

# POSSIBILITÉS DE PARTENARIATS

ENTRE LES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES, LES MUNICIPALITÉS  
ET LES GROUPES DE DÉFENSE DE L'ENVIRONNEMENT

*(Conclusions préliminaires)*

**Ian Attridge**

Alliance canadienne des  
organismes de conservation

Avril 2024



# Remerciements

À l'Alliance canadienne des organismes de conservation (ACOC), nous exprimons notre gratitude pour les terres, le ciel et les eaux qui s'étendent d'un bout à l'autre du Canada, ainsi que pour les animaux et les plantes qui y vivent. Nous sommes reconnaissants pour leur beauté et leur abondance, et nous remercions les peuples autochtones qui ont été et sont les gardiens traditionnels de ces terres. Nous sommes reconnaissants pour la terre, le partage des connaissances, la médecine et bien d'autres choses encore.

Le Canada est le foyer des ancêtres des Premières Nations, des Métis et des Inuits depuis des temps immémoriaux. En tant qu'organisation nationale, l'ACOC opère dans diverses régions du Canada, et reconnaît que nombreux de leur employés et bénévoles sont des pionniers qui travaillent et vivent sur les territoires traditionnels des Premiers Peuples de cette terre.

L'ACOC et l'auteur, Ian Attridge, souhaitent également remercier les réviseurs, les éditeurs et les concepteurs de ce rapport. Nous remercions en particulier Renata Woodward (directrice générale), Eugénie Gaujacq (coordinatrice de l'engagement stratégique), Farzad Kamali (graphiste), et Claire LeBlanc (traduction française). Ce projet a été réalisé avec le soutien financier de la Fondation Écho et du gouvernement du Canada par l'intermédiaire du ministère fédéral de l'Environnement et du Changement climatique.

This project was undertaken with the financial support of:  
Ce projet a été réalisé avec l'appui financier de :



Environment and  
Climate Change Canada

Environnement et  
Changement climatique Canada

*Nous sommes heureux de travailler avec nos partenaires de la coalition dans le cadre du programme des aires protégées municipales (Municipal Protected Areas Program), les communautés autochtones,*



*les municipalités, les organisations environnementales et les organismes de conservation.*

Alliance of Canadian Land Trusts/  
Alliance canadienne des organismes de conservation  
201-569 Johnson St.  
Victoria BC V8W 1M2  
info@acoc.ca  
Mars 2024

*(This report is also available in English)*

## Positionnement et révision du rapport

L'auteur, Ian Attridge, est un invité<sup>[1]</sup> et pionnier d'origine celtique qui vit et travaille à Nogojiwanong (Peterborough, Ontario) sur le territoire des Michi Saagiig Nishnaabeg. En tant qu'écologiste et avocat, il a fondé et géré un organisme de conservation et a conseillé de nombreux organismes de conservation sur leurs organisations et leurs projets fonciers. Il a beaucoup écrit et a contribué à l'élaboration d'un cadre juridique et incitatif pour la protection et la détention de terres en Ontario et ailleurs. Il préside actuellement le conseil d'administration de l'Ontario Land Trust Alliance et soutient les organismes de conservation et les communautés autochtones par l'intermédiaire de l'ACOC et d'autres initiatives.

Veuillez contacter l'auteur à l'adresse suivante : [iancattridge@gmail.com](mailto:iancattridge@gmail.com)

Ce rapport a été préparé pour fournir des conclusions préliminaires sur son sujet – les possibilités de collaboration autour des terres entre les communautés autochtones, les municipalités et les organisations environnementales, telles que les organismes de conservation. Les points de vue des peuples autochtones, des municipalités, des organisations environnementales, de leurs associations de réseaux et d'autres personnes familières avec le sujet n'ont pas encore été entièrement reflétés dans le rapport. Le rapport, ses recommandations et ses applications pourraient sans aucun doute bénéficier de ces points de vue. Par conséquent, l'Alliance canadienne des organismes de conservation a l'intention de rendre ce rapport accessible au public et de solliciter des consultations et des discussions avec d'autres personnes afin de compléter et d'améliorer le rapport.

Pour plus de détails, veuillez contacter l'ACOC à l'adresse [info@acoc.ca](mailto:info@acoc.ca).

---

[1] Un invité (guest) est une personne qui est en relation avec la terre d'une manière qui favorise la gestion et non la propriété (Source Cultural and Pedagogical Inquiry, Fall 2018, 10(2), pp. 166-177 ISSN 1916-3460 © 2018 University of Alberta <http://ejournals.library.ualberta.ca/index.php/cpi/index>).

## Table des matières

Remerciements	1
Positionnement et révision du rapport	2
I.Contexte	3
II.Relations entre les communautés autochtones, les municipalités et les organisations environnementales	6
A.Aperçu des plans de réconciliation municipaux	7
B.Guide sur la consultation par les municipalités	10
1.Cadre juridique de l'état	11
2.Lignes directrices provinciales, territoriales et sectorielles	13
3.Protocoles autochtones	16
III.Possibilités de partenariats dans le domaine foncier	18
A.Rôles et contributions des organismes de conservation	19
B.Rôles et contributions des municipalités	21
IV.Recommandations et conclusion	23
A.Recommandations	23
B.Conclusion	24
Annexe A : Les terres dans les plans de réconciliation des municipalités	25

# I. Contexte

Ce rapport explore les possibilités et les défis pour les organisations environnementales d'établir des partenariats avec les communautés autochtones et les municipalités dans ce qui est aujourd'hui connu sous le nom de Canada. Il s'appuie principalement sur la recherche d'exemples de plans et de stratégies de réconciliation municipale, ainsi que sur les obligations et les pratiques municipales en matière de consultation et d'accommodement des communautés autochtones.

La recherche et le rapport ont été menés par l'Alliance canadienne des organismes de conservation (ACOC), dont la mission est de soutenir et d'autonomiser les organismes de conservation à travers le Canada pour qu'ils soient dynamiques, unifiés et efficaces dans la promotion de la conservation des terres. Le rapport a été élaboré dans le cadre du programme des aires protégées municipales (PAPM), mené par une coalition dirigée par Nature Canada et comprenant l'Alliance canadienne des organismes de conservation (et ses partenaires régionaux – Land Trust Alliance of British Columbia (LTABC), Ontario Land Trust Alliance (OLTA) et le Réseau des milieux naturels protégés (RMN) du Québec), BC Nature, Ontario Nature et Wildlands League. L'objectif de la coalition est de :

1. Travailler avec des municipalités pilotes à travers le Canada qui ont démontré leur volonté de créer ou d'augmenter leurs aires protégées;
2. Aider à étendre ou à établir de nouvelles aires protégées sous la juridiction municipale;
3. Sensibiliser le public afin de contribuer aux objectifs internationaux et fédéraux de conservation de 30 % des terres et des eaux intérieures d'ici 2030 dans les plans directeurs municipaux;
4. Aider les municipalités à ajouter leurs aires protégées et Autres mesures de conservation efficace par zone (AMCEZ) à la base de données nationale afin de contribuer aux buts de conservation du Canada 25x25 et 30x30;
5. Promouvoir l'importance des aires protégées urbaines et périurbaines pour la santé humaine et la biodiversité;
6. Promouvoir les efforts de conservation autochtones en collaboration avec les acteurs municipaux; et
7. Développer la fierté civique pour les contributions des communautés à l'effort national de conservation.

Le rôle des organisations non gouvernementales de protection de l'environnement est au cœur de ce rapport, qui met l'accent sur les organisations foncières telles que les organismes de conservation, leurs organisations partenaires et les associations de leur réseau. Un organisme de conservation est généralement un organisme à but non lucratif, caritatif ou équivalent qui s'efforce de détenir et de préserver les terres en vue de la conservation à long terme de la nature, du patrimoine culturel ou d'autres objectifs publics au sein de leurs communautés. En tant qu'organisations privées mais à but non lucratif et caritatives, ils dépendent essentiellement de dons privés, de subventions gouvernementales et de bénévoles pour mener à bien leur travail. Ils se distinguent en tant qu'organisations de conservation, car ils se concentrent sur la détention

et l'entretien des terres (souvent appelées sécurisation et intendance), y compris le don de titres fonciers et de restrictions par le biais d'incitations associées. Ces dons peuvent être effectués à des fins diverses, comme le prévoient généralement leurs documents fondateurs. Ces objectifs peuvent être la protection ou la conservation de sites de caractéristiques naturels et écologiques importants, de terres et de pratiques agricoles, de forêts en exploitation, de loisirs en plein air tels que les sentiers, et de terres d'importance culturelle. Les organismes de conservation autochtones peuvent avoir des objectifs similaires ainsi que d'autres objectifs importants pour leurs communautés, tels que la renaissance de la culture et de la langue, les cérémonies, l'éducation, etc.

Les organismes de conservation communautaires sont quelque peu différents, car ils mettent l'accent sur le logement communautaire et la participation des locataires à la gouvernance. Les organisations récemment formées telles que l'Alliance canadienne des organismes de conservation et le Réseau canadien des fiducies foncières communautaires (Canadian Network of Community Land Trusts – CNCLT), ainsi que les alliances provinciales en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec qui participent avec l'ACOC, offrent toutes leur soutien aux fiducies foncières régionales et locales. L'ACOC et ses alliances provinciales comprennent environ 150 organismes de conservation régionaux et locaux à travers le pays. D'autres organisations environnementales, telles que Nature Canada et ses organisations provinciales et locales affiliées jouent un rôle clé dans le plaidoyer, l'éducation et la protection des terres, entre autres.

La notion de « conservation » a une histoire et une transition émergente lorsqu'elle s'applique au rôle des organismes de conservation et d'autres organisations environnementales. Au début de la colonisation et du peuplement, la conservation « forteresse » signifiait souvent l'interdiction stricte de la plupart des activités humaines et de l'utilisation d'une zone, comme dans un parc national ou provincial. Des restrictions, des contrôles et des mesures d'application considérables ont été appliquées et les communautés autochtones étaient souvent retirées de ces zones<sup>[2]</sup>. Il s'agissait parfois de déplacements forcés, tandis que dans d'autres cas, le but était de dresser des barrières, que ce soit en empêchant physiquement l'accès, en harcelant, en exigeant des autorisations ou en portant des accusations répétées. Les droits inhérents (« autochtones ») et issus de traités ainsi que les autres accords relatifs à la récolte, aux déplacements et aux cérémonies et autres activités n'ont généralement pas été respectés, déconnectant ainsi les peuples autochtones de la terre, de la nourriture et des médicaments, de leurs cultures et de la possibilité de partager et de transmettre leurs expériences et leurs connaissances aux générations futures. Ces mesures ont été prises sur la base de la notion de séparation et de supériorité de la société occidentale par rapport à la nature, bien que l'accès des colons privilégiés et leur impact sur le monde naturel aient été trop commodément négligés<sup>[3]</sup>.

---

[2] À titre d'exemple, voir les expulsions des parcs nationaux du Mont-Riding et de Wood Buffalo, tels que documentées dans The Indigenous Circle of Experts, *We Rise Together*, 2018. D'autres expériences dans les parcs sont discutées dans : Robert Jago, "Canada's National Parks Are Colonial Crime Scenes", in: *The Walrus*, 2023.

[3] These have different informal and legal terms, such as Conservation Easements, Conservation Easement Agreements, Conservation Covenants, and Servitudes.

Cette approche de la conservation contraste avec les approches et les relations autochtones avec les terres. Selon les nations et les communautés, il existait et il existe encore des lois, des enseignements et des protocoles relatifs à la récolte des matériaux naturels, à l'accès à certaines zones ou à leur traversée, et à la protection des sites importants. Les lois fédérales relatives aux « Indiens », aux parcs et aux cérémonies ont longtemps empêché les communautés autochtones d'utiliser ces zones et au-delà. Il s'agit là d'un héritage troublant et durable de la « conservation forteresse », du colonialisme et des systèmes, politiques et pratiques discriminatoires au cours des siècles, mais aussi une partie de la vérité qui peut ouvrir des possibilités de réconciliation.

