

UASHAT MAK MANI-UTENAM



MÉMOIRE QUANT AU PROJET DE LOI 88

MÉMOIRE DÉPOSÉ PAR

INNU TAKUAIKAN UASHAT MAK MANI-UTENAM

*DANS LE CADRE DU PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA
CONSERVATION ET LA MISE EN VALEUR DE LA FAUNE ET D'AUTRES
DISPOSITIONS LÉGISLATIVES*

DÉPOSÉE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

13 MAI 2021



Table des matières

À propos	3
Réserve	4
Introduction	5
1. Considérations générales d'ITUM quant au Projet de loi 88	5
2. Préoccupations et recommandations d'ITUM quant à certains articles du Projet de loi 88	6
2.1. Inclusion des communautés autochtones	6
2.2. Augmentation des pouvoirs d'exécution des agents de protection de la faune (référence à l'article 8 du Projet de loi 88, modifiant l'article 13.1 de la Loi)	8
2.3. Pourvoies - Les articles 38, 40 et 41 du Projet de loi 88, introduisant le nouvel article 90.1	11
2.4. Projets pilotes : L'article 74 du Projet de loi 88, introduisant le nouvel article 164.1	12
2.5. L'article 74 du Projet de loi 88, introduisant le nouvel article 164.2 : Interdiction de chasse ou de piégeage en cas de menace réelle ou appréhendée à la faune, son habitat ou la santé et sécurité des personnes	14
2.6. Les articles 77, 81 et 82 du Projet de loi 88 : Peine d'emprisonnement pour les contrevenants primaires	15
Conclusion	18

À propos

Nous, les Innus de Uashat mak Mani-utenam (ci-après « les Innus de UMM ») possédons un territoire traditionnel dans lequel nous détenons le titre ancestral ainsi que les autres droits ancestraux et droits issus de traités sur un vaste territoire de la péninsule Québec-Labrador (notre « Nitassinan »). Le Nitassinan peut être sommairement décrit comme suit : Territoire borné au sud par le milieu du fleuve Saint-Laurent entre le 49^e et le 50^e parallèle, au nord entre le 57^e et le 58^e parallèle, à l'est entre le 61^e et le 62^e méridien et à l'ouest entre le 70^e et le 72^e méridien. Tout le Nitassinan se trouve au nord du 49^e parallèle.

Notre Nitassinan est pour nous l'équivalent pour les allochtones de leur maison, de leur épicerie, de leurs fermes, de leurs écoles et de leurs livres d'histoire. Il est la source de notre alimentation, de notre éducation, de notre langue, de notre culture, de nos coutumes et de nos traditions. Notre Nitassinan est riche, débordant entre autres d'histoires et de récits, de toponymes innus, de lieux de naissance, de sépultures, de lieux de portage, de campements, de remèdes traditionnels, d'animaux ainsi que d'autres ressources naturelles d'importance pour nous.

Les Innus de UMM forment une collectivité et société distincte autochtone, dotée d'une organisation particulière, au sein de la Grande Nation innue. Nous sommes également un peuple autochtone au sens de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. La bande Innu TakuaiKAN Uashat mak Mani-utenam (ci-après « ITUM ») no. 80 forme une entité traditionnelle distincte. Elle est aussi une bande au sens de la *Loi sur les Indiens* et agit au nom des Innus de UMM à certaines fins. Les Innus de UMM sont un peuple autochtone tel que défini à la *Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones* et bénéficient des droits qui y sont prévus. Rappelons que le gouvernement du Canada s'est engagé, en novembre 2015, à mettre en œuvre cette déclaration et, en mai 2016, a annoncé qu'il l'appuyait pleinement et sans réserve. En octobre 2019, l'Assemblée nationale du Québec a adopté une motion à l'unanimité visant à reconnaître les principes et à s'engager à négocier la mise en œuvre de la déclaration.

Rappelons que tel que le décrit la Cour suprême du Canada dans *Guerin* et réitéré dans *Nation Tsilhqot'in*, le Québec et le Canada a acquis un titre sous-jacent au moment de l'affirmation de la souveraineté¹. Ce titre est grevé du droit qui existait déjà que détiennent les peuples autochtones du fait de leur utilisation et de leur occupation des terres avant leur arrivée. Par conséquent, le contenu du titre sous-jacent de la Couronne est ce qui reste après la soustraction du titre ancestral des autochtones², y compris les Innus de UMM.

¹ Para 69 : <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/14246/index.do>

² Para 70 : <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/14246/index.do>

Réserve

ITUM dépose ce mémoire en son nom en tant que gouvernement traditionnel et représentant les intérêts des Innus de UMM. Ce mémoire est déposé SOUS TOUTE RÉSEVE ET SANS PRÉJUDICE des droits constitutionnels des Innus de Uashat mak Mani-utenam. À ce titre, ce mémoire et tout commentaire pouvant en découler ne constitue pas une reconnaissance de l'autorité du Québec vis-à-vis la faune et sa gestion, ni une reconnaissance de l'application de cette loi vis-à-vis les Innus de Uashat mak Mani-utenam.

Introduction

Le présent document vise uniquement à faire part des préoccupations et recommandations d'ITUM quant aux nouvelles dispositions proposées par le Projet de loi 88.

