

Mémoire présenté au Comité permanent des affaires étrangères et du développement international

La souveraineté du Canada dans l'Arctique

Présenté par l'honorable Charlie Watt, O.Q., président de la société Makivik

Septembre 2018

Introduction

Pendant mes 34 années à titre de sénateur inuk canadien, j'ai défendu les droits des Inuits. J'ai fait beaucoup d'efforts pour m'assurer que le Canada n'oublie pas que les Inuits constituent le fondement de la souveraineté du pays dans le Nord et qu'ils soient davantage respectés en tant que peuple autonome dans l'Arctique.

J'ai récemment quitté le Sénat pour travailler pour mon peuple, les Inuits du Nunavik (nord du Québec), lorsque j'ai été élu président de la société Makivik. Makivik représente les Inuits du Nunavik, au Québec, et, à ce titre, a été un chef de file du développement politique, culturel et économique du Nunavik. Il a pour mandat de protéger les droits et les intérêts des Inuits du Nunavik et de gérer la compensation financière qui leur est accordée en vertu de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* (CBJNQ) de 1975, le premier accord global sur les traités et les revendications territoriales des Inuits au Canada, et l'*Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Nunavik* (ARTIN), qui est entré en vigueur en 2008.

Au cours des 50 dernières années, les Inuits et le Canada ont établi un partenariat fondé sur les traités et la reconnaissance des droits des peuples autochtones qui devrait être appliqué à l'échelle internationale. Ce partenariat a permis au Canada d'affirmer sa souveraineté dans l'Arctique à l'échelle internationale, en se basant sur l'occupation effective du Nord par les Inuits. En partenariat, les Inuits et le Canada peuvent s'attaquer aux problèmes qui touchent l'Arctique et la souveraineté du Canada dans l'Arctique. Une réalisation récente à cet égard a été la participation des Inuits à la délégation canadienne pour la négociation de l'Accord sur les pêches dans le centre de l'océan Arctique, qui a donné lieu à un moratoire de 16 ans sur la pêche commerciale dans cette région. Les Inuits s'intéressent au Canada pour appuyer la reconnaissance internationale des droits des Inuits dans l'océan Arctique, notamment lors des négociations d'un nouvel accord international sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine au-delà des eaux sous juridiction nationale (l'accord de la BADJN) et dans l'importation des obligations dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) pour respecter les droits des peuples autochtones dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM). L'évolution rapide dans le Nord ouvre la voie à l'exploration et à l'exploitation des ressources de

l'Arctique par tous les pays. Une approche axée sur le partenariat est également recherchée¹. Les Inuits se tournent vers le Canada pour s'assurer que leur peuple profite pleinement de l'utilisation des ressources naturelles, y compris le pétrole et le gaz, dans les terres et les eaux du territoire des Inuits, englobant les profondeurs de l'océan Arctique.

Les terres, l'eau, la glace et l'air arctiques constituent le territoire des Inuits

Les Inuits sont présents dans l'Arctique depuis des milliers d'années en tant que peuple souverain, bien avant l'existence du Canada ou de tout autre État arctique actuel. Depuis des temps immémoriaux, nous vivons sur les terres et les eaux couvertes de glace de l'Arctique et nous utilisons les ressources des terres et des eaux pour croître en tant que peuple. Nous sommes profondément liés non seulement aux terres, mais aussi à l'océan Arctique et à toute la faune arctique. Les Inuits sont un peuple unique, qui *occupe* une zone marine – ce qui est possible en raison de l'épaisse glace qui, jusqu'à tout récemment, couvrait de vastes zones des eaux arctiques à longueur d'année. Les Inuits vivent sur la glace, y chassent et s'y déplacent.

Le territoire paninuit arctique, l'Inuit Nunangat, couvre le Groenland, le nord du Canada et l'Alaska, ainsi que Chukotka, en Russie. Il couvre également de grandes parties de l'océan Arctique. Dans la Déclaration d'Utqiagvik de 2018 élaborée cet été, les Inuits ont réaffirmé que les droits sur les terres, les ressources et les territoires et le droit à l'autodétermination définis par la DNUDPA s'appliquent à l'ensemble de leur territoire, y compris les terres, les eaux, les glaces, l'espace aérien et les ressources. Par l'entremise du Conseil circumpolaire inuit (CCI), les Inuits ont également énoncé leurs droits sur leur territoire dans la *Circumpolar Inuit Declaration* (Déclaration circumpolaire inuite)² et une *Circumpolar Inuit Declaration on Resource Development Principles in Inuit Nunaat* (Déclaration circumpolaire inuite sur les principes de développement des ressources dans l'Inuit Nunaat)³.

