



FEMMES AUTOCHTONES DU QUÉBEC INC.  
QUEBEC NATIVE WOMEN INC.



16 octobre 2009

TRADUCTION LIBRE

## ***La Déclaration de l'ONU sur les droits des peuples autochtones***

### **DÉCLARATIONS DU GOUVERNEMENT DU CANADA ET QUELQUES BRÈVES RÉPONSES**

Les exemples suivants font état des affirmations erronées, trompeuses et non corroborées faites par le gouvernement canadien dans le but de continuer à justifier son opposition suivie à la *Déclaration de l'ONU sur les droits des peuples autochtones*. Ce document inclut de brèves réponses qui mettent en lumière les lacunes fondamentales des positions prises par le gouvernement conservateur. Le gouvernement est bien au courant de ces réponses, et pourtant, il continue de diffuser de l'information trompeuse au Canada et au niveau international.

#### **1. Renversement de la position du Canada à propos de la *Déclaration* par le gouvernement canadien**

**[La *Déclaration de l'ONU*] Déclaration est d'une portée considérable. C'est très radical. Nous ne l'appuyons pas...Ce n'est pas un texte qui ait déjà été approuvé par un gouvernement canadien antérieur. ...**

Jim Prentice, ministre des Affaires indiennes, lors d'une entrevue accordée à Mike Duffy, de CTV, le 20 juin 2006

RÉPONSE : Durant les dernières années du Groupe de travail de l'ONU, le gouvernement canadien de l'époque avait joué un rôle important dans la négociation de la *Déclaration des Nations Unies* et avait encouragé activement les États à appuyer les dispositions que le gouvernement actuel qualifie maintenant d'inacceptables.

Le présumé manque d'appui par tout gouvernement canadien antérieur fut réfuté par le Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale. Dans son rapport du mois de mai 2007 sur le Canada, le Comité a exprimé ses regrets que le Canada ait « changé sa position ... lors du Conseil des droits de l'homme et de l'Assemblée générale » et il a recommandé à « l'État partie de soutenir l'adoption sans délai de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ».

Le rapport du 16 janvier, 2006 du président du Groupe de travail de l'ONU qui finalisait la *Déclaration* a mis l'accent sur le fait qu'au moins 37 dispositions pouvaient être considérées comme un fondement pour l'acceptation provisoire ou un consensus. Aucun État (incluant le Canada) ou peuple autochtone ne s'est objecté à ces dispositions et aucune autre discussion ne fut nécessaire.

Le temps que le Groupe de travail ait conclu ses travaux en février 2006, le consensus sur plusieurs des articles restants fut bloqué par l'opposition de seulement un ou deux États. Le Canada ne figurait pas parmi ces états qui s'opposaient au consensus, et en fait, il a intercedé en faveur de plusieurs des dispositions en suspens.

Le texte final qui fut présenté au Comité des droits de la personne fut présenté par le président du Groupe de travail, à la fin de février 2006. Par ce temps, le gouvernement conservateur avait déjà été élu; il aurait été alors impossible pour tout autre « gouvernement canadien antérieur » d'avoir approuvé ce texte.

## **2. La Déclaration de l'ONU et la Constitution canadienne et la Charte des droits et libertés**

**[La Déclaration] est en contradiction avec la Charte canadienne des droits et libertés. Elle est en contradiction avec notre Constitution.**

Jim Prentice, ministre des Affaires indiennes, Chambre des communes,  
21 juin 2006

Le gouvernement n'a jamais fourni d'arguments juridiques justifiant sa position selon laquelle la *Déclaration* est en contradiction avec la Constitution et la *Charte canadienne des droits et libertés*, car la *Déclaration* se conforme à ces deux documents.

La *Déclaration de l'ONU* renforce la reconnaissance et l'affirmation des droits ancestraux et issus de traités, tel que mentionné à la section 35 de la *Loi constitutionnelle, 1982*.

