



Juillet 2022

Quel est l'historique de cet enjeu et quelles sont ses répercussions sur les Premières Nations?

Depuis des générations, les Premières Nations réclament la restitution des terres qui leur ont été prises ou volées ou qui sont occupées par le gouvernement du Canada et les provinces. Elles ont également toujours demandé des mécanismes de réparation justes et équitables pour régler les griefs historiques. Enfin, elles cherchent un processus dirigé par elles-mêmes pour élaborer de nouvelles lois et politiques qui reconnaissent pleinement le titre et les droits. Le Secteur des terres de l'APN s'emploie à travailler avec le gouvernement du Canada pour concrétiser ces visions.

L'élaboration conjointe de nouvelles méthodes de restitution des terres aux Premières Nations produira des résultats positifs pour les Premières Nations et le gouvernement du Canada. La restitution des terres contribuera surtout à la réconciliation, favorisera le développement économique des Premières Nations et facilitera l'exercice du droit inhérent à l'autodétermination des Premières Nations.

À la suite de décennies de résolutions, les Premières Nations ont clairement indiqué qu'il est nécessaire de mettre en œuvre des mécanismes de réparation justes et équitables pour régler les griefs historiques. Les Premières Nations ont demandé la refonte des politiques relatives aux revendications particulières et aux ajouts aux réserves (AR). Le Secteur des terres de l'APN est déterminé à mettre en œuvre ces résolutions. Le gouvernement du Canada a signalé sa volonté de travailler avec l'APN pour s'assurer que ces processus seront justes et équitables.

Les Premières Nations ont souligné à plusieurs reprises la nécessité de mettre en place un processus dirigé par elles-mêmes pour élaborer de nouvelles lois et politiques qui reconnaissent pleinement le titre et les droits. Le gouvernement du Canada s'est engagé à revoir les politiques existantes, telles que la Politique sur les revendications territoriales globales (PRTG) et la Politique sur le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale (PDIAG). Le Secteur des terres de l'APN milite en faveur de l'abrogation de ces deux politiques et affirme pouvoir obtenir des résultats positifs pour les Premières Nations et le gouvernement du Canada en demandant l'adoption de nouvelles lois et politiques qui reconnaissent pleinement le titre et les droits des Premières Nations.

Quelle a été l'influence des récentes activités de sensibilisation de l'APN dans ce domaine?



Juillet 2022

En collaboration avec le Comité des Chefs sur les terres, les territoires et les ressources (CCTTR), le Secteur des terres de l'APN soutient l'autodétermination des Premières Nations sur les terres, les territoires et les ressources en travaillant dans les dossiers des revendications particulières, des ajouts aux réserves (AR) et des approches fédérales permettant la reconnaissance du titre et des droits.

TITRE ET DROITS

Les Premières Nations ont clairement indiqué, par l'intermédiaire de la résolution 25/2019 de l'APN, *Appui à un processus de mobilisation dirigé par les Premières Nations sur l'édification des nations*, que la PRTG et la PDIAG doivent être abrogées et que le gouvernement du Canada doit favoriser un dialogue national parmi les Premières Nations pour déterminer d'autres approches prenant pleinement en compte la reconnaissance du titre et des droits.

Le gouvernement du Canada reconnaît que la PRTG et la PDIAG ne respectent pas le droit canadien et international, mais il n'est pas disposé à abroger unilatéralement l'une ou l'autre de ces politiques. En guise d'alternative, il invoque le processus de la Table de discussion sur la reconnaissance des droits et de l'autodétermination des Autochtones (TDRDAA) qui, théoriquement, crée un espace stratégique permettant aux Premières Nations et au gouvernement du Canada d'élaborer conjointement des mandats de négociation fondés sur les priorités des Premières Nations. Lancé par un mandat secret du Cabinet en 2015, le processus de la TDRDAA manque de transparence. Il fait courir un risque important aux Premières Nations qui participent au processus en raison de l'absence de principes ou de politiques accessibles au public pour guider les mandats de négociation fédéraux.

Bien qu'il soit impératif d'avoir accès à un processus souple, il est tout aussi important de s'assurer de l'existence de politiques et de principes clairs, accessibles au public et conformes à *l'honneur de la Couronne* et aux normes minimales de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (Déclaration des Nations Unies) pour guider les négociations. Le Secteur des Terres continue de plaider pour une plus grande transparence autour des TDRDAA.