La souveraineté du Canada sur les terres de l'Arctique dépend des Inuits

La souveraineté du Canada dans l'Arctique repose sur la relation que le pays entretient avec les Inuits. En vertu du droit international, l'occupation effective des terres est essentielle à la souveraineté d'un État. Dans le nord du Canada, l'occupation effective était assurée par les Inuits; cette région faisait partie du territoire inuit bien avant l'arrivée des explorateurs européens et des puissances impériales. Comme le Canada l'a reconnu dans l'Énoncé de la politique arctique du Canada de 2010, la souveraineté du Canada dans le Nord « repose sur un titre historique, lui-même fondé en partie sur la présence des Inuits et d'autres peuples autochtones, qui remonte à des temps

¹ *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* (1982), 1833, Recueil des traités des Nations Unies 3, 387 (1994).

² Conseil circumpolaire inuit, « A Circumpolar Inuit Declaration on Sovereignty in the Arctic », adoptée le 28 avril 2009, <http://inuitcircumpolar.com/files/uploads/icc-files/PR-2009-04-28-Signed-Inuit-Sovereignty-Declaration-11x17.pdf>.

³ Conseil circumpolaire inuit, « A Circumpolar Inuit Declaration on Resource Development Principles in Inuit Nunaat », s.d., <http://www.inuitcircumpolar.com/resource-development-principles-in-inuit-nunaat.html>.

immémoriaux⁴ ». Cela s'applique autant à l'eau et à la glace qu'à la terre. Par exemple, en 1985, l'honorable Joe Clark (alors ministre des Affaires extérieures) a lié la souveraineté sur la région marine à la présence des Inuits sur la glace de l'océan Arctique : « La souveraineté du Canada dans l'Arctique est indivisible. Elle englobe la terre, la mer et la glace... Depuis des temps immémoriaux, les Inuits du Canada utilisent et occupent la glace comme ils l'ont fait pour la terre⁵. »

Le partenariat issu de traités entre le Canada et les Inuits a commencé dans les années 1970, avec la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* en 1975. Les traités s'étendent maintenant à l'est et à l'ouest, pour inclure la *Revendication de l'Arctique Ouest – Convention définitive des Inuvialuit* (1984), l'*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut* (1993), l'*Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Labrador* (2005), et l'*Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Nunavik* (2007). Chacun des traités contemporains fait l'objet d'une protection constitutionnelle en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Ces cinq traités portent sur de vastes étendues de l'Arctique canadien, y compris toute la côte arctique et les régions du nord de l'océan Atlantique et de l'océan Arctique.

Ces traités découlent de l'obligation juridique du Canada de respecter les droits des peuples autochtones à l'égard de nos territoires et de nos ressources et de négocier avec nous pour les utiliser. Comme on l'a mentionné dans l'affaire Haïda :

En bref, les Autochtones du Canada étaient déjà ici à l'arrivée des Européens; ils n'ont jamais été conquis. De nombreuses bandes ont concilié leurs revendications avec la souveraineté de la Couronne en négociant des traités. D'autres, notamment en Colombie-Britannique, ne l'ont pas encore fait. Les droits potentiels visés par ces revendications sont protégés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. L'honneur de la Couronne commande que ces droits soient déterminés, reconnus et respectés. Pour ce faire, la Couronne, agissant honorablement, doit participer aux processus de négociation⁶.

Dans les traités, les Inuits ont accepté de partager leurs terres et certaines de leurs eaux en échange de droits protégés par les traités. Les traités ont donné au Canada la capacité d'affirmer sa présence et de réaliser sa souveraineté dans l'Arctique, afin de permettre la colonisation et l'accès aux ressources. Au niveau international, les traités fournissent au Canada la base pour défendre sa souveraineté contre d'autres États – le Canada a l'exclusivité de la relation avec le peuple d'origine qui a occupé le territoire. Aucun autre État ne peut faire une telle revendication sur le nord du Canada.

⁴ Canada, *Énoncé de la politique étrangère du Canada pour l'Arctique*, 2010, http://publications.gc.ca/collections/collection_2017/amc-Gac/FR5-111-2010-fra.pdf.