De plus, la *Déclaration* stipule explicitement que « les droits de l'homme et les libertés fondamentales de tous [doivent être] respectés » et chaque disposition de la *Déclaration* doit être « interprétées conformément aux principes de justice, de démocratie, de respect des droits de l'homme, d'égalité, de non-discrimination, de bonne gouvernance et de bonne foi » (art. 46). Ce sont des valeurs et des principes essentiels du droit international et de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

La *Déclaration* spécifie également que les droits des peuples autochtones peuvent être restreints lorsque « strictement nécessaire à seule fin d'assurer la reconnaissance et le

respect des droits et libertés d'autrui ». Cette approche tient compte à la fois de la flexibilité et de l'équilibre.

L'ex-Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et ex-juge de la Cour suprême du Canada, Louise Arbour, n'accepte pas les raisons invoquées par le gouvernement pour s'opposer à la *Déclaration*. Le 22 octobre 2007, à titre de Haute-Commissaire, elle a exprimé publiquement son « étonnement » et sa « profonde déception » face au fait que le Canada avait voté contre la *Déclaration* lors de l'Assemblée générale.

### **3. La *Déclaration* et les droits issus de traités des peuples autochtones**

**Cinq cents traités furent signés au cours des 250 dernières années. ... Le gouvernement n'appuie pas cette déclaration parce qu'elle met en péril ces traités, leur mise en œuvre et leur signification.**

Jim Prentice, ministre des Affaires indiennes, Chambre des communes,  
21 juin 2006

Selon le droit canadien, il n'est pas possible qu'une déclaration renversent les traités que le Canada ou autres ont conclu avec les peuples autochtones. Les droits issus de traités des peuples autochtones sont protégés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et ne peuvent être « mis en cause » par aucun instrument international des droits humains.

Les déclarations du gouvernement sont contredites par la *Déclaration* elle-même. Son préambule reconnaît « la nécessité urgente de respecter et de promouvoir les droits des peuples autochtones affirmés dans les traités » (paragr. 8). Elle affirme aussi que « les traités [...] ainsi que les relations qu'ils représentent sont la base d'un partenariat renforcé entre les peuples autochtones et les États » (paragr. 15).

De plus, l'art. 37 déclare que « [l]es peuples autochtones ont le droit à ce que les traités [...] conclus avec des États [...] soient reconnus et effectivement appliqués, et à ce que les États honorent et respectent lesdits traités ». Toutes ces dispositions ont pour but d'honorer, de protéger et de renforcer les traités conclus avec les peuples autochtones en tant qu'accords sacrés et vivants.

### **4. La *Déclaration* et les lois et politiques nationales sur les droits des peuples autochtones**

**[La *Déclaration*] est en contradiction avec toutes les politiques qui ont servi à négocier les revendications territoriales depuis 100 ans.**

Jim Prentice, ministre des Affaires indiennes, Chambre des communes,  
21 juin 2006

Il n'est pas nécessaire qu'un instrument international des droits humains reflète les lois et les politiques nationales. Si c'était le cas, la *Déclaration* devrait aussi refléter les lois, les traités et les politiques d'environ 70 autres pays qui comptent des peuples autochtones. Cela pourrait perpétuer le statu quo de même que les lois et les politiques régressives d'innombrables

gouvernements. Plus exactement, l'un des buts principaux de la *Déclaration* est d'assurer le rehaussement des normes internationales des droits humains, qui « constituent les normes minimales nécessaires à la survie, à la dignité et au bien-être des peuples autochtones du monde » (art. 43).

Il est trompeur d'affirmer que la *Déclaration* « est en contradiction avec toutes les politiques qui ont servi à négocier les revendications territoriales depuis 100 ans ». Pendant 24 des 100 dernières années (de 1927 à 1951), selon la Loi sur les Indiens, il était illégal pour un « Indien » de réunir des fonds ou d'engager un avocat pour faire avancer la cause des revendications territoriales. Le 16 juillet 2006, lors de l'Assemblée générale de l'APN, l'ex-ministre des Affaires indiennes, Jim Prentice, a dénigré le processus des revendications particulières : « J'ai été l'un des critiques les plus francs de ce pays durant les 20 dernières années au fait que le processus de revendications ne marche pas. » Pourtant, il était prêt à appuyer et à citer ce processus comme étant une raison pour ne pas appuyer la *Déclaration*.