Aujourd'hui, les choses commencent à changer. L'avenir de la conservation au Canada est de plus en plus dirigé par les peuples autochtones en raison de décennies de résistance, de nombreux rapports, d'une sensibilisation croissante du public et d'un recadrage par des praticiens et des universitaires autochtones. Cette évolution est soutenue par des initiatives telles que le rapport *We Rise Together* du Cercle d'experts Autochtones, les aires protégées et de conservation autochtones, les gardiens autochtones, le Conservation through Reconciliation Partnership, le Indigenous Leadership Initiative, ainsi que par des organisations de conservation, grandes et petites. Le savoir autochtone est reconnu et partagé, les concepts de « propriété » et de « gestion » évoluent, et le leadership, les objectifs, les connaissances et les conseils autochtones sont mis en avant. Le plan d'action du gouvernement fédéral relatif à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones s'est engagé à adopter les activités de récoltes des peuples Autochtones et d'autres pratiques dans les parcs nationaux<sup>[4]</sup>. La conservation consiste donc de plus en plus à rétablir les relations et le respect avec la terre, les eaux et les habitants d'un lieu, y compris les activités et l'apprentissage actifs et durables basés sur la terre.

Les municipalités sont elles aussi en pleine mutation dans leurs relations avec les peuples autochtones. Depuis la publication du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation (CVR) en 2015 et la divulgation publique, en 2021, de nombreuses tombes et potentielles sépultures d'enfants qui ne sont jamais rentrés chez eux après avoir fréquenté les pensionnats, les municipalités, leurs électeurs et leurs associations ont considérablement accru leur attention et leur engagement à l'égard des appels à l'action de la CVR en faveur de la vérité et réconciliation.

Dans ce contexte changeant, les communautés autochtones, les municipalités et les groupes environnementaux ont désormais davantage de possibilités de collaborer autour du territoire et d'atteindre des objectifs communs. Dans les sections suivantes, ce rapport documente donc une partie de ce contexte émergent et met en évidence les opportunités, les défis et les recommandations qui en découlent.

---

[4] Ministère de la Justice du Canada, Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones Plan d'action, 2023, Action #35, p.35.

## II. Relations entre les communautés autochtones, les municipalités et les organisations environnementales

Les relations entre les communautés autochtones, les municipalités et les organisations environnementales sont diverses et étroitement liées à leurs rapports variés. Ces relations évolueront en fonction des intentions, du contexte, de la loi et des personnalités. Elles peuvent aller d'une collaboration étroite à des partenariats, tels que l'élaboration conjointe de plans et de stratégies de réconciliation (voir section ci-dessous) ou d'organismes et de plans conjoint d'utilisation et de gestion des terres. Voici quelques exemples de ces derniers :

- Le district municipal et la ville de Slave Lake (AB) et la Première Nation de Sawbridge ont formé un conseil régional tripartite et adopté un plan de croissance régionale tripartite commun après un incendie de forêt en 2011;
- La ville de Pitt Meadows (C.-B.) et la Première Nation Katzie ont établi d'excellentes relations de travail malgré l'incertitude quant à la propriété des terres dans le cadre de négociation d'un traité; ou,
- Les Eeyou Istchee et les municipalités du nord du Québec qui utilisent conjointement des terres partagées grâce à des positions égales au sein du conseil du gouvernement régional<sup>[5]</sup>.

Dans certains cas, des accords ont été signés entre une ou plusieurs municipalités et des communautés autochtones locales afin de favoriser une relation de respect et de collaboration et de mettre en œuvre les appels de la CVR, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ou d'autres objectifs d'intérêt mutuel. À titre d'exemple, la région de Halton (Ontario) et la Première Nation des Mississaugas de Credit ont signé un tel accord en 2022<sup>[6]</sup>, et les Premières Nations Curve Lake et Hiawatha ainsi que plusieurs municipalités de la région de Peterborough (Ontario) ont signée « Ezhi-Wijikiwendiyang » (comment nous sommes amis), un accord d'amitié sur des questions économiques, de consultation et d'engagement des jeunes<sup>[7]</sup>. En effet, l'Association of Municipalities of Ontario a proposé des lignes directrices et un modèle pour de tels accords, en reconnaissant que « les gouvernements municipaux ne sont pas en mesure de régler les questions de droits et de revendication en suspens, mais nous pouvons être de meilleurs voisins et partenaires avec les amis et les communautés autochtones »<sup>[8]</sup>.

Dans d'autres endroits, il peut s'agir d'une simple prise de conscience sans grande base de relation, ou d'une collaboration limitée en matière de services. Les territoires moins peuplés peuvent ne pas avoir de municipalités ou de groupes environnementaux, et certaines relations

---

[5] Exemples cités dans : Fédération Canadienne des municipalités, Outil d'aménagement conjoint du territoire Premières Nations-municipalités.

[6] Learning Report for 7GenCities Learning + Practice Community, 2024, à la p.73.

[7] Ezhi-Wijikiwendiyang, Traité 20 – Accord d'amitié. Des réunions ont eu lieu depuis 2016 et l'accord a été officiellement signé en 2019 par les Premières Nations, le comté, les cantons et l'agence régionale de développement économique, en présence du lieutenant-gouverneur de l'Ontario.

[8] AMO, Indigenous-Municipal Relationship Agreements: A Guide for Municipal Leaders, 2021, à la p.1.



peuvent être solides entre deux parties, mais n'ont pas encore impliqué le troisième élément de cette triade.

Comme nous l'avons vu plus haut, le concept qui sous-tend le PAPM a pour but d'améliorer et d'explorer les possibilités de coopération, de collaboration et de conservation. Dans cette section, nous commençons par un examen des efforts de réconciliation municipale en ce qui concerne particulièrement les terres, reflétant ainsi les approches autochtones-municipales et préparant le terrain pour que les organismes de conservation et les autres partenaires envisagent des rôles de soutien. La deuxième partie de cette étude consiste à examiner les nouvelles lignes directrices sur le devoir et la pratique des municipalités de consulter et d'accommoder les communautés autochtones. Là encore, cela peut créer des opportunités pour les groupes environnementaux, les détenteurs et planificateurs de terre de jouer un rôle dans la mise en œuvre de solutions.

## **A. Aperçu des plans de réconciliation municipaux**

La Commission de vérité et réconciliation (CVR) a présenté son rapport final en 2015, accompagné de 94 appels à l'action. Les travaux et le rapport de la CVR ont considérablement sensibilisé le public à l'histoire des pensionnats et à leur génocide culturel, qui a eu des répercussions sur les personnes, les familles, les communautés et les générations autochtones. Le rapport comprend cinq appels à l'action s'adressant spécifiquement aux municipalités, et huit autres s'adressant à tous les gouvernements et donc aux municipalités. De nombreux autres appels pourraient également s'appliquer aux municipalités.

L'influence du rapport de la CVR sur les municipalités a souvent été considérable. Peu après la publication du rapport, de nombreuses municipalités ont commencé à examiner leur histoire, les rôles et les avantages de la colonisation et les relations avec les communautés autochtones locales. Les programmes, les projets et les protocoles ont été réexaminés. Dans un bon nombre de cas, des comités de « réconciliation » et éventuellement des plans, stratégies, plans de travail et actions de mise en œuvre de « réconciliation » ont été développés. Pour ce rapport, les plans (et stratégies) de 18 municipalités, grandes et petites, dans la plupart des provinces et territoires du Canada ont été examinés. Cette recherche s'est concentrée sur le sud du Canada, où une plus grande partie des terres est détenue par des propriétaires privés, mais il existe également des exemples dans les territoires. Certains plans sont plus élaborés (lorsqu'il y avait des capacités municipales et une expertise plus large), et la plupart ont été élaborés en collaboration avec les communautés autochtones locales, y compris les détenteurs de droits et les organisations autochtones urbaines.

Pour certaines municipalités, des considérations autres que les appels de la CVR sont entrées en jeu et ont été intégrées à leur « plan de réconciliation ». La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (la Déclaration des Nations Unies), la législation canadienne et britanno-colombienne et les mesures de mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies, l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, d'autres enquêtes pertinentes ou sources importantes, ainsi que les recommandations des communautés

autochtones, du personnel municipal ou du public ont souvent été incorporées.

Il est intéressant de constater que, dans de nombreux plans et stratégies, il n'y a que peu de mentions directes des terres et des actions qui traitent de la mise en œuvre en ce qui concerne les terres. Cela est sans aucun doute dû à l'accent mis par la CVR sur les pensionnats et sur des concepts de réconciliation plus importants qui englobent et affectent les terres, mais qui n'identifient pas spécifiquement les applications foncières (par exemple, #43 les gouvernements adoptent et mettent en œuvre la Déclaration des Nations Unies, ou #47 la renonciation de la doctrine de la découverte et à la terra nullius). Le travail de la CVR et son rapport de synthèse marquant de 2015 ont lancé une discussion sur la réconciliation à l'échelle du pays, qui a été reprise comme cadre pour la planification de la réconciliation municipale. Les plans et les stratégies ont donc souvent été organisés pour s'aligner directement sur les appels à l'action de la CVR qui mentionnaient directement ou pouvaient être appliqués par les municipalités, tels que ceux identifiés par la Fédération canadienne des municipalités, d'autres organismes municipaux ou des organisations communautaires<sup>[9]</sup>. Les plans et les stratégies témoignent souvent d'engagements à plus long terme et de considérations et de discussions plus larges. Dans certaines municipalités, il semblerait que l'action par le biais de projets et d'événements soit plus importante que les plans d'action – Saskatoon en est un bon exemple, avec beaucoup d'activités, de ressources et de partenariats, mais moins de plan consolidé.

Bien que l'accent mis sur les terres n'ait peut-être pas été aussi important, les plans de réconciliation municipaux comportent encore un nombre et une variété considérable d'actions axées sur les terres. Celles-ci sont compilées et résumées ci-dessous, et les détails de chaque plan se trouvent à l'annexe A.