⁵ Joe Clark, ministre des Affaires extérieures, « Souveraineté canadienne : la position du gouvernement », Débats de la Chambre des communes, 33^e législature, 1^{re} session : vol. 5, 10 septembre 1985.

⁶ *Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, 2004 CSC 73, par. 25.

La souveraineté du Canada dans l'océan Arctique et la question de la reconnaissance des droits des Inuits

L'attention que le monde entier accorde actuellement à la souveraineté dans l'Arctique ne concerne pas les terres, mais plutôt la compétence relative aux ressources de l'océan Arctique et la possibilité d'y accéder, ainsi que la capacité d'utiliser ces eaux pour la navigation. Cet intérêt résulte de la fonte des glaces, qui rend maintenant possibles la navigation et l'exploitation de l'océan Arctique. L'attention portée à la souveraineté est également accrue dans les régions parce que les États côtiers de l'Arctique sont en train de déterminer les limites de leur plateau continental élargi, ce qui donnera à chaque État la frontière maritime la plus éloignée.

En vertu de la CNUDM, les États côtiers ont droit à un plateau continental élargi, qui peut s'étendre au-delà de la zone économique exclusive de 200 milles marins, dans les bonnes conditions. Cette frontière confère à l'État côtier le droit exclusif et souverain d'exploiter les ressources du fond marin⁷. Les cinq États de l'Arctique sont en train de calculer la limite extérieure de leur plateau continental élargi⁸. Le Canada a soumis sa demande pour un plateau continental élargi dans l'océan Atlantique à la Commission chargée de l'examen de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer en 2013, mais il a retardé sa présentation pour un plateau continental élargi dans l'océan Arctique. Selon certains rapports, la présentation du Canada relative à l'Arctique sera prête au début de 2019⁹.

La CNUDM pose problème pour les Inuits et tous les peuples autochtones marins parce qu'elle ne fait pas directement mention des droits des peuples autochtones à l'égard des espaces marins ni ne les reconnaît. Les États qui suivent la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer pour établir leur souveraineté sur diverses zones maritimes, comme le plateau continental élargi, ne sont tenus d'avoir la souveraineté que sur les terres côtières et obtiennent alors automatiquement la souveraineté sur des zones délimitées de l'océan¹⁰. Comme la CNUDM n'a pas fait mention du respect des droits des peuples autochtones dans les espaces marins, les Inuits ont été largement oubliés ou marginalisés dans les processus internationaux concernant la souveraineté dans l'océan Arctique.

⁷ *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* (1982), 1833, Recueil des traités des Nations Unies 3, 387 (1994), article 77.

⁸ Le Canada, la Norvège, le Danemark et la Russie soumettront leurs limites calculées à la Commission des limites du plateau continental des Nations Unies pour validation. Les États-Unis n'ont pas signé la CNUDM, mais ils suivent ses règles. Conférence sur l'océan Arctique, « Déclaration d'Ilulissat », adoptée le 28 mai 2008. La déclaration a été signée par le Canada, le Danemark, la Norvège, la Fédération de Russie et les États-Unis d'Amérique.

⁹ Levon Sevunts, « Canada to file Arctic continental shelf submission in 2019 : Global Affairs Canada », *Radio Canada International*, 17 septembre 2018, <http://www.rcinet.ca/en/2018/09/17/canada-to-file-arctic-continental-shelf-submission-in-2019-global-affairs-canada/>.

¹⁰ *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* (1982), 1833, Recueil des traités des Nations Unies 3, 387 (1994), art. 56 et 77(3).

Toutefois, le silence de la CNUDM sur les droits des peuples autochtones ne permet pas au Canada ou à tout autre État d'ignorer les droits des Inuits sur l'océan Arctique. Les Inuits ont un territoire marin qui continue malgré les frontières imposées par la CNUDM et qui traverse les zones maritimes de cette dernière. Le droit international et le droit canadien protègent les droits des peuples autochtones à l'égard des espaces marins et imposent des obligations au Canada pour assurer le respect de ces droits. À l'échelle internationale, la DNUDPA reconnaît que les peuples autochtones ont des droits dans les eaux côtières et sur l'ensemble de leurs territoires, qui, pour les Inuits, comprend de vastes zones de l'océan Arctique¹¹. Elle affirme que les peuples autochtones ont le droit « de maintenir et de renforcer leur relation spirituelle avec leurs terres, territoires, eaux et mers côtières et autres ressources traditionnellement possédés ou autrement occupés et utilisés¹² ». [C'est nous qui soulignons.] De plus, les droits des peuples autochtones à l'égard de leurs ressources, notamment les ressources marines, sont également protégés par la DNUDPA¹³.

