



PORT de  
**vancouver**

Administration portuaire  
Vancouver-Fraser

# Examen du projet et de l'environnement

Consultation des populations autochtones : informations à  
l'intention des demandeurs

Juillet 2021

Canada

Usage interne uniquement

## Contenu

Introduction .....	1
Vue d'ensemble .....	1
Principes/objectifs .....	1
Évaluation des besoins en matière de consultation .....	1
Lignes directrices .....	2
Lignes directrices pour la consultation .....	2
Phase 1 : consultation préalable .....	3
Phase 2 : consultation .....	3
Phase 3 : atténuation/accommodation .....	4
Phase 4 : mise en œuvre, suivi et contrôle .....	4
Participation des demandeurs avant la consultation des populations autochtones .....	4
Participation du demandeur à la consultation des populations autochtones .....	4
Résumé .....	5
Définitions .....	5
Liens vers d'autres documents .....	6
Coordonnées de la personne à contacter .....	6
Mises à jour .....	7

## Liste des tableaux

Tableau 1 : Phases et étapes du PER et phases de consultation des populations autochtones .....	2
Tableau 2 : Processus de consultation .....	2

# Examen du projet et de l'environnement

## Consultation des populations autochtones : informations à l'intention des demandeurs

### Introduction

Ces informations aideront les demandeurs de permis à comprendre les responsabilités de l'Autorité portuaire Vancouver-Fraser en matière de consultation des populations autochtones sur les projets et activités proposés dans notre juridiction. Elles décrivent également le rôle de l'autorité portuaire et du demandeur en ce qui concerne la consultation des populations autochtones dans le cadre du processus d'examen du projet et de l'environnement (PER).

### Vue d'ensemble

La Couronne, y compris toutes les agences fédérales et provinciales, a le devoir de consulter et, le cas échéant, d'accommoder les groupes autochtones lorsqu'elle envisage une conduite susceptible d'avoir un impact négatif sur les droits ancestraux ou issus de traités, qu'ils soient revendiqués ou établis. En tant qu'agence gérant les terres et les eaux fédérales qui constituent le port de Vancouver, l'autorité portuaire mène des consultations avec les autochtones au nom de Transports Canada.

La juridiction de l'autorité portuaire est complexe : elle est limitrophe d'une Première nation signataire d'un traité et recoupe les territoires traditionnels revendiqués de 38 autres groupes autochtones. Par conséquent, le niveau de consultation des autochtones dépend de l'emplacement du projet ou de l'activité proposé, ainsi que des incidences négatives potentielles sur les droits ancestraux ou issus de traités, revendiqués ou établis.

La consultation est un élément important de la bonne gouvernance et d'une prise de décision avisée. Lors de la consultation des populations autochtones dans le cadre de notre processus PER, nous cherchons à renforcer les relations et les partenariats avec les populations autochtones en identifiant les impacts du projet ou de l'activité sur les droits ancestraux ou issus de traités, revendiqués ou établis, et en évitant, en atténuant ou en prenant en compte ces impacts. Nous nous efforçons également de concilier les intérêts des demandeurs et des groupes autochtones concernés dans un délai raisonnable.

La consultation des populations autochtones est également considérée comme un processus itératif. Notre travail de compréhension, d'établissement et de collaboration sur des questions d'intérêt mutuel est permanent et fait l'objet de modifications et d'améliorations constantes afin de garantir que l'autorité portuaire et les groupes autochtones bénéficient des avantages liés aux terres et aux eaux partagées qui relèvent de notre compétence.

### Principes/objectifs

L'autorité portuaire consulte les groupes autochtones dans le respect des principes suivants :

- Fournir des informations claires, accessibles et transparentes tout en respectant la vie privée de toutes les parties.
- Respecter le fait que nos points de vue peuvent être basés sur des visions du monde différentes
- Rechercher le point de vue des autochtones au cours du processus de consultation, être ouvert à la compréhension des intérêts et des connaissances des groupes autochtones et s'efforcer de les intégrer dans notre travail.
- Établir des relations de travail solides entre les groupes autochtones et l'autorité portuaire afin de permettre un dialogue constructif.