Les éléments fonciers des plans de réconciliation municipaux sont les suivants :

- Reconnaissance des peuples autochtones
  1. Reconnaissance des communautés autochtones : en tant que détenteurs originels des terres, détenteurs de droits inhérents ou issus de traités, juridiction autochtone, consentement et responsabilités permanents, autodétermination en matière de gouvernance, d'utilisation et d'accès aux sites, à l'histoire et aux problèmes
  2. Terres et caractéristiques reconnues : en tant qu'êtres culturels, spirituels ou réels
  3. Reconnaissance de l'histoire des terres : culture autochtone, déplacements, partagée sur les panneaux et dans les documents de la ville
- Patrimoine et pratiques culturelles
  4. Terres pour le patrimoine : sites patrimoniaux et archéologiques, protocoles, désignation et interprétation appropriées, cimetières et partage de l'information
  5. Terres pour les pratiques culturelles : cérémonies, feux sacrés, cérémonies de

---

[9] Par exemple : Women Transforming Cities, The TRC Calls to Action in BC Municipalities: Progress, Barriers, and Opportunities to Accelerate Implementation, 2023

- purification par la fumée et du calumet, guérison, pratiques de soins et d'intendance
6. Accès et utilisation des sites culturels : élimination des barrières, accès aux ressources et à l'eau, protection, vie privée, non-interférence, accès exclusif, sécurité, restauration
  7. Terres pour les rassemblements autochtones : en plein air, lieux et espaces intérieurs
  8. Autochtonisation des espaces publics : centres communautaires, centres de loisirs, musées, institutions artistiques, parcs; noms de lieux, art, langues autochtones, présence des aînés, savoirs, signes, programmes, éducations, commémorations, accès et espaces abordables, accueillants et sûrs, contextes traditionnels et contemporains
  9. Terres destinées à l'alimentation autochtone : restauration, jardins, sites de récolte traditionnels, marchés de producteurs autochtones, entreprises alimentaires, recherche en ethnobotanique
- Conservation et parcs
    10. Terres à conserver ou à protéger : mesures municipales, juridiques et juridictionnelles autochtones, savoirs autochtones en matière d'entretien des terres et de lutte contre le changement climatique
    11. Terres pour la restauration de l'environnement : identifier et traiter les sites toxiques, analyser et lutter contre le racisme environnemental
  - Objectifs économiques et de logement
    12. Accès aux terres à des fins économiques : réserves urbaines, développement économique, emplois
    13. Terres pour le logement autochtone : logements abordables, besoins des personnes sans-logis
  - Processus fonciers
    14. Terres à restituer : parcelles et types prioritaires à transférer aux communautés autochtones, parcs
    15. Rôles dans la location de terrains municipaux : compréhension des utilisations, participation à la location, exigence de certaines opérations, espaces dédiés, formation à la compétence culturelle
    16. Rôles dans les transferts de terres municipales : élaboration conjointe de plans, cadre pour guider les processus d'acquisition et de transfert de terres, partage de l'information
    17. Rôles dans la planification de l'utilisation des terres et des relations : exiger des connaissances traditionnelles et des études sur l'utilisation des terres dans certaines zones, gouvernance pour le parc urbain national, partage de la planification et de l'information
    18. Rôles dans la gestion des terres municipales : équipes, visions du monde, protocoles, savoirs, langues et pratiques autochtones

19. Partage des revenus des terres : développer des options de partage des revenus, tels que les impôts fonciers, les frais de développement, etc., reconnaître les terres perdues sans compensation.

Ces approches foncières peuvent engager les communautés autochtones et les municipalités dans un large éventail de possibilités et d'actions. Nombre d'entre elles s'inscrivent également dans les domaines d'intérêt et d'expertise des organismes de conservation, qu'elles soient axées sur les objectifs de conservation, des autochtones, ou en matière de logement communautaire. Les organismes de conservation et leurs partenaires peuvent contribuer à l'identification des priorités, faciliter les transferts, agir en tant qu'intermédiaires ou détenteurs de terres. De plus, le rôle des organismes de conservation dans ces activités peut informer et inspirer des opportunités pour des considérations similaires sur les terres qu'elles détiennent.

## **B. Guide sur la consultation par les municipalités**

Les tribunaux canadiens ont établi qu'en vertu de la Constitution canadienne, un gouvernement « de la Couronne » a le devoir de consulter et d'accommoder les peuples autochtones lorsque leurs droits peuvent être affectés. Cette obligation est établie pour le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux, mais elle a parfois été interprétée ou appliquée aux municipalités. Les gouvernements provinciaux et territoriaux ont fourni des lignes directrices et des procédures aux municipalités concernant la nécessité de consulter et d'accommoder les intérêts autochtones, y compris les intérêts liés à la terre. Les municipalités peuvent également être soumises à des pressions et à un examen minutieux de la part de leurs citoyens, de leurs organisations civiques et de leurs partenaires communautaires, qui les incitent à renforcer leurs responsabilités et leurs relations. Indépendamment de la législation de l'état de droit canadien, les nations autochtones ont exercé à la fois leurs droits inhérents à l'autonomie gouvernementale et ceux reconnus par l'état en vertu de la Loi sur les Indiens pour définir leurs exigences en matière de consultation et d'accommodement.

Cette obligation de consultation est un point de contact important entre les communautés autochtones et les municipalités, qui peut favoriser la compréhension, les relations et la réconciliation. Les organismes de conservation peuvent apporter des perspectives, des opportunités, des outils, des incitations et des compétences pour contribuer à ces interactions et aider à trouver des solutions d'accommodement aux enjeux identifiés. Les organismes de conservation et les municipalités qui travaillent avec des terres essentiellement « privées » et qui bénéficient du financement et des lois du gouvernement de la Couronne pourraient voir ce devoir de consulter commencer à être étendu en droit étatique à leur regard, en tant que propriétaires de terrains privés. De plus, les protocoles autochtones, ainsi que les normes et pratiques des organismes de conservation et des organismes de bienfaisance, soulignent la nécessité du « respect et de la responsabilité » dans ces relations avec les terres, et donc pour les organismes de conservation et les partenaires de s'engager dans des processus de consultation avec les communautés autochtones<sup>[10]</sup>.

---

[10] Larry Innes, Ian Attridge, and Skeena Lawson, *Respect and Responsibility: Integrating Indigenous Rights and Private Conservation in Canada - A Guide for Land Trusts and Other Non-Governmental Organizations* (Guelph, ON: Conservation through Reconciliation Partnership), 2021

La consultation peut présenter des avantages pour les multiples parties concernées :

### Importance de la consultation

- Pour les peuples autochtones
  - La consultation témoigne du respect des droits autochtone.
  - La consultation permet aux peuples autochtones de protéger leurs droits.
- Pour la Couronne
  - La consultation permet de préserver « l'honneur de la Couronne »
  - La consultation peut déboucher sur un engagement à plus long terme en vue de construire une relation durable et de réconcilier les conflits en cours qui trouvent leur origine dans le passé.
- Pour les tiers
  - La consultation améliore la certitude commerciale, la prévisibilité et la rapidité des décisions.
  - Les activités de consultation peuvent créer des relations mutuellement bénéfiques avec les Premières Nations<sup>[11]</sup>.

De ce fait, les sections ci-dessous résument le cadre juridique, les conseils provinciaux/ territoriaux et sectoriels, et les protocoles autochtones de consultation, ainsi que leurs implications et les opportunités pour les groupes environnementaux et les organismes de conservation de jouer un rôle dans ces processus.

## I. Cadre juridique de l'état

L'obligation de consulter et de prendre en compte les droits autochtones est bien établie dans le droit canadien. Dans plusieurs cas, la Cour suprême du Canada<sup>[12]</sup> a développé ce principe juridique, et des cours supérieures et inférieures ont examiné si un processus particulier répondait à la norme évolutive d'une telle consultation. Cette obligation découle de la nécessité de préserver l'honneur de la Couronne et de progresser vers la réconciliation, et donc pour la Couronne d'être équitable et d'inclure une consultation éclairée. L'étendue et la pratique de cette obligation varient en fonction de la force des droits prouvés ou revendiqués et de la gravité de l'atteinte réelle ou potentielle à ces droits par un projet. Le caractère approprié de l'exercice de cette obligation fait souvent l'objet de litiges qui sont portés devant les cours de première instance et d'appel pour être résolus.

Les tribunaux ont principalement considéré que cette obligation de consultation et d'accommodement s'applique à « la Couronne », c'est-à-dire aux gouvernements fédéral,

---

[11] *Hill Sloan Associates Inc., First Nation Consultation Framework*, 2008, p. 6.

*Haida Nation v. British Columbia (Minister of Forests)* (2004), 2004 SCC 73 (S.C.C.); *Taku River Tlingit First Nation v. British Columbia (Project Assessment Director)* (2004), 2004 SCC 74 (S.C.C.).

[12] *Haida Nation v. British Columbia (Minister of Forests)* (2004), 2004 SCC 73 (S.C.C.); *Taku River Tlingit First Nation v. British Columbia (Project Assessment Director)* (2004), 2004 SCC 74 (S.C.C.).

provinciaux et territoriaux. La Couronne est ultimement responsable du contenu de la consultation, mais elle peut déléguer les aspects procéduraux à un promoteur de projet ou à une tierce partie.

Certains tribunaux ont étendu cette obligation aux municipalités<sup>[13]</sup> et aux tribunaux d'aménagement du territoire<sup>[14]</sup> et ont examiné l'adéquation de la consultation avec les communautés autochtones<sup>[15]</sup>. Cela s'explique en partie par le fait que les municipalités relèvent de la compétence des provinces et qu'elles sont donc créées, contrôlées et réglementées par celles-ci en vertu de la Constitution<sup>[16]</sup>. Toutefois, ces positions font toujours l'objet d'un débat juridique et le contexte pourrait évoluer à mesure que la réconciliation devient une priorité publique plus importante. Ainsi, qu'il y ait ou non une obligation constitutionnelle et/ou légale de consultation des communautés autochtones par les municipalités dans divers contextes, les attentes et les possibilités de collaboration des municipalités avec les communautés autochtones sont de plus en plus nombreuses. Il reste donc prudent, pratique et éthique de le faire.

Cette obligation légale inscrite dans la Constitution et dans la législation est également renforcée dans le droit international et national par le concept de « consentement libre, préalable et éclairé » (CLPE), qui fait partie des principes fondamentaux de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (Déclaration des Nations Unies). Le CLPE est particulièrement mentionné dans les articles 10, 19, 29 et 32 de la Déclaration des Nations Unies, l'article 32(2) étant libellé comme suit :

*Les États doivent consulter et coopérer de bonne foi avec les peuples autochtones concernés, par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives, afin d'obtenir leur consentement libre et éclairé avant l'approbation de tout projet affectant leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne le développement, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres.*

Au-delà du droit international, des applications nationales émergentes de la DNUDPA commenceront à l'appliquer et à exiger le CLPE dans les relations avec les peuples autochtones au Canada. Le gouvernement fédéral et le gouvernement de la Colombie-Britannique élaborent actuellement des mécanismes pour mettre en œuvre leur propre législation sur la Déclaration

---

[13] Une analyse juridique complète n'est pas fournie ici. Voici quelques exemples de conclusion d'une obligation municipale de consultation : supposer que l'obligation s'applique aux peuples autochtones concernées avant d'approuver un lotissement – *John Voortman & Associates Ltd v Haudenosaunee Confederacy Chiefs Council*, [2009] OJ No 1350, 83 RPR (4th) 102 ; l'obligation peut être satisfaite par un processus de planification municipale, mais seulement lorsque la force de la revendication des droits autochtones est faible – *Brantford (City) v Montour*, 2010 ONSC 6253 ; cependant, voir la position contraire de la Cour d'appel de la C.-B. – *Neskonlith Indian Band v. The City of Salmon Arm et al.*, 2012, BCCA 379.

[14] *Burleigh Bay Corporation v. North Kawartha (Township)*, 2017 CarswellOnt 15629, 1 OMBR (2d) 361, où la Commission municipale de l'Ontario (aujourd'hui le Tribunal foncier de l'Ontario) a défini les principes de la consultation, la nécessité d'identifier le droit impliqué et l'adéquation de la consultation, et que la Commission peut elle-même jouer un rôle dans la consultation lorsque les intérêts autochtones sont représentés dans le processus du tribunal.

[15] Par exemple, voir les examens par le tribunal de l'adéquation (et des normes médiocres) de la consultation dans : *Burleigh Bay*, ci-dessus ; et *Cardinal v Windmill Green Fund LPV*, 2016 ONSC 3456 ; *Brothers Real Estate Ltd. v. Ottawa (City)*, 2020 CarswellOnt 8757, 9 OMTR 385 (LPAT) ; *CAMPP Windsor Essex Residents Association v Windsor (City)*, 2019 CarswellOnt 20198 (LPAT) ; tous ces cas sont examinés dans *Donya Yarahmadi, Municipal Duty to Consult and Land Use Planning Law in Ontario*, 2021.

[16] *Loi constitutionnelle, 1867 (précédemment, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique)*, section 92(16) (matières de nature locale).

des Nations Unies. L'Ontario dispose d'un ancien projet de loi qui n'a pas encore été adopté et qui propose des mécanismes de mise en œuvre<sup>[17]</sup>, tandis que d'autres provinces et territoires pourraient bien appliquer le Déclaration des Nations Unies dans le cadre de diverses lois ou pratiques générales ou individuelles. En effet, la Déclaration des Nations Unies encadre le champ plus large de la réconciliation au Canada, dépassant le mandat de la Commission de vérité et réconciliation concernant les pensionnats.