Au Canada, une protection constitutionnelle¹⁴ est accordée aux droits des peuples autochtones qui pourraient s'appliquer aux espaces marins, à savoir les droits issus de traités, les droits des Autochtones, y compris les droits de pêche¹⁵ et de chasse, et pour le titre ancestral¹⁶. Les principes qui s'appliquent à la détermination du titre ancestral sur les terres pourraient s'appliquer également à l'établissement du titre ancestral sur les zones océaniques ou marines¹⁷. Les traités conclus avec les Inuits comprennent des zones marines et protègent les droits des Inuits dans ces eaux, en particulier les droits de gestion et d'accès à la faune. De plus, si le projet de loi C-262, Loi visant à assurer l'harmonie des lois fédérales avec la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, est adopté, le Canada sera tenu de respecter les droits énoncés dans la DNUDPA qui protègent expressément les droits des peuples autochtones à l'égard de leurs eaux côtières et des portions marines des territoires.

Recommandation 1 : Les Inuits attendent du Canada qu'il prenne des mesures pour empêcher la colonisation des océans et la dépossession des territoires et des droits marins des peuples autochtones par l'entremise de la CNUDM. Makivik demande au Canada de respecter les droits des peuples autochtones lorsqu'il suit et applique la CNUDM.

¹¹ *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, G.A. Res. 61/295, document des Nations Unies A/RES/47/1 (2007), art. 26.

¹² *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, G.A. Res. 61/295, document des Nations Unies A/RES/47/1 (2007), art. 25.

¹³ *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, G.A. Res. 61/295, document des Nations Unies A/RES/47/1 (2007), art. 26(2); voir aussi Stephania Errico, « The controversial Issue of Natural Resources: Balancing States' Sovereignty with Indigenous Peoples' Rights » dans *Reflections on the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, dir. Stéphane Allen et Alexandra Zanthaki (Oxford: Hart Publishing Inc., 2011), 329-330.

¹⁴ *Loi constitutionnelle de 1982*, Étant Annexe B de la *Loi de 1982 du Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11, article 35.

¹⁵ Voir par exemple, *R. c. Van der Peet*, [1996] 2 RCS 507 et *R. c. Gladstone*, [1996] 2 RCS 723.

¹⁶ *Delgamuukw c. Colombie-Britannique*, [1997] 3 RCS 1010.

¹⁷ Pour une discussion à ce sujet, voir C. Rebecca Brown et James Reynolds, « Aboriginal Title to Sea Spaces: A Comparative Study », *University of British Columbia Law Review* 37, n° 2, 2004, p. 449-494.

Recommandation 2 : Makivik exhorte le Canada à entamer le processus de modification de la CNUDM afin de reconnaître les droits des peuples autochtones et de se conformer à la DNUDPA.

En 2015, j'ai commandé un rapport juridique pour examiner les obligations particulières du Canada envers les Inuits relativement au plateau continental élargi. Selon ce rapport, voici en quoi consistent les obligations particulières du Canada envers les Inuits dans le cadre de sa démarche visant à obtenir la reconnaissance de son plateau continental étendu et à faire du développement dans l'océan Arctique :

1. Le Canada doit consulter les Inuits et obtenir leur participation au processus prévu par la CNUDM.
2. Le Canada doit protéger le mode de vie traditionnel des Inuits de l'Arctique.
3. Le Canada doit garantir aux Inuits de pouvoir profiter des ressources naturelles de leurs terres.
4. Le Canada doit protéger les droits des Inuits à l'égard du développement durable et de la protection de l'environnement¹⁸.

À ce jour, nous n'avons pas vu le Canada traiter les Inuits comme un partenaire égal dans la gouvernance des océans, surtout dans ses plans pour le plateau continental élargi. La présentation de 2013 du Canada à la Commission de la CNUDM pour le plateau continental élargi dans l'océan Atlantique comprend des zones visées par l'Accord sur les revendications des Inuit du Labrador¹⁹. Cette présentation ne faisait aucune référence au traité, malgré le fait que l'Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Labrador couvre les terres côtières et protège les droits des Inuits sur 18 800 milles carrés d'eaux de marée et 6 100 milles carrés du fond marin dans la zone visée par le traité²⁰.

