Regulation.

30. This is also to reiterate our call for the Government of Quebec to delay adopting the Draft Regulation until appropriate Nation-to-Nation discussions are held with the GCC(EI)/Cree Nation Government on these matters, including amendment of the Act and Regulation pursuant to Bill 25 and the Draft Regulation.
31. These matters must also be submitted to the Hunting, Fishing and Trapping Coordinating Committee (“**HFTCC**”) prior to enactment, as required by Section 24 of the JBNQA. In our view, the Government of Québec needed to engage more fully with the HFTCC, **prior** to the introduction of Bill 25 and the Draft Regulation.

III. PROPOSED AMENDMENTS TO THE ACT AND THE REGULATION

32. As stated in paragraph 27, above, it is imperative that the Act and the Regulation be amended, simultaneously, to provide for seizure and confiscation exemptions for Cree beneficiaries.
33. The amendment of these instruments cannot be considered in isolation: section 1 of the Act provides for exemptions, while specific terms and conditions of these exemptions are set out in the Regulation.
34. We therefore propose that required amendments be made to Bill 25 and to the Draft Regulation to provide for specific exemptions for Crees. For instance, such amendments could take the following form:

Firearms Registration Act

1. The purpose of this Act is to establish rules to govern firearms registration. A further purpose of the Act is to enable public authorities to know where firearms are present in the territory of Québec with a view to supporting peace officers in their investigations and interventions, including their preventive interventions. It is also intended to ensure the effective enforcement of court orders prohibiting the possession of firearms.

For the purposes of this Act, “firearm” means a non-restricted firearm within the meaning assigned to that expression by subsection 84(1) of the Criminal Code (R.S.C. 1985, c. C-46).

The Government may, by regulation and in the cases and under the conditions it determines, exempt certain firearms and **firearm-owners certain persons** from the application of all or part of this Act.

Regulation respecting the application of the Firearms Registration Act

1. The firearm owners and firearms referred to in the Public Agents Firearms Regulations (SOR/98-203) are exempt from the application of the Firearms Registration Act (chapter I-0.01).

Persons who are “Cree” and who exercise their right to harvest, within the meaning of the Act respecting hunting and fishing rights in the James Bay and New Québec territories (chapter D-13.1)⁸ are, within the “Territory” defined in that Act applicable to such persons, exempt from the application of sections 10 and 21 of the Firearms Registration Act (chapter I-0.01).⁹

Firearms referred to in subsection 84(3) of the Criminal Code (R.S.C. 1985, c. C-46) are also exempt from the application of the Act.

35. The *Act respecting hunting and fishing rights in the James Bay and New Québec territories*, cited in the above proposal, is provincial legislation intended to implement and give effect to Section 24 of the JBQNA, and it prevails over incompatible legislation of general application.¹⁰
36. The *Act respecting hunting and fishing rights in the James Bay and New Québec territories* provides for other special modalities for Cree beneficiaries, including exemptions and exceptions, in view of implementing Section 24 of the JBNQA. It is appropriate to provide for exemptions to the Act in reference to the *Act respecting hunting and fishing rights in the James Bay and New Québec territories* for the same purpose.

⁸ Section 10 of the *Act respecting hunting and fishing rights in the James Bay and New Québec territories* defines “Crees” as the Cree beneficiaries within the meaning of the *Act respecting Cree, Inuit and Naskapi Native persons* (CQLR, c. A-33.1), and “Native people” as the Cree beneficiaries, Inuit beneficiaries and Naskapi beneficiaries within the meaning of the same Act. In the interest of simplicity, the proposed amendment refers only to the *Act respecting hunting and fishing rights in the James Bay and New Québec territories*, which also defines the applicable “Territory”. However, the amendment could equally refer to both this Act and the *Act respecting Cree, Inuit and Naskapi Native persons*.

⁹ Subject to appropriate Nation-to-Nation consultation with the Inuit and Naskapi parties, the following type of amendment could also be considered, to provide for exemptions applicable to Inuit and Naskapi beneficiaries as well:

Persons who are “Native people” and who exercise their right to harvest within the meaning of the Act respecting hunting and fishing rights in the James Bay and New Québec territories (chapter D-13.1) are, within the “Territory” defined in that Act applicable to them, exempt from the application of sections 10 and 21 of the Firearms Registration Act (chapter I-0.01).

¹⁰ Bill 28, *An Act respecting Hunting and Fishing Rights in the James Bay and New Québec Territories*, 3rd Sess, 31st Leg, Quebec, 1978 (assented to 22 December 1978), RSQ 1978, c 92. See section 3 of this Act.

37. In our view, these types of amendments represent practical solutions that address the incompatibility between the seizure and confiscation provisions of the Act and Regulation and the JBNQA treaty, in a balanced manner.

IV. CONCLUSION

38. Cree representatives have participated in extensive, good faith discussions with representatives of the Government of Québec through a bilateral technical table to address issues relating to the firearms registration regime, including in relation to the seizure and confiscation of firearms.

39. While certain concerns have been addressed by the Government of Québec and the Cree parties, the Government of Québec has not addressed the important treaty infringement issues created by the Act and Regulation.

40. It is clear that legislative solutions are required to appropriately address the serious treaty implementation issues posed by the seizure and confiscation of firearms of Cree beneficiaries in Eeyou Istchee. These matters cannot be addressed adequately through administrative measures, or through the exercise of the discretion of peace officers without statutory or regulatory guidance that take full account of Cree Aboriginal and treaty rights.

41. We also must mention that that the introduction of Bill 25 and the publication of the Draft Regulation both took place without appropriate consultation of the Cree Nation of Eeyou Istchee pursuant to the constitutional obligations of the Government of Québec and in view of Section 24 of the JBNQA.

42. While the participation of the GCC(EI)/Cree Nation Government in these special consultations on Bill 25 is not a substitute for appropriate Nation-to-Nation consultation, it does provide an important opportunity to contribute to the improvement of Bill 25.

43. The next step is for the Government of Quebec and the GCC(EI)/Cree Nation Government to ensure that practical solutions are integrated in the legislation. This is required to avoid incompatibility between the existing Act and Regulation and the JBNQA treaty, or an unjustified breach of the latter, and legal challenges. The Government of Québec must also submit these matters to the HFTCC prior to enactment, as required by Section 24 of the JBNQA.

44. An amendment of Bill 25 and associated changes to the Draft Regulation could correct and resolve issues related to the seizure and confiscation of firearms of Cree hunters under the Act and the Regulation. We strongly recommend that these changes be implemented, subject to further Nation-to-Nation discussions.
45. The GCC(EI)Cree Nation Government thank the Committee for the opportunity to submit this brief, and are pleased to respond to any questions that the Committee may have.

Meegwetch.

* * * * *

SCHEDULE A - 2016 CREE BRIEF



**BRIEF
OF THE
GRAND COUNCIL OF THE CREES (EYYOU ISTCHEE) /
CREE NATION GOVERNMENT
TO
THE COMMITTEE ON INSTITUTIONS
OF
THE NATIONAL ASSEMBLY OF QUÉBEC
ON
BILL 64 (2015), *FIREARMS REGISTRATION ACT***

QUÉBEC CITY

APRIL 5, 2016

TABLE OF CONTENTS

I.	SUMMARY.....	1
II.	INTRODUCTION.....	2
III.	CONTEXT	3
	A. THE CREE AND EYYOU ISTCHEE	3
	B. <i>JAMES BAY AND NORTHERN QUÉBEC AGREEMENT</i>	4
	C. CREE HARVESTING RIGHTS UNDER THE TREATY	4
IV.	BALANCING BILL 64 AND CREE RIGHTS.....	5
V.	BILL 64, <i>FIREARMS REGISTRATION ACT</i>	6
	A. REGISTRATION REQUIREMENT	6
VI.	CONCLUSION.....	8