Outre ces principes, l'autorité portuaire reconnaît l'importance de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones et s'engage à s'aligner sur les principes fédéraux concernant les relations du gouvernement du Canada avec les peuples autochtones, comme le prévoit la loi maritime du Canada.

## Évaluation des besoins en matière de consultation

Tous les projets ou activités proposés relevant de la compétence de l'autorité portuaire sont évalués afin de déterminer s'il est nécessaire de consulter les groupes autochtones. Les employés de l'autorité portuaire effectuent cette évaluation en collaboration avec d'autres experts en matière d'environnement, d'exploitation, de droit ou d'autres questions pertinentes. Pour réaliser cette évaluation, l'autorité portuaire doit disposer d'une description complète du projet ou de l'activité proposé(e) et connaître les droits ancestraux ou issus de traités revendiqués ou établis dans la région. L'autorité portuaire utilise ensuite ces informations pour déterminer si les projets ou activités auront des effets négatifs.

## Lignes directrices

### Lignes directrices pour la consultation

Tableau 1 : Phases et étapes du PER et phases de consultation des populations autochtones

Phases du PER	Les étapes du PER	Phases de consultation des populations autochtones
<b>Phase 1 :</b> Examen préliminaire	<b>1 :</b> Préparer les demandes préliminaires	<b>Phase 1 :</b> Analyse et planification préalables à la consultation
	<b>2 :</b> Soumission préliminaire	
	<b>3 :</b> Examen de la demande complète	
<b>Phase 2 :</b> Examen de la demande	<b>4 :</b> Examen de la demande complète	<b>Phase 2 :</b> Processus de consultation
	<b>5 :</b> Décision relative au projet	<b>Phase 3 :</b> Atténuation/accommodation
<b>Phase 3 :</b> Conditions de surveillance	<b>6 :</b> Conditions d'autorisation du projet	<b>Phase 4 :</b> Mise en œuvre, contrôle et suivi

**Tableau 2 : Processus de consultation**

<b>Phases de consultation des populations autochtones</b>	<b>Mesures prises par l'autorité portuaire</b>
<p><b>Phase 1 :</b> Analyse et planification avant la consultation</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Examen de la soumission préliminaire</li> <li>• Détermination préliminaire de l'obligation légale de consulter, de l'étendue de la consultation, des impacts potentiels sur les ressources archéologiques, du financement de la participation et du calendrier général.</li> <li>• Élaboration d'un plan de consultation des populations autochtones, le cas échéant</li> </ul>
<p><b>Phase 2 :</b> Processus de consultation</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finaliser l'obligation légale de consultation, l'étendue de la consultation, les impacts potentiels sur les ressources archéologiques, le financement de la participation et le calendrier général.</li> <li>• Finaliser le plan de consultation, le cas échéant</li> <li>• Référence formelle aux groupes autochtones, sur la base d'une demande de projet complète</li> <li>• En fonction du niveau de consultation et des questions soulevées, possibilité de suivi et de réunion(s)</li> </ul>
<p><b>Phase 3 :</b> Atténuation/accommodement</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Examiner le compte rendu des consultations, prendre en compte les questions soulevées et discuter des mesures d'atténuation ou d'hébergement proposées avec les groupes indigènes, le cas échéant.</li> </ul>
<p><b>Phase 4 :</b> Mise en œuvre, contrôle, suivi</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si le permis du projet est approuvé, mettre en œuvre les mesures d'atténuation, surveiller et suivre les engagements pris au cours du processus de consultation.</li> </ul>

### Phase 1 : consultation préalable

Au cours de la préconsultation de la première phase du processus PER, l'autorité portuaire prend une décision préliminaire sur l'obligation de consulter les groupes autochtones. Dans le cadre de ce travail initial, l'autorité portuaire procède également à une évaluation préliminaire de la portée de la consultation, notamment des groupes autochtones qui seront consultés et du niveau de consultation requis.