Recommandation 3 : Makivik demande au Canada de reconnaître les droits des Inuits à l'égard de l'océan Arctique dans sa prochaine présentation à la Commission des limites du plateau continental étendu.

Recommandation 4 : Makivik demande en outre au Canada de s'engager à travailler de façon significative avec les Inuits en tant que partenaires pour gérer les ressources du plateau continental élargi et de toutes les régions de l'océan Arctique, notamment en veillant à ce que les Inuits tirent profit de l'extraction et de l'utilisation de ces ressources.

¹⁸ Hutchins Legal Inc., « Établir les obligations du Canada envers les Inuits sur le plateau continental étendu de l'océan Arctique », 20 octobre 2015 : 4-5. Disponible sur demande.

¹⁹ Canada, « Demande partielle du Canada à la Commission des limites du plateau continental concernant son plateau continental dans l'océan Atlantique », 2013 : 8, 14, http://www.international.gc.ca/arctic-Arctique/assets/pdfs/continental_shelf_summary-plateau_continental_resume-fra.pdf.

²⁰ Accord sur les revendications territoriales entre les Inuit du Labrador et Sa Majesté la Reine du chef de Terre-Neuve-et-Labrador et Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2005 : ch. 4.

Nécessité de revoir les modalités des traités inuits à la lumière des changements dans l'Arctique

Les changements rapides qui se sont produits dans l'Arctique au cours des dernières années modifient radicalement les conditions dans le Nord. Par conséquent, le Canada devrait discuter de la possibilité de modifier les traités actuels de l'Arctique avec les Inuits pour s'assurer qu'ils sont équitables. Plus précisément, ces traités doivent donner aux Inuits un rôle important dans la gouvernance de l'Arctique et dans le partage des avantages découlant de l'extraction des ressources naturelles dans les eaux du territoire inuit.

Une réévaluation des traités s'applique aux clauses de cession et d'abandon, ou clauses de certitude, contenues dans les traités inuits. Il faut rejeter toute application de ces clauses déniaient les droits des Inuits dans un Arctique en dégel : trop de choses ont changé depuis la conclusion de ces traités. Ces dispositions ne devraient pas avoir pour effet de supprimer les droits des Inuits sur les océans à l'extérieur du territoire visé par les traités ou de limiter leurs droits sur ce même territoire à ceux qui sont spécifiés dans les traités.

Le Canada a indiqué qu'il comprenait la nécessité de modifier ces clauses d'extinction. Le 25 mai 2018, la ministre Wilson-Raybould, ministre de la Justice et procureur général du Canada, a déclaré que « le Canada est en voie d'abandonner sa position selon laquelle les traités, les accords et les autres arrangements constructifs doivent comprendre l'extinction, la modification des droits ou la renonciation à ceux-ci²¹ ». Le gouvernement s'emploie à établir un cadre de travail et une législation connexe pour la reconnaissance des droits inhérents et conférés par traité des peuples autochtones et stipule que les accords (y compris les traités) « visent à mettre en œuvre une feuille de route pour la mise en œuvre des droits et l'établissement de relations fondées sur la reconnaissance des droits, le respect, la coopération et le partenariat » et que le recours au concept des « accords évolutifs » pourrait « permettre le maintien des droits dans le cadre de ces accords et à l'extérieur de ceux-ci » ainsi que « des processus méthodiques pour l'évolution des accords²² ».

Les traités visent essentiellement à créer un partenariat entre les Inuits et le Canada, ainsi que le territoire ou la province concerné. Primordialement, les traités devraient faire en sorte que nous, les Inuits, ayons le pouvoir de nous gouverner nous-mêmes, ainsi que notre territoire et nos eaux. Les traités qui ne prévoient pas ces droits inhérents essentiels doivent être renégociés. C'est ce que doit impliquer un partenariat formé par traité. À cette fin, Makivik est prêt à entamer des négociations avec le Canada pour rétablir un gouvernement dirigé par les Inuits pour le Nunavik, pour exercer notre autodétermination et rebâtir notre place en tant que peuple souverain.