Cette déclaration par le gouvernement reflète son objection au fait que les droits des peuples autochtones en matière de territoire et de ressources affirmés dans la *Déclaration* sont basés sur l'utilisation et l'occupation traditionnelles bien enracinées dans l'histoire. Cependant, ces critères sont en accord avec les décisions de la Cour suprême du Canada, de même qu'avec les politiques fédérales de revendications territoriales. Le Rapport final de la Commission royale sur les peuples autochtones a cité explicitement une version préalable similaire de l'Article 26 de la *Déclaration* et conseille vivement au gouvernement canadien de sauvegarder les terres et les ressources autochtones selon de telles normes.

## 5. La *Déclaration* et les activités militaires sur les terres des peuples autochtones

**[La *Déclaration*] est en contradiction avec la Loi sur la défense nationale.**

Jim Prentice, ministre des Affaires indiennes, Chambre des communes,  
21 juin 2006

Cette objection du Canada ne fut pas appuyée par le ministère de la Défense nationale. Une demande d'accès à l'information a permis de révéler que le ministère a recommandé que le gouvernement appuie la *Déclaration* par une déclaration d'entente.

En ce qui a trait aux activités militaires sur les territoires autochtones, le gouvernement a allégué à tort que les militaires ne pourraient porter assistance dans l'éventualité de désastres naturels ou d'autres situations d'urgence. Le 13 août 2007, lorsque le Canada a divulgué ses amendements proposés en lien avec de telles activités militaires, les changements du gouvernement suggéraient un objectif très différent.

Les amendements que le Canada proposait à l'article 30(2) de la *Déclaration de l'ONU* auraient limité le devoir des États de consulter quant aux situations « lorsque les activités militaires ont lieu selon un accord ou sur requête » des peuples autochtones. En d'autres mots, aucune consultation ne serait nécessaire sur des activités militaires unilatérales sur des territoires autochtones. Ce serait une norme moindre que celle qui est présentement requise sous la Constitution canadienne.

## 6. L'équilibre des droits dans la *Déclaration*

**Au Canada, vous faites l'équilibre entre les droits individuels et les droits collectifs, et (ce) document...ne contient rien de tout cela...En y souscrivant, vous faites défaut à ce document en disant que les seuls droits qui sont en jeu présentement, sont ceux des Premières Nations. Il est évident qu'au Canada, cela ne concorde pas avec notre Constitution.**

Chuck Strahl, ministre des Affaires indiennes, cité dans S. Edwards, "Tories defend 'no' in native rights vote", *The [Montreal] Gazette*, 14 septembre 2007

Ces déclarations par le ministre sont contredites par la *Déclaration de l'ONU comme telle*. Dix-sept dispositions de la *Déclaration* abordent les droits individuels. Il s'agit des paragraphes du préambule 4 et 22, de même que des articles 1, 2, 6, 7, 8, 9, 14, 17, 21, 22, 24, 33, 40, 44 et 46.

Les déclarations du ministre ne font qu'engendrer la confusion et l'opposition à la *Déclaration*. La *Déclaration* contient des dispositions d'équilibre parmi les plus globales qui soit dans tout instrument international des droits humains. D'un autre côté, en lien avec les droits ancestraux et issus de traités de la partie II de la Loi constitutionnelle de 1982, il n'existe pas de dispositions d'équilibre explicites (sauf pour l'égalité des sexes). Cette charge revient aux tribunaux canadiens.