I. SUMMARY

1. Bill 64 (2015), the proposed *Firearms Registration Act* (“**Bill 64**”), seeks to establish rules governing the registration of firearms present in the territory of Québec.
2. The Cree Nation of Eeyou Istchee recognizes the importance of public security and safety in relation to firearms for Québec society. However, this objective must be balanced with the constitutionally protected rights of the Cree, including Cree traditional and harvesting rights under the *James Bay and Northern Québec Agreement*, a constitutionally protected treaty and land claim agreement.
3. The Cree oppose any legislation, including Bill 64, that might abrogate or derogate from Cree Aboriginal and treaty rights, including any unreasonable impediment on Cree hunting, fishing and trapping rights under Section 24 of the *James Bay and Northern Québec Agreement*, also referred to as the “right to harvest”.
4. The right to harvest under Section 24 includes the right to possess and use equipment, such as non-restricted firearms, needed to exercise the right to harvest. Paragraph 24.3.18 of the *James Bay and Northern Québec Agreement* provides that where, exceptionally, the right to harvest is subject to obtaining permits, licenses, or other authorization (such as the registration of non-restricted firearms), the Cree have the right to receive them at a nominal fee and through their respective local governments. For the Cree, such nominal fee may not exceed one dollar.
5. The Cree are open to the concept of the establishment of a provincial firearms registry, provided that it is adapted to fully respect Cree rights and the realities of the Cree hunting culture. This may require specific modalities or exemptions for the Cree, and other mechanisms relating to the implementation of this registry in the Cree context, all of which should be considered through a special Cree-Québec technical table.
6. The public debate regarding a firearms registry, whether at the federal or provincial level, has focused almost exclusively on two opposing sides: the “gun control” and “gun lobby” sides.
7. The positions of a third group in this debate, those of Aboriginal peoples, have been markedly absent until recently. Hunting, and by association, firearms, are important to many Aboriginal people. This fact, combined with Aboriginal and treaty rights that may be affected by a firearms registry, requires that these positions be considered properly in the context of Bill 64.

8. The comments set out in this brief regarding Bill 64 are subject to possible additional input once the draft regulations contemplated by Bill 64 are made available, and have been considered by the Cree Nation Government in collaboration with the Government of Québec.
9. Any such draft regulations should be submitted for advice prior to enactment to the Cree Nation Government, as well as to the Hunting, Fishing and Trapping Coordinating Committee in accordance with Section 24 of the *James Bay and Northern Québec Agreement*.

II. INTRODUCTION

10. The Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) (“**GCC(EI)**”) is the political body that represents the approximately 18,000 Cree of Eeyou Istchee, the traditional homeland of the Cree in James Bay. The Cree Nation Government (“**CNG**”) exercises governmental functions on behalf of the Cree Nation of Eeyou Istchee
11. Over the past 40 years, the Cree have signed many agreements with the Governments of Québec and Canada. These agreements create a unique legal environment in Eeyou Istchee. They include, among others:
 - (a) the *James Bay and Northern Quebec Agreement* (“**JBNQA**”), signed in 1975 with Canada and Québec (and since amended by 24 complementary agreements);
 - (b) the *Agreement concerning a New Relationship between le Gouvernement du Québec and the Crees of Quebec* signed in 2002, often called the “**Paix des Braves**”;
 - (c) the *Agreement concerning a New Relationship between Canada and the Crees of Eeyou Istchee* signed in 2008; and
 - (d) the *Agreement on Governance in the Eeyou Istchee James Bay Territory between the Crees of Eeyou Istchee and the Gouvernement du Québec*, signed on July 24, 2012 (“**Governance Agreement**”). This Agreement was approved by Bill 42 of 2013, entitled *An Act establishing the Eeyou Istchee James Bay Regional Government and introducing certain legislative amendments concerning the Cree Nation Government*.¹

¹ S.Q. 2013, c. 19; See also the *Act establishing the Eeyou Istchee James Bay Regional Government*, CQLR, c. G-1.04.

12. The JBNQA is a land claim agreement and treaty under section 35 of the *Constitution Act, 1982*. The rights of the Cree provided for in the JBNQA are existing treaty rights recognized and protected under sections 35 and 52 of the *Constitution Act, 1982*.²
13. The JBNQA was approved, given effect to and declared valid by a law of Québec, the *Act approving the Agreement concerning James Bay and Northern Québec*.³ Under section 2(2) of this Act, the Cree enjoy the rights, privileges and benefits set out in the JBNQA as statutory rights.
14. Section 6 of this Act also provides that, in case of conflict or inconsistency between this Act and the provisions of any other law applying to the territory (as defined therein), this Act prevails.
15. Bill 64, the proposed *Firearms Registration Act*, must respect the Aboriginal rights of the Cree of Eeyou Istchee, as well as their rights under the JBNQA, the Paix des Braves, the Governance Agreement and the implementing legislation.

III. CONTEXT

A. THE CREE AND EYYOU ISTCHEE

16. There are more than 18,000 Cree of Eeyou Istchee, and about 16,000 of them live in the nine Cree communities in the James Bay region of northern Quebec and on their traditional homeland of Eeyou Istchee.
17. The Cree have been hunting in Eeyou Istchee for thousands of years. They have hunted with firearms for hundreds of years, since firearms were first made available. Furthermore, as individuals, Cree learn to use firearms, in a responsible, safe way, from childhood.
18. It is also important to note that the Cree use their firearms almost exclusively for harvesting purposes, not for recreation or as a hobby. This is an important distinction. The use of non-restricted firearms is a fundamental part of Cree harvesting activities.
19. Firearms and firearms safety are central to Cree hunting culture, both traditional and modern, and figure prominently in contemporary Cree society. A firearms register has never been necessary for the Cree to hunt safely.

² *Québec (Attorney General) v. Moses*, [2010] 1 S.C.R. 557, 2010 SCC 17.

³ S.Q. 1976, c. 46, now CQLR, c. C-67.

B. JAMES BAY AND NORTHERN QUÉBEC AGREEMENT

20. In 1970, the Government of Québec announced the massive James Bay Hydroelectric Project. This enormous project would radically affect the Cree homeland of Eeyou Istchee and their traditional way of life, based on hunting, fishing and trapping. Yet, at the time, the Cree were not consulted, nor was their consent sought. The Cree were forced to take legal proceedings to defend their rights, their environment and their way of life.
21. These proceedings led to negotiations between the Cree, the Inuit, Québec and Canada, which culminated in the signature on November 11, 1975 of the *James Bay and Northern Québec Agreement*.
22. The JBNQA is the first modern Aboriginal land claims treaty in Canada. In 1982, the JBNQA received constitutional protection as a treaty under sections 35 and 52 of the *Constitution Act, 1982*.

C. CREE HARVESTING RIGHTS UNDER THE TREATY

23. The Cree attach fundamental importance to the respect of their constitutionally protected treaty rights under the JBNQA, including their right to hunt, fish and trap, or “right to harvest”, under Section 24 thereof:

24.3.1 Every Native person shall have the right to hunt, fish and trap, including the right to capture or kill individuals of any species of wild fauna, in accordance with the provisions of this Section (hereinafter referred to as the “right to harvest”).

24. Paragraph 24.3.12 of the JBNQA states that the right to harvest includes the right to possess and use all equipment reasonably needed to exercise that right, subject to applicable laws and regulations of general application concerning weapon control, where such control is directed to public security and not to harvesting activity.
25. This paragraph 24.3.12 clearly applies to the right to possess and to use non-restricted firearms in the exercise of the Cree right to hunt.