²¹ Jody Wilson-Raybould, ministre de la Justice et procureur général du Canada, Discours prononcé devant le Conseil d'affaires de la Colombie-Britannique, 13 avril 2018, <http://www.commonsc.ca/2018/05/25/speech-on-indigenous-rights-undrip-by-jody-wilson-raybould-minister-of-justice-attorney-general-of-canada/>.

²² Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, « Document pour la mobilisation : Collaborer en vue de jeter les bases de la reconnaissance et de la mise en œuvre fédérales des droits inhérents et issus de traités des Autochtones au Canada », 2018, <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fr/1531511313025/1531511414691>.

Partenariat avec le Canada au niveau international

Les Inuits s'attendent à ce que le Canada agisse en tant que partenaire pour veiller à leur assurer une voix et un rôle dans les négociations internationales et la prise de décisions relatives à la gouvernance de l'Arctique. Cette collaboration est plus importante que jamais. Aujourd'hui, notre patrie est profondément atteinte par les changements climatiques. Les Inuits sont touchés quotidiennement par la fonte de la glace et du pergélisol. Nous avons déjà vu des maisons s'enfoncer à mesure que le pergélisol dégèle et nous affrontons un danger croissant lorsque nous traversons la glace. Nous craignons vivement que les répercussions que nous observons déjà sur la faune arctique s'intensifient, ce qui aura un effet dévastateur sur notre mode de vie. L'intérêt énorme que suscitent les ressources naturelles de notre territoire auprès des États de même que l'intérêt commercial du monde entier sont alarmants, car ils représentent une menace considérable pour notre patrie et notre mode de vie.

Les Inuits veulent jouer un rôle dans la gestion de ce changement à l'échelle internationale et au Canada. Nous voulons participer à la prise de décisions sur toutes les questions qui touchent notre territoire et la faune de l'Arctique. Nous voulons aussi être en mesure de profiter du développement des ressources naturelles. Nous devrions avoir le pouvoir de prendre des décisions relativement au moment et à l'endroit où ces ressources sont exploitées et la possibilité de participer à des projets, d'édifier nos économies. De plus, les redevances provenant de l'exploitation de ces ressources devraient revenir à nos communautés. Il n'est pas seulement dans l'intérêt du Canada que les Inuits continuent d'être parmi les peuples les plus pauvres de notre pays, alors que de vastes quantités de ressources naturelles sont extraites de nos terres et de nos eaux au grand détriment de notre mode de vie.

Récemment, le CCI Canada était membre de la délégation canadienne qui a négocié l'Accord de 2017 sur la pêche dans le centre de l'océan Arctique. Cet accord entre les cinq États arctiques et l'Islande, le Japon, la Corée du Sud, la Chine et l'Union européenne imposera un moratoire de 16 ans sur la pêche dans le centre de l'océan Arctique. Les Inuits ont participé à ces négociations et ont collaboré avec le Canada pour veiller à ce que l'Accord protège les droits des Inuits. Il s'agit d'un exemple positif de ce qui peut être accompli lorsque le Canada et les Inuits travaillent en partenariat pour promouvoir la voix des Inuits dans la prise de décisions et les négociations internationales.

Recommandation 5 : Makivik exhorte le Canada à travailler avec les Inuits à l'échelle nationale et internationale pour garantir que ces derniers soient reconnus comme des partenaires dans la gouvernance de l'Arctique et du nord de l'océan Atlantique. À cette fin, les Inuits doivent notamment :

- (a) participer à la prise de décisions et aux négociations portant sur ces régions;
- (b) tirer profit de toute exploitation des ressources;
- (c) participer aux activités commerciales et recevoir des redevances pour les ressources qui sont extraites de nos eaux;

(d) veiller à ce que notre peuple soit en mesure de diriger la gestion de la faune et d'élaborer les mesures de protection de l'environnement qui s'appliqueront aux océans Arctique et du nord de l'Atlantique.

L'accord sur la BADJN : Possibilité d'inclure les droits des peuples autochtones dans le système CNUDM

À l'heure actuelle, le Canada a une rare occasion de travailler avec les Inuits pour inclure les droits des peuples autochtones dans un nouvel accord international qui sera ajouté au système CNUDM. Connue sous le nom d'Accord pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine dans les zones situées au-delà de la juridiction nationale (l'Accord sur la BADJN), l'Accord vise à couvrir la diversité biologique marine en haute mer et dans les fonds marins profonds. Il s'applique à tous les océans du monde, y compris l'océan Arctique.