Certains facteurs doivent être pris en compte pour déterminer le niveau de consultation, tels que l'étendue, la certitude, l'ampleur, la durée, la fréquence et/ou la réversibilité des impacts négatifs potentiels. Le champ d'application dépend également des groupes autochtones qui ont revendiqué ou établi des droits ancestraux ou issus de traités dans la région et de leur niveau d'intérêt.

Lorsque le droit peut être considéré comme limité et l'atteinte mineure, la consultation se situe à l'extrémité inférieure du spectre haïda. Ce niveau de consultation nécessite la notification aux parties, la divulgation d'informations et la discussion des questions soulevées. Lorsque le risque de dommages non indemnisables est élevé, la consultation peut se situer à l'extrémité supérieure du spectre, ce qui nécessite une consultation plus approfondie.

L'autorité portuaire examine si le projet ou l'activité proposé peut avoir un impact sur les ressources archéologiques et si les services d'un archéologue professionnel sont nécessaires. Le potentiel d'impact sur les ressources archéologiques influence à la fois l'étendue de la consultation et la méthodologie utilisée dans les différents aspects du projet, et est particulièrement important pour les activités impliquant des perturbations du sol et des excavations.

En outre, l'autorité portuaire examine également si un financement de la participation est nécessaire pour soutenir la participation des groupes indigènes lors de la consultation.

Au cours de l'examen de la demande préliminaire, l'autorité portuaire formulera des recommandations au demandeur concernant le calendrier approprié pour la consultation des autochtones, en tenant compte des considérations sociales et culturelles, telles que la saison de pêche autochtone, pour laquelle un délai supplémentaire peut être nécessaire. L'objectif de cette considération est de faciliter la participation respectueuse et significative des groupes autochtones au processus de consultation.

## **Phase 2 : consultation**

L'autorité portuaire entamera la consultation formelle une fois qu'une demande de projet aura été reçue et jugée complète. Après examen d'une demande de projet complète, l'autorité portuaire finalisera l'obligation légale de consultation, l'étendue de la consultation, les impacts potentiels sur les ressources archéologiques, le financement de la participation et le calendrier général.

Au cours de cette phase, les activités de consultation peuvent inclure des réunions, de la correspondance écrite, des courriels et des appels téléphoniques. Dans la mesure du possible, tous les contacts avec les groupes autochtones seront coordonnés avec les autres parties concernées (ministères et organismes fédéraux et provinciaux) et seront officiellement enregistrés et documentés.

Le processus de consultation des groupes autochtones varie en fonction de la portée du projet. Pour les faibles niveaux de consultation, le processus comprend la divulgation des informations pertinentes dans une lettre de renvoi aux groupes autochtones et la réponse aux questions soulevées dans une lettre de réponse. La consultation des populations autochtones s'effectue parallèlement à d'autres activités menées dans le cadre du processus PER.

Pour les niveaux de consultation plus approfondis, le processus peut inclure tout ou partie des éléments suivants : correspondances écrites, échanges d'informations, réunions, visites de sites, recherches et études, mesures d'adaptation pour les incidences négatives potentielles (le cas échéant), modifications éventuelles de la conception du projet, du calendrier, etc.

La consultation des populations autochtones est également considérée comme un processus itératif. Au cours du processus de consultation, l'autorité portuaire peut suggérer des modifications au projet proposé afin d'atténuer les impacts potentiels sur les droits ancestraux ou issus de traités, revendiqués ou établis. Si de nouvelles informations sont disponibles au cours du processus de consultation, le champ d'application peut être réexaminé et révisé. L'autorité portuaire fera des efforts raisonnables pour concilier les intérêts des demandeurs et des groupes autochtones concernés tout au long du processus de consultation.

