



**CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA**

**LA PÊCHE AU SAUMON DANS LE
FLEUVE FRASER EN 2001**

**RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES
PÊCHES ET DES OCÉANS**

**Tom Wappel, député
Président**

Juin 2003

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

**LA PÊCHE AU SAUMON DANS LE
FLEUVE FRASER EN 2001**

**RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES
PÊCHES ET DES OCÉANS**

**Tom Wappel, député
Président**

Juin 2003

COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

PRÉSIDENT

Tom Wappel

VICE-PRÉSIDENTS

Bill Matthews

Peter Stoffer

MEMBRES

Andy Burton

John Cummins

Rodger Cuzner

R. John Efford

Reed Elley

Georges Farrah

Ghislain Fournier

Loyola Hearn

Dominic LeBlanc

Joe Peschisolido

Carmen Provenzano

Jean-Yves Roy

Bob Wood

GREFFIER DU COMITÉ

Jeremy LeBlanc

DU SERVICE DE RECHERCHE DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Alan Nixon

François Côté

LE COMITÉ PERMANENT DES PÊCHES ET DES OCÉANS

a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la gestion de la pêche au saumon dans le fleuve Fraser et est heureux de présenter le rapport suivant :

TABLE DES MATIÈRES

CADRE DE RÉFÉRENCE.....	1
INTRODUCTION.....	1
L'ARRÊT <i>SPARROW</i> DE 1990.....	2
DROIT ANCESTRAL À LA PÊCHE COMMERCIALE.....	2
LA STRATÉGIE RELATIVE AUX PÊCHES AUTOCHTONES	8
LE PLAN MIFFLIN DE 1996 — RESTRUCTURATION DE LA FLOTTILLE	9
PROBLÈMES POTENTIELS DE LA REMONTE TARDIVE DU SAUMON ROUGE DU FLEUVE FRASER EN 2001	13
LA PÊCHE DU SAUMON ROUGE DU FLEUVE FRASER EN 2001	14
Aperçu du MPO.....	14
Saison de 2001 de la flottille de pêche aux filets maillants du secteur E	16
Saison de 2001 de la flottille de senneurs du secteur B	18
La pêche commerciale du fleuve Fraser de 2001 en bref.....	20
Répercussions sur les pêches publiques et l'économie de la transformation	21
LES PROBLÈMES DE LA SRPA.....	22
Les captures des Autochtones et les prises commerciales.....	22
La SRPA — Programme des projets-pilotes de vente	22
Confusion de la pêche à des fins de ventes et de subsistance	26
Vente de poissons de subsistance.....	27
Les pêches commerciales publiques et les pêches autochtones.....	28
Surveillance réciproque.....	32
Protocole de sécurité de la bande de Cheam	32
Réaffectation des ressources.....	33
Examen de la SRPA	34
AUTRES PROBLÈMES DE GESTION DU MPO	34
Aversion au risque	34
Manque d'expérience de la pêche aux niveaux supérieurs.....	35
Perte de souplesse	36

Politique sur les échappées de géniteurs.....	36
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....	37
ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS.....	41
ANNEXE B — LISTE DES MÉMOIRES.....	43
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	45
PROCÈS-VERBAL.....	47

LA PÊCHE AU SAUMON DANS LE FLEUVE FRASER EN 2001

CADRE DE RÉFÉRENCE

1) Procès-verbal, le 28 avril 2001 (n° 8)

Il est convenu — Que le Comité entende des témoins sur les problèmes du saumon rouge (saumon sockeye) du fleuve Fraser et de la rivière Adams, à une date à déterminer.

2) Procès-verbal, le 3 mai 2001 (n° 10)

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité examine les problèmes du saumon rouge de la rivière Adams.

3) Procès-verbal, le 25 septembre 2001 (n° 20)

Deuxième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure :

Que le Comité entende les hauts fonctionnaires du ministère des Pêches et des Océans (MPO) au sujet de la pêche au saumon dans le fleuve Fraser le 18 octobre 2001.

4) Procès-verbal, le 31 janvier 2002 (n° 36)

Troisième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure :

Que le Comité entende des témoins du ministère des Pêches et des Océans (MPO) et d'autres intervenants au sujet de la gestion de la pêche dans le fleuve Fraser, le 5 février 2002.

INTRODUCTION

Malgré les remontes substantielles de plusieurs espèces de saumon dans le fleuve Fraser, la flottille de pêche commerciale du saumon de la Colombie-Britannique a été en quelque sorte exclue de la pêche au cours de la saison de 2001. Certains secteurs de la flottille ont bénéficié de quelques périodes d'ouverture minimales, tandis que d'autres n'ont pas pêché du tout. En fait, entre 1998 et 2001, la pêche commerciale a été pour ainsi dire fermée.

Les répercussions sur la vie des pêcheurs et autres travailleurs dont la subsistance dépend de la pêche commerciale ont été dévastatrices. À la demande des pêcheurs touchés, le Comité permanent des pêches et des océans a mené une étude

visant à déterminer les causes de cette situation et ce qu'il convient de faire pour empêcher d'autres revers du genre de se produire dans l'avenir.

Le Comité a rencontré des représentants de l'industrie de la pêche au cours de deux journées d'audiences, la première à l'automne 2001, à Steveston (C.-B.), et la seconde, au printemps 2002, à Richmond (C.-B.). Il a aussi entendu les représentants du ministère des Pêches et des Océans (MPO), et les représentants de la B.C. Aboriginal Fisheries Commission, séparément, lors de deux téléconférences à partir d'Ottawa.

Pour bien comprendre le contexte dans lequel se déroule la pêche au saumon dans le fleuve Fraser, il est utile de connaître l'évolution des politiques du MPO mises en œuvre au cours des dix dernières années, à partir de l'adoption en 1992 de la Stratégie relative aux pêches autochtones (SRPA), qui a découlé de l'arrêt *Sparrow* de la Cour suprême du Canada. Bon nombre de témoins qui se sont présentés devant le Comité croient que la SRPA a joué une grande part dans l'incapacité des pêcheurs commerciaux de pêcher en 2001 et a contribué à la baisse de la viabilité financière de la pêche commerciale depuis son introduction en 1992. Le Comité croit qu'il faudrait tenir des audiences plus approfondies sur ce point, afin de déterminer les véritables répercussions de la SRPA.

L'ARRÊT SPARROW DE 1990

En 1990, la Cour suprême du Canada a rendu un jugement dans l'affaire de *Regina c. Sparrow* accordant à une bande du bas-Fraser, les Musqueams, le droit ancestral de pêcher à des fins alimentaires, sociales et rituelles¹. La preuve anthropologique sur laquelle s'appuie le droit donne à penser que pour les Musqueams, la pêche au saumon a toujours été un élément intégral de leur culture distinctive. Par la suite, dans l'arrêt *Van der Peet*, la Cour suprême a précisé que la participation à la pêche au saumon était un droit ancestral parce qu'elle fait « partie intégrante » de la « culture distinctive » des Musqueams².

Dans l'arrêt *Sparrow*, la Cour suprême a également conclu que le droit de pêcher le saumon pour se nourrir prime sur tout autre, sauf la conservation.

Dans cette décision, la Cour a cependant refusé de considérer s'il y avait un droit ancestral à pêcher commercialement.

DROIT ANCESTRAL À LA PÊCHE COMMERCIALE

En juin 1993, la Cour d'appel de Colombie-Britannique a examiné le droit ancestral de vendre du saumon dans *R. c. Van der Peet* et *R. c. N.T.C. Smokehouse Ltd.* et de

¹ R. c. Sparrow, [1990] 1 R.C.S. 1075.

² R. c. Van der Peet, [1996] 2 R.C.S. 507.

vendre de la roque de hareng sur varech dans *R. c. Gladstone*. Dans chaque cas, la Cour d'appel a statué à la majorité que le droit ancestral n'incluait pas le droit de vendre. Ces causes ont été portées par la suite devant la Cour suprême du Canada qui les a considérées collectivement pour examiner la constitutionnalité d'un droit ancestral de vendre^{3, 4, 5}.

Dans les causes *Van der Peet* et *N.T.C. Smokehouse*, la Cour a maintenu, à la majorité, que ni les Sto:los, bande du bas-Fraser, ni les Shesahs et les Opetchesahs, bandes de Port Alberni, n'avaient le droit ancestral de vendre du poisson.