Les négociations internationales officielles en vue de l'Accord sur la BADJN ont débuté en septembre à l'ONU²³. L'Accord vise à établir les règles pour les aires marines protégées en haute mer, ainsi que les règles pour l'évaluation environnementale des projets en haute mer et dans les fonds marins profonds. Il couvrirait également l'accès aux ressources génétiques marines et le partage des avantages ainsi que le partage des technologies marines dans les zones océaniques situées au-delà des frontières des États. L'Accord de la BADJN vise à combler les lacunes de la CNUDM, qui ne traite pas entièrement de la gestion des zones marines au-delà de la juridiction nationale (la haute mer et les fonds marins profonds). L'Accord s'appliquera aux eaux à l'extérieur des zones économiques exclusives des États côtiers (la haute mer) et au fond marin au-delà des limites extérieures du plateau continental de chacun des États côtiers. Ces zones de l'océan ne sont pas assujetties à la compétence des États côtiers.

Cet Accord pourrait servir à renforcer la voix des peuples autochtones dans la prise de décisions sur les mesures de protection de l'environnement en haute mer, qui constitue une grande partie des océans de la planète. Si ce nouvel accord reconnaissait le rôle des peuples autochtones dans la gestion des océans, il leur donnerait voix au chapitre dans la prise de décisions touchant les océans et fournirait également une entrée dans l'ensemble du système CNUDM.

Étant donné l'importance de la diversité biologique marine de l'océan Arctique pour les Inuits et, en particulier, dans le but de préserver la santé des populations migratoires de la faune marine, il est

²³ Pour plus de détails, voir le « Résumé de la première session de la Conférence intergouvernementale sur un instrument international juridiquement contraignant se rapportant à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale », Bulletin des Négociations de la Terre (ENB), vol. 25 n° 179, 20 septembre 2018, <http://enb.iisd.org/vol25/enb25179e.html>

essentiel que les Inuits participent à la négociation de cet accord et que nos droits soient reconnus. À cette fin, le CCI a reçu l'ordre, dans la Déclaration d'Utqiagvik de 2018, de faire progresser les droits des Inuits dans les négociations de la BADJN.

Recommandation 6 : Le Canada est invité à aider les Inuits, par l'entremise du CCI, à participer aux séances de négociation de la Conférence intergouvernementale. Il est appelé à appuyer et à promouvoir l'inclusion de la langue dans le texte de l'Accord de la BADJN qui respectera et protégera les droits des Inuits dans l'océan Arctique.

Souveraineté des Inuits sur l'espace aérien

Le territoire des Inuits englobe l'espace aérien qui le couvre. Comme il a été mentionné précédemment, cela a été réaffirmé par les Inuits dans la Déclaration d'Utqiagvik de 2018, qui soulignait que les droits des peuples autochtones à un territoire reconnu et protégé par la DNUDPA s'appliquent à l'espace aérien, tout comme aux terres et aux eaux.

Makivik et les Inuits du Nunavik se tournent vers le Canada pour qu'il les appuie et les aide à renforcer leur rôle dans la gouvernance de l'espace aérien du Nunavik à l'échelle internationale. Il existe de nombreuses possibilités de partenariat. Par exemple, le Canada pourrait aider Makivik ou First Air (une compagnie aérienne appartenant à Makivik au service des bénéficiaires inuits de la CBJNQ) à participer aux travaux du Groupe de travail interpolaire, qui offre une tribune pour améliorer les services de trafic aérien pour les aéronefs qui traversent l'espace aérien polaire. Le Canada pourrait également s'associer à Makivik pour établir des routes et des horaires afin de faciliter le transport aérien international à destination et en provenance du Nunavik.

Makivik cherche également à collaborer avec le Canada pour explorer la possibilité de transformer les aéroports locaux stratégiques au Nunavik. Des aéroports internationaux ayant la capacité de relier les villes arctiques créeraient non seulement des emplois et de nouveaux revenus, mais aussi une meilleure connectivité entre les régions arctiques, ce qui stimulerait l'économie du Nunavik et du Nord canadien.

Recommandation 7 : Makivik demande au Canada de soutenir les Inuits du Nunavik dans l'exercice de leur autodétermination à l'égard de l'espace aérien du Nunavik.