## **Phase 3 : atténuation/accommodation**

Au cours de la consultation, les groupes autochtones peuvent identifier des impacts potentiels sur les droits ancestraux ou issus de traités, revendiqués ou établis, qui devront être pris en compte. L'autorité portuaire examinera le dossier de consultation pour déterminer si l'obligation de consultation a été respectée. Une partie de cette évaluation consiste à déterminer si les impacts potentiels ont été pris en compte et si les mesures prises pour y remédier sont adéquates.

Les mesures d'atténuation peuvent comprendre des actions telles que

- Modification de la conception ou de l'approche des projets
- Retarder les travaux dans l'eau pour tenir compte des fenêtres de pêche et de la pêche autochtone
- Utilisation de machines susceptibles de réduire les effets sur l'environnement
- Réalisation d'évaluations archéologiques

Lorsque l'atténuation n'est pas possible, des mesures d'adaptation peuvent s'avérer appropriées. Les mesures d'adaptation peuvent prendre la forme d'emplois ou d'autres possibilités offertes aux groupes autochtones. Les mesures d'atténuation et d'adaptation seront examinées en collaboration avec le demandeur et les autres parties concernées (ministères ou organismes fédéraux ou provinciaux), ainsi qu'avec les groupes indigènes concernés. Les exigences seront intégrées dans l'approbation de l'autorité portuaire sur le site .

#### **Phase 4 : mise en œuvre, suivi et contrôle**

À l'issue du processus d'examen et une fois la consultation terminée, les groupes indigènes recevront une lettre les informant de la décision et indiquant les mesures d'atténuation prises. Si des mesures d'adaptation ou d'atténuation sont prises, l'autorité portuaire surveillera le projet pour s'assurer que les conditions de l'autorisation sont respectées. Chaque année, des modifications et/ou des améliorations de la procédure seront envisagées en vue d'une future consultation des populations autochtones.

#### **Participation du demandeur avant la consultation des populations autochtones**

Les candidats sont encouragés à s'engager auprès des groupes indigènes afin de développer des relations qui facilitent la communication. Les groupes autochtones reçoivent chaque année des centaines de demandes d'information de la part d'autres agences et des relations solides peuvent augmenter la probabilité de respecter les délais de consultation prévus et d'obtenir des résultats positifs. Indépendamment de l'engagement volontaire et du partage d'informations, l'autorité portuaire reste tenue de mener une consultation auprès des populations autochtones lorsqu'un projet ou une activité proposés sont susceptibles d'avoir un impact négatif sur des droits ancestraux ou issus de traités, revendiqués ou établis. L'équipe de consultation autochtone de l'autorité portuaire est à la disposition des demandeurs pour les aider à entrer en contact avec les groupes autochtones.

#### **Participation du demandeur à la consultation des populations autochtones**

L'autorité portuaire, en étroite collaboration avec le demandeur de permis, dirige généralement la consultation des groupes autochtones. Les demandeurs de permis doivent désigner un contact principal pour les questions relatives à la consultation des populations autochtones. Si le demandeur a été impliqué dans un engagement préalable avec des groupes autochtones concernant le projet proposé, il devra fournir un registre de toutes les communications liées au projet dans le cadre de la soumission d'une demande complète. Il leur sera également demandé de fournir un relevé de toutes les communications liées au projet avec les groupes autochtones potentiellement concernés tout au long du processus PER. Les candidats doivent être prêts à participer aux réunions avec les groupes autochtones en tant qu'experts en la matière pour le projet proposé. Ils peuvent ainsi fournir des informations à l'autorité portuaire et répondre aux questions et préoccupations des groupes autochtones, répondre aux préoccupations et mettre en œuvre des mesures d'atténuation.

### **Résumé**

Il convient de noter que l'autorité portuaire et les groupes autochtones ne sont pas tenus de se mettre d'accord. L'autorité portuaire, et par extension les demandeurs de permis, doivent agir de bonne foi et être prêts à adapter leur conduite de manière appropriée pour préserver l'honneur de la Couronne. Les groupes autochtones doivent également agir de bonne foi lorsqu'ils collaborent avec l'autorité portuaire pour répondre à leurs préoccupations. L'objectif est d'engager une consultation sérieuse afin d'éviter ou de minimiser les impacts négatifs sur les droits ancestraux ou issus de traités, revendiqués ou établis.