Le Secteur des terres de l'APN demande l'abrogation de la PRTG et de la PDIAG dans le cadre de discussions conjointes avec Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada (RCAANC) et continue de procéder à une analyse importante des approches fédérales actuelles en matière de droits fonciers des Premières Nations, notamment le processus des TDRDAA. L'objectif de ce travail est de favoriser le dialogue parmi les Premières Nations chaque fois que des occasions se présentent, comme le Plan d'action national et l'examen des lois et des politiques conformément à la résolution 25/2019 de l'APN.



Juillet 2022

REVENDEICATIONS PARTICULIÈRES

En 2019, l'APN a mené un processus de dialogue national avec les Premières Nations pour obtenir leur avis sur un futur processus de règlement des revendications particulières entièrement indépendant. Le dialogue a donné lieu à un rapport sommaire. À la suite de la publication du rapport sommaire, l'APN a commencé à travailler avec ses représentants techniques des Premières Nations au sein du Groupe de travail technique conjoint (GTTC) pour élaborer une ébauche de proposition de réforme des revendications particulières de l'APN (la proposition).

En 2020, les Chefs-en-assemblée ont adopté la résolution 09/2020 de l'APN, *Élaboration conjointe d'un processus de règlement des revendications particulières entièrement indépendant*, qui demandait au Canada de travailler directement avec l'APN et la CCTTR pour élaborer un processus de revendications particulières entièrement indépendant, conforme à la Déclaration des Nations Unies et fondé sur les quatre principes suivants établis lors du processus de dialogue de 2019 :

1. Maintien de l'honneur de la Couronne
2. Indépendance dans tous les volets du règlement des revendications
3. Reconnaissance des lois autochtones
4. Aucune limite arbitraire pour l'indemnisation

En mai 2021, l'APN a diffusé la proposition aux fins de commentaires des Premières Nations. Après un examen minutieux de tous les commentaires, l'APN a mis à jour la proposition, avant de la publier sur son site Web en 2022. L'élaboration de la proposition a été une réalisation importante qui soutiendra et orientera les activités de plaidoyer en cours.

Actuellement, l'APN préconise un processus d'élaboration conjointe avec le gouvernement du Canada pour créer un processus indépendant de règlement des revendications particulières, conformément à la résolution 09/2020 de l'APN.

AJOUTS AUX RÉSERVES

Depuis des décennies, les Premières Nations se plaignent du processus d'ajouts aux réserves (AR) du Canada, qui ne parvient pas à ajouter rapidement et efficacement des terres aux réserves. Au fil des ans, plusieurs initiatives politiques ont pris en compte les préoccupations des Premières Nations, notamment un processus conjoint APN-Canada qui a abouti à une mise à jour de la Directive de politique sur les ajouts aux réserves en 2016. Malgré les changements positifs



Juillet 2022

contenus dans la nouvelle directive, le Canada a choisi de ne pas inclure l'APN dans les efforts ultérieurs de mise en œuvre et de surveillance de la politique. En fin de compte, la directive n'a pas été en mesure de répondre aux préoccupations des Premières Nations et est demeurée inefficace.

En 2018, à la suite d'un ensemble de modifications législatives unilatérales ayant des répercussions sur le processus d'AR, les Chefs-en-assemblée ont adopté la résolution 94/2018 de l'APN, *Rejet de l'approche du Canada en matière de législation sur les ajouts aux réserves*, qui a renouvelé le mandat de l'APN de demander un processus conjoint APN-Canada de réforme des AR. La résolution a abouti à la création de la Table technique des terres APN-Canada (Table des terres), qui est destinée à faciliter la réforme des AR.

À la Table des terres, l'APN demande que la réforme des AR prévoie la participation des Premières Nations et qu'elle soit conforme à la Déclaration des Nations Unies. L'APN envisage de mener une enquête nationale sur les AR afin de trouver des moyens d'améliorer le processus d'AR; l'enquête aboutira à un dialogue virtuel avec les Premières Nations à l'automne 2022. En fonction de l'orientation choisie par les Premières Nations, l'APN cherchera à obtenir un mandat de résolution actualisé pour guider ses activités de défense d'intérêts en 2023.