On peut considérer que la norme juridique est assortie de l'appui d'exécution forcée. Malgré la discussion sur l'état du droit et les droits autochtones ci-dessus et ci-dessous, nous devrions également nous rappeler que le droit et la pratique reflètent plus fondamentalement nos valeurs. Le devoir de consultation et de consentement libre, préalable et éclairé est quelque chose de plus important qu'une loi applicable ; il reflète le respect et la responsabilité continus entre les peuples qui cherchent à vivre bien et dans la durée ensemble dans un même lieu<sup>[18]</sup>. Comme l'a écrit Alexandra Flynn, professeur de droit à l'UBC :

*... les gouvernements municipaux devraient se concentrer sur l'établissement de relations respectueuses et réciproques en tant que norme juridique pour la prise de décision en matière d'utilisation des terres, et non sur la notion d'obligation de consultations du colonialisme bienveillant qui, selon la Cour suprême, est enracinée dans «l'honneur de la Couronne». Les communautés autochtones elles-mêmes ont affirmé l'importance du rôle des municipalités dans l'établissement de relations, indépendamment des déclarations de la Cour suprême sur l'ontologie de la Couronne<sup>[19]</sup>.*

## 2. Lignes directrices provinciales, territoriales et sectorielles

Comme indiqué plus haut, les municipalités sont des créatures des provinces et des territoires. Bien entendu, les compétences locales des municipalités sont très étendues, notamment en ce qui concerne l'aménagement du territoire, la gestion des terres, les infrastructures, le logement, le patrimoine culturel, les loisirs, les services communautaires et les services d'urgence, etc. Il n'est donc pas surprenant que les provinces et les territoires aient fourni des cadres juridiques et des conseils pratiques sur la manière de mettre en œuvre les responsabilités provinciales<sup>[20]</sup> et locales à l'égard des communautés autochtones dans divers contextes. Le gouvernement fédéral possède également une expérience considérable en matière de protocoles de consultation et établira ces protocoles avec les communautés autochtones lorsque des consultations fédérales adéquates sont en cours et que les gouvernements provinciaux et territoriaux participent activement à des consultations connexes<sup>[21]</sup>.

---

[17] Ontario Projet de loi 76, Loi de 2019 relative à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ; le projet de loi a été renvoyé à un comité permanent en 2021, mais n'a pas été adopté lors de la session de cette législature.

[18] Voir Innes et al., *Respect and Responsibility*, 2021.

[19] Alexandra Flynn, *Indigenous-Municipal Legal Relationships: Moving Beyond the Duty to Consult and Accommodate*, 25:2 Rev Const Stud., 2021, à la p.2.

[20] Par exemple : BC, Consulting with First Nations; AB, Indigenous Consultations in Alberta; SK, First Nation and Métis Consultation Policy Framework; MB, Interim Provincial Policy For Crown Consultations with First Nations, Métis Communities and Other Aboriginal Communities; ON, Duty to Consult with Aboriginal Peoples in Ontario; QC, Interim Guide for Consulting the Aboriginal Communities; NS, Consultation with the Mi'kmaq of Nova Scotia.

[21] Canada, Renforcer les partenariats : les protocoles de consultation.

C'est le cas de l'obligation de consulter et d'accommoder les droits des autochtones. Les provinces et territoires, à des degrés et selon des interprétations variables, ont fourni des lignes directrices générales aux municipalités dans plusieurs contextes, notamment pour le développement des relations avec les autochtones et pour l'aménagement du territoire<sup>[22]</sup>. Des conseils, des exemples et des ressources supplémentaires ont également été mis à disposition par des organisations municipales, telles que les associations municipales, régionales, provinciales et nationales<sup>[23]</sup>.

L'Association of Municipalities Ontario (AMO) reconnaît qu'il existe une certaine confusion autour de l'obligation constitutionnelle des municipalités et estime que, du moins en Ontario, les municipalités n'ont pas d'obligation constitutionnelles de consultation, bien qu'elles puissent jouer un rôle dans la mise en œuvre des procédures au nom de la Couronne pour remplir cette obligation. Cette position s'explique par le fait que les municipalités n'ont pas toutes les connaissances, les capacités et l'étendue des pouvoirs nécessaires pour régler les droits et prendre en compte tous les aspects des relations avec les communautés autochtones et que, dans de nombreux cas, leurs actions sont soumises à l'approbation de la province (ou du territoire)<sup>[24]</sup>. L'exposé de position de l'AMO vise à favoriser la conversation productive entre la Couronne, les gouvernements autochtones et les municipalités et à souligner la nécessité d'un leadership provincial et de lignes directrices plus claires. Cette conclusion est étayée par d'autres analyses<sup>[25]</sup>.

Un deuxième contexte de consultation est le processus d'aménagement du territoire, qui implique nécessairement l'identification des intérêts et des plans, ainsi que des connaissances et des consultations. Ce processus peut être décrit comme suit :

Il existe plusieurs façons de comprendre le lien entre les pratiques d'aménagement du territoire en Ontario et l'obligation de consultation de la Couronne. Tout d'abord, l'espace organisé par les planificateurs municipaux de l'aménagement du territoire en Ontario est souvent d'un grand intérêt pour les Premières Nations pour lesquelles les limites municipales chevauchent leurs territoires traditionnels. Deuxièmement, les activités municipales d'aménagement du territoire déclenchent souvent certains processus qui impliquent les gouvernements provinciaux ou fédéraux, engageant ainsi la Couronne. Troisièmement, les urbanistes municipaux commencent à se rendre

---

[22] Par exemple : Ministère des Affaires municipales et du logement de l'Ontario, *Municipal-Aboriginal Relationships: Case Studies* (Toronto: Queen's Printer of Ontario), 2009.

[23] Par exemple : Association of Municipalities of Ontario, *Municipal Governments and the Crown's 'Duty to Consult': Towards a Process that Works for Local Communities*, 2019; Alberta Urban Municipalities Association, *A Municipal Guide to the TRC's Calls to Action*, 2021; Fédération canadienne des municipalités, *Partenariats autochtones* page web et ressources.

[24] Association of Municipalities of Ontario, *Municipal Governments and the Crown's 'Duty to Consult': Towards a Process that Works for Local Communities*, 2019 ; voir aussi la page web de l'AMO sur le sujet. Ce raisonnement a également été formulé dans l'affaire *Neskonlith Indian Band v. The City of Salmon Arm et al.*, 2012, BCCA 379.

[25] Clara MacCallum Fraser and Leela Viswanathan, "The Crown Duty to Consult and Ontario Municipal-First Nations Relations: Lessons Learned from the Red Hill Valley Parkway Project", dans : *Canadian Journal of Urban Research*, Vol. 22(1), 2013, Supplement pages 1-19. D'autres discussions sur l'existence d'une telle obligation municipale de consultation peuvent être trouvées dans les documents suivants : Felix Hoehn & Michael Stevens, "Local Governments and the Crown's Duty to Consult" (2018), 55:4 *Alta L Rev* 971 ; et Angela D'Elia Decembrini & Shin Imai, "Supreme Court of Canada Cases Strengthen Argument for Municipal Obligation to Discharge Duty to Consult: Time to Put Neskonlith to Rest" (2019), 56:3 *Alta L Rev* 935.



compte qu'ils doivent être davantage sensibilisés au rôle qu'ils jouent dans la mise en œuvre de l'obligation de consulter et dans la reconnaissance de l'histoire des Premières Nations dans son ensemble. Par exemple, avec la colonisation, les peuples des Premières Nations du Canada ont été relégués en grande partie dans des réserves, tandis que les communautés de colons résidaient dans des zones de plus en plus urbaines – un processus de planification qualifié de colonialisme municipal par Stranger-Ross (2008)<sup>[26]</sup>.

À titre d'exemple, les décisions de planification en Ontario doivent être conformes à la déclaration de principes provinciale (DPP), établie en vertu de la Loi sur l'aménagement du territoire. La DPP : envisage et identifie le rôle important et distinctif des communautés autochtones dans la planification, leurs relations uniques avec la terre et ses « ressources », la contribution des perspectives et des connaissances traditionnelles des communautés autochtones, l'importance de consulter les communautés autochtones sur les questions de planification affectant les droits ancestraux ou issus de traités, et le fait que les autorités de planification telles que les municipalités sont encouragées à s'engager et à établir des relations avec les communautés autochtones afin de faciliter le partage des connaissances et d'éclairer la prise de décision ; en outre, le DPP exige l'engagement et la coordination des municipalités avec les communautés autochtones sur les questions d'utilisation des terres, la prise en compte des intérêts autochtones en matière de patrimoine culturel et de ressources archéologiques, ainsi que la consultation sur les indicateurs de performance provinciaux<sup>[27]</sup>

L'Institut canadien des urbanistes, l'Ontario Professional Planners Institute et d'autres organismes de planification ont publié des articles, des études, des formations et des documents connexes pour favoriser un processus de consultation approprié en matière d'aménagement du territoire et pour apporter une perspective autochtone à l'aménagement du territoire aux besoins de la communauté<sup>[28]</sup>. « Municipal Duty to Consult and Land Use Planning Law in Ontario » (2021), Donya Yarahmadi expose le cadre juridique de l'obligation de consulter et de la planification de l'utilisation des terres, passe en revue les décisions de planification de l'utilisation des terres relatives aux intérêts autochtones, et (comme d'autres) recommande de clarifier la relation entre l'obligation de consulter et les mécanismes de planification de l'utilisation des terres en Ontario.

Certaines municipalités ont reconnu leur devoir ou obligation de consulter et ont élaboré des politiques pour s'acquitter de ces responsabilités. La ville de Kawartha Lakes (Ontario)

---

[26] MacCallum Fraser and Viswanathan, 2013, comme ci-dessus, à la p.7.

[27] Ontario, *Déclaration de principes Provinciale de 2020*, Partie IV, et sections 1.2.2, 2.6.5, et 4.8. Il convient de noter que le gouvernement de l'Ontario a renforcé ces expressions lors des dernières révisions ; il a également proposé de réviser et de renommer la déclaration en tant que « Politique de planification provinciale », ce qui devrait être fait au printemps 2024.

[28] Institut canadien des urbanistes, *Politique sur la pratique de l'urbanisme et la réconciliation*, 2018, page web de réconciliation, et *PlanCanada* publication (Indigenous Planning Practices, 2008 ; Indigenize Planning, 2013 ; Indigenous Planning, 2016) ; Ontario Professional Planners Institute, *Indigenous Perspectives in Planning: Report of the Indigenous Planning Perspectives Task Force, June 2019*, and Indigenous Planning Perspectives webpage ; Shared Path Consultation Initiative, *How are Official Plans Currently Including Indigenous Rights and Communities?*, 2020 ; Leela Viswanathan et al., "Are We There Yet? Making Inroads to Decolonize Planning Knowledge and Practices in Southern Ontario" (2013) 53:2 *Plan Canada* 20 ; David J. Sinson & P. Leigh Whyte, "Update on the Duty to Consult" (2016) 31:1 *Ontario Planning Journal* 22 ; Tanya Chung-Tiam-Fook, *Civic-Indigenous Placekeeping and Partnership Building Toolkit*, Future Cities and Evergreen, 2022, entre autres.

en est un exemple, avec sa politique de consultation des Premières Nations. Pour certaines municipalités, cette obligation de consulter et les domaines et sujets auxquels la consultation doit s'appliquer seront identifiés dans leurs stratégies et plans de réconciliation, ou dans des documents stratégiques et politiques connexes. Il peut s'agir de domaines tels que l'évaluation environnementale et culturelle, la conservation, l'archéologie, les transferts de terres ou la planification régionale de la santé entre autres.