26. The JBNQA also provides that the right to harvest shall include the use of present and traditional methods of harvesting except where such methods affect public safety.⁴
27. In relation to permits, licenses and authorizations, the JBNQA specifically states:

24.3.18 The exercise of the **right to harvest shall not be subject** to the obtaining of permits, licenses, or **other authorization**, save where expressly stipulated otherwise in this Section. Where, **by exception**, for the purposes of management, leases, permits, licenses or other authorizations are required by the responsible Minister or required on the recommendation of the Coordinating Committee, the Native people shall have the **right to receive** such leases, permits, licenses or other **authorizations at a nominal fee through their respective local governments.**

[*Emphasis added.*]

28. The requirement to register a firearm, such as that provided for in Bill 64, constitutes an “authorization” within the meaning of paragraph 24.3.18 of the JBNQA. In other words, this registration requirement is subject to Cree treaty rights under the JBNQA. Such registration may only be required by exception to the general rule that the right to harvest is not subject to obtaining authorization, and, in such exceptional case, only at a nominal fee through the Cree local governments.
29. As indicated previously, the treaty rights of the Cree outlined above take precedence over any inconsistent legislation, including the proposed *Firearms Registration Act*.

IV. BALANCING BILL 64 AND CREE RIGHTS

30. On its face, Bill 64 seeks to address important policy objectives of public security and the administration of justice in the wider Québec society. However, this objective must be balanced with constitutionally protected Cree rights, including Cree harvesting rights under Section 24 of the JBNQA.
31. The firearms registration regime contemplated by Bill 64 must ensure the protection and preservation of the Cree traditional way of life. These basic principles underlie the *James Bay and Northern Québec Agreement* treaty and are intrinsically linked to the Cree harvesting activities guaranteed by that treaty. Bill 64 and its regulations must take proper account of these principles and rights. This objective can be achieved through the good faith collaboration of the Cree Nation and the Government of Québec.

⁴ JBNQA, para. 24.3.14.

32. The Cree are open to concept of the establishment of a provincial firearms registry, provided that it is appropriately adapted to respect Cree Aboriginal rights, JBNQA treaty rights and the realities of the Cree hunting culture and the Cree traditional way of life. As stated above, this may require specific modalities or exemptions for the Cree.
33. The proposed firearms registration regime must respect Cree Aboriginal and treaty rights to hunt. This regime must not impose unreasonable restrictions or burdens on Cree hunters to own and use firearms for traditional harvesting purposes, including in relation to time, money and obtaining information required for such registration.

V. BILL 64, FIREARMS REGISTRATION ACT

34. Bill 64 requires non-restricted firearm owners to register each of their firearms with the Minister of Public Security (the “**Minister**”).
35. Under Bill 64, certain firearms and firearm owners may be exempted from the application of the Bill or portions thereof. This is determined by government regulation.⁵
36. As for registration modalities, they will also be determined by government regulation.⁶
37. As of the date of this brief, these regulations have not been made public and therefore the comments set out in this brief are subject to any possible additional input once the draft regulations contemplated by Bill 64 are made available, and have been considered by the Cree Nation Government in collaboration with the Government of Québec.
38. Any such draft regulations should be submitted for advice prior to enactment to the Cree Nation Government, as well as to the Hunting, Fishing and Trapping Coordinating Committee in accordance with Section 24 of the *James Bay and Northern Québec Agreement*.⁷

A. REGISTRATION REQUIREMENT

39. Section 3 of Bill 64 states that “A firearm owner must apply to the Minister for its registration, subject to the conditions and according to the procedure prescribed by government regulation.”

⁵ Bill 64, s. 1.

⁶ Bill 64, s. 3.

⁷ JBNQA, para. 24.4.26

40. In addition, under Bill 64, the owner of a registered firearm must notify the Minister of any change in the information provided for registration purposes or of the loss of the firearm number.⁸ The owner must also notify the Minister as soon as he or she transfers the ownership of the firearm, also in the manner prescribed by regulation.⁹
41. As highlighted above, paragraph 24.3.18 of the JBNQA provides that the right to harvest is not subject to obtaining permits, licenses, or other authorization, such as a registration requirement, save where expressly stipulated otherwise in Section 24.
42. The right under the JBNQA of the Cree to obtain such an authorization **through their local governments**, at a **nominal fee**, must be reflected in the registration regime contemplated by Bill 64.

Right to Receive Authorization through Cree Local Government

43. The Cree expect the Government of Québec to reduce any administrative burden associated with the registration of firearms for Cree hunters under Bill 64 and its regulations.
44. This includes ensuring that Cree hunters may register their non-restricted firearms within the territory of Eeyou Istchee in a simple, efficient and timely manner, with Cree local governments or with other Cree entities, as agreed between the Cree Nation and Government of Québec.
45. Prior to the abolition of the federal long-gun registry, the Cree Trappers' Association assisted Cree hunters with the registration of their firearms. This assistance was important in helping Cree hunters to meet federal registration requirements, particularly in view of administrative challenges associated with different languages, *i.e.*, Cree, French and English.
46. Cree hunters must continue to benefit from assistance from a Cree entity or entities in the territory of Eeyou Istchee to comply with registration requirements imposed under Bill 64. This assistance, and related administrative functions, requires adequate resources, including financial support.

⁸ Bill 64, s. 7.

⁹ *Ibid.*

Right to Receive Authorization at a Nominal Fee

- 47. Bill 64 does not specify whether there will be any fees associated with these new registration requirements.
- 48. Under the JBNQA, any firearm registration fee for Cree beneficiaries may not exceed the nominal amount of one dollar (\$1).

Implementation

- 49. The Government of Québec, the Cree Nation Government and the Hunting, Fishing and Trapping Coordinating Committee will need to collaborate to determine how to implement these Cree treaty rights in relation to the registration regime contemplated by Bill 64, such as through specific modalities or exemptions for the Cree, administrative coordination and the provision of funding and other resources in relation thereto.

VI. CONCLUSION

- 50. In closing, a special Cree-Québec technical table should be established without delay to discuss options in relation to Bill 64 and its draft regulations in order to identify exemptions and particular modalities for the Cree and other mechanisms relating to its implementation in the Cree context.
- 51. The Cree Nation Government/GCC(EI) thank the Committee for the opportunity to submit this brief, and are at the disposition of the Committee to respond to any questions that it may have.

Meegwetch.

* * * * *



MÉMOIRE
DU
GRAND CONSEIL DES CRIS (EYYOU ISTCHEE) /
GOUVERNEMENT DE LA NATION CRIE
À
LA COMMISSION DES INSTITUTIONS
DE
L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC
SUR
LE PROJET DE LOI 25 (2019), *LOI MODIFIANT PRINCIPALEMENT LA LOI SUR*
L'IMMATRICULATION DES ARMES À FEU

VILLE DE QUÉBEC

21 AOÛT 2019

TABLE DES MATIÈRES

I. INTRODUCTION	1
II. SAISIE ET CONFISCATION D'ARMES À FEU DANS LE TERRITOIRE DE LA CBJNQ.....	2
III. PROPOSITION DE MODIFICATIONS À LA LOI ET AU RÈGLEMENT	6
IV. CONCLUSION	8
ANNEXE A - MÉMOIRE CRI DE 2016	10

I. INTRODUCTION

1. Le Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) (« **GCC(EI)** ») est l'entité politique qui représente les Cris d'Eeyou Istchee, les terres traditionnelles des Cris à la Baie-James.
2. Le GCC(EI) est une partie au traité de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* de 1975 (« **CBJNQ** »). Il agit généralement à titre de représentant des Cris d'Eeyou Istchee, y compris en ce qui concerne la mise en œuvre de la CBJNQ et des lois connexes.
3. Le Gouvernement de la nation crie, anciennement appelé « l'Administration régionale crie », est la « partie autochtone crie » pour les fins de la CBJNQ. En vertu du chapitre 11 de la CBJNQ, le Gouvernement de la nation crie est une personne morale de droit public constituée par la *Loi sur le Gouvernement de la nation crie*¹.
4. Les objets du Gouvernement de la nation crie en vertu de cette loi incluent, entre autres, de: (i) travailler à la solution des problèmes des Cris de la Baie James et à cette fin traiter avec tous gouvernements, autorités publiques ou personnes; (ii) assister les Cris de la Baie James dans l'exercice de leurs droits et la défense de leurs intérêts; et, (iii) encourager, promouvoir, protéger le mode de vie, les valeurs et les traditions cris et aider à leur conservation.
5. L'objet du présent mémoire est d'exprimer les sérieuses préoccupations du GCC(EI)/Gouvernement de la nation crie à l'égard de la *Loi sur l'immatriculation des armes à feu*² (« **Loi** ») et du *Règlement d'application de la Loi sur l'immatriculation des armes à feu*³ (« **Règlement** ») en ce qui a trait à la saisie et à la confiscation des armes à feu⁴ des bénéficiaires cris dans le territoire d'Eeyou Istchee. Ce mémoire propose également des modifications spécifiques à la Loi et au Règlement pour remédier à ces importantes préoccupations.
6. La présentation du projet de loi 25 (2019), *Loi modifiant principalement la Loi sur l'immatriculation des armes à feu* (« **Projet de loi 25** »), et la publication dans la Gazette officielle du Québec, le 22 mai 2019, du projet de *Règlement modifiant le Règlement d'application de la Loi sur l'immatriculation des armes*

¹ RLRQ, chapitre G-1.031.