## Définitions

**Droits ancestraux** : Les droits ancestraux sont des pratiques, des coutumes ou des traditions qui font partie intégrante de la culture distinctive du groupe autochtone qui revendique le droit, et qui étaient pratiquées par le groupe au moment du contact avec les Européens. La chasse, la pêche et la cueillette de plantes pour l'alimentation, les médecines traditionnelles et/ou les cérémonies spirituelles, ainsi que l'exercice de pratiques culturelles telles que les bains spirituels dans des lieux sacrés, sont des exemples de droits ancestraux. Les droits ancestraux peuvent être liés à un terrain particulier et ne sont pas nécessairement exclusifs. Les droits ancestraux peuvent évoluer, mais doivent être raisonnablement liés à une pratique, une coutume ou une tradition exercée au moment du contact avec les Européens.

**Titre aborigène** : Le titre aborigène est une sous-catégorie des droits ancestraux qui possède son propre critère de preuve. Il s'agit d'un intérêt unique dans une terre qui comprend un droit d'utilisation et d'occupation exclusives de la terre à diverses fins. Ces utilisations ne doivent pas être incompatibles avec la nature de l'attachement historique du groupe à la terre. Le demandeur doit prouver l'occupation et/ou l'utilisation régulière et intensive de la terre avant l'année 1846 de l'ère commune (EC).

**L'accommodement** : Lorsque des droits ancestraux ou issus de traités, revendiqués ou établis, sont affectés négativement par le comportement de la Couronne, des mesures doivent être prises pour concilier les intérêts conflictuels et prévenir ou minimiser les effets de l'atteinte.

**Loi constitutionnelle de 1982, article 35** : l'article 35 stipule que "les droits existants - ancestraux ou issus de traités - des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés".

**Conduite de la Couronne** : L'exercice de la compétence et de l'autorité de la Couronne, que la Couronne soit en charge de l'activité ou qu'elle approuve une activité par le biais de processus de permis et/ou d'autorisation. Dans l'un ou l'autre contexte, ses actions constituent une conduite de la Couronne.

**Obligation de consultation** : L'obligation légale de la Couronne (fédérale, provinciale et territoriale) de consulter les groupes indigènes lorsqu'elle envisage de prendre des mesures, y compris l'approbation de permis de projets réglementaires, susceptibles d'avoir un impact négatif sur les droits ancestraux ou issus de traités, revendiqués ou établis.

**Engagement** : Les exemples incluent les groupes de discussion et le dialogue formel, le partage des connaissances et la recherche de contributions sur des activités telles que la politique, la législation, le développement ou le renouvellement des programmes.

**Première nation** : Terme entré dans l'usage courant dans les années 1970 pour remplacer le terme "bande indienne". Bien que le terme Première nation soit largement utilisé, il n'existe aucune définition juridique de ce terme. Le terme Première nation n'inclut pas les Inuits ni les Métis.

**Le spectre haïda** : Le spectre haïda fait référence au concept selon lequel la consultation est menée sur un spectre allant de la notification à la consultation approfondie, en passant par la consultation normale. Ce terme est issu d'une décision rendue en 2004 par la Cour suprême du Canada dans l'affaire Nation haïda c. Colombie-Britannique (ministre des Forêts), dans laquelle la Cour a estimé que la Couronne avait "l'obligation de consulter les peuples autochtones et de tenir compte de leurs intérêts". Toutefois, l'obligation de consultation s'accroît proportionnellement à la force de la revendication d'un droit ou d'un titre et à la gravité de l'effet potentiel sur le droit ou le titre revendiqué.

**Groupes ou peuples autochtones** : Les peuples autochtones du Canada, y compris les Premières nations, les Inuits et les Métis.