### 3. Protocoles autochtones

La Constitution Canadienne et les tribunaux reconnaissent le droit des communautés autochtones à l'autonomie gouvernementale. La portée de ce droit et son interaction avec les lois fédérales et provinciales continuent d'évoluer. Indépendamment de la reconnaissance par l'État, les peuples autochtones continuent d'affirmer que leur propre autorité et leurs droits inhérents (autochtones) et issus de traités sur leurs propres territoires.

Cette autorité inhérente et étatique a été appliquée par certaines communautés autochtones pour établir des protocoles de consultation, soit en général, soit pour des domaines particuliers. Le présent rapport ne fournit pas un examen complet de ces protocoles de consultation, mais quelques exemples peuvent servir à illustrer le concept. Ils soulignent la nécessité pour les organisations environnementales et les municipalités de prendre en considération tout protocole de ce type susceptible de s'appliquer dans les territoires qui les intéressent.

Voici quelques exemples de protocoles de consultation établis par des Premières Nations individuelles ou collectives :

- [C.B.] Simpcw First Nation Consultation and Accommodation Guidelines, 2006; Hupacasath First Nation Territory Land Use Plan – Phase 2, 2004;
- [AB] Horse Lake First Nation Consultation Policy, 2007;
- [SK] FSIN Consultation Policy;
- [ON] Bkejwanong Territory (Walpole Island First Nation) Environmental Policies, Guidelines and Information for External Project Proponents, 2006; Curve Lake First Nation, Consultation and Accommodation Standards, and Archaeological Protocol, 2016; Chiefs of Ontario – Checklist for Consultation and Engagement, n.d.;
- [QC] Consultation Protocol of First Nations of Quebec and Labrador; and,
- joint First Nations and government consultation protocols<sup>[29]</sup>.

L'analyse de certains de ces protocoles a permis d'identifier cinq éléments importants pour la consultation tels qu'ils ont été développés par les Premières Nations : les principes de consultation, les procédures/étapes de consultation, les plans de consultation, les accords sur les accommodements et les répercussions et avantages, ainsi que les ressources et le financement<sup>[30]</sup>. Les municipalités, les organisations environnementales et les organismes de conservation peuvent

---

[29] Hill Sloan Associates Inc., First Nation Consultation Framework, 2008, pp. 11-12. D'autres exemples sont présentés ici.

[30] Hill Sloan Associates Inc., ci-dessus, pp. 16-17.

être en mesure de contribuer à la réalisation de chacun de ces éléments, de manière appropriée, tant au niveau interne que dans le cadre de leurs relations extérieures et de leurs partenariats.

### III. Possibilités de partenariats dans le domaine foncier

Les examens sommaires des cadres de consultation et de réconciliation présentés dans les sections précédentes ont fourni un contexte pour l'examen des possibilités de collaboration et de partenariat entre les communautés autochtones, les municipalités et les organisations environnementales. Dans cette section, l'accent sera mis sur les possibilités et les défis de collaboration autour des activités terrestres, en mettant l'accent sur les applications axées sur la conservation qui sont d'un intérêt particulier pour de nombreux organismes de conservation.

Les relations peuvent évoluer à partir d'un premier contact, se construire sur la base de la confiance, et finalement se transformer en partenariat. C'est d'ailleurs un schéma qui a parfois été suivi lors des premières rencontres entre Européens et Autochtones, bien que ce ne soit pas toujours le cas. Au fil des décennies et des siècles, notamment avec l'imposition progressive des modèles coloniaux, cette dynamique a tendance à s'estomper. Cependant, avec l'émergence de la vérité et de la réconciliation, le retour à des relations et à des rôles plus sains et respectueux peut devenir plus possible.

Les relations entre les municipalités et les autochtones sont confrontées à un certain nombre de défis. Elles s'inscrivent principalement dans le cadre des structures constitutionnelles et de gouvernances coloniales actuelles du Canada. Le gouvernement fédéral a des rôles limités en ce qui concerne les municipalités, mais confie des responsabilités aux communautés autochtones, tandis que les gouvernements provinciaux et territoriaux prennent l'initiative de former et d'orienter les municipalités. Les communautés et les gouvernements autochtones, municipaux, ainsi que les partenaires communautaires tels que les organismes de conservation doivent naviguer à travers plusieurs niveaux de gouvernement canadien lors des négociations. Cette complexité peut entraîner des limitations, des conflits et une confusion, nuisant ainsi à la collaboration en la réduisant, en la retardant ou en la faussant. Dans ce contexte, les relations et la coopération intergouvernementales revêtent une importance particulière.

D'autres défis existent également. Notre histoire collective et nos perspectives restent tellement marquées par le colonialisme, les problèmes systémiques et l'inéquité, qu'il nous reste à tous un travail considérable à accomplir pour rétablir la confiance et des relations constructives. Ce processus implique des sujets sensibles tels que les visions du monde, les cultures, les terres, les eaux, ainsi que la richesse et le bien-être qu'elles apportent. Parallèlement, des appels et des mouvements en faveur de la restitution des terres et des réparations doivent être lancés. Bien sûr, tout cela peut devenir très politique et chaotique, avec des réticences et des révisions constantes tout au long de ce parcours.

Comme mentionné plus haut, les initiatives conjointes telles que les plans de réconciliation vont au-delà de l'obligation de consulter au profit de la responsabilité de rechercher le consentement. De même, la conception, la propriété et la gestion des terres sont autant des moyens de rassembler les intérêts des communautés en faisant appel à une diversité de talents et de ressources. La conservation et l'utilisation réfléchie des terres peuvent permettre de trouver un « terrain d'entente » et de surmonter les problèmes de gouvernance, de colonialisme et autres.

## A. Rôles et contributions des organismes de conservation

La première série de possibilités de collaboration tourne autour de l'un des mandats fondamentaux des organismes de conservation (des plans municipaux de réconciliation), à savoir la conservation des caractéristiques et des zones écologiques par le biais de la détention et de l'entretien des terres. Les organismes de conservation apportent à la table leur compréhension et leur expérience créative des options, des transactions foncières, des considérations fiscales et financières, ainsi que des liens avec la communauté. Néanmoins, il existe souvent une approche de conservation « forteresse » et une compréhension limitée des besoins et des contributions des autochtones et des municipalités qui peuvent constituer des obstacles ou entraîner une réticence à l'égard de certaines formes de collaboration.

Parmi les rôles de soutien que peuvent jouer les organismes de conservation conventionnelle et autochtone, on peut citer les suivants :

- Identifier, rechercher et cartographier les zones écologiques et culturelles importantes;
- Contribuer à l'élaboration de stratégies visant à favoriser la restitution des terres en identifiant les priorités, les outils et les ressources;
- Appliquer l'expertise en matière d'acquisition/de détention de terres pour faciliter les transferts et la restitution des terres;
- Étudier les accords de co-détention ou de co-gestion;
- Détenir des terres au nom d'une communauté autochtone, lorsque le calendrier ou les conditions juridiques ne permettent pas à la communauté de le faire elle-même;
- Mise en relation des communautés avec des professionnels et des experts pour les conseillers de manière indépendante dans les étapes techniques de processus de détention des terres (par exemple, évaluateurs, planificateurs, avocats, comptables, etc.);
- Plaider en faveur d'actions de réconciliation dans les communautés et les organisations autochtones et organisations allochtones, y compris auprès des municipalités;
- Réunir des bénévoles pour participer à des activités d'entretien des terres, telles que la plantation d'arbres, le contrôle des plantes envahissantes, la restauration des cours d'eau, la récolte, la restauration culturelle, etc.; et
- Aider à la collecte de fonds grâce à l'éligibilité, aux subventions et aux relations avec les communautés.

Ces atouts peuvent être appliqués lorsque les communautés autochtones ou municipales identifient la possibilité de restituer des terres à l'intendance autochtone. Les organismes de conservation et les partenaires environnementaux peuvent être en mesure de faciliter ce processus, en particulier lorsque les petites municipalités ne sont pas familiarisées avec les mécanismes potentiels ou les services professionnels. Ou peut-être, lorsque les communautés autochtones ou les municipalités expriment des inquiétudes concernant les besoins de financement ou les utilisations futures, les organismes de conservation peuvent fournir leur expertise, faciliter l'accès aux subventions et proposer des concepts novateurs tels que les

accords de servitude de conservation ou les reçus de dons pour une partie de la valeur. Ces stratégies peuvent grandement contribuer à la mise en œuvre réussie des plans pour venir en aide.

La reconnaissance et la revitalisation du patrimoine et des pratiques culturelles sur les terres offrent une deuxième série de possibilités de partenariat. La consultation peut permettre d'identifier des obstacles ou des sites sensibles. Certains plans de réconciliation développent ces aspects plus que d'autres, notamment les sites de rassemblement culturel et communautaire, la restauration des cérémonies et des pratiques traditionnelles, la langue et l'appellation, la collecte de nourriture et de médecine, etc. Certains organismes de conservation et organisations patrimoniales font du patrimoine culturel un aspect explicite ou implicite de leurs objectifs, tandis que d'autres peuvent envisager de réviser leurs fonctions juridiques pour permettre une collaboration plus complète dans ce domaine autour de la détention et de l'entretien des terres. Un plus grand nombre d'organisations communautaires étudient la façon dont elles pourraient donner accès à des terres ou en prendre soin conjointement pour répondre aux besoins culturels et aux connaissances autochtones, éventuellement sur des terres détenues par un organisme de conservation ou par des municipalités.

Un troisième domaine est le potentiel de partenariats autour du logement et de l'utilisation plus intensive des terres par les humains. Les municipalités et les communautés autochtones ont à maintes reprises souligné la nécessité d'augmenter le nombre de logements, en particulier de trouver des moyens de les rendre réellement abordables pour ceux qui en ont le plus besoin. Certaines municipalités et d'autres agences gouvernementales ont fait priorité de l'examen des terres actuellement conservées et/ou excédentaires à des fins de logement. Des opportunités commerciales et d'emploi ont également été identifiées dans les plans de réconciliation, de plus en plus dans le contexte de réserves urbaines mélangées à des terrains urbains « privés » (comme à Vancouver, Saskatoon et Winnipeg).

La construction de logements et/ou la mise à disposition de terrains à cet effet peut être un peu exagérée pour la plupart des organismes de conservation, mais il peut y avoir des liens avec leurs mandats, tels que la conservation des caractéristiques naturelles ou l'aménagement de jardins sur les terrains adjacents aux logements abordables afin de favoriser des densités plus élevées et les loisirs et la santé mentale des résidents. Le nombre croissant de fiducies foncières communautaires<sup>[31]</sup> est tout à fait apte à travailler avec les gouvernements, les communautés, les bailleurs de fonds et d'autres partenaires afin d'augmenter le nombre de logements et de les rendre plus abordables. Il peut y avoir des opportunités pour les organismes de conservation et les fiducies foncières communautaires de travailler ensemble sur des projets fonciers partagés, comme pour les terres achetées ou « échangées » (c'est-à-dire sans restriction de don ou de programme fiscal et/ou originellement destinées à une disposition future). Les fiducies foncières communautaires peuvent également bénéficier du succès des organismes de conservation dans la conservation, l'entretien et l'interprétation des éléments naturels ou culturels sur les sites d'habitation pour le bénéfice des résidents et des communautés environnantes y compris les communautés autochtones.

---

[31] Voir le Réseau canadien des fiducies foncières communautaires, qui compte quelque 41 organisations de fiducies foncières communautaires, un niveau d'activité dynamique, une conférence nationale récente et un bon sens politique.