² RLRQ, chapitre I-0.0.

³ RLRQ, chapitre I-0.01, r. 1.

⁴ Respectivement les articles 10 et 21 de la Loi.

à feu (« **Projet de règlement** »), présentent une importante occasion de remédier à ces préoccupations sérieuses par l'entremise de modifications à la Loi et au Règlement afin de prévoir des exemptions spécifiques pour les Cris.

7. Le GCC(EI)/Gouvernement de la nation crie ont demandé à de nombreuses reprises des exemptions spécifiques à la Loi pour les Cris en lien avec la saisie et la confiscation d'armes à feu, de manière à éviter une atteinte aux droits de chasse des Cris en vertu du traité de la CBJNQ. Notamment, le besoin d'exemptions spécifiques pour les Cris a été exprimé à cette Commission en avril 2016 compte tenu de la présentation du projet de loi 64 (2015), *Loi sur l'immatriculation des armes à feu*. Le GCC(EI)/Gouvernement de la nation crie avaient soumis un mémoire sur ce projet de loi, lequel est joint aux présentes à titre d'Annexe A (« **Mémoire de 2016** »).
8. Malgré ces demandes répétées et malgré les discussions approfondies et de bonne foi avec les représentants du gouvernement du Québec, le Projet de loi 25 ne fait rien pour remédier à ces problèmes. Il est maintenant temps de corriger les problèmes importants d'atteintes au traité posés par les dispositions relatives à la saisie et la confiscation de la Loi et du Règlement.
9. Le Mémoire de 2016 contient des informations importantes en lien avec ces questions en ce qui concerne les Cris d'Eeyou Istchee, le traité de la CBJNQ et le droit d'exploitation des Cris. Le présent mémoire doit être lu conjointement avec le Mémoire de 2016.

II. SAISIE ET CONFISCATION D'ARMES À FEU DANS LE TERRITOIRE DE LA CBJNQ

10. Les Cris utilisent leurs armes à feu presque exclusivement pour des fins d'exploitation, et non pour des fins récréatives ou pour le loisir. Il s'agit d'une distinction importante. L'utilisation d'armes à feu sans restriction est une partie fondamentale et essentielle des activités d'exploitation des Cris et de notre mode de vie. Les chasseurs cris qui vivent des ressources du territoire ne peuvent être comparés à des chasseurs récréatifs. Un mode de vie ne peut être comparé à un loisir.

11. Le droit d'exploitation des Cris revêt une importance fondamentale pour le mode de vie traditionnel des Cris. Ce droit est également protégé par les articles 35 et 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, de même que par une loi spéciale du Québec, la *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois*⁵.
12. En vertu de l'article 2(2) de la *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois*, les Cris jouissent des droits, privilèges et avantages prévus à la CBJNQ à titre de droits statutaires. Conformément à son article 6, cette loi l'emporte en cas de conflit ou d'incompatibilité avec les dispositions de toute autre loi s'appliquant au territoire.
13. Ce droit d'exploitation des Cris inclut le droit de posséder et d'utiliser le matériel, tel que les armes à feu sans restriction, nécessaire à l'exercice du droit d'exploitation⁶. Ce droit s'applique sous réserve des lois et règlements d'application générale sur le contrôle des armes si ce contrôle vise la sécurité publique et non l'exploitation⁷.
14. La Nation crie d'Eeyou Istchee reconnaît l'importance pour la société québécoise de la sécurité publique lorsqu'il est question d'armes à feu, tel qu'énoncé dans le Mémoire de 2016.
15. Toutefois, il doit y avoir un équilibre entre cet objectif et le droit d'exploitation des Cris protégé par la constitution en vertu du traité de la CBJNQ. La Loi et le Règlement n'atteignent pas cet équilibre nécessaire et doivent être modifiés. Une exclusion dans la législation est nécessaire pour assurer la protection adéquate du droit d'exploitation protégé par la constitution de nos chasseurs cris.
16. Tel qu'énoncé dans le Mémoire de 2016, et tel qu'exprimé subséquentement à de multiples reprises aux représentants du gouvernement du Québec, le régime d'immatriculation des armes à feu prévu à la Loi et au Règlement doit assurer la protection du droit d'exploitation issu de traité des Cris garanti par le chapitre 24 de la CBJNQ. Ce régime ne peut imposer des restrictions indues aux chasseurs cris.

⁵ L.Q. 1976, c. 46, maintenant RLRQ, chapitre C-67.

⁶ CBJNQ, para. 24.3.12.

⁷ CBJNQ, para. 24.3.12.

17. La saisie et la confiscation des armes à feu des chasseurs cris pratiquant la chasse à des fins de subsistance, en vertu de la Loi et du Règlement, entravent de manière déraisonnable l'exercice de ce droit d'exploitation.
18. En somme, un chasseur cri ou une chasseuse crie ne peut exercer son droit d'exploitation si ses fusils de chasse sont saisis et confisqués. Il ou elle ne peut vivre des ressources du territoire et poursuivre notre mode de vie cri. Même si les armes à feu saisies peuvent être remises une fois qu'elles sont immatriculées, une saisie perturbera d'importantes activités de subsistance, particulièrement en raison des retards actuels dans l'immatriculation d'une arme à feu.
19. De plus, une saisie d'arme à feu dans le territoire d'Eeyou Istchee pourrait exiger que le chasseur cri parcourt de longues distances pour récupérer une arme à feu saisie par un agent de la paix. Par exemple, le chasseur cri pourrait avoir à parcourir des centaines de kilomètres jusqu'à un poste de police de la Sûreté du Québec pour récupérer une arme à feu saisie. La saisie d'armes à feu d'un chasseur cri de Whapmagoostui, par exemple, entraînerait un voyage à haut coût par avion jusqu'à une station de police de la Sûreté du Québec en Abitibi pour récupérer les armes à feu. Une telle mesure pénale ne peut être qualifiée comme ayant le moins de répercussions possibles sur les droits de chasse des Cris protégés par la CBJNQ, ou comme étant une atteinte minimale à ces droits.
20. L'application de ces mesures de saisie et de confiscation aux chasseurs cris dans le territoire d'Eeyou Istchee représente un fardeau inacceptable et indu en termes de temps et de ressources.
21. Plus encore, une telle saisie entrave de manière déraisonnable l'exercice d'importantes activités d'exploitation des Cris protégées par le chapitre 24 de la CBJNQ, en interférant avec le moment approprié pour chasser et la capacité de la personne à chasser. En raison de la nature collective et de subsistance des activités d'exploitation des Cris, une saisie d'armes à feu pourrait avoir un impact non seulement sur le chasseur cri en question, mais également sur d'autres bénéficiaires cris de la CBJNQ également. Le partage des produits de notre chasse est au cœur de notre société. Les actions du gouvernement qui ont pour conséquence d'avoir un effet préjudiciable sur nos droits et notre culture ne peuvent être tolérées.