Dans la cause *Van der Peet*, la Cour se demande comment définir les droits ancestraux aux fins de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui les reconnaît et les affirme. Elle juge que les droits ancestraux protégés par la Constitution sont les pratiques, coutumes et traditions qui faisaient partie intégrante de la culture distinctive du groupe autochtone qui les revendique avant le contact avec les Européens. La Cour affirme aussi que les droits ancestraux ne sont pas universels mais particuliers à chaque communauté autochtone. Par conséquent, la portée et le contenu des droits sont définissables au cas par cas.

Dans la cause *Van der Peet*, la Cour note que « les revendications de droits ancestraux doivent être tranchées de manière spécifique et non générale. »

Le tribunal saisi d'une revendication fondée sur l'existence d'un droit ancestral doit s'attacher spécifiquement à l'examen des coutumes, pratiques et traditions du groupe autochtone qui revendique ce droit. Dans *Kruger*, précité, notre Cour a rejeté l'idée que les revendications de droits ancestraux pouvaient être tranchées de manière générale. Cette position est bien fondée. L'existence d'un droit ancestral dépend entièrement des coutumes, pratiques et traditions de la collectivité autochtone qui revendique le droit. Comme il a été dit plus tôt, même si les droits ancestraux sont des droits constitutionnels, cela n'enlève rien au fait capital que les intérêts que les droits ancestraux sont censés protéger se rapportent à l'histoire spécifique du groupe qui revendique le droit. Les droits ancestraux n'ont pas un caractère général et universel. Leur portée et leur contenu doivent être déterminés au cas par cas. Le fait qu'un groupe autochtone possède le droit ancestral de faire une chose donnée ne permet pas, à lui seul, d'établir qu'une autre collectivité autochtone a le même droit. L'existence du droit en question dépendra de la situation spécifique de chaque collectivité autochtone.⁶

Dans l'arrêt *Gladstone* cependant, la Cour a admis l'appel. Elle confirme que les échanges commerciaux de roque de hareng sur varech faisaient partie intégrante de la culture distinctive des Heiltsuks avant le contact avec les Européens.

³ *Ibid.*

⁴ *R. c. N.T.C. Smokehouse Ltd.*, [1996] 2 R.C.S. 672

⁵ *R. c. Gladstone*, [1996] 2 R.C.S. 723.

⁶ *R. c. Van Der Peet*, [1996] 2 R.C.S. 507, par. 69.

Dans l'arrêt *Gladstone*, la Cour a souligné deux différences fondamentales entre le droit de pêcher à des fins alimentaires, sociales et rituelles, droit dont il est question dans *Sparrow*, et le droit de vendre de la rogue de hareng sur varech commercialement. Tout d'abord, la Cour a précisé que le droit en cause dans *Sparrow* comportait une limite intrinsèque, ce qui n'est pas le cas du droit en cause dans *Gladstone*, puis a fait valoir l'importance de cette différence :

Premièrement, le droit reconnu et confirmé dans la présente espèce — celui de vendre de la rogue de hareng sur varech commercialement — diffère considérablement du droit reconnu et confirmé dans *Sparrow* — celui de pêcher à des fins alimentaires, sociales et rituelles. Cette différence réside dans le fait que le droit en cause dans *Sparrow* comporte une limite intrinsèque qui est absente dans le cas du droit reconnu et confirmé visé dans le présent pourvoi. Les besoins en poisson d'une bande autochtone donnée, à des fins alimentaires, sociales et rituelles, comportent une limite intrinsèque — en effet, à un certain point, la bande aura assez de poisson pour satisfaire ces besoins. En revanche, la vente commerciale de rogue de hareng sur varech ne comporte pas de telles limites intrinsèques. Les seules limites aux besoins des Heiltsuk en matière de rogue de hareng sur varech destinée à la vente commerciale sont les restrictions extrinsèques dictées par la demande du marché et la disponibilité de la ressource.⁷

L'importance de cette différence pour l'application du critère établi dans *Sparrow* tient à la position qui a été arrêtée dans cet arrêt et selon laquelle, sous réserve des limites découlant des besoins de conservation, la priorité en matière de pêche doit être accordée aux titulaires de droits ancestraux. Dans une situation où le droit ancestral est intrinsèquement limité, et où il est, de ce fait, facile de déterminer s'il a été respecté et si les autres usagers peuvent être autorisés à pêcher, l'application de la notion de priorité formulée dans *Sparrow* est logique.⁸

Toutefois, quand le droit ancestral ne comporte pas de limite intrinsèque, la situation décrite dans *Sparrow* comme étant exceptionnelle devient alors la norme: dans les cas où le droit ancestral est dépourvu de limite intrinsèque, l'application de la notion de priorité formulée dans *Sparrow* signifierait que si un droit ancestral est reconnu et confirmé, ce droit deviendrait exclusif. Parce que le droit de vendre de la rogue de hareng sur varech sur le marché commercial ne peut jamais être considéré comme ayant été respecté complètement tant que la ressource est encore disponible et que le marché n'est pas saturé, donner priorité à ce droit de la manière proposée dans *Sparrow* équivaldrait à conférer à son titulaire l'exclusivité vis-à-vis de quiconque ne jouit pas du droit ancestral de participer à la récolte de la rogue de hareng sur varech.⁹

⁷ R. c. *Gladstone*, [1996] p. 723 au para. 57.

⁸ *Ibid.*, au para. 58.

⁹ *Ibid.*, au para. 59.

Lorsque le droit ancestral en cause n'est pas assorti de limite intrinsèque, la doctrine relative à l'ordre de priorité n'exige pas que, une fois les objectifs de conservation respectés, l'État répartisse la ressource de façon à ce que ceux qui détiennent un droit ancestral d'exploiter commercialement la ressource se voient accorder le droit exclusif de le faire. Au contraire, cette doctrine commande que l'État démontre que, dans la répartition de la ressource, il a tenu compte de l'existence des droits ancestraux et réparti la ressource d'une manière qui respecte le fait que les titulaires de ces droits ont, en matière d'exploitation de la pêche, priorité sur les autres usagers.¹⁰

Sur ce point, la Cour a conclu en affirmant :

... en vertu de la doctrine relative à l'ordre de priorité énoncée dans *Sparrow* lorsque le droit ancestral auquel la priorité doit être donnée n'est pas assorti de limite intrinsèque, les tribunaux doivent évaluer les actions de l'État non pas pour voir si celui-ci a conféré ce droit en exclusivité (le moyen le moins draconien), mais plutôt pour déterminer si l'État a tenu compte de l'existence et de l'importance du droit en question.¹¹

L'existence de ces difficiles questions de répartition de la ressource étaye la position voulant que, dans les cas où un droit n'est pas assorti de limites intrinsèques adéquates, la notion de priorité exclusive doit être écartée.¹²

La deuxième différence importante selon la Cour tenait à ce que la conservation était le seul objectif à prendre en considération dans le cas des droits ancestraux pour satisfaire la norme énoncée dans *Sparrow*, tandis selon l'arrêt *Gladstone*, d'autres objectifs pourraient en plus être pris en considération :

J'aborde maintenant la seconde différence importante entre la présente affaire et l'arrêt *Sparrow*. Dans cet arrêt, bien que notre Cour ait reconnu, à la p. 1113, que, pour les fins du premier volet du critère de la justification, il peut exister, outre la conservation, d'autres objectifs «impérieux et réels» en vertu desquels l'État pourrait agir, elle n'a toutefois pas eu à préciser quels pourraient être ces objectifs. De plus, pour définir les exigences applicables pour établir l'ordre de priorité ainsi que les rapports entre les titulaires de droits ancestraux et les autres usagers de la pêche, la conservation est le seul objectif que notre Cour a pris en considération. Cet examen restreint était logique dans *Sparrow*, car le ministère public avait soutenu que la limitation de la longueur des filets en cause dans cette affaire était une mesure de conservation nécessaire (de fait, la question de la nécessité de cette mesure n'a pas été tranchée dans cet arrêt). Toutefois, dans la présente affaire, même s'il est possible d'affirmer que certains aspects du régime gouvernemental de réglementation visent la conservation — par exemple le fait de fixer à 20 pour 100 des stocks estimatifs de hareng le total des prises admissibles

¹⁰ *Ibid.*, p. 766-767 au para. 62.