**Partage d'informations** : Une forme d'engagement qui met en pratique la bonne gouvernance pour partager des informations pertinentes avec les communautés voisines, y compris les groupes autochtones, le cas échéant. Il peut s'agir d'informer les groupes autochtones des incidents, des événements à venir, etc.

**Inuit** : Ce terme désigne les peuples autochtones du nord du Canada qui, historiquement, vivaient au-dessus de la limite des arbres dans les Territoires du Nord-Ouest et dans le nord du Québec et du Labrador. Le mot signifie "peuple" dans la langue inuit - l'inuktitut. Le singulier d'Inuit est Inuk.

**Métis** : Ce terme désigne les autochtones d'ascendance mixte (Premières nations et Européens) qui s'identifient comme Métis, par opposition aux Premières nations, aux Inuits ou aux non-Autochtones.

**Notification** : Une forme de consultation qui se situe au bas de l'échelle des consultations. La consultation va de la notification à l'engagement approfondi.

**Financement de la participation** : Le financement de la participation, également appelé financement des capacités, est un financement accordé à un groupe autochtone pour compenser le coût de sa participation à l'examen d'un projet ou au processus de consultation. Il sert à payer, par exemple, des consultants techniques ou environnementaux chargés d'examiner les informations techniques relatives à la demande et de donner des conseils sur les questions qui concernent leurs intérêts, à couvrir le coût des ressources humaines nécessaires pour assister aux réunions et procéder à l'examen de la demande, et/ou à financer des rapports spéciaux tels que des études sur l'utilisation traditionnelle ou sur la pêche. Elle permet aux groupes autochtones de participer à un processus de consultation sans détourner des fonds d'autres programmes et initiatives importants.

**Territoire traditionnel** : Toutes les terres et les limites sur lesquelles les communautés des Premières nations, des Métis et des Inuits revendiquent ou ont établi une utilisation ou une occupation traditionnelle.

**Terre de traité** : Les terres possédées et gérées par un traité de la Première nation. Le traité de la Première nation a la gouvernance de ces terres. Le modèle de gouvernance spécifique est décrit dans le traité. Par exemple, la Première nation Tsawwassen est une Première nation visée par un traité qui possède environ 724 hectares de terres visées par un traité. Les détails spécifiques de son modèle de gouvernance sont décrits dans l'Accord définitif de la Première nation Tsawwassen.

**Droits issus de traités** : Droits énoncés dans un accord de traité historique ou moderne. Ces droits sont reconnus et confirmés par l'article 35 de la *loi constitutionnelle*.

## Liens vers d'autres documents

La consultation des groupes indigènes par l'autorité portuaire Vancouver-Fraser se fonde sur la loi sur les droits [des Autochtones. Consultation et accommodement - Lignes directrices actualisées à l'intention des fonctionnaires fédéraux pour remplir l'obligation de consulter - mars 2011](#) et est conforme aux lignes directrices provinciales Procédures actualisées pour satisfaire aux obligations légales lors de la consultation des Premières nations.

Les demandeurs de permis peuvent également trouver les ressources suivantes utiles pour mieux comprendre comment s'engager avec les groupes indigènes :

[Peuples et communautés autochtones, Affaires autochtones et développement du Nord Canada Gouvernement de Colombie-Britannique - S'engager auprès des Premières nations : Ressources pour les promoteurs Forging Partnerships, Building Relationships : Les Canadiens autochtones et le développement énergétique](#)

## Informations sur les contacts

Si vous avez besoin d'éclaircissements ou d'aide concernant ces informations, n'hésitez pas à contacter le responsable de la consultation des projets de l'autorité portuaire.

## Mises à jour

Ces informations seront révisées régulièrement et mises à jour si nécessaire pour refléter les changements applicables en matière de législation, de politiques gouvernementales ou d'orientation de la politique de l'autorité portuaire. La version la plus récente de ces informations sera toujours disponible pour consultation et téléchargement sur notre site web. Toutes les versions mises à jour seront datées.