## B. Rôles et contributions des municipalités

Les municipalités ont d'importants rôles locaux et fonciers qui sont habilitants, appliqués et réglementaires, dans les cadres provinciaux et territoriaux. Ces rôles peuvent avoir une portée et des pratiques conventionnelles, mais ils peuvent aussi être exercés de manière créative et habilitante, par exemple par le biais d'accords et de partenariats avec les communautés indigènes et les organisations environnementales.

Les municipalités peuvent jouer un rôle similaire à celui des organismes de conservation, lorsqu'elles ont l'expérience, les intérêts et la volonté politique ou administrative nécessaires. Les orientations stratégiques et de réconciliation, en particulier en ce qui concerne les terres, peuvent fournir les conseils nécessaires à l'exercice de ces rôles. La boîte à outils de Tanya Chung-Tiam-Fook est une ressource récente qui a bénéficié d'un apport considérable de la part des autochtones et des municipalités. Elle se concentre sur les outils d'engagement civique des autochtones et sur les principes de compétence culturelle, sur les mesures d'inclusion et de réconciliation des autochtones à l'échelle de l'organisation, sur les espaces publics et les règlements municipaux, ainsi que sur le leadership et la gouvernance.

Les municipalités peuvent soutenir les activités autochtones, environnementales et/ou foncières en jouant divers rôles et en mettant en place divers mécanismes, dont les suivants :

- Encourager l'acquisition et la détention de terres, ainsi que le mouvement Land Back, en incluant des intérêts fonciers partiels tels que les accords de servitude de conservation et les baux;
- Garantir l'accès aux terres pour les communautés autochtones et/ou à des fins de conservation;
- Accorder la priorité aux organisations autochtones et environnementales lors de la cession des terres municipales ou autres, telles que les rôles prééminents des municipalités dans les processus de transfert des terres fédérales, provinciales ou territoriales;
- Nettoyer et réhabiliter les terres contaminées, tout en évitant ou réduisant toute nouvelle contamination, qu'elle soit d'origine industrielle ou municipale;
- Identifier et préserver les sites culturels et écologiques importants, tels que les parcs, les zones protégées, les portages et les sentiers, les lieux de sépulture, les villages et les sites de récolte;
- Autoriser la récolte, les utilisations culturelles et les cérémonies sur les sites municipaux;
- Contribuer à la planification et à la mise en œuvre de l'entretien et de la gestion des terres;
- Favoriser et modéliser des partenariats de cogestion ou de co-gérance;
- Intégrer les connaissances autochtones et les meilleures pratiques en matière de conservation;

- Aider au financement et faciliter le soutien financier, par exemple à travers des incitations, des exemptions fiscales, des réductions d'impôts fonciers et municipaux, ainsi que des dons de bienfaisance;
- Apprendre, respecter, soutenir et s'engager dans la gouvernance, le droit et les protocoles autochtones;
- Rechercher et partager l'histoire municipale des relations avec les Autochtones et de la conservation des terres, y compris les dons de parcs;
- Reconnaître, consulter et soutenir les connaissances, les perspectives et les intérêts autochtones et environnementaux en matière de propriété foncière dans le cadre de l'aménagement du territoire;
- Intégrer les intérêts, les connaissances et les approches autochtones et de conservation dans les études d'impact du développement et de l'infrastructure;
- Incorporer le design, l'art, la langue, les noms et les pratiques autochtones dans les installations municipales;
- Rechercher et partager des informations;
- Influencer les municipalités et les associations voisines, ainsi que des initiatives à plus grande échelle, notamment par le biais de nominations au sein d'agences;
- Adopter des pratiques d'approvisionnement social et de recrutement visant à soutenir les entrepreneurs et les employés autochtones et locaux;
- Encourager les outils de protection du patrimoine culturel et l'engagement, en tenant compte des perspectives autochtones et de conservation,
- Assurer la formation, l'éducation, la modélisation et la communication publique pour renforcer les capacités.



## IV. Recommandations et conclusion

Sur la base de cette recherche et de cette discussion, un certain nombre de recommandations sont formulées ci-dessous pour encourager les collaborations locales et géographiques plus larges entre les communautés autochtones, les municipalités et les organisations de protection de l'environnement.

### A. Recommandations

Recommandations générales pour tous les participants :

1. Se familiariser avec les communautés autochtones locales, les organisations environnementales, les partenaires communautaires et les municipalités, ainsi qu'avec leur géographie, leur histoire et leurs intérêts.
2. Engagez-vous auprès des communautés autochtones locales, des organisations environnementales, des partenaires communautaires et des municipalités lors de l'élaboration de vos plans fonciers et de leurs plans fonciers.
3. Identifier vos propres intérêts fonciers (types, emplacements, tenures, rôles, soins, etc.) afin de favoriser les conversations et les collaborations.

Pour les municipalités individuelles et les entités apparentées :

4. Passer de projets et d'événements ponctuels à des engagements, des plans et des stratégies plus complets et durables, et à leur mise en œuvre.
5. Développer des pratiques de surplus et d'aliénation des terres qui engagent formellement ou informellement les communautés/organisations autochtones et les organismes de conservation des terres quant à leurs intérêts et à la manière dont ces terres peuvent contribuer à leurs plans fonciers.
6. Élaborer des programmes de réduction ou de remboursement de l'impôt foncier afin de mieux soutenir les organismes autochtones et les organismes de conservation des terres.
7. Explorer les possibilités de propriété, de co-propriété, de gestion et d'accès aux terres avec les communautés indigènes.
8. Développer des pratiques et des orientations améliorées pour la consultation et le consentement des communautés autochtones.

Pour les organisations environnementales individuelles et les organismes de conservation :

9. Développer des compétences interculturelles et une compréhension de l'histoire et des besoins des populations autochtones locales afin d'être mieux préparés aux collaborations et aux partenariats à long terme.

10. S'engager dans la planification stratégique, de réconciliation et d'utilisation des terres/relations foncières par les communautés autochtones et les municipalités afin de mettre en avant des perspectives et des opportunités appropriées en matière de détention, de soins et de conservation des terres.
11. Étudier les possibilités de collaboration avec les communautés autochtones et les municipalités pour mener à bien et rationaliser les processus de restitution des terres.
12. Plaider en faveur de stratégies ou de plans de réconciliation et de lois, de voies et de mesures incitatives plus inclusives en matière de propriété foncière.
13. Prendre en compte, expérimenter et appliquer l'accès, les connaissances et les pratiques indigènes appropriés, ainsi que la " propriété " partagée ou l'entretien des terres des organismes de conservation et des autres partenaires.

Pour les organisations et les partenaires du réseau environnemental :

14. Plaider pour la reconnaissance des protocoles autochtones et pour des lois, des voies et des incitations plus inclusives en matière de propriété foncière pour l'ensemble des intérêts autochtones, environnementaux, culturels et des organismes de conservation foncière.
15. Mener des formations et des expériences pour favoriser la compréhension interculturelle des peuples autochtones.
16. Investir dans les ressources, le temps et les relations, élaborer des documents et partager des exemples pour soutenir et démontrer les collaborations entre les organisations environnementales, les communautés autochtones et les municipalités.

## B. Conclusion

Les conclusions préliminaires de ce rapport et les nombreux exemples de plans de réconciliation, d'exigences de consultation et de collaborations montrent clairement qu'il existe de nombreuses possibilités de partenariats entre les communautés autochtones, les municipalités et les organisations environnementales. De tels accords peuvent tirer parti des compétences et des rôles spécifiques de ces groupes, en particulier lorsqu'ils ont développé une meilleure compréhension et des relations plus approfondies avec les communautés autochtones et locales. Les différences politiques, juridiques et de vision du monde interviendront, mais des intérêts convergents et de nouveaux points de vue et impératifs en matière de conservation peuvent rapprocher ces communautés, et c'est déjà le cas. Les modèles et les conseils (dont certains sont présentés ici), ainsi que les rôles recommandés et le travail à accomplir, contribueront à façonner davantage cette collaboration au sein de ces communautés distinctes, mais qui sont pourtant à la croisée des chemins.

Nous avons encore beaucoup à discuter et à explorer. Le moment est venu d'avancer sur ce chemin ensemble. Nos racines peuvent être de formes et de longueurs différentes, mais puissent-elles toutes atteindre la Terre et trouver et soutenir la santé, la connexion et un but.

## Annexe A : Les terres dans les plans de réconciliation des municipalités

Le tableau ci-dessous présente un échantillon de certains plans et stratégies de réconciliation municipale ou de plans et stratégies connexes, en mettant l'accent sur les éléments clés concernant les terres. D'autres éléments de ces plans et stratégies peuvent concerner les relations, la culture, les pratiques et les finances qui auront également une influence sur les terres et les eaux. Au-delà des plans, d'autres actions plus récentes et des travaux en cours peuvent également être en cours d'exécution. Les municipalités sont organisées en juridictions de l'ouest à l'est puis au nord du Canada.

Des conseils supplémentaires et des résumés d'actions de réconciliation de droits autochtones menées par des municipalités canadiennes sont notamment disponibles dans les documents suivants :

Alberta Urban Municipalities Association (AUMA), *A Municipal Guide to the TRC's Calls to Action* (2021)

Alcantara, C., & Nelles, J. *A Quiet Evolution: The Emergence of Indigenous-Local Intergovernmental Partnerships in Canada* (2016). Toronto, Ontario: University of Toronto Press.

Bamford et al. *Stronger Together: A Toolkit for First Nations Municipal Community Economic Development*. The Federation of Canadian Municipalities, Cando, and Indigenous and northern Affairs Canada. (2015)

Evergreen et Villes d'avenir Canada, *Trousse de préservation d'espaces et d'établissement de partenariats civiques-autochtones* (2023)

Fédération canadienne des municipalités (FCM), *Municipal-Aboriginal Partnerships in Land Management* (2005)

Fédération canadienne des municipalités (FCM), *Les chemins de la réconciliation*, 2016

Ministère des Affaires municipales et du logement, *Municipal-Aboriginal Relationships: Case Studies*

# MUNICIPALITÉ ET POINTS DU PLAN

(tel que cite, paraphrase ou résumé)

## Vancouver, BC

[Report on City of Reconciliation](#) (2014)

[Stratégie de la Déclaration de Nations Unies](#) (2022)

Appels à l'action fondamentaux et autres appels à l'action portant sur les thèmes suivants :

1. Le bien-être social, culturel et économique;
2. La fin du racisme et de la discrimination à l'égard des autochtones;
3. L'autodétermination et le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale; et
4. Les droits et les titres des peuples autochtones.

1.3 Développer des opportunités pour soutenir le redéveloppement des institutions culturelles des nations déplacées ou détruites par la colonisation, y compris les sites terrestres de pratique culturelle, les matériaux de production culturelle et les lieux d'apprentissage.

1.6 Donner la priorité à l'accès aux sites culturels pour les nations. Cela comprend : l'élimination des barrières, l'accès à l'eau, l'accès aux autres ressources, l'accès prioritaire, l'extension des terres pour les pratiques culturelles et les protections.

1.10 Soutenir la souveraineté alimentaire autochtone qui suit les connaissances et les pratiques de gestion propres aux Nations, et soutenir les initiatives menées par les communautés pour guérir les terres et rétablir l'accès à des systèmes alimentaires sains.

1.11 Identifier les zones prioritaires pour la restauration et la protection de l'environnement afin de soutenir la restauration et la pratique de l'utilisation culturelle et des valeurs culturelles.

1.12 Rétablir l'accès des Nations aux sites de récolte traditionnels pour une culture et une intendance continues.

1.18 Adapter les politiques pour donner la priorité à l'accès aux espaces économiques et aux opportunités pour les Nations, tels que la location de locaux commerciaux, les propriétés municipales et les parcs.