¹¹ *Ibid.*, p. 768 au para. 63.

¹² *Ibid.*, p. 769 au para. 66.

ou celui d'exiger que les pêcheurs de hareng prêt à frayer fassent les frais des fluctuations des stocks de hareng, étant donné que cette pêche est moins écologique — d'autres aspects de ce régime ne concernent que peu ou pas des questions de conservation.

...

Il est donc nécessaire, dans le présent pourvoi, de se demander quels sont, s'il en est, les objectifs que l'État peut poursuivre, outre la conservation, et qui permettront de satisfaire au premier volet de la norme de justification énoncée dans *Sparrow*.¹³

Les droits ancestraux sont reconnus et confirmés par le par. 35(1) afin de concilier l'existence, en Amérique du Nord, de sociétés autochtones distinctives avant l'arrivée des Européens avec l'affirmation par Sa Majesté de sa souveraineté sur ce territoire. Ils constituent le moyen de préserver les éléments fondamentaux qui font partie intégrante de ces sociétés. Cependant, comme les sociétés autochtones distinctives existent au sein d'une communauté sociale, politique et économique plus large, communauté dont elles font partie et sur laquelle s'exerce la souveraineté de Sa Majesté, il existe des circonstances où, dans la poursuite d'objectifs importants ayant un caractère impérieux et réel pour l'ensemble de la communauté (compte tenu du fait que les sociétés autochtones font partie de celle-ci), certaines restrictions de ces droits sont justifiables. Les droits ancestraux sont un élément nécessaire de la conciliation de l'existence des sociétés autochtones avec la communauté politique plus large à laquelle ces dernières appartiennent. Les limites imposées à ces droits sont également un élément nécessaire de cette conciliation, si les objectifs qu'elles visent sont suffisamment importants pour la communauté dans son ensemble.¹⁴

Bien que je n'entende aucunement me prononcer de façon définitive sur cette question, je dirais qu'en ce qui concerne la répartition de ressources halieutiques données, une fois que les objectifs de conservation ont été respectés, des objectifs tels que la poursuite de l'équité sur les plans économique et régional ainsi que la reconnaissance du fait que, historiquement, des groupes non autochtones comptent sur ces ressources et participent à leur exploitation, sont le genre d'objectifs susceptibles (du moins dans les circonstances appropriées) de satisfaire à cette norme. Dans les circonstances appropriées de tels objectifs sont dans l'intérêt de tous les Canadiens et, facteur plus important encore, la conciliation de l'existence des sociétés autochtones avec le reste de la société canadienne pourrait bien dépendre de leur réalisation.¹⁵

De plus, dans *Gladstone*, la Cour a discuté d'un autre facteur qui entre en ligne de compte dans la gestion d'une pêcherie qui inclut un droit ancestral de pêcher commercialement. Elle a affirmé :

En outre, il convient de signaler que les droits ancestraux reconnus et confirmés par le par. 35(1) existent dans un contexte juridique où, depuis l'époque de la

¹³ *Ibid.*, p. 771-773 au para. 69.

¹⁴ *Ibid.*, p. 774-775 au para. 73.

¹⁵ *Ibid.*, p. 775 au para. 75.

Grande Charte, on reconnaît en common law un droit de pêcher dans les eaux à marée qui ne peut être aboli que par l'édiction de textes législatifs constitutionnels :

[TRADUCTION] . . . les sujets de Sa Majesté ont le droit non seulement de naviguer mais encore de pêcher en haute mer et dans les eaux à marée.

...

[I] est établi sans conteste en droit depuis la Grande Charte qu'aucune nouvelle pêcherie exclusive ne peut être créée par concession royale dans les eaux à marée et qu'aucun droit du public de pêcher dans de telles eaux, existant alors, ne peut être retiré sans texte législatif constitutionnel.

[Arrêt *Attorney-General of British Columbia c. Attorney-General of Canada*, [1914] A.C. 153 (J.C.P.C.), aux pp. 169 et 170 (le vicomte Haldane).]

Même si le fait d'élever des droits ancestraux fondés sur la common law au rang de garanties constitutionnelles a manifestement une incidence sur les droits qu'a le public, en vertu de la common law, de pêcher dans les eaux à marée, on n'entendait sûrement pas, par l'édiction du par. 35(1), que ces droits reconnus au public par la common law soient éteints dans les cas où il existe un droit ancestral de pêcher commercialement. Comme il a été envisagé dans *Sparrow* au cours des années où, pour des besoins de conservation, il faut limiter de façon draconienne les prises de poisson, il est possible que pour respecter les droits ancestraux de pêche à des fins alimentaires sociales et rituelles il faille, au cours des années en question, suspendre le droit d'accès à cette pêche qui est reconnu au public par la common law. Toutefois, il n'a pas été envisagé dans cet arrêt que la reconnaissance et la confirmation de droits ancestraux auraient pour effet de mettre fin à ce droit d'accès du public, dans tous les cas où il existe, à l'égard d'une pêcherie, un droit ancestral de vendre le poisson commercialement. En tant que droit reconnu par la common law mais non par la Constitution, le droit d'accès du public à une pêcherie doit clairement céder la priorité aux droits ancestraux. Cependant, la reconnaissance de droits ancestraux ne doit pas être interprétée comme ayant pour effet d'éteindre le droit d'accès du public.¹

Ainsi, en résumé, les principes légaux qui s'appliquent aux pêches de saumon rouge dans le fleuve Fraser sont les suivants :

- a) Le droit des Autochtones de pêcher à des fins alimentaires, sociales ou rituelles est prioritaire par rapport à la pêche publique commerciale ou récréative. Le ministère des Pêches et des Océans a l'obligation constitutionnelle de s'assurer que ces exigences sont remplies.
- b) La Constitution n'accorde pas aux Autochtones canadiens le droit de pêcher à des fins commerciales et chaque demande doit donc être évaluée de façon objective.

¹ *Ibid.*, p. 770-771 au para. 67.

- d) Tous les Canadiens bénéficient de droits égaux en ce qui touche à la pêche publique du saumon à caractère commercial ou récréatif sur le fleuve Fraser.

LA STRATÉGIE RELATIVE AUX PÊCHES AUTOCHTONES

La Stratégie relative aux pêches autochtones (SRPA) a été introduite en juin 1992 par le ministre des Pêches et des Océans d'alors, l'honorable John Crosbie. Devant le Comité permanent des forêts et des pêches en mai 1993, le Ministre a décrit la SRPA comme un programme national, conçu pour mettre en œuvre l'arrêt de 1990 de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Sparrow*, qui visait à accroître les perspectives économiques des Autochtones, tout en maintenant la stabilité et la rentabilité des pêches commerciales et sportives¹⁷.

Le Ministre a concédé que la composante des projets pilotes de vente de la SRPA ne découlait pas directement de l'arrêt *Sparrow* mais constituait une réponse au problème répandu de braconnage et de vente illégale. En fournissant aux Autochtones un moyen légitime de vendre du poisson, le MPO espérait reprendre un certain contrôle sur une pêche commerciale illicite.

Il semble également que le MPO ait anticipé la possibilité que les tribunaux déterminent le droit des Autochtones à pêcher à des fins commerciales.

C'est pourquoi, dans l'intérêt de toute l'industrie, pêche commerciale et pêche sportive, et de la stabilité, de même que pour tenter de rendre l'industrie profitable, nous faisons cet essai à titre expérimental pour voir... Plutôt que d'attendre que les tribunaux décident si vous pouvez ou ne pouvez pas vendre du poisson, ne serait-il pas mieux pour les gouvernements et les groupes en cause de concevoir un système qui satisfasse tout le monde et qui soit raisonnable? C'est pourquoi nous tentons cette expérience¹⁸. [traduction libre]

En résumé, il était évident, d'après les déclarations du Ministre, que la composante de projets pilotes de vente de la SRPA était une expérience, qu'elle visait à ramener l'ordre là où régnait le chaos en ce qui a trait à la pêche et aux ventes illégales par les peuples autochtones, et qu'elle visait à protéger la stabilité et la rentabilité des pêches commerciales et sportives.