Tel que reflété dans la *Déclaration*, les droits de l'homme sont en général relatifs et doivent être équilibrés avec les droits des autres. L'article 46 stipule explicitement que toutes ses dispositions doivent être « interprétées conformément aux principes de justice, de démocratie, de respect des droits de l'homme, d'égalité, de non-discrimination, de bonne gouvernance et de bonne foi ». Ce sont des valeurs et principes fondamentaux de, non seulement la Constitution canadienne, mais aussi du système international.

## 7. Portée essentielle de la *Déclaration*

**Le texte actuel de la déclaration est défaillant. Il manque d'orientation claire et pratique pour la mise en œuvre...**

Chuck Strahl (ministre des Affaires indiennes), « A document Canada couldn't sign », *National Post*, 14 septembre 2007

Les instruments internationaux ne peuvent être conçus pour convenir à toutes les particularités d'un État. La *Déclaration* est un instrument vivant qui a une application universelle pour d'innombrables contextes dans 70 pays. Sa conception est large et permet de pouvoir aborder un vaste éventail de circonstances pour maintenant et pour le futur.

Les diverses normes des droits humains élaborés à travers la *Déclaration* incluent des « orientations claires et pratiques pour la mise en œuvre ». La *Déclaration* est « une norme de réalisation qui doit être suivie dans un esprit de partenariat et de respect mutuel » (dernier paragraphe de la préambule). La *Déclaration* elle-même inclut des dispositions de mise en œuvre en lien avec les organismes des Nations Unies, des États et des peuples autochtones.

Elle comprend également de nombreuses dispositions qui réfèrent à des « relations harmonieuses et de coopération », de « consultation », et de « coopération » entre les peuples autochtones et les États. Dans ce contexte, divers processus de collaboration sont mentionnés en lien avec les droits particuliers, y compris les terres et les ressources.

## 8. La mise en oeuvre de la *Déclaration* au Canada

**Comme expliqué dans notre déclaration à l'Assemblée [générale], prononcée avant le vote, cette Déclaration n'a aucune portée juridique au Canada et ses dispositions ne représentent pas le droit international coutumier. Par conséquent, il est inapproprié pour le rapporteur spécial de promouvoir la mise en œuvre de cette Déclaration avec respect au Canada.**

Canada, « Déclaration du Conseil sur les droits de l'homme sur le mandat du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme et de la liberté fondamentale des populations autochtones », Genève, 26 septembre 2007

Le gouvernement fait erreur en affirmant que la *Déclaration de l'ONU* « n'a aucune portée juridique au Canada ». De telles déclarations ne peuvent primer sur les décisions rendues par les tribunaux canadiens. Par exemple, dans le *Renvoi relatif au Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, en 1987, le juge en chef Dickson déclare que :

Les diverses sources du droit international des droits de la personne -- les *déclarations*, les pactes, les conventions, les décisions judiciaires et quasi judiciaires des tribunaux internationaux, et les règles coutumières -- doivent, à mon avis, être considérées comme des *sources pertinentes et persuasives quand il s'agit d'interpréter* les dispositions de la Charte. [italique ajouté]

Selon leurs mandats respectifs, les organismes de l'ONU et les organismes régionaux (p. ex. : au sein du système interaméricain des droits humains) sont libres de prendre en compte la *Déclaration de l'ONU* pour interpréter les droits des peuples autochtones résidant au Canada. Sur le plan national, les tribunaux canadiens ont la capacité juridique de tenir compte de la *Déclaration* lors de l'interprétation des droits des peuples autochtones.

Comme l'a souligné la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme à la Commission canadienne des droits de la personne le 22 octobre 2007 : « La protection des droits de l'homme n'est possible que si les intervenants nationaux se réunissent sous une même bannière normative internationale et agissent en coopération avec l'appareil international de protection des droits de l'homme ». Des organismes des droits humains de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande ont déclaré qu'ils feraient usage de la *Déclaration* comme norme dans leurs travaux, en dépit de l'opposition de leurs gouvernements nationaux. Le 3 avril 2009, l'Australie a appuyé la *Déclaration*.