Solliciter l'appui du Canada en vue d'un rôle équitable pour les Inuits au Conseil de l'Arctique

Les Inuits cherchent à obtenir un rôle plus important et plus équitable au Conseil de l'Arctique et dans tous les processus de négociation et de prise de décisions concernant l'Arctique. Les Inuits participent au Conseil de l'Arctique à titre de participants permanents par l'entremise du CCI.

Les organisations inuites et les dirigeants inuits, dont Mary Simon et Rosemarie Kuptana, ont joué un rôle déterminant dans la création du Conseil de l'Arctique. En vertu de la *Déclaration d'Ottawa*, qui a créé le Conseil de l'Arctique en 1996, l'objectif du Conseil de l'Arctique est de fournir un moyen

de promouvoir la coopération, la coordination et l'interaction entre les États de l'Arctique, avec la participation des communautés autochtones de l'Arctique.

En tant que participants permanents au Conseil de l'Arctique, les Inuits n'ont pas le droit de voter sur les questions relatives au Conseil de l'Arctique. Seuls les cinq États de l'Arctique ont le droit de prendre des décisions. Cependant, ce n'était pas l'intention initiale pour l'organisation et il en résulte que les peuples autochtones de l'Arctique sont mis de côté.

Recommandation 8 : Makivik demande au Canada d'aider les Inuits à obtenir un pouvoir décisionnel et un rôle de dirigeant significatif au Conseil de l'Arctique.

Soutien financier au CCI pour appuyer son travail

Il est important de souligner que le CCI souffre d'un sous-financement chronique compte tenu de son immense mandat. Il y a 40 ans, je faisais partie du groupe d'Inuits qui a créé le CCI, pour unir les voix des Inuits de tout le Canada, du Groenland, de l'Alaska et de Chukotka, en Russie, au niveau international. En plus du Conseil de l'Arctique, le CCI est actif au sein de nombreux organismes internationaux et régionaux. Les Inuits sont actifs depuis longtemps aux Nations Unies et M^{me} Dalee Sambo Dorough, l'actuelle présidente de la CCI, est une ancienne présidente de l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones. Dans le cadre de son engagement envers l'ONU, le CCI a également joué un rôle déterminant dans la création de la DNUDPA. Il est chargé de traiter de nombreux sujets et de donner la parole aux Inuits concernant une vaste gamme de questions et au sein de multiples organismes et forums.

Un financement accru est nécessaire pour permettre au CCI de poursuivre son travail et de fournir le niveau d'expertise et de connaissance nécessaires pour aborder un large éventail de questions urgentes qui préoccupent les Inuits à l'échelle internationale. Des fonds sont également nécessaires pour que les organisations de revendications territoriales inuites du Nunatsiavut, du Nunavik, du Nunavut et des Inuvialuit puissent suivre les développements à l'échelle internationale qui auront une incidence sur les Inuits et participer au travail du CCI à cet égard.

Recommandation 9 : Makivik demande au Canada d'augmenter le financement du CCI à un niveau approprié. Une institution aussi précieuse, tant pour les Inuits que pour le Canada, mérite un financement plus important de la part du Canada.

Recommandation 10 : Makivik demande également au Canada de fournir des fonds aux organisations de revendications territoriales inuites pour accroître leur capacité de participer à la coopération internationale et de suivre les développements internationaux qui toucheront les Inuits et de collaborer avec le CCI à cet égard.

Conclusion

Un partenariat entre les Inuits et le Canada a été essentiel à la souveraineté du Canada dans l'Arctique. Alors que les intérêts des États et la mise en valeur des ressources s'intensifient dans l'Arctique, les Inuits attendent du Canada qu'il joue un rôle actif dans la protection de leurs droits à l'égard des espaces marins et qu'il cherche à faire reconnaître nos droits au sein du régime du CNUDM. Nous demandons que le Canada collabore avec les Inuits en tant que partenaires dans la gouvernance de l'Arctique à l'échelle internationale, afin que les Inuits aient voix au chapitre dans la prise des décisions internationales portant sur tous les aspects de l'Arctique. Enfin, il est essentiel de nous assurer d'avoir la possibilité de profiter de l'exploitation des ressources de l'Arctique, surtout que nous sommes exposés aux plus grands risques associés à ces développements et que notre peuple, obligé de s'adapter au paysage changeant de l'Arctique, fait face à des défis uniques.