22. Essentiellement, les sanctions pénales de saisie et de confiscation prévues à la Loi et au Règlement vont bien au-delà du niveau d'atteinte minimale prévu par la CBJNQ pour les mesures règlementaires :

24.3.30 Un minimum de contrôles ou de règlements est imposé aux autochtones, c'est-à-dire, entre autres, que :

[...]

b) Lorsque le Comité conjoint ou le gouvernement **responsable** du Canada ou du **Québec décide de la nécessité d'imposer des règlements**, le gouvernement responsable du Canada ou du Québec **veille à ce qu'ils aient le moins de répercussions possibles pour les autochtones et pour l'exploitation**, tenant compte des répercussions sur des considérations comme la production alimentaire locale des autochtones, le rôle des maîtres de trappage, l'organisation et les limites des terrains de trappage cris, l'accessibilité des ressources exploitables pour les différents groupes autochtones, l'efficacité de l'exploitation et son coût, et les revenus en argent des autochtones.

c) D'une façon générale, le **contrôle des activités visées au présent chapitre est moins restrictif pour les autochtones que pour les non-autochtones.**

[Soulignements ajoutés.]

23. L'importance fondamentale pour les Cris de leur droit d'exploitation en vertu du chapitre 24 de la CBJNQ doit être comprise lors de l'interprétation du chapitre 24. Il est également essentiel d'interpréter ce chapitre du traité dans son ensemble, plutôt que de se concentrer sur des dispositions spécifiques de manière isolée.

24. Bien que le paragraphe 24.3.12 de la CBJNQ prévoit que le droit de posséder et d'utiliser des armes à feu nécessaires à l'exercice du droit d'exploitation s'exerce sous réserve des lois et règlements sur le contrôle des armes, son paragraphe 24.3.30 requiert que les mesures règlementaires aient **le moins de répercussions possibles** pour les Cris et pour l'exploitation. De plus, considéré dans son ensemble, l'un des principes directeurs du chapitre 24 est que le droit d'exploitation des Cris sur le territoire concerné de la CBJNQ soit protégé et, dans la plus grande mesure possible, ne soit pas entravé.

25. En d'autres termes, le chapitre 24 garantit aux bénéficiaires cris le droit de posséder des armes à feu pour exercer leur droit d'exploitation dans le territoire concerné de la CBJNQ et leur garantit que toute mesure règlementaire assure qu'il y ait le moins de répercussions possibles sur ces droits et sur l'exploitation.

26. La saisie et la confiscation discrétionnaires d'armes à feu à titre de sanctions pénales en vertu de la Loi vont bien au-delà de cet impact minimal et sont inacceptables. Ces mesures portent indûment et négativement atteinte à ce droit fondamental des Cris et contreviennent tant à la lettre qu'à l'esprit du chapitre 24 de la CBJNQ. Les autres mesures pénales prévues par ce régime sont plus que suffisantes pour promouvoir la conformité, sans qu'il soit nécessaire d'appliquer aux bénéficiaires cris de la CBJNQ la saisie et la confiscation d'outils essentiels à l'exploitation.
27. La Loi et le Règlement doivent donc être modifiés afin de prévoir des exemptions de saisie et de confiscation pour les bénéficiaires cris.
28. La présentation du Projet de loi 25 et le Projet de règlement offrent une occasion importante de modifier la Loi et le Règlement en ce qui concerne les exemptions de saisie requises pour les bénéficiaires cris afin de résoudre ces problèmes importants liés à la mise en œuvre du traité.
29. À notre avis, une modification à l'article 1 de la Loi permettrait que les exemptions requises pour les bénéficiaires cris soient énoncées dans une version modifiée du Règlement.
30. Le présent mémoire vise également à réitérer notre demande au gouvernement du Québec de retarder l'adoption du Projet de règlement jusqu'à ce que des discussions appropriées de nation à nation aient eu lieu avec le GCC(EI)/Gouvernement de la nation crie à l'égard de ces sujets, y compris en ce qui a trait aux modifications à la Loi et au Règlement en vertu du Projet de loi 25 et du Projet de règlement.
31. Ces questions doivent également être soumises au Comité conjoint de chasse, de pêche et de piégeage (« CCCPP ») avant la promulgation, tel que requis par le chapitre 24 de la CBJNQ. À notre avis, le gouvernement du Québec devait collaborer plus étroitement avec le CCCPP **avant** la présentation du Projet de loi 25 et du Projet de règlement.

III. MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA LOI ET AU RÈGLEMENT

32. Tel qu'énoncé au paragraphe 27 ci-dessus, il est impératif que la Loi et le Règlement soient modifiés, simultanément, pour prévoir des exemptions de saisie et de confiscation pour les bénéficiaires cris.
33. Les modifications de ces instruments ne peuvent être considérées séparément : l'article 1 de la Loi prévoit des exemptions, tandis que les modalités précises de ces exemptions sont énoncées dans le Règlement.

34. Nous proposons donc que les modifications requises soient faites au Projet de loi 25 et au Projet de règlement pour prévoir des exemptions spécifiques pour les Cris. Par exemple, de telles modifications pourraient prendre la forme suivante :

Loi sur l'immatriculation des armes à feu

1. La présente loi a pour objet de déterminer les règles d'immatriculation applicables aux armes à feu. Elle a également pour objet de favoriser, auprès des autorités publiques, la connaissance de leur présence sur le territoire du Québec de façon à appuyer les agents de la paix dans leur travail d'enquête ainsi que lors de leurs interventions, y compris leurs interventions préventives. Elle vise également à assurer une exécution efficace des ordonnances des tribunaux interdisant la possession d'armes à feu.

Pour l'application de la présente loi, on entend par « arme à feu » une arme à feu sans restriction au sens que donne à cette expression le paragraphe 84(1) du Code criminel (L.R.C. 1985, c. C-46).

Un règlement du gouvernement peut, dans les cas et aux conditions qu'il détermine, soustraire certaines armes à feu et ~~certaines propriétaires d'armes à feu~~ certaines personnes de l'application en tout ou en partie de la présente loi.

Règlement d'application de la Loi sur l'immatriculation des armes à feu

1. Sont soustraits de l'application de la Loi sur l'immatriculation des armes à feu (chapitre I-0.01) les propriétaires d'armes à feu et les armes à feu visés par le Règlement sur les armes à feu des agents publics (DORS/98-203).

Les personnes qui sont des « Cris » et qui exercent leur droit d'exploitation aux termes de la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec (chapitre D-13.1)⁸ sont, à l'intérieur du « territoire » défini dans cette loi applicable à ces personnes, soustraits de l'application des articles 10 et 21 de la Loi sur l'immatriculation des armes à feu (chapitre I-0.01)⁹.

⁸ L'article 10 de la *Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec* définit les « Cris » comme les bénéficiaires cris aux termes de la *Loi sur les autochtones cris, inuit et naskapis* (RLRQ, chapitre A-33.1) et les « autochtones » comme les bénéficiaires cris, inuit et naskapis aux termes de la même loi. Par souci de simplicité, la modification proposée réfère uniquement à la *Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie-James et du Nouveau-Québec*, qui définit également le « territoire » applicable. Toutefois, la modification pourrait de manière équivalente faire référence tant à cette loi qu'à la *Loi sur les autochtones cris, inuit et naskapis*.

⁹ Sous réserve de discussions appropriées de nation à nation avec les parties inuites et naskapiques, le type d'amendement suivant pourrait également être considéré, afin de prévoir des exemptions applicables aux bénéficiaires inuit et naskapis également :

Sont également soustraits de l'application de la Loi, les armes à feu visées au paragraphe 84(3) du Code criminel (L.R.C. 1985, c. C-46).