Ce n'est pas exact, lorsque le gouvernement canadien déclare que les dispositions de la *Déclaration* « ne représente pas le droit international coutumier ». Des exemples dans la *Déclaration* incluent, *entre autres* : le droit à l'autodétermination; le droit à ne pas être assujéti au génocide; la proscription de la discrimination raciale; le principe général du internationale *pacta sunt servanda* (« les traités doivent être respectés »); la bonne foi envers l'exécution de leurs obligations par les États, en accord avec la *Charte*; et l'exigence de la

*Charte de l'ONU* selon laquelle les États doivent promouvoir le respect « [d]es droits de l'homme et [d]es libertés fondamentales de tous ». D'éminents juristes, incluant la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, soutiennent que le règlement bannissant la discrimination de genre fait maintenant partie du droit international coutumier.

## 9. Collaboration avec les peuples autochtones sur des objectifs appropriés

**Nous n'avons pas encore réussi à composer un texte assurant la reconnaissance appropriée à la Charte canadienne, aux divers traités signés et aux autres statuts et politiques du gouvernement du Canada et nous continuons d'œuvrer avec nos partenaires autochtones pour réussir à produire un tel texte.**

Jim Prentice, ministre des Affaires indiennes, Chambre des communes,  
12 juin 2007

Il est erroné de laisser entendre que l'un des buts de la *Déclaration de l'ONU* est d'apporter « une reconnaissance appropriée à la Charte canadienne, aux divers traités signés et autres statuts et politiques du gouvernement du Canada ». Si c'était vrai, la *Déclaration* devrait également refléter les lois, les traités et les politiques de tous les pays qui comptent des peuples autochtones. Cela contribuerait à perpétuer la situation de statu quo et les lois et politiques régressives de nombreux gouvernements. Plus exactement, l'un des buts principaux de la *Déclaration* est d'assurer des normes internationales de rehaussement des droits de l'homme, qui « constituent les normes minimales nécessaires à la survie, à la dignité et au bien-être des peuples autochtones » (art. 43).

On compte de nombreux exemples où les lois et les politiques canadiennes s'inscrivent sous le seuil des normes internationales des droits humains. Par exemple, en tant qu'ancien ministre des Affaires indiennes, Jim Prentice a confirmé lors de l'Assemblée générale de l'APN, le 16 juillet 2006, que la présente *Loi sur les Indiens* est une « cadre législatif archaïque, embrouillé et condescendant qui détermine la vaste majorité des relations entre les gouvernements et les peuples autochtones ».

Le gouvernement fait également erreur lorsqu'il déclare que : « nous continuons d'œuvrer avec [ses] partenaires autochtones ». En s'opposant à la *Déclaration* depuis 17 mois, le gouvernement a manqué à son devoir de consulter les peuples autochtones et d'accommoder leurs préoccupations. Les représentants des peuples autochtones et des organismes des droits humains ont sans cesse souligné le fait qu'il a manqué à ses obligations constitutionnelles et internationales de s'engager dans des consultations véritables et de soutenir l'honneur de la Couronne.

## 10. **Opposition minimale à la *Déclaration***

**Nous ne sommes pas les seuls à avoir des préoccupations. Les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont aussi exprimé des préoccupations majeures à propos du texte actuel.**

Chuck Strahl (ministre des Affaires indiennes), « A document Canada couldn't sign », *National Post*, 14 septembre 2007

Seulement quatre pays ont voté contre la *Déclaration*. Mis à part le Canada, on comptait la Nouvelle-Zélande, l'Australie et les États-Unis – les trois États qui ont fait le plus d'obstruction durant le précédent processus de mise en place des normes par l'ONU. La *Déclaration* fut adoptée par 144 pays qui ont voté en faveur, contre 11 pays qui se sont abstenus. On compte plus de 370 millions d'Autochtones au niveau mondial; moins de deux pour cent vivent dans ces quatre pays. Depuis, l'Australie a décidé d'appuyer cet instrument des droits humains.