En particulier, ITUM propose des modifications d'ordre général quant au respect du devoir de consultation du gouvernement du Québec des communautés autochtones et l'inclusion de celles-ci dans la délégation de pouvoir ou administration de certains territoires fauniques et les programmes de gestion de ceux-ci. De plus, ITUM soumet de sérieuses préoccupations au sujet des pouvoirs d'exécution des agents de protection de la faune, des nouveaux pouvoirs ministériels en matière de baux de droits exclusifs de chasse, de pêche et de piégeage, des habitats fauniques et des programmes de gestion de ceux-ci, des projets pilotes, des pouvoirs ministériels en matière d'interdiction de chasse ou de piégeage d'espèces menacées, ainsi que des peines d'emprisonnements pour les contrevenants primaires pour certaines infractions liées au gros gibier.

Avant de détailler les préoccupations et recommandations d'ITUM quant au Projet de loi 88, il est nécessaire de réitérer que ce Projet de loi peut toucher directement les Autochtones et plus particulièrement notre communauté en interpellant nos responsabilités à l'égard de la gestion et la conservation de la faune et des habitats fauniques sur notre territoire traditionnel non cédé, le Nitassinan.

Pour cette raison, nous déplorons préliminairement que le gouvernement du Québec n'ait pas invité ITUM aux consultations particulières, ni aucune communauté autochtone.

1. Considérations générales d'ITUM quant au Projet de loi 88

Dans un premier temps, le projet de loi devrait rappeler les objectifs de la loi, tel que la protection de la faune et sa conservation. Il devrait également identifier que cette loi permet aussi aux citoyens et aux communautés autochtones de s'impliquer davantage dans la conservation de la faune.

De plus, il est important de noter que le Projet de loi 88, tel que rédigé, a pour objectif principal l'augmentation du montant de la plupart des amendes, en prévoyant, dans certains cas, des amendes allant jusqu'au double et même au triple des amendes antérieures.³

Bien que nous comprenions que ces augmentations agissent comme mécanismes de recouvrement des coûts et dépenses élevés liés au droit de l'environnement (notamment

³ Par exemple, suivant l'article 81 du Projet de loi (modifiant l'article 171.1 de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*), le montant maximal de l'amende dont un contrevenant est passible dans le cas d'une infraction commise à l'égard d'un poisson ou d'un animal d'une espèce menacée ou vulnérable, est augmenté de 20,000 à 60,000\$ pour une première infraction, et de 40,000 à 120,000\$ en cas de récidive.

la *Loi sur la qualité de l'environnement*), nous croyons que les augmentations ne sont pas nécessaires pour atteindre les objectifs de dissuasion.

En effet, les augmentations sont injustement excessives à l'égard des peuples autochtones dans la mesure où aucune distinction n'est faite entre la chasse ou la pêche à des fins commerciales ou sportives et la chasse ou la pêche à des fins alimentaires, rituelles ou sociales. L'application de ces amendes accrues à l'égard des communautés autochtones aura un impact disproportionné sur celles-ci étant donné que la grande majorité des Autochtones ont des revenus inférieurs au revenu médian provincial. L'alourdissement des sanctions financières pour certaines infractions ne fera qu'exacerber les problèmes existants entre les agents de protection de la faune et les peuples autochtones, ainsi que les problèmes d'inégalité économique des Autochtones dans la société québécoise.

Ainsi, ITUM est en désaccord avec la position exprimée dans le mémoire déposé au Commission des transports et de l'environnement par le Comité conjoint de chasse, de pêche et de piégeage (daté du 15 avril 2021), lequel soutient les diverses dispositions inscrites au Projet de loi et appuie fortement, notamment, l'augmentation concurrente des amendes et pénalités prévues dans la *Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec*.⁴ Or, les Cris, Inuits et Naskapis bénéficient d'un droit d'exploitation de la faune en vertu de la *Convention de la Baie-James et le Nord québécois* et sont donc largement exemptés de l'application de ces amendes et pénalités accrues. Il s'agit ici d'un autre exemple de l'inégalité entre les Autochtones conventionnés et les Autochtones non-conventionnés, qui n'ont aucune reconnaissance de leurs droits constitutionnels dans la loi en matière de faune et de pêche et qui sont donc soumis au même régime que les non-autochtones.

Par ailleurs, ITUM est déçu qu'une fois de plus, le gouvernement provincial n'ait pas réussi à étendre explicitement les principes de la cogestion de la faune aux Autochtones non-conventionnés. La reconnaissance de ce principe serait conforme aux droits à l'autodétermination des peuples autochtones, y compris les Innus d'UMM. Elle permettrait également de favoriser la compréhension interculturelle au Québec entre les peuples autochtones et les allochtones, ce qui servirait les objectifs de réconciliation.

2. Préoccupations et recommandations d'ITUM quant à certains articles du Projet de loi 88

2.1. Inclusion des communautés autochtones

D'abondant, le projet de loi devrait inclure une section concernant des dispositions propres aux communautés autochtones. Un article introductif à cet effet devrait être inclus :

Recommandations

⁴ D-13.1

La présente loi doit s'interpréter de manière compatible avec l'obligation de consulter les communautés autochtones. Le gouvernement les consulte de manière distincte lorsque les circonstances le requièrent.

Plus spécifiquement, les articles 33, 44, 59 et 64 du Projet de loi devraient être modifiés afin d'ajouter la mention « communauté autochtone » dans les modifications législatives.