35. La *Loi sur les droits de chasse et pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec*, citée dans la proposition ci-dessus, est une loi provinciale visant à mettre en œuvre et à donner effet au chapitre 24 de la CBJNQ, et elle prévaut sur les lois d'application générale qui sont incompatibles¹⁰.
36. La *Loi sur les droits de chasse et pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec* prévoit d'autres modalités spéciales pour les bénéficiaires cris, notamment des exemptions et des exceptions, pour la mise en œuvre du chapitre 24 de la CBJNQ. Il est approprié, aux mêmes fins, de prévoir des exemptions à la Loi par le biais d'une référence à la *Loi sur les droits de chasse et pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec*.
37. À notre avis, ces types de modifications représentent des solutions pratiques qui permettent de remédier, de manière équilibrée, à l'incompatibilité entre les dispositions de la Loi et du Règlement sur la saisie et la confiscation et le traité de la CBJNQ.

IV. CONCLUSION

38. Des représentants cris ont participé à des discussions approfondies et de bonne foi avec des représentants du gouvernement du Québec dans le cadre d'une table technique bilatérale pour se pencher sur les questions relatives au régime d'immatriculation des armes à feu, notamment en ce qui concerne la saisie et la confiscation des armes à feu.
39. Bien que le gouvernement du Québec et les parties cris aient remédié à certaines préoccupations, le gouvernement du Québec n'a pas adressé les problèmes importants d'atteinte au traité créés par la Loi et le Règlement.

Les personnes qui sont des « autochtones » et qui exercent leur droit d'exploitation aux termes de la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec (chapitre D-13.1) sont, à l'intérieur du « territoire » défini dans cette loi qui leur est applicable, soustraits de l'application des articles 10 et 21 de la Loi sur l'immatriculation des armes à feu (chapitre I-0.01).

¹⁰ PL 28, Loi concernant les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec, 3e sess, 31e lég, Québec, 1978 (sanctionné le 22 décembre 1978), L.R.Q. 1978, c 92. Voir article 3 de cette loi.

40. Il est clair que des solutions législatives sont nécessaires pour remédier de manière appropriée aux graves problèmes liés à la mise en œuvre du traité que posent la saisie et la confiscation des armes à feu des bénéficiaires cris dans le territoire d'Eeyou Istchee. Ces questions ne peuvent être réglées adéquatement par des mesures administratives ou par l'exercice du pouvoir discrétionnaire des agents de la paix sans une orientation législative ou réglementaire qui tient pleinement compte des droits ancestraux et issus de traités des Cris.
41. Nous devons également mentionner que la présentation du Projet de loi 25 et la publication du Projet de règlement ont eu lieu sans consultation adéquate de la Nation crie d'Eeyou Istchee conformément aux obligations constitutionnelles du gouvernement du Québec et à la lumière du chapitre 24 de la CBJNQ.
42. Bien que la participation du GCC(EI)/Gouvernement de la nation crie à ces consultations particulières sur le Projet de loi 25 ne soit pas un substitut à une consultation appropriée de nation à nation, elle offre une occasion importante de contribuer à l'amélioration du Projet de loi 25.
43. La prochaine étape pour le gouvernement du Québec et le GCC(EI)/Gouvernement de la nation crie est de veiller à ce que des solutions pratiques soient intégrées dans la législation. Ceci est nécessaire pour éviter toute incompatibilité entre la Loi et le Règlement actuels et le traité de la CBJNQ, ou une atteinte injustifiée à ce dernier, et des contestations judiciaires. Le gouvernement du Québec doit également soumettre ces questions au CCCPP avant la promulgation, tel que requis par le chapitre 24 de la CBJNQ.
44. Une modification au Projet de loi 25 et des modifications connexes au Projet de règlement pourraient corriger et résoudre les questions relatives à la saisie et à la confiscation des armes à feu des chasseurs cris en vertu de la Loi et du Règlement. Nous recommandons fortement que ces changements soient mis en œuvre, sous réserve de discussions plus poussées de nation à nation.
45. Le GCC(EI)/Gouvernement de la nation crie remercie la Commission de leur avoir donné l'occasion de soumettre ce mémoire, et sont heureux de répondre à toute question que la Commission puisse avoir.

Meegwetch.

* * * * *

ANNEXE A - MÉMOIRE CRI DE 2016



MÉMOIRE
DU
GRAND CONSEIL DES CRIS (EYYOU ISTCHEE) /
GOUVERNEMENT DE LA NATION CRIE
À LA
COMMISSION DES INSTITUTIONS
DE
L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC
SUR LE
PROJET DE LOI 64 (2015), *LOI SUR L'IMMATRICULATION DES ARMES À*
FEU

VILLE DE QUÉBEC

LE 5 AVRIL 2016

TABLE DES MATIÈRES

I.	SOMMAIRE	1
II.	INTRODUCTION	2
III.	CONTEXTE	3
	A. LES CRIS ET ÉEYOU ISTCHEE	3
	B. CONVENTION DE LA BAIE JAMES ET DU NORD QUÉBÉCOIS	4
	C. LE DROIT D’EXPLOITATION DES CRIS EN VERTU DU TRAITÉ	5
IV.	ASSURER UN ÉQUILIBRE ENTRE LE PROJET DE LOI 64 ET LES DROITS DES CRIS	6
V.	PROJET DE LOI 64, LOI SUR L’IMMATRICULATION DES ARMES À FEU	7
	A. L’EXIGENCE LIÉE À L’IMMATRICULATION	8
VI.	CONCLUSION	9

I. SOMMAIRE

1. Le projet de loi 64 (2015), la *Loi sur l'immatriculation des armes à feu* (« **Projet de loi 64** ») a pour objet de déterminer les règles d'immatriculation des armes à feu sans restriction présentes sur le territoire du Québec.
2. La Nation crie d'Eeyou Istchee reconnaît l'importance pour la société québécoise de la sécurité publique lorsqu'il est question d'armes à feu. Toutefois, il doit y avoir un équilibre entre cet objectif et les droits des Cris garantis par la Constitution, y compris les droits traditionnels et d'exploitation des Cris en vertu de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*, un traité et un accord sur des revendications territoriales protégé par la Constitution.
3. Les Cris s'opposent à toute législation, y compris le Projet de loi 64, susceptible de porter atteinte aux droits ancestraux et issus de traité des Cris, y compris toute entrave déraisonnable au droit de chasser, de pêcher et de trapper des Cris en vertu du chapitre 24 de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*, également désigné comme le « droit d'exploitation ».
4. Le droit d'exploitation en vertu du chapitre 24 inclut le droit de posséder et d'utiliser tout matériel, comme des armes sans restriction, nécessaire à l'exercice de ce droit. Le paragraphe 24.3.18 de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* prévoit que lorsque, par exception, le droit d'exploitation est assujéti à l'obtention de permis, baux, licences ou autres autorisations (telles que l'immatriculation d'armes à feu sans restriction), les Cris ont le droit de les recevoir pour une somme nominale par l'entremise de leur gouvernement local respectif. Pour les Cris, cette somme nominale ne peut excéder un dollar.
5. Les Cris sont ouverts au concept de l'établissement d'un registre provincial des armes à feu, à condition qu'il soit adapté afin de respecter pleinement les droits et les réalités de la culture des Cris en ce qui a trait à la chasse. Ceci pourrait nécessiter des modalités ou des exemptions spécifiques pour les Cris, et d'autres mécanismes liés à la mise en œuvre de ce registre dans le contexte cri, lesquels devraient être examinés par une table technique Cris-Québec spéciale.