L'autre élément de la SRPA était le Programme de retrait des permis de pêche dans le Pacifique, annoncé en décembre 1992¹⁹, en tant que programme pilote pour retirer des permis de pêche commerciale. Ce programme avait pour objet de faire l'essai de nouveaux moyens de réduire la puissance de capture de la flottille commerciale afin

¹⁷ Comité permanent des forêts et des pêches, *Procès-verbaux et Témoignages*, 6 mai 1993, 20:6.

¹⁸ *Ibid.*, 20:15.

¹⁹ Ministère des Pêches et des Océans, communiqué, *AFS Pacific Commercial Licence Retirement Program*, NR-P-92-27E.

que les exploitants commerciaux n'aient pas à subir de conséquences du transfert de possibilités de pêche à des groupes autochtones.

La SRPA a aussi créé les programmes de garde-pêche autochtones²⁰. Ces programmes étaient conçus pour permettre aux groupes autochtones de participer à la surveillance de la pêche, à la gestion des stocks, à la mise en valeur et à l'évaluation de la pêche, à la protection de l'habitat et à l'application des règlements. Mis à part leurs autres rôles, on envisageait aussi pour les garde-pêche des fonctions d'application de la loi, mais ils ne devaient pas être armés ni autorisés à recourir à la force.

Ces deux programmes n'ont pas produit les résultats escomptés.

LE PLAN MIFFLIN DE 1996 — RESTRUCTURATION DE LA FLOTTILLE

En mars 1996, le MPO adoptait une stratégie visant à relancer la pêche au saumon du Pacifique. Appelée par la suite « le Plan Mifflin », cette stratégie avait deux principaux objectifs : améliorer la conservation et l'utilisation durable des ressources et fournir une occasion de veiller à la viabilité économique et à la compétitivité à long terme de l'industrie de la pêche commerciale du saumon. Selon le MPO, la stratégie découlait des recommandations de la Table ronde du Pacifique, qui se composait de représentants des secteurs des pêches commerciales, sportives et autochtones, de la province de la Colombie-Britannique et du MPO.

La stratégie comportait trois éléments principaux :

- Une approche prudente pour la gestion des pêches, c'est-à-dire l'application du principe de précaution pour fixer les taux de captures du saumon en général, ainsi que pour déterminer les réductions des taux de captures de certaines espèces et l'adoption de techniques de pêche plus sélectives pour des stocks en particulier.
- Une réduction de 50 % de la capacité de la flottille commerciale sur une période de plusieurs années. Pour donner le coup d'envoi, un programme de retrait volontaire de permis d'une valeur de 80 millions de dollars était offert la première année.
- Une nouvelle approche pour la délivrance des permis, divisant la côte en deux secteurs pour les senneurs et en trois pour les fileyeurs et ligneurs. Les détenteurs de permis devaient choisir de pêcher dans un de ces secteurs, avec un seul type d'engin. Si le détenteur de permis désirait pêcher dans un autre secteur ou avec un engin différent, il devait acquérir un permis à cette fin auprès d'un autre détenteur de permis. L'effet de ces mesures devait être

²⁰ Ministère des Pêches et des Océans, Fiche d'information, *Fisheries Guardian Program*, 7 décembre 1992.

de créer un mécanisme de marché — cumul de permis — qui devait favoriser la rationalisation de la flottille.

Le troisième élément du programme a été particulièrement controversé. Alors qu'auparavant les pêcheurs avaient pu pêcher sur toute la côte de la Colombie-Britannique au moyen d'un seul permis, le cumul de permis les obligeait maintenant à en acquérir deux ou trois selon le genre de permis, afin de disposer des mêmes possibilités de pêche qu'avant. L'autre solution était d'accepter d'être limité à un secteur et à une sorte d'engin et de risquer de perdre des possibilités de pêche.

Bien que le but ait été d'améliorer le rendement financier de la flottille avec le temps et de modérer les pressions exercées par la pêche, c'est l'effet inverse qui s'est produit dans une certaine mesure. En forçant les pêcheurs à acheter des permis additionnels pour maintenir leur capacité de pêche, le cumul obligeait ceux qui restaient à accroître leur capitalisation. Par exemple, un fileyeur devait acquérir deux autres permis pour pêcher sur l'ensemble de la côte et, après la première série de rachats, un permis de pêche aux filets maillants coûtait entre 75 000 \$ et 125 000 \$²¹.

À plusieurs reprises, on a amené les pêcheurs commerciaux à croire qu'ils bénéficieraient de la restructuration de la flottille :

Le retrait de permis améliorera largement la viabilité financière de ceux qui restent au sein de la pêche commerciale... le secteur commercial devrait se porter beaucoup mieux à la suite du programme actuel de retrait de permis. Les membres de la flottille de pêche commerciale qui resteront seront les premiers bénéficiaires de l'augmentation des niveaux d'exploitation²². [traduction libre]

Un changement permanent s'impose pour la pêche au saumon. Nous travaillons à préparer un avenir dans lequel la pêche rapportera de bons revenus aux pêcheurs et contribuera aux économies locales²³.

Le Programme de retrait volontaire des permis de pêche commerciale du saumon est conçu pour atteindre les objectifs de conservation en réduisant de façon substantielle le nombre de bateaux de pêche titulaires de permis au sein de la flottille de pêche commerciale. Ce programme vise ainsi à réduire le niveau de dépendance à l'égard d'une ressource qui fluctuait largement, offrant davantage de possibilités aux pêcheurs qui restaient au sein de l'industrie²⁴.

Les pêcheurs sur toute la côte auront maintenant une meilleure chance de tirer leur subsistance de cette flottille restreinte, mais plus forte. Si l'on ajoute à cela un

²¹ Phil Eidsvik, porte-parole, B.C. Fisheries Survival Coalition, Steveston (Colombie-Britannique), *Témoignages* du Comité, le 19 novembre 2001.

²² Ministère des Pêches et des Océans, *Un cadre de répartition du saumon du Pacifique 1999-2005, Une nouvelle direction*, 1998, p. 22.

²³ L'honorable David Anderson, *Annonce du Plan du Canada pour le rétablissement du coho et des mesures fédérales d'intervention*, Déclaration, Vancouver (Colombie-Britannique), le 19 juin 1998.

²⁴ Ministère des Pêches et des Océans, *Pacific Fisheries Adjustment and Restructuring Program: A Plan to Revitalize Canada's Pacific Fisheries*, Progress Report for Year One — Juin 1998 à juillet 1999.

impératif solide de conservation et une gestion prudente, il est maintenant possible d'envisager une pêche plus viable²⁵.

J'étais au Delta Airport quand Brian Tobin a dit: «Les avantages de la rationalisation des flottilles s'accumuleront pour ceux qui restent dans l'industrie. » J'attends encore. Je n'ai encore rien vu²⁶.

Outre les promesses de meilleurs revenus et de stabilité accrue pour l'industrie, les pêcheurs se sont fait promettre que la réduction de la flottille qu'amènerait le plan de relance ne servirait pas à réallouer le poisson du secteur commercial à d'autres secteurs²⁷.

Les permis de pêche commerciale du saumon ont été retirés au moyen de deux programmes. Le premier d'entre eux, la Stratégie de revitalisation du saumon du Pacifique, a retiré 797²⁸ permis, sur un total de 4 112 admissibles, au cours de deux rondes de rachats, en 1996. Puis, une autre série de trois rondes, entre 1998 et 2000, en vertu du Programme d'adaptation et de restructuration des pêches du Pacifique, a contribué à retirer 1 404 permis de plus, laissant 1 898 permis admissibles. Le coût total des rachats de permis dans le cadre des deux programmes a été de 275 millions de dollars²⁹.

²⁵ Gouvernement du Canada, *Restructuring Canada's Pacific Fishery*, Bulletin, Volume 2, numéro 3, mars 2000, p. 3.

²⁶ Mike Griswold, président, Gulf Trollers Association, *Témoignages* du Comité, le 19 novembre 2001.

²⁷ Ministère des Pêches et des Océans, communiqué, *Le Ministre annonce des modifications au plan de relance de la pêche au saumon du Pacifique*, C-AC-96-32F, 9 mai 1996.

²⁸ Rapport du Vérificateur général de 1999, Chapitre 20.