Recommandations

- 1. L'article 33 modifie l'article 62 qui concerne le plan de gestion de la pêche. Or, le ministre devrait profiter dans un esprit de collaboration et de réconciliation d'élaborer avec les communautés autochtones, notamment ITUM, le plan de gestion de la pêche.**
- 2. L'article 44 modifie l'article 106 qui concerne la délégation de gestion des ZEC. Or, le ministre gagnerait à ajouter la possibilité de déléguer cette gestion « à un organisme ou à une communauté autochtone ».**
- 3. L'article 59 modifie l'article 122.1 concernant l'établissement d'un refuge faunique. ITUM demande de modifier cet article ainsi que l'article 111 ou 118 de la loi concernant la réserve faunique afin d'inclure l'alinéa suivant : « Le ministre peut, par entente, déléguer à toute communauté autochtone, représenté par son conseil de bande, la gestion de cette réserve/refuge faunique. » À tout le moins, ces articles devraient prévoir que le ministre doit consulter les communautés autochtones pouvant être concernées par ces refuges/réserves fauniques.**
- 4. L'article 64 devrait inclure dans la modification de l'article 128.5 : « 2^o à la communauté autochtone concernée. »**

Par ailleurs, le Projet de loi devrait inclure la possibilité de déléguer l'administration d'un habitat faunique à une communauté autochtone et non uniquement à une municipalité comme c'est le cas à l'article 128.16.

D'ailleurs, les modifications de l'article 67 du Projet de loi permettent la dérogation de la protection donnée aux habitats fauniques sans aucune condition, et ce, en contravention de l'objectif principal de la loi, soit la conservation de la faune. La compensation financière pouvant être exigée n'est pas un principe qui devrait être valorisé dans le contexte d'une loi qui vise la conservation de la faune et de son habitat. L'environnement n'est pas monnayable.

En outre, l'article 68 du Projet de loi modifie l'article 128.17 par l'ajout de deux alinéas, dont un qui permet au ministre de « déléguer la gestion de l'attribution de cette aide financière ainsi que des sommes qui y sont allouées à un organisme voué notamment à la gestion, la conservation ou à l'aménagement d'habitats fauniques. »

De plus, l'article 69 du Projet de loi prévoit deux nouvelles dispositions, dont une qui permet au ministre de déléguer « à un organisme voué notamment à la gestion, à la conservation ou à l'aménagement d'habitats fauniques, la gestion de tout ou partie d'un programme élaboré en vertu de l'article 128.17.1. »

ITUM est d'avis que les termes « organismes voués notamment à la gestion, la conservation ou à l'aménagement d'habitats fauniques » sont vagues et l'interprétation de cette formule pourrait avoir pour effet d'exclure divers organismes, entités ou communautés autochtones qui détiennent des connaissances et expertises en matière de gestion et conservation de faune et ont un intérêt à réaliser de tels programmes.

Recommandations

Ajout d'une modification de l'article 128.16. pour inclure « à une communauté autochtone » après « confier à une municipalité ».

Modifier l'article 128.8 afin d'inclure des conditions spécifiques concernant les activités permises qui maintiennent et respectent la conservation de la faune et de son habitat.

ITUM recommande d'ajouter aux organisations prévues aux articles 68 et 69 qui peuvent se voir déléguer la gestion d'un programme et de l'aide financière afférente soit élargie afin d'inclure « les communautés ou organismes autochtones ».

2.2. Augmentation des pouvoirs d'exécution des agents de protection de la faune (référence à l'article 8 du Projet de loi 88, modifiant l'article 13.1 de la Loi)

Le Projet de loi augmente les fonctions et les pouvoirs d'exécution et de surveillance des agents de protection la faune et d'autres personnes impliquées dans la mise en œuvre de la loi. L'article 8 du Projet de loi permet aux agents de protection de la faune, entre autres, « de pénétrer dans une maison d'habitation sans le consentement du propriétaire, du locataire, ou de celui qui a la garde des lieux uniquement lorsqu'il a raison de croire à la présence d'un animal [...] ».

La modification apportée à l'article 13.1 est significative et semble poser de sérieuses questions de légitimité à la lumière du droit à la protection contre les fouilles, perquisitions ou saisies abusives, garanti par la *Charte canadienne des droits et libertés* (art. 8).

En effet, le pouvoir octroyé en vertu de l'article 13.1 est une perquisition au sens de l'article 95 du *Code de procédure pénale*. Ce pouvoir d'entrer dans une maison d'habitation est normalement accordé au policier suite à l'obtention d'un mandat d'entrée délivré par un juge suite à une dénonciation sous serment du policier. La jurisprudence est plus qu'abondante à cet égard considérant l'importance du droit constitutionnel à la vie privée.

Or, accorder un pouvoir d'entrée dans une maison d'habitation à un agent de la faune, un assistant ou un fonctionnaire de l'État dans le cadre de la présente loi, et ce, sans aucune autre condition qu'avoir des « raisons de croire » à la présence d'un animal, de la fourrure, etc. est abusif. En effet, l'agent, l'assistant et/ou le fonctionnaire de l'État ne peut être tout

à fait neutre et impartial et agir de façon judiciaire⁵ puisqu'il possède à la fois les pouvoirs d'enquête et l'application efficace de la loi.

D'abondant, comme pour d'autres Premières Nations, les Innus de UMM n'ont jamais cessé de réaffirmer leurs droits en matière de gestion de ressources fauniques et de chasse, de pêche et de piégeage, et ce, malgré l'appropriation par les allochtones des ressources fauniques sur leur territoire traditionnel. La non-reconnaissance de ces droits par les différentes instances gouvernementales et par des acteurs privés a souvent conduit à de mauvaises relations entre les Innus et les allochtones et les agents du gouvernement, notamment les agents de protection de la faune. En effet, les événements du passé notamment en ce qui a trait à la « guerre du saumon » survenue dans les années 70-80 ont engendré un traumatisme collectif et une méfiance de la population envers les autorités gouvernementales. Bien que la guerre du saumon soit terminée, des altercations impliquant des chasseurs et pêcheurs innus de UMM surviennent encore aujourd'hui.