6. Le débat public au sujet d'un registre des armes à feu, qu'il soit au niveau fédéral ou provincial, a porté presque exclusivement sur deux positions opposées, c'est-à-dire la position du « contrôle des armes à feu » et la position du « lobby pro-armes ».
7. Jusqu'à tout récemment, les positions d'un troisième groupe dans ce débat, celui des peuples autochtones, ont été manifestement absentes. La chasse, et par association, les armes à feu, sont importantes pour plusieurs peuples autochtones. Ce fait, combiné aux droits ancestraux et issus de traité auxquels un registre des armes à feu pourrait porter atteinte, nécessite que ces positions soient considérées adéquatement dans le contexte du Projet de loi 64.
8. Les commentaires énoncés dans ce mémoire à l'égard du Projet de loi 64 sont sous réserve de commentaires supplémentaires une fois que les projets de règlement envisagés par le Projet de loi 64 seront disponibles et auront été examinés par le Gouvernement de la nation crie en collaboration avec le gouvernement du Québec.
9. De tels projets de règlement devraient être soumis au Gouvernement de la nation crie pour avis avant d'être promulgués, de même qu'au Comité conjoint – Chasse, Pêche et Trappage conformément à la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*.

II. INTRODUCTION

10. Le Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) (« **GCC(EI)** ») est l'entité politique qui représente les quelque 18 000 Cris d'Eeyou Istchee, les terres traditionnelles des Cris à la Baie-James. Le Gouvernement de la nation crie (« **GNC** ») exerce des fonctions gouvernementales au nom de la Nation crie d'Eeyou Istchee.
11. Au cours des 40 dernières années, les Cris ont signé de nombreuses ententes avec les gouvernements du Québec et du Canada. Ces ententes créent ainsi un environnement juridique unique dans le territoire d'Eeyou Istchee. Elles comptent, entre autres, les ententes suivantes :
 - (a) la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* (« **CBJNQ** »), signée en 1975 avec le Canada et le Québec (et modifiée depuis par le biais de 24 conventions complémentaires);

- (b) l'Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec, signée en 2002, fréquemment appelée la « **Paix des braves** »;
- (c) l'Entente concernant une nouvelle relation entre le Canada et les Cris d'Eeyou Istchee, signée en 2008; et
- (d) l'Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie-James entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec, signée le 24 juillet 2012 (l'« **Entente sur la gouvernance** »). Cette Entente a été approuvée par le Projet de loi 42 de 2013 intitulé *Loi instituant le Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James et apportant certaines modifications législatives concernant le Gouvernement de la nation crie*.¹

12. La CBJNQ est un accord sur des revendications territoriales et un traité en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Les droits des Cris prévus à la CBJNQ sont des droits existants issus de traité, reconnus et protégés par les articles 35 et 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.²
13. La CBJNQ a été approuvée, mise en vigueur et déclarée valide par une loi du Québec, la *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois*.³ En vertu de l'article 2(2) de cette loi, les Cris jouissent des droits, privilèges et avantages prévus à la CBJNQ à titre de droits statutaires.
14. De plus, l'article 6 de cette loi prévoit qu'en cas de conflit ou d'incompatibilité entre cette loi et les dispositions de toute autre loi s'appliquant au territoire (tel que défini dans cette loi), cette loi l'emporte.
15. Le Projet de loi 64, la *Loi sur l'immatriculation des armes à feu*, doit respecter les droits ancestraux des Cris d'Eeyou Istchee, de même que leurs droits en vertu de la CBJNQ, la Paix des braves, l'Entente sur la gouvernance et les lois de mise en œuvre.

¹ L.Q. 2013, c. 19; voir également la *Loi instituant le Gouvernement Régional d'Eeyou Istchee Baie-James*, RLRQ, chapitre G-1.04.

² *Québec (Procureur général) c. Moses*, [2010] 1 R.C.S. 557, 2010 CSC 17.

³ L.Q. 1976, c. 46, maintenant RLRQ, chapitre C-67.

III. CONTEXTE

A. LES CRIS ET EYYOU ISTCHEE

16. Il y a plus de 18 000 Cris d'Eeyou Istchee, dont environ 16 000 habitent dans les neuf communautés crie dans la région de la Baie James, dans le Nord du Québec, et sur leur territoire traditionnel d'Eeyou Istchee.
17. Les Cris chassent dans Eeyou Istchee depuis des milliers d'années. Ils chassent à l'aide d'armes à feu depuis des centaines d'années, depuis que les armes à feu ont été rendues disponibles pour la première fois. De plus, en tant qu'individus, les Cris apprennent dès l'enfance à utiliser les armes à feu de façon sécuritaire et responsable.
18. Il importe également de noter que les Cris utilisent leurs armes à feu presque exclusivement pour les fins de la chasse, et non pour des fins récréatives ou pour le loisir. Il s'agit d'une distinction importante. L'utilisation d'armes à feu sans restriction est une partie fondamentale des activités d'exploitation des Cris.
19. Les armes à feu et la sécurité entourant les armes à feu sont au cœur de la culture, traditionnelle et moderne, liée à la chasse des Cris, et occupent une place importante dans la société crie contemporaine. Un registre des armes à feu n'a jamais été nécessaire pour que les Cris chassent de façon sécuritaire.

B. CONVENTION DE LA BAIE JAMES ET DU NORD QUÉBÉCOIS

20. En 1970, le gouvernement du Québec annonçait l'énorme projet hydroélectrique de la Baie-James. Ce projet massif allait affecter radicalement le territoire traditionnel des Cris d'Eeyou Istchee et leur mode de vie traditionnel basé sur la chasse, la pêche et le trappage. Pourtant, les Cris ne furent pas consultés et personne n'a cherché à obtenir leur consentement. Les Cris se sont vus forcés d'intenter des procédures judiciaires afin de défendre leurs droits, leur environnement et leur mode de vie traditionnel.

21. Ces procédures judiciaires ont entraîné des négociations entre les Cris, les Inuit, le Québec et le Canada qui ont mené à la signature, le 11 novembre 1975, de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*.
22. La CBJNQ est le premier traité et accord sur les revendications territoriales moderne au Canada. En 1982, la CBJNQ a reçu une protection constitutionnelle à titre de traité en vertu des articles 35 et 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

C. LE DROIT D'EXPLOITATION DES CRIS EN VERTU DU TRAITÉ

23. Les Cris accordent une importance fondamentale au respect de leurs droits issus de traité constitutionnellement protégés en vertu de la CBJNQ, y compris leurs droits de chasser, de pêcher et de trapper, ou « droit d'exploitation », en vertu de son chapitre 24 :

24.3.1 Tout autochtone a le droit de chasser, pêcher et trapper y compris le droit de capturer ou d'abattre des spécimens de toute espèce de la faune sauvage en conformité avec les dispositions du présent chapitre (ci-après désigné comme le « droit d'exploitation »).

24. Le paragraphe 24.3.12 de la CBJNQ prévoit que le droit d'exploitation inclut le droit de posséder et d'utiliser tout matériel raisonnablement nécessaire à l'exercice de ce droit, sous réserve des lois et règlements d'application générale sur le contrôle des armes si ce contrôle vise la sécurité publique et non l'exploitation.
25. Ce paragraphe 24.3.12 s'applique clairement au droit de posséder et d'utiliser des armes à feu sans restriction pour l'exercice du droit des Cris de chasser.

26. La CBJNQ prévoit également que le droit d'exploitation inclut l'utilisation des méthodes d'exploitation actuelles et traditionnelles, sauf dans la mesure où elles affectent la sécurité publique.⁴

27. En ce qui a trait aux permis, licences ou autorisations, la CBJNQ énonce spécifiquement :

24.3.18 L'exercice du **droit d'exploitation n'est pas assujéti** à l'obtention de permis, licences ou **autres autorisations** à moins qu'il ne le soit expressément stipulé dans ce chapitre. Lorsque, **par exception**, des baux, permis, licences ou autres autorisations sont, à des fins de gestion, demandés par le ministre responsable ou sur la recommandation du Comité Conjoint, les autochtones ont le **droit de les recevoir** pour une **somme nominale** par l'**entremise de leur Administration locale respective**.

[Soulignements ajoutés.]

28. L'exigence d'immatriculer une arme à feu, tel que prévu dans le Projet de loi 64, constitue une « autorisation » au sens du paragraphe 24.3.18 de la CBJNQ. En d'autres termes, cette exigence d'immatriculation est assujéti aux droits issus de traité des Cris en vertu de la CBJNQ. Une telle immatriculation ne peut être exigée que par exception à la règle générale à l'effet que le droit d'exploitation n'est pas assujéti à l'obtention d'une autorisation et, dans ces cas exceptionnels, seulement pour une somme nominale par l'entremise des gouvernements locaux cris.