²⁹ Ministère des Pêches et des Océans, *Plan de revitalisation des pêches canadiennes du Pacifique — Plan d'adaptation et de restructuration des pêches du Pacifique*, Rapport d'avancement de la troisième année — juillet 2000-juillet 2001, p. 1, 7.

Tableau 1 : Permis retirés au cours de la restructuration de la flottille de pêche au saumon du Pacifique

Engin	Admissibles au programme de 1996	Permis restants après le programme de 1996	Nombre de permis retirés, programme de 1998-2000	Permis restants admissibles	Pourcentage de permis retirés depuis 1996
Senne	536	487	216	271	49 %
Filets maillants	2256	1825	628	1097	49 %
Lignes	1291	989	460	529	53 %
Total	4112	3302	1404	1898*	54 %
* Ne comprend pas les permis de pêche commerciale du saumon détenus par la Northern Native Fishing Corporation ou les permis communautaires qui ne sont pas admissibles au rachat.					

Source : *Plan d'adaptation et de restructuration des pêches du Pacifique*, Rapport d'avancement de la troisième année, juillet 2000-juillet 2001.

Le nombre de bateaux qui demeurent admissibles à pêcher le saumon du fleuve Fraser est inférieur à ce qu'indiquent les réductions globales à cause de la répartition des permis selon les secteurs. En 2001, seulement 167 senneurs du secteur B, 250 fileyeurs du secteur D et 407 du secteur E, et 239 ligneurs du secteur G et 157 du secteur H pouvaient pêcher le saumon du fleuve Fraser³⁰.

Les mesures de conservation adoptées pour la flottille de senneurs, principalement l'obligation de charger les prises à l'épuisette plutôt qu'au moyen d'une rampe, ont réduit l'efficacité de la pêche d'environ 30 à 50 %. La réduction réelle de l'effort de pêche potentiel déployé pour les stocks du fleuve Fraser par rapport aux niveaux de 1995 oscillerait entre 80 % pour la flottille de senneurs et 85 % pour les ligneurs³¹.

Bon nombre des pêcheurs qui ont choisi de continuer à pêcher se sont fiés au MPO et ont fait d'importants investissements dans des permis supplémentaires pour pouvoir continuer à pêcher dans plus d'un secteur de la côte de la Colombie-Britannique. Comme nous le montrerons dans le présent rapport, ces pêcheurs ont été induits en erreur. Malgré la réduction massive de la taille de la flottille, les possibilités de pêche ont été minimales en 1998, 1999, 2000 et 2001. Il convient de noter que la restructuration de la flottille a aussi eu des retombées négatives sur de nombreux pêcheurs autochtones qui composent environ 30 % de la flottille régulière de pêche commerciale.

³⁰ Phil Eidsvik, *Témoignages* du Comité, le 19 novembre 2001.

³¹ *Ibid.*, *Témoignages* du Comité, le 19 novembre 2001.

PROBLÈMES POTENTIELS DE LA REMONTE TARDIVE DU SAUMON ROUGE DU FLEUVE FRASER EN 2001

Au printemps 2001, l'attention du Comité a été attirée sur les difficultés potentielles de gestion des pêches du fleuve Fraser à la suite du retour de plus en plus hâtif des stocks de saumon rouge de remonte tardive. Les répercussions possibles de ce changement de comportement étaient une perte de production à court terme et des risques à long terme pour les stocks, de même qu'une réduction des prises commerciales et sportives.

Le saumon rouge du fleuve Fraser comprend quatre grandes composantes : la remonte hâtive de la rivière Stuart, la remonte hâtive d'été, la remonte d'été et la remonte tardive. Des objectifs de gestion des pêches et d'échappées de géniteurs sont fixés séparément pour chacun de ces quatre grands regroupements du stock³². Néanmoins, il arrive que des mélanges de ces groupes soient exploités puisque les remontes des quatre groupes se recourent.

Au cours des six dernières années, les poissons de remonte tardive sont revenus dans le fleuve Fraser à une période anormalement hâtive. Ainsi, ils passent plus de temps en eau douce et connaissent un taux de mortalité plus élevé avant le frai. De plus, ces poissons souffrent d'une infection parasitaire qui contribue à hausser leur taux de mortalité³³. En raison du chevauchement de cette composante et de la remonte d'été dominante, les mesures de conservation visant à protéger la remonte tardive ont réduit les possibilités de pêche de la principale remonte d'été. En 2000, le Canada et les États-Unis ont pris des mesures pour garantir le respect des objectifs d'échappées de géniteurs, notamment la fermeture des pêches commerciales, autochtones et sportives dans les deux pays. Malgré ces mesures, aucun des objectifs fixés pour les échappées de géniteurs n'a été atteint.

La cause de la migration hâtive des poissons de remonte tardive n'est pas encore très bien comprise. En février 2001, la Commission du saumon du Pacifique a réuni un groupe de scientifiques chargés d'évaluer ce problème et de faire des recommandations à la suite desquelles les scientifiques du MPO devaient entreprendre des études pour trouver les causes de leur entrée précoce dans le fleuve et de leur mortalité.

Pour la saison 2001, on s'attendait à ce que la remonte soit plus forte que les quelques années précédentes. L'estimation totale des remontes de saumons rouges était de l'ordre de 6,8 à 12,8 millions, avec une probabilité de 75 % que la remonte dépasse les 6,8 millions. Une remonte de cette ampleur aurait permis aux pêcheurs commerciaux canadiens de faire des captures importantes. La composante de la remonte d'été devait

³² Plus de 50 cours d'eau tributaires contribuent aux retours de saumons rouges dans le fleuve Fraser. Chacune des quatre principales remontes est constituée d'un complexe de petites remontes.

³³ Évalué par la Commission du saumon du Pacifique à 90 % pour la composante de remonte tardive du ruisseau Weaver. La remonte de la rivière Adams a aussi été touchée.

être forte par rapport à la moyenne à long terme, de sorte qu'on s'attendait à ce que les impératifs de ponte soient dépassés et que tous les secteurs bénéficient de possibilités de pêche. Ces prévisions optimistes, cependant, étaient atténuées par la possibilité de l'arrivée hâtive d'un stock de remonte tardive faible, dont la présence viendrait alors recouper dans le temps celle d'une forte composante de remonte d'été.

Les événements ont montré que les craintes de réduction des possibilités en 2001 étaient justifiées.

LA PÊCHE DU SAUMON ROUGE DU FLEUVE FRASER EN 2001

Aperçu du MPO

En février 2002, les représentants du MPO se sont présentés devant le Comité pour fournir un compte rendu de la pêche au saumon rouge du fleuve Fraser en 2001. Selon eux, les principaux facteurs qui déterminent les possibilités de pêche au saumon comprennent :

- les impératifs de conservation;
- la surveillance des prises en cours de saison afin de rajuster les possibilités de pêche en amont;
- la politique de répartition des prises;
- une politique de pêche sélective.

En ce qui concerne la pêche au saumon rouge du fleuve Fraser en 2001, les impératifs de conservation du Ministère ont été influencés par les facteurs suivants :

- la faiblesse anticipée des stocks de remonte hâtive de la rivière Stuart et de remonte hâtive d'été;
- les préoccupations extrêmes relatives à la conservation de la remonte tardive;
- un taux d'exploitation ciblé du coho de la rivière Thompson de moins de 3 %.

Comme il est indiqué précédemment, les prévisions étaient de 6,8 à 12,8 millions de saumons rouges dans le fleuve Fraser. Les pêches commerciales proposées devaient durer trois semaines, de la fin de juillet au milieu d'août, pour permettre de cibler principalement les stocks de remonte d'été tout en limitant les effets sur les stocks préoccupants.

À la fin de juillet, l'estimation de la remonte d'été en cours de saison totalisait environ six millions, soit un nombre suffisant pour permettre des pêches commerciales dans le détroit de Johnstone et le détroit de Juan de Fuca. Des pêches aux filets maillants dans le fleuve Fraser étaient également prévues à ce stade, mais ne pouvaient avoir lieu avant que les poissons de la remonte hâtive d'été aient quitté le cours inférieur du fleuve Fraser.