Or, bien que ces nouveaux pouvoirs d'exécution et de surveillance puissent être utiles pour assurer l'application de régime de protection de la faune, la façon dont ce nouveau pouvoir d'exécution est utilisé risque d'exacerber les relations déjà difficiles entre les agents de la protection de la faune et les Premières Nations, y compris les Innus de UMM. Ainsi, différentes considérations telles que la barrière de langue, de culture et la peur engendrée par les traumatismes historiques des Innus envers les différentes autorités gouvernementales doivent être prises en compte dans toute intervention d'un agent de la faune, d'un assistant ou le fonctionnaire du ministère des Ressources naturelles et de la faune qui l'accompagne auprès des Innus.

Dans une affaire récente concernant l'application de règlements de pêche à l'encontre de deux Autochtones, un tribunal canadien a d'ailleurs conclu que la Couronne avait l'obligation de consulter la Première nation Waycobah avant de prendre des mesures d'application⁶. Le tribunal a conclu, sur la base de l'honneur de la Couronne, qu'il existait une obligation de consultation en matière d'application de la loi à l'égard de la Première Nation, et ce, indépendamment de la politique du Département des Pêches et des Océans.

Ce principe devrait être adopté par le gouvernement du Québec et appliqué aux dispositions d'exécution concernant les Autochtones. Ainsi, ITUM recommande fortement au gouvernement de modifier le projet de loi afin d'encadrer la manière dont ces nouveaux pouvoirs d'exécution des agents de protection de la faune sont appliqués à l'égard des peuples autochtones.

Ainsi, ITUM est d'avis que la modification législative quant au pouvoir « de pénétrer dans une maison d'habitation sans le consentement du propriétaire, du locataire, ou de celui qui a la garde des lieux uniquement lorsqu'il a raison de croire à la présence d'un animal [...] » devrait être retirée. Subsidiairement, des conditions importantes devraient être prévues pour encadrer l'application de la loi en incluant la nécessité d'avoir un mandat d'entrée et une dénonciation sous serment du fonctionnaire, de l'assistant ou de l'agent

⁵*Hunter c. Southam Inc.*, (1984) 2 R.C.S. 145 P. 164

⁶ *R v. Martin*, 2018 NSCC 141

et de permettre de baliser ce pouvoir en incluant des modalités convenues avec les communautés autochtones concernées.

De même, l'article 9 de Projet de loi qui ajoute l'article 13.1.0.1 est déraisonnable. En effet, l'article ne précise pas quel type de renseignement pourra être demandé et donne une obligation à la personne de répondre à toute demande de renseignement. Cette demande péremptoire pourrait être qualifiée de pouvoir analogue à un pouvoir de perquisition et/ou de saisie également au sens de l'article 8 de la *Charte canadienne*. Or, dans le cadre de l'application de la présente loi, l'expectative de vie privée est grande et milite pour l'application rigoureuse en matière de perquisitions et de saisies.

De plus, le droit au silence et le droit à l'avocat de la personne ainsi questionnée doivent être respectés. Or, le projet de loi laisse une grande discrétion à l'agent de la faune quant aux critères justifiant une demande de renseignement.

Plus particulièrement, dans le cadre d'une intervention dans une communauté autochtone, ITUM demande à ce que le Conseil de bande soit averti avant l'intervention et qu'un policier de la Sécurité publique de Uashat mak Mani-utenam (SPUM) soit également présent. De plus, un service de traduction doit être également disponible lors de toute intervention dans la communauté et auprès des membres de la communauté.

Recommandations

Afin de promouvoir la réconciliation et de minimiser le risque de confrontation entre les agents du gouvernement et les peuples Autochtones, ITUM demande au gouvernement du Québec:

- **De modifier l'article 21.1 al. 1 pour inclure l'administration de la loi dans les ententes possibles avec un conseil de bande: « [...] le gouvernement est autorisé à conclure avec toute communauté autochtone représentée par son conseil de bande des ententes portant sur toute matière visée par les chapitres II, III, IV et VI. »**
- **d'édicter des règles ou d'établir des normes qui prévoient de donner un préavis ou d'exiger une consultation avant l'exercice des pouvoirs d'exécution à l'encontre des peuples autochtones, notamment en ce qui concerne les pouvoirs d'exécution dans une maison d'habitation autochtone, en modifiant l'article 8 du Projet de loi de la manière suivante : par l'insertion de l'article 13.1.0.2. « *L'agent, l'assistant de la faune ou le fonctionnaire du ministère des Ressources naturelles et de la Faune qui l'accompagne doit, dans le cadre de l'application de ses pouvoirs en fonction de l'article 13.1 et 13.1.0.1 dans une communauté autochtone, consulter le Conseil de bande avant toute intervention ou demande de renseignement et doit prévoir un protocole d'intervention avec la communauté autochtone représentée par le Conseil de bande.* »**
- **Le cas échéant, de modifier en conséquence l'article 80 du Projet de loi qui modifie l'article 171 afin d'inclure l'article 13.1 et 13.1.0.1 en ajoutant : à l'exception des cas prévus à l'article 13.1.0.2.**

2.3. Pourvoiries - Les articles 38, 40 et 41 du Projet de loi 88, introduisant le nouvel article 90.1

Le Projet de loi modifie les pouvoirs de contrôle du ministre à l'égard des baux de droits exclusifs de chasse, de pêche ou de piégeage. En premier lieu, l'article 38 ajoute la nécessité d'avoir un avis du ministre écrit avant la construction ou l'érection de bâtisses par les pourvoyeurs. Or, ITUM s'oppose à cet ajout puisque cela risque d'alourdir tout développement des pourvoiries. Obtenir un avis écrit du ministre engage des délais importants pour des constructions mineures qui doivent parfois être réalisées en urgence. Ainsi, ITUM propose de retirer le changement proposé par l'article 38 du Projet de loi.