CRÉATION OU RECONNAISSANCE DE RÉSERVES

Bien que la réforme des AR soit un objectif important de l'APN, trouver de nouvelles façons d'aider les Premières Nations qui souhaitent créer une réserve ou obtenir une reconnaissance fédérale a constitué également une priorité permanente de l'APN en 2021. Le Secteur des terres a réussi à obtenir un financement pour soutenir l'analyse de ces questions importantes, ce qui a permis de réaliser une première analyse des Premières Nations qui cherchent à créer une réserve ou une bande ainsi qu'une analyse préliminaire des questions et obstacles fondamentaux. De plus, l'APN a formé le Sous-Comité de la Table technique des terres de l'APN-Canada pour déterminer et examiner les obstacles à la création de réserves et à la reconnaissance des Premières Nations.

Conformément à la résolution 47/2021 de l'APN, *Justice pour la reconnaissance des Premières Nations et de leurs terres de réserve*, le Secteur des terres continuera de demander la pleine participation des Premières Nations à l'examen et au remaniement de la Politique sur la constitution de nouvelles bandes et le fusionnement de bandes, qui sont menés par Services aux Autochtones Canada. Enfin, le Secteur des terres préconisera la mise sur pied d'un groupe de haut niveau pour superviser et coordonner les efforts visant à rendre justice aux Premières Nations qui souhaitent à obtenir des réserves et leur reconnaissance.



Juillet 2022

Quelle direction espérons-nous prendre à l'avenir?

Les Premières Nations ont clairement indiqué que l'un des principaux objectifs de la réconciliation est la restitution de leurs terres. Le Secteur des terres de l'APN s'efforce de soutenir cet objectif. La politique fédérale, y compris celles sur les revendications particulières et les AR, la PRTG et la PDIAG, doit donner la priorité à la restitution des terres aux Premières Nations et faciliter cette restitution.

À l'avenir, le Secteur des terres de l'APN continuera de demander la création d'un centre entièrement indépendant de règlement des revendications particulières, conformément aux mandats de l'APN et à la Déclaration des Nations Unies. RCAANC cherche actuellement à obtenir un mandat pour élaborer, conjointement avec l'APN, une loi portant sur la création d'un centre indépendant de règlement des revendications particulières. Nous envisageons de commencer l'élaboration conjointe d'ici l'automne 2022 et de soumettre des ébauches de loi aux Premières Nations d'ici 2023. La création d'un processus équitable pour régler les revendications particulières favorisera la réconciliation et aboutira à un plus grand nombre d'ententes de règlement des revendications qui permettront aux Premières Nations de remplacer les terres qui ont été perdues ou endommagées.

Le gouvernement du Canada doit veiller à ce que le processus d'AR donne activement la priorité à la création de terres de réserve conformément aux priorités des Premières Nations. Le Secteur des terres de l'APN enverra un sondage sur les AR à toutes les Premières Nations, qui sera suivi d'une mobilisation virtuelle durant l'automne 2022. À l'occasion de l'Assemblée extraordinaire des Chefs de 2023, nous comptons demander un nouveau mandat aux Chefs-en-assemblée pour élaborer conjointement un nouveau processus d'AR fondé sur les avis donnés par les Premières Nations durant la mobilisation.

Le Secteur des terres de l'APN continuera de demander au gouvernement du Canada d'abroger la PRTG et la PDIAG et de soutenir les discussions des Premières Nations sur les types de processus nécessaires pour obtenir la reconnaissance du titre et des droits. Le Plan d'action national et l'examen des lois et des politiques offrent deux occasions immédiates de dialogue sur ces questions importantes. Le Secteur des terres de l'APN travaille avec d'autres secteurs de l'APN à la préparation d'une analyse importante qui pourra servir à soutenir les Premières Nations dans ces discussions en 2022-2023.

Les principales résolutions qui orientent le Secteur des terres de l'APN sont les suivantes :

- 17/2016, *Appeler le Canada à mettre à jour la Politique d'ajouts aux réserves (AR)*



COMPTÉ RENDU DE SECTEUR
DIRECTION DE L'ENVIRONNEMENT, DES TERRES ET DE L'EAU : SECTEUR DES TERRES
ENJEU : TERRES DES PREMIÈRES NATIONS

Juillet 2022

- 94/2018, *Rejet de l'approche du Canada en matière de législation sur les ajouts aux réserves*
- 05/2019, *Appui à un processus de mobilisation dirigé par les Premières Nations sur l'édification des nations*
- 09/2020, *Élaboration conjointe d'un processus de règlement des revendications particulières entièrement indépendant*
- 47/2021, *Justice pour la reconnaissance des Premières Nations et de leurs terres de réserve*