Au début d'août, l'estimation du stock d'été a été abaissée à cinq millions, ce qui restait suffisant pour permettre de modestes pêches à « incidences limitées », en d'autres mots, une pêche sportive et une pêche en vertu de la SRPA avec une composante de projets pilotes de vente. Le 8 août, l'effectif estimatif des stocks de remonte d'été était rabaissé davantage à quatre millions, ne laissant aucune possibilité de pêche commerciale. Le 17 août, l'estimation de la remonte d'été était révisée à la hausse à cinq millions, ce qui aurait permis des prises commerciales, mais à ce point, la présence de saumons rouges de remonte tardive empêchait toute activité de pêche à des fins commerciales, sportives ou même pour les projets pilotes de vente.

Les possibilités de pêche au saumon rouge des flottilles commerciales au cours de la saison de 2001 se sont résumées à ce qui suit :

Senne, Juan de Fuca :	2 jours
Senne, détroit de Johnstone :	2 jours
Filets maillants, détroit de Johnstone :	5 jours
Filets maillants, fleuve Fraser :	0 jour
Lignes traînantes, côte ouest, île de Vancouver :	19 jours
Lignes traînantes, détroit de Johnstone et secteur 29 :	9 jours

Les captures ont aussi été modestes :

Secteur B, sennes :	75 000
Secteur D, filets maillants :	94 000
Secteur E filets maillants :	12 000*
Secteur G lignes traînantes :	18 000
Secteur H lignes traînantes :	61 000
Pêche sélective :	35 000

* Pêche en guise de protestation non autorisée, le 22 août 2001

Source: MPO — données préliminaires sur les prises³⁴.

Malgré les possibilités de pêche limitées, la réduction des droits de permis a été refusée car, selon les représentants du MPO, toutes les catégories de permis de pêche commerciale du saumon avaient eu des possibilités de pêche en 2001, même la pêche aux filets maillants dans le secteur E, qui a pu pêcher le saumon kéta à Nitinat, au milieu de l'île Vancouver, et dans le secteur 29 du fleuve Fraser.

Saison de 2001 de la flottille de pêche aux filets maillants du secteur E

Aucune pêche au saumon rouge du fleuve Fraser n'a été autorisée pour la flottille de pêche aux filets maillants du secteur E en 2001. Le MPO a expliqué que cette flottille était la dernière à exploiter les stocks du fleuve Fraser à des fins commerciales et qu'elle était ainsi la plus touchée par les changements d'estimation de l'effectif de remonte. Ainsi, lorsque l'estimation de la remonte baisse, les possibilités de cette flottille sont réduites ou éliminées, comme elles l'ont été en 2001. Par ailleurs, lorsque l'estimation de la taille de la remonte augmente en cours de saison, c'est la flottille de pêche aux filets maillants du secteur E qui en bénéficie le plus. En réalité, les prises déclarées par les fileyeurs du secteur E provenaient d'une pêche pratiquée en guise de protestation, le 22 août 2001.

Tôt au cours de la saison, les fileyeurs du secteur E ont été amenés à croire qu'ils auraient une pêche substantielle, bien que certains pêcheurs se soient montrés sceptiques :

En mars ou février de cette année, j'ai assisté à une réunion sur l'île de Vancouver concernant la pêche à venir du saumon sockeye. En gros, on nous a promis pour la zone E qu'on attraperait tellement de poissons que nous ne saurions pas quoi en faire. Les responsables parlaient à l'époque d'environ 19 millions de poissons. Je leur ai dit de ne pas être si confiants, puisque nous sommes dans l'arrière-saison. Devant nous se profilent la pêche du détroit de Johnstone, la pêche des bateaux à lignes traînantes et la pêche des bateaux senneurs. Puis, il y a également la pêche autochtone, la pêche américaine, et enfin nous. La pêche

³⁴ Ministère des Pêches et des Océans, Mémoire au Comité, le 19 février 2002.

sportive se trouve même avant nous. Nous sommes les bons derniers. Et finalement, nous n'avons pas pu pêcher.

Ken Connolly, coordonnateur, Area E
Gillnetters Association

L'ouverture de la pêche dans le secteur E a été annulée à la dernière minute, mais on a tout de même permis aux bandes qui avaient pratiqué une pêche commerciale dans le cadre de projets pilotes de vente la semaine précédente de faire une pêche de subsistance. C'est cette mesure qui a précipité la pêche de protestation :

Alors, il m'a dit qu'il essaierait de me donner une chance de pêcher, mais à la dernière seconde, il a changé d'idée et on nous a donné la permission de pêcher 50 000 poissons. Cependant, il a donné la permission aux Autochtones qui sont allés pêcher cette journée: les bandes de Tsawwassen, Stó:lo, Fort Langley, Katzie et Musqueam. La pêche Musqueam était la dernière. Ce fut le comble pour les bateaux à filets maillants sur le fleuve Fraser.

Ken Connolly, coordonnateur, Area E
Gillnetters Association

Lorsque l'estimation de la remonte d'été a été révisée à la hausse à cinq millions le 17 août, il y aurait normalement eu suffisamment de poisson pour permettre à la flottille de fileyeurs du secteur E de pêcher; cependant, à ce stade, les préoccupations à l'égard de la conservation du saumon rouge de remonte tardive ont empêché la flottille de pêcher. Les poissons de remonte tardive souffrent d'une infection parasitaire qui, associée à une arrivée précoce, entraîne un taux de mortalité de plus de 90 % pour certaines composantes du stock. En raison de ce taux élevé de mortalité, on a effectivement empêché la flottille de fileyeurs du secteur E de pêcher, pour laisser peut-être 300 poissons de plus dans les frayères. Ainsi, la pêche aux filets maillants qui aurait produit des avantages économiques d'environ 5 millions de dollars a été annulée pour permettre à 300 poissons environ de frayer sur un total de 105 000 géniteurs³⁵. De l'avis du Comité, cette décision était injustifiée.

L'explication du MPO de ne pas permettre la pêche commerciale aux filets maillants dans le secteur E pour des raisons de conservation a été accueillie avec scepticisme, car on permettait par ailleurs une pêche de subsistance importante :

Or, en 2001, nous avons eu interdiction de pêcher, alors que d'autres ont pêché chaque fin de semaine sous notre nez, d'avril à août, au moins deux jours par semaine. Et l'on nous dit qu'il s'agit d'un problème de conservation et que c'est la raison pour laquelle nous n'avons pas pu pêcher. ... Il n'y a pas de problème de

³⁵ L'estimation est calculée comme il suit. La proposition prévoyait une récolte de 60 000 saumons rouges pour les fileyeurs du secteur E. Au moment où la pêche devait avoir lieu, 10 % des poissons dans le cours d'eau étaient des poissons de remonte tardive, ce qui signifie que la flottille aurait pris environ 6 000 saumons de remonte tardive. Puisque l'on s'attendait à un taux de mortalité pour ces poissons de 90 %, seulement 600 d'entre eux avaient des chances de remonter le cours d'eau. Sur ces 600, environ la moitié, soit 300, auraient été des femelles.

conservation. Si quelqu'un est autorisé à pêcher, c'est qu'il ne s'agit pas d'un problème de conservation. La conservation est une priorité qui passe avant la pêche de consommation et avant la réattribution à d'autres.

Mike Forrest, à titre personnel

La flotte de pêche commerciale n'est pas sortie de l'année afin de protéger les saumons de remontée tardive. Les bateaux à filets maillants de la zone E n'ont pas pêché. Les senneurs ont décidé de pêcher tout un jour en réaction à de tels abus comme celui que je viens de mentionner. Il ne semble pas y avoir de réglementation à ce sujet.

Larry Wick, B.C. Vessel Owners'
Association

Afin d'éviter les problèmes éprouvés par les fileyeurs du secteur E durant la campagne 2001, la Area E Gillnetters Association a proposé pour 2002 un plan qui insiste sur la souplesse et la pêche à impact réduit. Le plan contient les éléments suivants : flottille réduite, filets plus petits, saisons plus courtes annoncées avec moins de préavis, rapports exacts en temps réel sur les prises, application stricte et techniques de capture sélectives.

Saison de 2001 de la flottille de senneurs du secteur B

D'après l'estimation faite avant la saison, l'année 2001 devait fournir les premières possibilités de pêche importantes depuis quatre ans pour la flottille de senneurs. En fin de compte, les possibilités de pêche et les prises des senneurs du sud ont été minimales. À cause des inquiétudes au sujet des remontes hâtives et tardives, la saison de pêche s'est limitée à une ouverture de 7 à 10 jours.