De plus, l'article 40 du Projet de loi modifie la loi par l'insertion de l'article 90.1 qui permet au ministre « de modifier, annuler, refuser de délivrer ou de transférer ou ne pas renouveler un bail de droits exclusifs de chasse, de pêche ou de piégeage » lorsqu'un locataire, actionnaire, dirigeant ou un administrateur est reconnu coupable d'une infraction à certaines dispositions de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*.

ITUM est préoccupé par l'application de cette disposition dans la mesure où elle pourrait entraîner l'annulation des baux existants détenus par les Innus ou le Conseil de bande en raison de l'imprécision de l'application de cette disposition à un Conseil de bande ou aux Innus de UMM.

Or, bien que nous reconnaissons l'importance du respect de la loi par tous les participants à la gestion de la faune, ITUM est d'avis que ces nouveaux pouvoirs peuvent introduire des risques à l'égard de l'exercice des activités traditionnelles de chasse et de pêche et à l'égard du régime de gouvernance applicable aux communautés autochtones.

En effet, vu la difficulté pour les communautés autochtones de se conformer à des lois et règlements de plus en plus complexes en raison de l'absence de ressources et de financement, le nouvel article 90.1 pourrait entraîner des répercussions majeures sur l'ensemble de la communauté dans le cas où un seul actionnaire ou administrateur d'une pourvoirie d'ITUM serait reconnu coupable d'une infraction prévue à cette disposition.

Actuellement, la loi prévoit, à l'article 24.1, la possibilité pour le gouvernement de conclure avec une communauté autochtone représentée par son conseil de bande des ententes « portant sur toute matière visée par les chapitres III, IV et VI. » Le deuxième alinéa du présent article 24.1 prévoit que les « dispositions de ces ententes prévalent sur celles de la présente loi ou de ses règlements. » Cependant, le deuxième alinéa prévoit « Toute communauté, entreprise ou personne visée par une entente n'est cependant exemptée de l'application des dispositions inconciliables de la présente loi ou de ses règlements que dans la mesure où elle respecte l'entente. »

ITUM s'inquiète de l'application de ce nouvel article aux baux existants dans lesquels la possibilité qu'un directeur, un administrateur, un actionnaire ou un locataire soit déclaré coupable d'une infraction mentionnée au nouvel article 90.1 n'a pas été envisagée. De plus, il n'est pas clair d'après le libellé actuel de l'article 24.1 si les dispositions d'une entente avec une communauté autochtone prévaudraient sur le nouvel article 90.1. Pénaliser l'ensemble d'une communauté en raison d'une infraction commise par un dirigeant ou actionnaire, même une infraction mineure, est une avenue exorbitante.

Le gouvernement devrait prévoir des protections plus importantes pour les communautés autochtones en les exemptant de l'application de l'article 90.1 en raison notamment de l'intérêt public.

Compte tenu de ces réalités et du défi que représente l'application du régime faunique dans les territoires vastes et éloignés occupés par les peuples autochtones, ITUM recommande fortement les Autochtones soient exemptés de l'application de 90.1.

Recommandations

Dans le but de faciliter davantage le développement et la gestion des ressources fauniques par les Autochtones, ITUM recommande de modifier le texte de l'article 40 de la manière suivante :

- **Par l'ajout d'un alinéa à 90.1 :**

« Le bail de droits exclusifs de chasse, de pêche ou de piégeage détenu par une communauté autochtone n'est pas visé par le premier alinéa. »
OU

- *« Sauf dans le cas d'une entente conclue en vertu de l'article 24.1, le ministre peut modifier, annuler, refuser de délivrer ou de transférer ou ne pas renouveler un bail de droits exclusifs de chasse, de pêche ou de piégeage lorsque le locataire ou celui qui veut le devenir, l'un de ses actionnaires, de ses dirigeants ou de ses administrateurs a été, au cours des trois dernières années, reconnu coupable d'une infraction à une disposition de l'article 12, des quatrième et sixième alinéas de l'article 13.1, des articles 26 à 28, 30 à 32, 34 et 38 à 41, du troisième alinéa de l'article 47, des articles 49, 50, 52 et 53, des premiers alinéas des articles 55 et 56, d'un règlement pris en vertu du troisième alinéa de cet article 56, des articles 57, 59, 60, 67 et 68, des premiers alinéas des articles 69 et 70, du deuxième alinéa de l'article 70.1 et des articles 71, 96 et 128.6. »*

2.4. Projets pilotes : L'article 74 du Projet de loi 88, introduisant le nouvel article 164.1

L'article 74 du Projet de loi introduit l'article 164.1 qui permet au ministre d'autoriser « la mise en œuvre de projets pilotes visant à expérimenter ou à innover en matière de gestion, de surveillance, de protection, de conservation ou de mise en valeur de la faune et de son habitat à étudier, à améliorer ou à définir des normes applicables en telles matières ».

Bien que cette nouvelle disposition puisse être perçue comme un développement positif, ITUM a certaines préoccupations quant à l'aspect limitatif de « toute personne ou tout organisme » qui se trouve à l'alinéa 2 de l'article 164.1.