## 11. **Les actions gouvernementales sur l'éducation, l'eau potable, etc., ne constituent pas une défense pour s'opposer à la *Déclaration de l'ONU***

**[Ce] gouvernement a agi sur plusieurs fronts pour « améliorer la qualité de vie ... de tous les Autochtones ... Ce programme ... mène à des progrès palpables dans divers domaines, incluant les revendications territoriales, l'éducation, le logement, les services à l'enfance et à la famille, et l'eau potable.**

Lettre du ministre des Affaires indiennes, Chuck Strahl, au chef national de l'APN, Phil Fontaine, 10 décembre 2007

De telles mesures sont attendues de la part de tout gouvernement national qui assume des responsabilités constitutionnelles pour des peuples autochtones. Ces mesures ne constituent pas une défense ou une réponse pour tenter de saper les droits des peuples autochtones dans un instrument international des droits humains, tel que la *Déclaration de l'ONU*, ou pour faire opposition à sa mise en œuvre. Pourtant, les commentaires susmentionnés sont faits dans le but de justifier l'opposition à la *Déclaration*.

La caractérisation par le gouvernement de son programme interne est incomplète et faite de façon intéressée. Il n'y a aucune mention de faite ici au sujet du rejet unilatéral par le gouvernement conservateur de l'*Accord de Kelowna*, sur lequel il y eut entente en novembre 2005 entre les leaders autochtones nationaux et tous les premiers ministres. Cet accord aurait rehaussé la jouissance des droits de l'homme en aidant à réduire les graves disparités socioéconomiques qui affectent les peuples autochtones de toutes les régions du Canada. Même si le financement fut rendu accessible par l'entremise d'un programme de relance économique en janvier 2009, des disparités énormes existent toujours au Canada entre les peuples autochtones et non autochtones.

## **12. La Déclaration de l'ONU est grandement pertinente aux changements climatiques**

**[La Déclaration de l'ONU] n'a absolument rien à voir avec les changements climatiques.**

Jim Prentice, le ministre de l'Environnement, discussions mondiales sur le climat, Pologne - cité dans B. Curry et M. Mittelstaedt, « Ottawa's stand at talks hurting native rights, chiefs say », *Globe and Mail*, 12 décembre 2008.

Cette affirmation est contredite par les dispositions de la *Déclaration*. Les droits humains de la *Déclaration* qui sont pertinents aux changements climatiques incluent ceux qui sont en lien avec : la conservation et la protection de l'environnement; l'autodétermination; les traités; les terres; les territoires et les ressources; la vie et la sécurité; la santé; l'intégrité culturelle; la subsistance; les recours efficaces; et les déménagements forcés.

Les déclarations du ministre de l'Environnement sapent les efforts mondiaux pour pouvoir réagir aux changements climatiques. De plus, cela contribue à politiser de façon injuste les droits humains des peuples autochtones. Cela va à l'encontre de la réponse du Canada en novembre 2008 au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), reconnaissant « qu'il peut y avoir un impact sur la jouissance réelle des droits de l'homme, à la suite de situations résultant d'une dégradation environnementale, amplifiée par les changements climatiques ».

Les déclarations du ministre sur la non-pertinence de la *Déclaration de l'ONU* sur les changements climatiques vont directement à l'encontre des positions et des approches prises par de nombreuses institutions et mécanismes, incluant le HCDH; l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones; le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones; *Australian Human Rights Commission (Social Justice Commissioner)*; et l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN).

**Assemblée des Premières Nations**  
**Amnistie Internationale Canada**  
**Canadian Friends Service Committee (Quakers)**  
**Chiefs of Ontario**  
**Le Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee)**  
**Inuit Tapiriit Kanatami**  
**Conférence circumpolaire inuit (Canada)**  
**KAIROS: initiatives œcuméniques canadiennes pour la justice**  
**L'Association des femmes autochtones du Canada**  
**Femmes autochtones du Québec**  
**Union of BC Indian Chiefs**