La pêche à la senne dans le secteur B de la côte sud comprend les secteurs statistiques 11 à 29 et 121, c'est-à-dire le détroit de la Reine-Charlotte, le détroit de Johnstone, le détroit de Georgia, le détroit de Juan de Fuca et la côte ouest de l'île de Vancouver. La présente section décrit la pêche qui a eu lieu dans le détroit de Juan de Fuca (secteur 20) en août 2001.

Après une planification poussée, le MPO a fini par approuver la pêche à la fin de juin; cependant, il a adopté une approche prudente, en ne permettant pas à la flottille de pêcher dans le détroit de Juan de Fuca à moins qu'on élimine la nature concurrentielle de l'activité.

Le MPO a imposé un certain nombre de conditions à la flottille, soit :

- une mise en commun des prises au lieu d'une pêche en concurrence;
- des observateurs à bord pour la surveillance et la validation des prises;

- la démonstration des taux de sélectivité et de mortalité dans les eaux de la côte sud malgré la capacité déjà démontrée de sélectivité dans les eaux de la côte nord;
- un début de pêche lent, l'effort pouvant augmenter si les interceptions étaient faibles et dans des limites appropriées et si tout le monde respectait les règles;
- du matériel spécialisé à bord pour les espèces non ciblées;
- une garantie de bonne exécution de 5 000 \$;
- un contrat signé pour chaque bateau l'obligeant à respecter des conditions et des pratiques de pêche particulières.

Les bateaux de la flottille, même ceux qui ne participaient pas, ont dû verser 500 \$ de droits non remboursables en frais d'administration et de formation. Au total, la flottille a versé des « droits d'accès » de 600 000 \$^{36,37}. En outre, la flottille a fourni au MPO le navire de gestion de la pêche.

Bien qu'environ 130 bateaux aient été admissibles à pêcher, seulement 73 des 165 bateaux titulaires de permis y ont participé. La pêche a duré deux jours au cours de la semaine se terminant le 11 août. Elle a commencé prudemment le premier jour, avec 15 bateaux. Il a fallu attendre jusqu'à midi, le deuxième jour, pour voir tous les 73 bateaux participants pêcher. La pêche s'est poursuivie jusqu'à 19 h, puis a été interdite pour le reste de l'année. Le décompte final était d'environ 46 000 saumons rouges, soit à peu près 4 000 livres par bateau. Les bateaux devaient faire des rapports radio après chaque trait.

La valeur des prises a été estimée à environ 5 600 \$ par bateau, ce qui n'était même pas suffisant pour couvrir le coût du carburant des bateaux qui venaient du nord. Ce montant représente un faible rendement sur le coût annuel d'une licence (3 800\$) et un très faible rendement pour l'investissement dans un senneur qui, dans le sud, coûte environ un million de dollars.

Des témoins ont indiqué au Comité que cette pêche avait érodé davantage la crédibilité du MPO :

Après cet échec, il sera difficile de faire accepter à la flottille une autre initiative et espérer qu'elle sera prise au sérieux. Il n'a pas été facile de convaincre tout le monde de participer à cette pêche. C'était une méthode de pêche au saumon

³⁶ La garantie de bonne exécution de 5 000 \$ a été versée par 123 navires de la flottille, pour un total de 615 000 \$. Cet argent a été par la suite remis aux pêcheurs puisque les règles de la pêche avaient été respectées.

³⁷ Bob Rezanoff, président, Fishing Vessel Owners' Association of British Columbia, *Témoignages* du Comité, le 19 novembre 2001.

entièrement différente. Cela n'a jamais été fait avant sur cette côte. Nous avons joué le jeu, mais en fin de compte, nous n'avons pas eu la carotte. Dorénavant, personne ne croit plus les promesses du Ministère.

Bob Rezansoff, président, Fishing Vessel Owners' Association of British Columbia

La pêche commerciale du fleuve Fraser de 2001 en bref

Après le dénombrement final, malgré une remonte substantielle du saumon rouge en 2001 (et d'autres espèces), on se rend compte que la pêche commerciale sur le fleuve Fraser a été à peu près nulle. Malgré des retours de 6,4 millions de saumons rouges dans le fleuve Fraser en 2001, le total des prises commerciales publiques était seulement de 295 000 poissons³⁸. En 1987, tandis que la remonte était légèrement plus importante, mais comparable, à 7,7 millions, on a dénombré 1 200 jours-senneurs et 10 000 jours-fileyeurs. En 2001, alors que la remonte était juste un peu moins importante qu'en 1987, la pêche s'est résumée à seulement 40 jours-senneurs et à aucun jour-fileyeur.

Tableau 2 : Comparaison des possibilités de pêche commerciale du saumon rouge dans le fleuve Fraser en 2001 et en 1987

Année	1987	2001
Remonte de saumons rouges du fleuve Fraser	7,7 millions	6,4 millions
Jours-senneurs (zone 20)	1 200	40
Jours-fileyeurs	10 000	Aucun
Jours-ligneurs	Pas de données	Pas de données
Prises commerciales publiques	3 232 000	295 000
Prises des Autochtones	508 000 (Autochtones dans le fleuve, 468 000; Autochtones à l'extérieur, 40 000)	831 000 (pêche dans le fleuve Fraser à des fins alimentaires, sociales et rituelles, 482 000; pêche en mer à des fins alimentaires, sociales et rituelles, 174 000; projets pilotes de vente, 175 000) ³⁹

³⁸ Commission du saumon du Pacifique, Comité du Fraser.

³⁹ *Ibid.*

La saison de pêche de 2001 a été résumée ainsi par des témoins :

Une autre évaluation quantitative que vous avez probablement entendue aujourd'hui, mais si ce n'est le cas, est que cette saison, un excédent de 30 millions de saumons roses, de saumons sockeye et de saumons kéta sont retournés au fleuve Fraser. La prise commerciale était seulement de 1,5 million. On n'a pu voir des échappées de cette taille que pendant trois années au cours du siècle précédent. Les prises n'ont jamais été aussi petites. En général, je pense que cela suffit à démontrer l'ampleur de la mauvaise gestion. Nous avons tout intérêt à l'appeler par son nom.

John Sutcliffe, vice-président, United Fishermen and Allied Workers Union

Le MPO avance d'innombrables raisons pour expliquer l'absence de ces occasions, mais il ne peut y avoir aucune excuse quant au fait qu'une remontée de cette importance n'ait pas donné lieu à une pêche commerciale dans le fleuve Fraser.

Richard Nomura, à titre personnel

Répercussions sur les pêches publiques et l'économie de la transformation

La pêche au saumon dans le fleuve Fraser représentait autrefois 80 % de la valeur de la pêche au saumon en Colombie-Britannique et le saumon rouge, à lui seul, composait 60 % de la pêche au saumon du fleuve Fraser. Avant 1992, la pêche dans le fleuve Fraser produisait environ 150 millions de dollars par année. Par le passé la pêche en Colombie-Britannique rapportait approximativement un milliard de dollars au cours d'une année normale, dont environ 800 millions provenaient des marchés d'exportation. Au cours des trois dernières années, cependant, la pêche dans le fleuve Fraser a été pour ainsi dire fermée.

En 2001, la pêche commerciale au saumon rouge dans le fleuve Fraser a produit seulement 295 000 saumons rouges d'une valeur d'à peu près 2,5 millions de dollars. La flottille de senneurs n'a pêché que pendant 40 jours-bateaux dans le secteur 20 et la flottille de fileyeurs du secteur E n'a pas pêché du tout. (C'était la deuxième fois en quelques années. En 1999, les fileyeurs du fleuve Fraser n'avaient pas pêché pour la première fois dans leur histoire). Les effets de la perte de possibilités de pêche dans le fleuve Fraser sur la vie des pêcheurs commerciaux et des travailleurs d'usine ont été dévastateurs. Même si les débarquements se rétablissaient, la fermeture presque complète de la pêche au saumon du fleuve Fraser pourrait avoir des effets à long terme sur les marchés d'exportation tels que le Japon où la crédibilité des exportateurs a été entachée.