En effet, bien qu'ITUM considère que ces nouvelles dispositions sont intéressantes, le manque d'inclusion des communautés autochtones et le manque de détails sur l'application de ces projets pilotes nous laissent dans le doute. Ainsi, notre principale préoccupation est de savoir si les communautés autochtones sont considérées comme des organisations éligibles aux fins des projets pilotes.

De plus, les pouvoirs éventuels que des personnes ou des organisations non autochtones pourraient obtenir à l'égard de parties du territoire ou de ressources qui se trouvent dans le territoire traditionnel des Innus de Uashat mak Mani-utenam dans le cadre de ces projets pilotes doivent se faire en collaboration et en concertation avec ITUM.

Compte tenu de l'historique difficile des relations entre les communautés autochtones et les titulaires de droits privés sur la faune et ses habitats, nous nous inquiétons quant au cadre qui régira les organisations non autochtones dans leurs relations avec les communautés autochtones et quant aux recours qui seront disponibles pour assurer le respect des droits autochtones et des droits issus de traités.

Comme nous l'avons mentionné à la section 2.1. ci-dessus, la non-reconnaissance des droits des Innus de UMM en matière de faune par le gouvernement provincial, notamment par l'octroi de droits de forestiers, miniers ou de pêche sans le consentement ou la consultation des Innus, a miné la possibilité de rencontrer l'objectif de réconciliation. Par conséquent, les Innus de UMM recommandent fortement que le projet de loi soit modifié pour prévoir explicitement des instances de gestion autochtones ou de cogestion afin d'éviter le risque de détérioration des relations entre les Autochtones et les autres intervenants dans la gestion de la faune.

Par ailleurs, l'article 74 du Projet de loi prévoit que ces projets pilotes sont établis pour une durée maximale de quatre ans que le ministre peut prolonger d'au plus un an. Dans la mesure où ces projets-pilotes sont exécutés par des communautés autochtones, les Innus de UMM considèrent ces limitations quant à la durée contre-productives puisqu'elles restreignent la capacité de nouveaux intervenants en matière gestion de la faune de développer un savoir-faire permanent.

Pour les Innus d'UMM, qui n'ont jamais cessé d'affirmer leurs droits en matière de gestion des ressources fauniques sur leur territoire traditionnel, les dispositions quant aux projets pilotes devraient prévoir la création de conseils de gestion ou de cogestion paritaire de la faune qui sont permanents, au moins pour les espèces locales.

Recommandations

Afin de garantir plus de certitude quant à ces projets pilotes et à leur application aux communautés autochtones du Québec, ITUM demande au gouvernement du Québec :

- **D'insérer un nouveau deuxième alinéa suivant « *Des projets pilotes prévus à l'alinéa 1 peuvent être conclus directement avec des communautés autochtones.* » ; et,**
- **D'insérer à l'alinéa 2 « Suite à la consultation et/ou en concertation avec les communautés autochtones concernées, le ministre peut [...] » dans le cas où le ministre a l'intention de déléguer à un organisme non autochtone ou à une personne des pouvoirs de gestion de la faune à l'égard d'un territoire ou de ressources fauniques situées dans le territoire traditionnel d'une communauté autochtone ; et,**

- **De permettre au ministre d'établir de façon permanente ou prolonger d'une durée plus longue que d'un an les projets pilotes qui sont conclus avec des communautés autochtones quant à la gestion de la faune.**

2.5. L'article 74 du Projet de loi 88, introduisant le nouvel article 164.2 : Interdiction de chasse ou de piégeage en cas de menace réelle ou appréhendée à la faune, son habitat ou la santé et sécurité des personnes

Le projet de loi octroie au ministre certains pouvoirs d'intervention et d'ordonnance en cas de menace réelle ou appréhendée qu'un préjudice sérieux soit causé à la faune, son habitat ou la santé ou la sécurité des personnes.

Plus particulièrement, l'article 164.2 permet au ministre, « par arrêté, pour une période d'au plus 60 jours et dans la zone où cela est nécessaire pour éviter, limiter ou réparer ce préjudice, interdire ou autoriser aux conditions qu'il détermine une activité de chasse ou de piégeage ainsi que la possession, le transport, l'enregistrement et la disposition d'un animal, d'un poisson, d'un invertébré ou d'un sous-produit de la faune. »

ITUM est préoccupé par cette disposition et propose certaines modifications.

Premièrement, bien que ces pouvoirs soient utiles pour assurer la protection des espèces menacées ou des habitats fauniques et des groupes potentiellement vulnérables, le libellé octroie un pouvoir discrétionnaire étendu sans garantie que ces pouvoirs seront exercés de manière à ne pas risquer d'affecter la capacité des peuples autochtones d'accéder aux ressources fauniques pour des fins alimentaires, rituelles ou sociales. Minimale, les groupes autochtones potentiellement affectés par une telle interdiction devraient être consultés et accommodés par le ministre avant que celle-ci ne soit ordonnée.

Deuxièmement, le projet de loi ne prévoit aucun mécanisme permettant aux organismes non gouvernementaux ou aux peuples autochtones de demander que le ministre utilise ses pouvoirs pour rendre une ordonnance d'interdiction en vertu de cette disposition.

Troisièmement, les Innus déplorent le fait que ce projet de loi n'envisage aucun rôle supplémentaire pour les peuples autochtones en ce qui concerne les questions de conservation et les espèces menacées ou vulnérables et aucune reconnaissance de leurs savoirs ancestraux, et ce, malgré le fait que les Autochtones possèdent des connaissances spécialisées en matière de protection de la faune qui devraient être mises à profit.