2.1-2.5 Examiner les projets industriels dangereux sous l'angle des droits Autochtones, des modes de connaissance autochtones et du racisme environnemental propre aux autochtones. Identifier la proximité des réserves et des sites culturels des Premières Nations. Agir sur les résultats, prévenir d'autres impacts, co-développer une politique pour évaluer le développement industriel actuel et l'octroi de permis, impliquer les Nations dans les initiatives environnementales de la ville pour s'assurer qu'elles s'attaquent au racisme environnemental, et examiner et informer régulièrement les Nations sur l'infrastructure de la ville (par exemple les eaux de ruissellement et les eaux d'égout).

2.6-2.9 Élaborer des politiques et collaborer avec les Nations locales et les partenaires en matière de logement axé sur les autochtones.

2.10 Rendre le renouvellement de la location de locaux commerciaux conditionnel à des exigences opérationnelles, telles que des espaces dédiés dans les écoles privées, des programmes de sécurité culturelle pour le personnel et des programmes de réconciliation.

2.11 Identifier les moyens de s'assurer que les Nations sont informées des locations et qu'elles ont leur mot à dire sur ce qui se passe sur les terres.

2.12 Élaborer, en collaboration avec les Nations, un plan pour les transferts de terrains de la ville (par exemple, avant de transférer des terrains à quelque fin ce que soit).

3.1-3.4 Identifier les possibilités de partage des revenus avec les Nations par le biais des impôts fonciers, de redevances d'aménagement et d'autres moyens. Cela permet de reconnaître l'énorme richesse que

représentent les terres non compensées

3.8 Travailler avec les Nations pour identifier les parcelles de terre prioritaires qui sont culturellement, économiquement et socialement importantes à rapatrier, avec pour objectif final la restitution de ces terres. Veiller à ce que ce processus s'articule et s'aligne sur le travail de restitution des terres réalisé par le conseil des parcs avec les nations.

3.9 Trouver des moyens pour que les nations aient leur mot à dire sur les locations signées par la ville.

4.3 Permettre la reconnaissance des caractéristiques du paysage en tant qu'êtres culturels, spirituels ou réels, y compris non humains. La juridiction autochtone peut inclure la reconnaissance et la protection juridiques et autres des terres, des eaux et des parents non humains de la Nation sur le territoire.

4.6 Reconnaître les Nations en tant que détenteurs de droits et de titres, suivre des approches de réconciliation fondées sur le consentement.

4.7 Identifier les moyens de soutenir les Nations dans la pratique de leurs traditions sur le territoire, y compris : la culture autochtones et l'histoire des déplacements dans le paysage et ans les documents de la ville ; les mécanismes de cogestion et de transfert de titres des parcs et des zones protégées aux Nations ; l'accès exclusif des Nations aux sites culturels, dans le respect de la vie privée et sans interférence ; la restauration des pratiques culturelles autodéterminées et de la souveraineté alimentaire en s'attaquant aux contaminants ; la restauration des écologies des sites de récolte traditionnels, sur terre, sur les zones médiolittorales et intertidales, et le soutien/suivi de l'autodétermination des Nations en matière de gouvernance, d'utilisation et d'accès à ces sites.

4.8 Travailler avec les nations pour identifier les sites d'importance culturelle et trouver des moyens de restituer ces sites à la juridiction des Nations.

4.9 Élaborer des politiques et des pratiques qui tiennent compte d'un éventail d'espace tels que les centres communautaires, les parcs, les centres de loisirs, les institutions artistiques, etc. et donner la priorité à la gouvernance, à l'accès abordable et à l'espace pour les Nations et les espaces autochtones urbains pour la pratique culturelle et la programmation communautaire culturellement sécuritaire.

4.10 Développer le soutien au retour des langues d'origine sur le territoire, par l'attribution de noms, l'octroi de subventions pour des programmes culturels et l'éducation du public.

4.11 Donner la priorité à l'art public et aux autres programmes culturels des Nations dans le cadre de la reconnaissance culturelle, de manière à permettre l'autodétermination de l'expression culturelle sur le territoire et dans le domaine public.

4.12 Identifier les moyens d'aider les nations à créer des centres/programmes d'apprentissage culturel et de restauration pour l'éducation, la formation et le partage des connaissances traditionnelles, des lois, des langues et des cultures de ces terres

Autres actions :

- Création par la Ville d'un groupe de travail sur la Déclaration des Nations Unies en partenariat avec les Nations Musqueam, Squamish et Tsleil-Waututh.
- Élaboration d'un plan d'action quinquennal pour la mise en œuvre de la stratégie.

### Stratégie d'innovation sociale Toutes nos relations (2017)

Objectifs stratégiques :

1. Créer et renforcer des partenariats qui bénéficieront aux populations autochtones urbaines.
2. Développer les capacités de leadership de la communauté autochtone urbaine à Surrey.
3. Améliorer et développer les programmes et les services destinés aux Autochtones vivant en milieu urbain.
4. Améliorer l'éducation et la compréhension au sujet de la communauté autochtone urbaine de Surrey.
5. Augmenter le financement des programmes et des services destinées aux Autochtones vivant en milieu urbain.

Objectif n° 10 Autochtoniser les espaces publics.

Stratégie : Établir un partenariat avec la ville de Surrey afin d'accroître la présence d'œuvres d'art autochtones à l'hôtel de ville, dans les bâtiments appartenant à la ville et dans les espaces publics.

Stratégie : Plaider pour que la ville de Surrey consulte les Premières Nations Salish de la Côte sur les moyens appropriés de reconnaître leurs liens avec la terre (par exemple, signalisation et désignation de sites patrimoniaux, etc.)

Objectif n° 32 Construire un espace (ou des espaces) approprié(s) pour que la communauté autochtone puisse se rassembler.

Stratégie : Convoquer un groupe de travail pour étudier les possibilités de construction ou d'acquisition d'espaces appropriés.

Autres actions :

- Création du Surrey Urban Indigenous Leadership Committee (SUILC) en tant que coalition d'organisations pour la défense des intérêts des peuples autochtones vivant à Surrey.

### **Cadre Autochtone Rapport Final** [n.d.]

Informé par la Déclaration des Nations Unies, Appels à la justice de FFADA et les appels à l'action de la CVR  
Principes directeurs : relations, célébrations, accords, renouvellement

Rôles du personnel de la ville : écouteur, connecteur, défenseur, partenaire

Engagements des services de la ville :

1. Soutenir le processus de réconciliation,
2. En partenariat, éliminer le racisme et la discrimination systémiques auxquels les peuples autochtones sont confrontés,
3. Identifier et mettre en œuvre des moyens de rendre les espaces et les bâtiments de la ville accueillants et sécuritaires, et faire en sorte que les peuples autochtones puissent s'y sentir reflétés,
4. Aider le personnel à établir des relations qui respectent le cadre et à accroître sa connaissance des cultures, des traditions et des visions du monde autochtones;
5. Accueillir et participer à des événements où les dirigeants et le personnel peuvent établir des relations et célébrer avec les peuples autochtones;
6. Identifier et éliminer les obstacles systémiques à l'emploi à la Ville et créer des opportunités de développement de carrière;
7. Veiller à ce que les peuples autochtones et le personnel de la Ville soient informés et engagés dans les actions relatives au cadre autochtone.

### [Rapport annuel 2022 du Cadre Autochtone](#)

Autres actions :

- Nommer des ponts et un quartier de la Ville, dédier un espace autochtone à la bibliothèque, reconnaître des événements autochtones importants.
- Co-planification, conception et supervision de la construction de Kihcihkaw askî dans le parc Whitemud, sous la direction d'un conseil d'aînés, qui est un terrain pour les cérémonies et les pratiques autochtones.
- Création d'un bureau des relations avec les Autochtones.

### Rapport White Goose Flying (2016)

Corrélié à 48 des 94 appels de la CRV en s'appropriant, encourageant et en établissant des partenariats sur les actions

Volet B: Guérison spirituelle, culture et arts commémoratifs.

p.15: Les unités opérationnelles ... travaillent en collaboration pour rechercher des biens réels, des infrastructures appropriées, des bâtiments publics, des jardins et des parcs pour les activités cérémonielles, culturelles et commémoratives autochtones, ainsi que pour la guérison; reconnaître et respecter les sites archéologiques autochtones de Calgary.

Autres actions:

- Création du Calgary Aboriginal Urban Affairs Committee (comité des affaires urbaines autochtones de Calgary) en tant qu'organe consultatif.
- Le conseil a demandé à l'administration de collaborer avec la communauté autochtone pour créer un modèle de gouvernance autochtone pour la ville.
- Un group Communautaire s'organise autour de la création d'un « espace de rassemblement autochtone » (Indigenous Gathering Space).



## Lethbridge, AB

### Plan de mise en œuvre de la réconciliation 2017-2027 (2017)

Appels à l'action : Action municipale directe recommandée

CRV 47: Explorer ... l'exercice des droits inhérents et issus de traités dans la ville de Lethbridge, y compris les endroits où ces activités peuvent se dérouler en toute sécurité.

Mettre à jour le plan de gestion du patrimoine afin d'y intégrer le patrimoine autochtone, y compris les sites patrimoniaux et l'accès, ainsi que le protocole approprié pour la désignation des sites patrimoniaux autochtones.

Appels à l'action : Soutien communautaire recommandé

CRV 48: Explorer les possibilités de partenariat ... pour la protection et la restauration des sites importants situés à l'intérieur et à proximité de la ville, y compris la demande de subventions pour mener à bien ce travail.

Exiger que tous les nouveaux plans de structure de zone préparés par la ville qui comprennent ou bordent des terres non aménagées du haut de la berge fassent l'objet d'une étude sur les connaissances traditionnelles et l'utilisation des terres (ou d'une étude similaire).

CRV 92: Explorer les possibilités de création d'emplois, les possibilités de développement économique conjoint (y compris le potentiel des réserves urbaines) et une plus grande collaboration avec les Nations Siksika (Pieds-Noirs) et les agences autochtones urbaines en matière d'emploi.

Autres actions :

- Participe au Lethbridge Indigenous Sharing Network (Réseau de partage autochtone) et Reconciliation Lethbridge (Réconciliation Lethbridge).
- Organise une semaine d'événements pour promouvoir la réconciliation.
- Adoption du mot « Oki », qui signifie « salutations » en Siksika, comme formule de salutation officielle de la Ville.

## Canmore (Municipalité), AB

### Engagements de Canmore à l'égard des appels à l'action de la CVR – Mise à jour 2021 (2021)

La municipalité désigne la Nation Stoney Nakoda pour travailler avec elle afin d'identifier des terres pour les cérémonies culturelles à l'intérieur des limites de la municipalité.

Autres actions :

- La municipalité dispose d'un groupe de travail interne sur la CVR.
- Incorporer l'histoire et les langues du Traité 7 dans la politique de dénomination de la municipalité et sur les panneaux de signalisation.
- Inclure les livres, l'art et l'imagerie autochtones dans les espaces publics et les programmes sociaux.

## Saskatoon, SK

### **Plan stratégique 2022-2025 de la ville de Saskatoon (2022)**

Priorités du conseil municipal: I. Réconciliation, diversité, équité et inclusion (REDI)

Élaborer et mettre en œuvre des actions visant à renforcer l'inclusion dans les processus et activités d'engagement public.

Autres actions:

- Co-présidents de Réconciliation Saskatoon (Reconciliation Saskatoon), une communauté de différentes organisations qui favorisent une conservation sur la réconciliation à l'échelle de la ville.
- Publie un calendrier d'événements autochtones et alliés.
- Envisage d'adopter la Déclaration des Nations Unies.
- Participe à la création d'un parc urbain national avec des partenaires autochtones et communautaires, qui s'appuiera sur le parc du patrimoine Wanuskewin et sur l'histoire des peuples des plaines du Nord.

## Regina, SK

### **Plan d'action de réconciliation Regina (2019)**

Il s'agit davantage d'un processus d'élaboration d'un plan d'action. En octobre 2023, le comité exécutif de Regina a approuvé l'élaboration d'un cadre autochtone qui centrera les perspectives, les valeurs et les priorités autochtones dans tous les services de la ville.