29. Tel que soulevé précédemment, les droits issus de traité des Cris énoncés ci-dessus ont préséance sur toute loi incompatible, y compris la *Loi sur l'immatriculation des armes à feu* proposée.

IV. ASSURER UN ÉQUILIBRE ENTRE LE PROJET DE LOI 64 ET LES DROITS DES CRIS

30. Au premier abord, le Projet de loi 64 vise à répondre à des objectifs importants liés à la sécurité publique et à l'administration de la justice dans la société québécoise dans son ensemble. Toutefois, il doit y avoir un équilibre entre cet objectif et les droits constitutionnellement protégés des Cris, y compris les droits d'exploitation en vertu du chapitre 24 de la CBJNQ.

⁴ CBJNQ, para. 24.3.14.

31. Le régime d'immatriculation des armes à feu prévu au Projet de loi 64 doit assurer la protection et la préservation du mode de vie traditionnel des Cris. Ces principes fondamentaux sont à la base de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*, un traité, et sont étroitement liés aux activités d'exploitation des Cris garanties par ce traité. Le Projet de loi 64 et ses règlements doivent tenir compte adéquatement de ces principes et de ces droits. Cet objectif peut être atteint grâce à une collaboration de bonne foi entre la Nation crie et le gouvernement du Québec.
32. Les Cris sont ouverts au concept de l'établissement d'un registre provincial des armes à feu, à condition qu'il soit adapté adéquatement afin de respecter les droits ancestraux et issus de traité des Cris en vertu de la CBJNQ, ainsi que les réalités de la culture crie liée à la chasse et le mode de vie traditionnel des Cris. Tel qu'énoncé ci-dessus, ceci pourrait nécessiter des modalités et des exemptions spécifiques pour les Cris.
33. Le régime d'immatriculation des armes à feu proposé doit respecter les droits ancestraux et les droits issus de traité des Cris de chasser. Ce régime ne doit pas imposer des restrictions ou des fardeaux déraisonnables sur les chasseurs cris quant à la possession ou l'utilisation d'armes à feu pour des fins d'exploitation traditionnelle, y compris en matière de temps, d'argent et d'obtention des renseignements nécessaires pour cette immatriculation.

V. **PROJET DE LOI 64, LOI SUR L'IMMATRICULATION DES ARMES À FEU**

34. Le Projet de loi 64 exige que les propriétaires d'armes à feu sans restriction demandent l'immatriculation de chacune de leur arme à feu au ministre de la Sécurité publique (le « **Ministre** »).
35. En vertu du Projet de loi 64, certaines armes à feu et certains propriétaires d'armes à feu peuvent être soustraits de l'application en tout ou en partie du Projet de loi. Ceci est déterminé par un règlement du gouvernement.⁵

⁵ Projet de loi 64, art. 1.

36. En ce qui a trait aux modalités liées à l'immatriculation, elles seront également déterminées par règlement du gouvernement.⁶
37. En date des présentes, ces règlements n'ont pas été rendus publics et donc les commentaires énoncés dans ce mémoire sont faits sous réserve de commentaires supplémentaires une fois que les projets de règlement envisagés par le Projet de loi 64 seront rendus disponibles et auront été examinés par le Gouvernement de la nation crie en collaboration avec le gouvernement du Québec.
38. De tels projets de règlement devraient être soumis au Gouvernement de la nation crie pour avis avant d'être promulgués, de même qu'au Comité conjoint – Chasse, Pêche et Trappage conformément à la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*.⁷

A. L'EXIGENCE LIÉE À L'IMMATRICULATION

39. L'article 3 du Projet de loi 64 prévoit que « Le propriétaire de l'arme à feu doit en demander l'immatriculation au ministre, aux conditions et selon les modalités déterminées par règlement du gouvernement. »
40. De plus, en vertu du Projet de loi 64, le propriétaire d'une arme à feu immatriculée doit aviser le Ministre de toute modification aux renseignements fournis pour immatriculer cette arme ou de la perte du numéro d'arme à feu.⁸ Le propriétaire d'une arme à feu doit également, dès qu'il en transfère la propriété, aviser le Ministre, aussi de la manière prescrite par règlement.⁹
41. Tel que souligné ci-dessus, le paragraphe 24.3.18 de la CBJNQ prévoit que le droit d'exploitation n'est pas assujéti à l'obtention de permis, de licences, ou autres autorisations, telles qu'une exigence d'immatriculation, à moins qu'il ne le soit expressément stipulé dans le chapitre 24.

⁶ Projet de loi 64, art. 3.

⁷ CBJNQ, para. 24.4.26

⁸ Projet de loi 64, art. 7.

⁹ *Ibid.*

42. Le droit des Cris en vertu de la CBJNQ de recevoir cette autorisation **par l'entremise de leur gouvernement local respectif**, pour une **somme nominale**, doit être reflété dans le régime d'immatriculation envisagé par le Projet de loi 64.

Le droit de recevoir l'autorisation par l'entremise du gouvernement local cri

43. Les Cris s'attendent à ce que le gouvernement du Québec réduise tout fardeau administratif lié à l'immatriculation des armes à feu des chasseurs cris en vertu du Projet de loi 64 et de ses règlements.
44. Ceci comprend de faire en sorte que les chasseurs cris puissent immatriculer leurs armes à feu sans restriction à l'intérieur du territoire d'Eeyou Istchee de manière simple, efficace et en temps opportun, auprès des gouvernements locaux cris ou auprès d'autres entités cries, tel que convenu entre la Nation crie et le gouvernement du Québec.
45. Avant l'abolition du registre fédéral d'armes d'épaule, l'Association crie des trappeurs fournissait de l'assistance aux chasseurs cris pour l'immatriculation de leurs armes à feu. Ce support était important car il aidait les chasseurs cris à se conformer aux exigences fédérales d'immatriculation, compte tenu notamment des défis administratifs liés aux langues différentes, *c.-à-d.* le cri, le français et l'anglais.
46. Les chasseurs cris doivent continuer à bénéficier du support d'une ou des entités cries dans le territoire d'Eeyou Istchee afin de se conformer aux exigences liées à l'immatriculation imposées par le Projet de loi 64. Ce support, et les fonctions administratives qui s'y rattachent, exige des ressources appropriées, y compris un soutien financier.

Droit de recevoir l'autorisation pour une somme nominale

47. Le Projet de loi 64 ne précise pas s'il y aura des frais associés à ces nouvelles exigences d'immatriculation.
48. En vertu de la CBJNQ, tout frais d'immatriculation pour les bénéficiaires cris ne peut excéder la somme nominale d'un dollar (1\$).

Mise en oeuvre

49. Le gouvernement du Québec, le Gouvernement de la nation crie et le Comité conjoint – Chasse, Pêche et Trappage devront collaborer afin de déterminer comment mettre en œuvre ces droits issus de traité des Cris dans le contexte du régime d'immatriculation prévu par le Projet de loi 64, par exemple par le biais de modalités et d'exemptions pour les Cris, de coordination administrative, de versement de fonds et de la fourniture d'autres ressources à cet égard.

VI. CONCLUSION

50. En terminant, une table technique Cris-Québec spéciale devrait être mise en place sans délai pour discuter des options en lien avec le Projet de loi 64 et ses projets de règlement afin d'identifier des exemptions et des modalités spécifiques pour les Cris, ainsi que d'autres mécanismes pour leur mise en œuvre dans le contexte cri.
51. Le GCC(EI)/GNC remercie la Commission de lui avoir donné l'opportunité de déposer ce mémoire, et demeure à la disposition de la Commission pour répondre à quelque question qu'elle puisse avoir.

Meegwetch.

* * * * *