Le projet de loi devrait prévoir, entre autres, des moyens d'impliquer les peuples autochtones ou d'autres parties dans la gestion de la faune dans les cas où une espèce est menacée, notamment pour élaborer et mettre en œuvre des mesures de conservation.

Actuellement, ni Projet de loi 88 ni *La loi sur les espèces menacées ou vulnérables* ne prévoient la participation des peuples autochtones ou leurs instances gouvernementales dans les projets de rétablissement des espèces menacées.

Recommandations

ITUM recommande que l'article 164.2 soit modifié afin qu'il se lise comme suit :

« Lorsqu'il existe une menace réelle ou appréhendée que soit causé un préjudice sérieux ou irréversible à la faune ou à son habitat ou à la santé ou à la sécurité des personnes, ou sur demande d'un organisme intéressé ou d'une communauté autochtone, le ministre peut, par arrêté, pour une période d'au plus 60 jours et dans la zone où cela est nécessaire pour éviter, limiter ou réparer ce préjudice, interdire ou autoriser aux conditions qu'il détermine, une activité de chasse de piégeage ainsi que la possession, le transport, l'enregistrement et la disposition d'un animal, d'un poisson, d'un invertébré ou d'un sous-produit de la faune.

L'arrêté entre en vigueur à la date de sa publication à la Gazette officielle du Québec ou à toute date ultérieure qu'il indique.

Un tel arrêté n'est pas soumis à l'obligation de publication prévue à l'article 8 de la Loi sur les règlements (chapitre R-18.1).

Avant d'émettre l'arrêté, le ministre doit consulter toute communauté autochtone concernée par cet arrêté.»

ITUM recommande également, afin de reconnaître les savoirs écologiques traditionnels des communautés autochtones et le lien étroit des communautés autochtones avec leur territoire traditionnel, y compris la faune et la flore, que le gouvernement modifie l'article 164.2 afin :

- de permettre au ministre d'autoriser, nonobstant une interdiction de chasse ou de pêche en vertu de cette disposition, la poursuite de la chasse et de la pêche d'une espèce particulière par des personnes désignées ou par des communautés autochtones, et ce, pour des fins alimentaires, rituelles ou sociales.
- de prévoir la consultation des communautés autochtones qui seraient affectées par une telle interdiction ou autorisation conditionnelle en raison de l'importance culturelle de l'espèce particulière visée par l'ordonnance du ministre;
- de prévoir des moyens d'impliquer les communautés autochtones dans le développement et la mise en œuvre des mesures de conservation, notamment les projets de rétablissement d'espèces menacées.

2.6. Les articles 77, 81 et 82 du Projet de loi 88 : Peine d'emprisonnement pour les contrevenants primaires

Le Projet de loi prévoit qu'une peine d'emprisonnement peut être imposée dès la première déclaration de culpabilité dans le cas de certaines infractions qualifiées de « graves » liées notamment au gros gibier.

Ainsi, l'article 77 permet à un juge, dans certains cas, « en plus de condamner le contrevenant au paiement d'une amende », de « le condamner à un emprisonnement d'au plus un an [...] ». L'article 81 modifie le présent article 171.1 et prévoit qu'un juge

peut « en plus de condamner le contrevenant au paiement d'une amende, le condamner à un emprisonnement d'au plus 18 mois [...] ». L'article 82 modifie le présent article 171.2 et prévoit également qu'un juge puisse « condamner un contrevenant à un emprisonnement d'au plus un an [...] » dans le cas de non-respect de certaines dispositions de la loi relatives au gros gibier.

ITUM est indigné par ces dispositions du Projet de loi ne serviront qu'à fragiliser la réconciliation et à exacerber le problème de surincarcération des Autochtones dans la société canadienne.

La chasse au gros gibier est au cœur de l'identité des peuples autochtones, y compris les Innus de UMM. Le gros gibier, tel que le caribou et l'orignal, a permis et permet aux Autochtones de survivre et de vivre en l'utilisant pour se nourrir, se vêtir, créer des outils de chasse, pour des fins spirituelles et pour l'artisanat, tels que les mocassins, tambours, etc.

Pour les Innus de UMM, les peines d'emprisonnement pour les délinquants primaires représentent une menace majeure à leur culture, qui est souvent mal comprise par les allochtones. En effet, la Cour suprême du Canada⁷ et plus récemment la Commission Viens⁸ ont reconnu que les préjugés contre les Autochtones sont largement répandus au Québec et au Canada. La chasse au gros gibier est pratiquée dans le respect de la faune et de la flore : il ne s'agit pas de chasse à des fins commerciales, sportives ou de nature excessive. Imposer des peines empêchant les Innus de UMM de pratiquer la chasse constitue des violations à leurs droits ancestraux et issus de traités. L'alourdissement des sanctions n'est pas justifiable et ne fera qu'exacerber les graves problèmes existants de surreprésentation des Autochtones dans la population carcérale du Canada.

Subsidiairement, il est vrai que la nécessité pour les contrevenants d'assumer la responsabilité de leurs actes est un élément central du processus de détermination de la peine. Cependant, la jurisprudence canadienne reconnaît le principe de l'emprisonnement comme sanction de dernier recours, réservé pour les auteurs des infractions les plus graves, notamment celles commises avec violence.⁹ Ainsi, les peines d'emprisonnement pour une première déclaration de culpabilité sont injustement excessives et ne sont pas nécessaires pour atteindre les objectifs de dissuasion pour les autochtones. L'objectif de dissuasion peut être atteint par l'augmentation des amendes, que le Projet de loi prévoit déjà (bien que de manière excessive, comme expliqué ci-dessous à la section 2.6.). Or, il n'est pas nécessaire d'augmenter à la fois les amendes *et* de prévoir des peines d'emprisonnement pour des contrevenants primaires. Ces dispositions doivent impérativement être modifiées afin de retirer les peines d'emprisonnement pour les membres des communautés autochtones ou d'y prévoir des alternatives concernant ces communautés.