Autres actions:

- Dispose d'une politique d'acquisition autochtone (Indigenous Procurement Policy).

## Winnipeg, MB

### **Winnipeg Indigenous Accord (Accord Autochtone de Winnipeg) (2017)**

Contient une vision, des engagements et des principes.

Principe 8. Il est essentiel de soutenir la revitalisation Culturelle des peuples autochtones et d'intégrer dans le processus de réconciliation les systèmes de connaissances, les histoires orales, les lois, les protocoles et les liens avec la terre.

Autres actions:

- Identification et évaluation des locaux pour les cérémonies de purification par la fumée et du calumet.
- Plantation de jardins de médecine traditionnelle afin de fournir un espace pour les cérémonies et les remèdes.
- Les cimetières de la Ville se coordonnent désormais avec d'autres cimetières pour aider les familles.

### Plan d'action de réconciliation (2018)

Ce plan répond aux appels à l'action de la CVR et est le résultat direct d'une relation et d'une collaboration entre la ville, les communautés autochtones d'Ottawa et de nombreux partenaires communautaires. Il comprend 14 actions dans les domaines suivants :

1. La culture
2. L'emploi
3. Les services à l'enfance
4. L'éducation et sensibilisation

12. Promouvoir un processus standard pour honorer le territoire Algonquin non cédé lors de l'ouverture des événements de la Ville.

Aller de l'avant: explorer, identifier et réaffecter les espaces dédiés très visibles de l'hôtel de ville d'Ottawa et d'autres bâtiments municipaux et espaces publics à des fins de commémoration, d'éducation et de sensibilisation dans des contextes à la fois traditionnels et contemporains.

Autres actions :

- Reconnaît que la Ville est construite sur un territoire non cédé des Anishinaabe Algonquins.
- Copréside le comité de travail autochtone avec la Coalition autochtone d'Ottawa.

## Hamilton, ON

### Urban Indigenous Strategy (Stratégie Urbaine Autochtone) (2019)

Trois thèmes : La terre (p. 21), l'esprit et les personnes.

Le thème de la terre a 10 actions :

- Adopter la Déclaration des Nations Unies
- Renforcer la consultation sur les projets municipaux, les plans et les approbations
- Écouter et respecter les connaissances traditionnelles et celles des aînés
- Établir et conserver une parcelle de terre pour les activités cérémonielles et spirituelles
- Informer sur les territoires traditionnels, la Déclaration des Nations Unies et la doctrine de la découverte
- Faciliter l'accès aux aliments traditionnels
- Sensibilisation et accès aux zones de conservation.

### Urban Indigenous Strategy Implementation Plan (Plan de mise en œuvre de la stratégie pour les populations autochtones en milieu urbain) (2021)

Les résultats attendus en matière de patrimoine écologique, archéologique et naturel, notamment la consultation, les connaissances écologiques traditionnelles, l'accès aux zones de conservation, la signalisation des noms autochtones et l'amélioration du travail de la Ville et des Premières Nations en matière d'archéologie (p. 16).

Autres actions :

- Création du Hamilton Indigenous Community Advisory Panel (Groupe consultatif de la communauté autochtone de Hamilton).
- Mise en œuvre du plan d'action sur le changement climatique pour les autochtones de Hamilton, qui aborde les impacts du changement climatique sur les communautés autochtones et reflète les connaissances et les points de vue des autochtones.

## Toronto, ON

### Plan d'action de réconciliation (2022)

Actions pour la justice

15. Soutenir la conservation des lieux autochtones

- La stratégie comprend l'accès aux terres pour les cérémonies, l'intendance et d'autres activités culturelles.
- Décoloniser les processus de la Ville qui créent des obstacles à l'accès (langues, cogestion, diversité).
- Aborder les questions relatives aux barrières des feux sacrés.
- Responsabilités spécifiques des divisions.

## 18. Améliorer l'accès aux aliments et médicaments traditionnels

- Accueillir un cercle d'aliments et de médicaments traditionnels.
- Engager une équipe de gestion des terres autochtones.
- Créer un marché de producteurs autochtones.
- Accès aux terres pour les programmes alimentaires.
- Soutenir les entreprises alimentaires autochtones.

## 19. Restituer les terres et les droits de gestion

- Donner la priorité aux visions du monde autochtones en matière de protection des terres et de leadership pour la résilience climatique.
- Élaborer un cadre pour guider les processus d'acquisition et d'aliénation des terres qui touchent les communautés autochtones (diversité, intendance avancée, contrôle, propriété).
- Élaborer conjointement des protocoles, des pratiques et des accords sur l'utilisation et l'accès des terres de la ville par les peuples autochtones.
- Faciliter le transfert de la gestion, du contrôle et de la propriété aux organisations autochtones.

### Autres actions :

- Création de la commission des affaires autochtones (Aboriginal Affairs Committee) et du bureau des affaires autochtones (Indigenous Affairs Office).
- Adopter la Déclaration des Nations Unies (2013).
- Cérémonie de dénomination de voies publiques en l'honneur de deux anciens chefs.
- Identification des dossiers des pensionnats.

## Montreal, QC

### **Stratégie de réconciliation 2020-2025 (2020)**

La stratégie comprend sept objectifs :

1. Développer une relation de gouvernement à gouvernement ;
2. Améliorer la visibilité de la présence autochtone dans la ville de Montréal ;
3. Soutenir la communauté autochtone urbaine ;
4. Améliorer le sentiment de sécurité des autochtones à Montréal ;
5. Soutenir le développement culturel autochtone dans l'environnement urbain ;
6. Soutenir le développement économique de la communauté autochtone montréalaise ;
7. Promouvoir la protection des espaces et des environnements naturels conformément au principe de la 7<sup>e</sup> génération. Les sources de la stratégie comprennent la CVR, les enquêtes publiques et les rapports sur le racisme et la discrimination.

- Axe stratégique no 2, qui vise à mieux mettre en valeur la présence autochtone dans le paysage urbain montréalais, s'articule autour de trois domaines d'intérêt identifiés : 1) le patrimoine archéologique, 2) la toponymie et les autres marqueurs urbains, et 3) les rencontres historiques et culturelles.
- Engagements de l'axe 2 : Mettre en valeur certains lieux autochtones historiques et contemporains importants, notamment en leur attribuant des toponymes; ... Célébrer la place historique des peuples autochtones sur le territoire qui est devenu Montréal ... Informer le public de l'histoire des peuples autochtones, de leur diversité culturelle et des problèmes de discrimination auxquels ils sont confrontés ... Présenter et promouvoir divers éléments des cultures autochtones, y compris leurs traditions culinaires...
- Engagements de l'axe 3 : Soutenir les efforts de coopération de la communauté autochtone urbaine. ... contacter les organisations autochtones concernées lors des consultations publiques ... soutenir les programmes culturellement sûrs proposés par les organisations autochtones ... soutenir la création de lieux de rassemblement culturellement adaptés, conçus en collaboration avec la communauté.
- Engagements de l'axe 4 : Encourager le développement d'espaces et de lieux inclusifs adaptés aux besoins des personnes sans-abris autochtones ...
- L'axe stratégique no 7 est axé sur trois domaines principaux de la protection de l'environnement pour les sept prochaines générations : le savoir autochtone, les espaces naturels, les grands parcs et l'éducation à l'environnement.
- Engagements de l'axe 7 : ... consulter les communautés autochtones concernées lors de la mise en œuvres des projets de la Ville ... inclure les perspectives et le savoir autochtones dans les communications, les stratégies et les plans d'action pour lutter contre les changements climatiques ... développer des partenariats de recherche en ethnobotanique concernant la santé des communautés autochtones ... développer une programmation visant à diffuser le savoir autochtone sur la protection de l'environnement et la gestion des changements dus au réchauffement climatique ... intégrer les connaissances traditionnelles autochtones liées aux écosystèmes existants sur l'île de Montréal dans l'aménagement et la préservation des grands parcs de Montréal ... »

Autres actions :

- Le Conseil a approuvé la Déclaration des Nations Unies (2017) et l'ajoutée à la Charte de la ville.
- Nomination d'un commissaire aux relations avec les Autochtones
- Création d'un comité ad hoc sur la toponymie autochtone (nom de lieux).

## St. John, NB

### Cadre conceptuel pour la vérité et la réconciliation (2021)

Rien portant à la terre

Autres actions :

- Un groupe de travail sur la vérité et la réconciliation a été créé pour coordonner les efforts de vérité et de réconciliation dans la Ville.

## Charlottetown, PE

### Plan stratégique 2022-2026 (2022)

Nous nous engageons à ... la réconciliation avec les Premiers Peuples de la province.

## Halifax, NS

Pas de stratégie ; voir Indigenous Services

Autres actions :

- Adoption de la reconnaissance des terres et de sa version de la déclaration de réconciliation de la FCM (2015)
- Promotion des événements autochtones
- Création du Commemoration of Edward Cornwallis and the Recognition and Commemoration of Indigenous History (Task Force) (Groupe de travail sur la commémoration d'Edward Cornwallis et la reconnaissance et la commémoration de l'histoire autochtone)

## Whitehorse, YT

### Moving Forward Together (Progresser ensemble), 2016

- A informé le gouvernement du Yukon et le gouvernement fédéral que Whitehorse était prêt à jouer un rôle dans la protection des cimetières ou d'autres sites, a demandé l'avis des autochtones sur les modifications du règlement sur les cimetières, a offert de partager les registres des cimetières et des propriétés foncières, dans le cadre des appels 75-77 de la CVR
- Autres actions : proclamation du Mois national de l'histoire autochtone en juin, reconnaissance des terres dans les signatures du personnel, ajout de la langue Tutchone du Sud sur le panneau de bienvenue et les panneaux d'arrêt, réalisation d'une œuvre d'art dans un abribus, collaboration avec les Premières Nations locales.

## Whitehorse 2040 Official Community Plan (Plan Communautaire officiel Whitehorse 2040), 2023

– comprend des sections sur la vérité et la réconciliation (sections 4.6-4.11)

- Mettre en œuvre les accords locaux d'autonomie gouvernementale des Premières Nations, répondre aux appels à l'action de la CVR, renouveler la déclaration d'engagement de 2018, établir un cadre de réconciliation et un plan de mise en œuvre.
- Collaborer avec les Premières Nations pour faire progresser la décolonisation des noms de lieux.

Autres actions :

- Drapeaux des Premières Nations hissés en permanence
- Ajout du nom de l'hôtel de ville dans la langue locale
- Ajout d'un passage pour piétons « Every Child Matters » (Chaque enfant compte)

## **Yellowknife, NT**

### **Cadre de réconciliation, 2021**

Objectif: tout le travail de la Ville en matière de réconciliation doit viser à établir des relations positives et respectueuses avec les peuples autochtones et à créer une communauté accueillante pour tous. Tout le reste découle de cet objectif.

Principes : Établissement de relations à tous égards, participation des populations autochtones, action, apprentissage/désapprentissage/réapprentissage, reconnaissance spéciale, participation, tirer les leçons des erreurs.

S'inspire également des principes de réconciliation de la CVR

### **Plan d'action de réconciliation 2023**

### **Walking Together – What We Heard Report, 2023 (Marcher ensemble – Rapport sur ce que nous avons entendu, 2023)**

Autres actions :

- 2015 Le Conseil adopte les appels de la CVR
- 2019 Protocole d'entente entre la Ville et la Yellowknives Dene First Nation sur la collaboration
- La Ville a invité les membres de la communauté autochtone et non autochtone à Walking Together – Reconciliation Gathering 2022 (Marcher ensemble – rassemblement de réconciliation), le 31 août 2022.
- Promotion et utilisation de la langue
- Plan de développement économique conjoint avec la Première Nation locale.