De plus, les articles 77, 81 et 82 sont encore plus incompatibles avec les notions modernes de justice dans la mesure où elles ne fournissent aucune sanction substitutive autre que les amendes. À cet égard, les dispositions pénales du Projet de loi concernant

⁷ *R. c. Williams* [1998] 1 R.C.S. 1128

⁸ Rapport final, *Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics*.

⁹ *R. c. Gladue*, [1999] 1 R.C.S. 688

les infractions liées au gros gibier devraient prévoir des sanctions intermédiaires ou des solutions de rechange à l'incarcération pour les membres des communautés autochtones.

Par ailleurs, dans sa forme actuelle, le Projet de loi donne un énorme pouvoir discrétionnaire aux juges pour déterminer si une peine d'emprisonnement doit être prononcée. Cette disposition est inacceptable en ce qui concerne les Autochtones dans la mesure où elle ignore totalement les circonstances particulières des Autochtones et ne prévoit aucune obligation pour les juges de prendre en compte les facteurs systémiques, historiques ou culturels expliquant la présence d'un Autochtone devant un tribunal. Le Projet de loi devrait, minimalement, prévoir des directives pour les juges afin d'aborder différemment le processus de détermination de la peine à l'égard des Autochtones, pour en arriver à une peine véritablement adaptée et appropriée dans un cas donné. Par exemple, le Projet de loi devrait prévoir la prise en compte de considérations atténuantes par un juge de la peine, telles que les principes d'équité, le statut autochtone et l'importance d'une activité de chasse pour la culture de la communauté dont le contrevenant fait partie.

Recommandations

Vu les augmentations des amendes prévues par le Projet de loi, et afin d'éviter d'exacerber le problème de surincarcération des Autochtones, ITUM demande que les articles 77, 81 et 82 soient retirés ou à tout le moins révisés, en retirant les peines d'emprisonnement pour les contrevenants primaires pour les membres des communautés autochtones.

Dans l'alternative, ITUM demande que ces articles soient modifiés afin de prévoir des sanctions substitutives ou des sanctions intermédiaires.

Minimalement, les articles 77, 81 et 82 devraient être modifiés afin de permettre au juge de la peine d'aborder différemment le processus de détermination de la peine pour accorder une attention particulière aux circonstances des contrevenants autochtones.

Conclusion

En résumé, le Projet de loi 88, tel que rédigé, ne prend pas en compte les droits et intérêts des Innus de UMM et des peuples autochtones en général et risque de porter atteinte aux droits ancestraux des Innus de UMM sans aucune justification et pourrait être jugé inconstitutionnel.

Il est aberrant et contre-productif que malgré les recommandations des nombreuses commissions d'enquête qui indiquent l'importance de la reconnaissance des droits ancestraux pour les peuples autochtones du Canada, le projet de loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune ne mentionne pas à une seule reprise les communautés autochtones. Or, cette loi touche directement l'identité et la relation que les communautés autochtones ont avec la faune et constitue la loi qui est le plus souvent contestée judiciairement en lien avec l'atteinte aux droits ancestraux, y compris le titre ancestral des communautés autochtones.

D'ailleurs, ITUM déplore aussi que les consultations particulières tenues moins d'un mois après la présentation du projet de loi n'aient visé aucun organisme autochtone ou communauté autochtone.

De plus, ce projet de loi manque l'opportunité que le gouvernement avait de nommer de nouveau type d'administrateurs de protection de la faune telle qu'un protecteur autochtone ou gardien autochtone du territoire et leur octroyer des pouvoirs tels que les agents de la faune. Cela aurait permis notamment la valorisation des Innus de UMM à cet emploi et la promotion de la conservation de la faune selon les valeurs et traditions innues. Rappelons que le gouvernement du Québec a sanctionné le projet de loi 46 *Loi modifiant la Loi sur la conservation du patrimoine naturel et d'autres dispositions* dans lequel il prévoit la création d'aires protégées d'initiative autochtone. À cet égard, l'établissement dans la loi d'une nouvelle catégorie de protecteur de la faune autochtone aurait pu également veiller à l'application de cette loi, telle que le prévoit l'article 5 (4) de la présente loi dans l'établissement des pouvoirs d'un agent de protection de la faune.

De plus, étant donné les savoirs et connaissances traditionnels des communautés autochtones en matière de protection et de conservation de la faune, il est impératif qu'un objectif primaire du Projet de loi soit de mettre en valeur cette expertise autochtone et de faciliter les pratiques actuelles de protection de la faune et gestion des ressources fauniques par les communautés autochtones.

En conclusion, plusieurs des recommandations énoncées par ITUM dans cette réflexion politique visent à indiquer au gouvernement le manque total de considération des peuples autochtones dans ce Projet de loi qui concerne un des éléments les plus centraux de l'identité des communautés, soit la faune.



© INNU TAKUAIKAN UASHAT MAK MANI-UTENAM
Bureau politique
C.P. 8000
265, boul. Des Montagnais
Uashat (Québec) G4R 4L9
Itum.qc.ca