Il semble y avoir deux facteurs primordiaux à cette situation : l'adoption par le MPO d'une approche hautement « prudente » pour la gestion des stocks de saumon rouge du fleuve Fraser et les complexités additionnelles apportées par des pêches commerciales autochtones distinctes en vertu de la SRPA.

LES PROBLÈMES DE LA SRPA

Les captures des Autochtones et les prises commerciales

Selon les représentants du MPO, le nombre approximatif total de prises de saumon rouge du fleuve Fraser par les Autochtones s'élevait à 672 000 poissons, dont 190 000 dans le cadre du programme de projets pilotes de vente et 482 000 capturés à des fins alimentaires, sociales et rituelles dans le fleuve Fraser même^{40,41}. D'autres témoins, toutefois, estiment que le total des captures de saumon rouge du fleuve Fraser par les Autochtones est beaucoup plus élevé, à environ 1,5 million, dont 269 000 poissons pour les projets pilotes de vente⁴².

Ainsi, pendant que le MPO interdisait la pêche des flottilles commerciales publiques, il autorisait une pêche autochtone à des fins alimentaires, sociales et rituelles dans le fleuve Fraser pendant 30 jours, à compter du 1^{er} août 2001. L'objectif de cette pêche était de 80 000 prises.

Le MPO estime le total des captures à des fins alimentaires, sociales et rituelles dans le secteur 29 (zone du fleuve Fraser), y compris les prises par les six senneurs, à 69 807 poissons⁴³. Selon le Comité, cette donnée est peu plausible. Compte tenu de l'effort déployé en nombre de jours-bateaux pour la pêche à la senne autochtone qui représente jusqu'à quatre fois et demie celui de toute la flottille commerciale publique dans le secteur 20 (déroit de Juan de Fuca), le Comité croit que les prises des six senneurs étaient probablement beaucoup plus élevées.

Selon la BC Fisheries Survival Coalition (BCFSC), les bandes de Musqueam, Tsawwassen et de Sto:lo ont capturé plus de saumon rouge du fleuve Fraser en 2001 (396 683) que toutes les flottilles publiques de senneurs, de ligneurs et de fileyeurs de la C-B (295 000)⁴⁴.

La SRPA — Programme des projets-pilotes de vente

De tous les éléments de la politique du MPO et de la gestion de la pêche du fleuve Fraser, le Programme des projets-pilotes de vente a été le plus critiqué. La priorité et la surveillance comptaient parmi les grandes lacunes des programmes des projets pilotes de vente. Les témoins ont affirmé que s'il devait y avoir des pêches commerciales

⁴⁰ Paul Ryall, ministère des Pêches et des Océans, *Témoignages* du Comité, le 19 février 2002.

⁴¹ L'estimation du MPO ne semble pas inclure la pêche par les Autochtones du saumon rouge du fleuve Fraser dans les zones marines, qui représente 174 000 poissons.

⁴² Phil Eidsvik, *Témoignages* du Comité, le 19 novembre 2001.

⁴³ Paul Ryall, *Témoignages* du Comité, le 6 mai, 2002.

⁴⁴ Phil Eidsvik, *Témoignages* du Comité, le 19 novembre 2001.

distinctes, elles ne devraient pas avoir priorité sur les pêches commerciales publiques, mais devraient plutôt avoir des ouvertures simultanées et des indicateurs semblables.

M. Arnie Narcisse de la B.C. Aboriginal Fisheries Commission (BCAFC) a expliqué que le rôle du programme des projets-pilotes de vente était de favoriser une pêche plus ordonnée, de réduire l'incertitude et d'apporter une plus grande certitude aux pêches non autochtones. Faisant remarquer que la plupart des Premières Nations souhaitaient étendre les projets-pilotes de vente pour normaliser leurs relations avec le Canada au sujet de la vente de poisson, il a indiqué ce qui suit :

Il est certain que les projets-pilotes de vente devraient être étendus. Il faudrait en éliminer le caractère pilote. On devrait dire, voici une reconnaissance de vos droits ancestraux, et une certaine connaissance de l'objectif du discours du Trône qui précise fondamentalement que nous voulons améliorer la vie de nos populations d'Indiens, ici, au Canada. Quoi de mieux pour le faire que d'utiliser les ressources?

M. Narcisse a affirmé le droit des Premières Nations de participer à la pêche commerciale :

Il est fondé sur l'affirmation du droit ancestral et du titre qui s'y greffe, Messieurs. Il suffit de consulter les livres d'histoire. Regardez les documents sur Wells Fargo et les documents sur la Compagnie de la Baie d'Hudson; regardez les transactions qui s'y sont faites. Elles figurent même dans vos fameux livres d'histoire, pour l'amour de dieu. Ce sont les mesures prises par les gens de la conserverie en 1888 qui nous ont interdit l'accès au fleuve. Nous avons bouclé la boucle en 114 courtes années. Nous revoyons maintenant le même effort pour nous empêcher d'accéder aux cours d'eau et d'en retirer les avantages économiques que procurent ces ressources halieutiques. Fondamentalement, tout vient de ce que ma peau est brune et que j'ai un droit ancestral à l'égard de ces ressources halieutiques.

En vertu de la politique du MPO, cependant, le programme des projets-pilotes de vente de la SRPA n'a pas priorité sur la pêche commerciale publique⁴⁵. En principe, il est censé être réparti, réglementé de la même façon que toute autre pêche commerciale. Selon des témoins, les choses se passent différemment dans la pratique; le MPO accorde les autorisations de la pêche pour les projets-pilotes de vente avant celles de la pêche publique, avec une réglementation différente, plus souple ou même sans réglementation :

Ils pêchent en premier, nous pêchons ensuite — si nous pêchons. Dans le cas présent, ils ont pêché trois fois cette année et nous n'avons pas pêché une seule fois. Et l'on prétend qu'il n'existe pas de privilèges?

Mike Forrest, à titre personnel

Il nous avait été rapporté que le programme de projets pilotes de vente, étant donné qu'il s'agissait d'une pêche commerciale, serait géré comme une quatrième catégorie d'engins et ne serait aucunement prioritaire pendant les autres années.

⁴⁵ Ministère des Pêches et des Océans, *Politique de répartition du saumon du Pacifique*, octobre 1999, p. 36.

Ce qui a vraiment posé un problème est l'interprétation qu'en a fait le MPO dans le sens le plus large du terme en autorisant le commencement des projets pilotes de ventes dès qu'il y avait une récolte commerciale non autochtone de saumons sockeye sur le fleuve Fraser, et ce n'importe où sur la côte. En dépit du fait que nous étions tous gérés comme une seule zone, cela a permis aux Autochtones de sauter juste devant la ligne alors que nous restions assis sur le quai.

Richard Nomura, à titre personnel

Les témoins ont expliqué que le MPO avait traité les ententes de pêche (projets-pilotes de vente) comme des obligations contractuelles garantissant un accès à la pêche :

J'aimerais dire une chose qui sera probablement en défense du ministre. Le ministre a l'impression que les projets-pilotes de vente, qui étaient un accord sur les captures, devaient être mis sur un pied d'égalité avec la pêche commerciale. Ce n'est pas le cas. La pêche pour les projets-pilotes de vente cette année a été traitée comme un accord contractuel qui primait sur le reste, comme si elle avait une justification constitutionnelle aussi.

Mike Griswold, président, Gulf Trollers Association

Les témoins ont indiqué qu'il serait plus juste de fonder la pêche pour les projets-pilotes de vente sur la taille de la remonte, puisqu'on ne sait pas à l'avance s'il y aura suffisamment de poisson pour permettre à la fois une pêche garantie pour les projets-pilotes de vente et une pêche commerciale.

Certains témoins croient que le véritable objet des projets-pilotes de vente prévus par la SRPA était de dégager le gouvernement fédéral des obligations associées aux revendications territoriales et que, ce faisant, déplaçaient le fardeau vers un segment de la société, notamment l'industrie de la pêche commerciale et les personnes dont la subsistance en dépend :

Et je suis canadienne. Je veux être traitée sur un pied d'égalité, pas avec ... tous les pêcheurs autochtones. Je suis un être humain. Je veux tout partager de façon équitable. J'ai une famille, des enfants et un mari malade. Sans poisson — sans argent, je ne peux pas vivre. C'est très dur pour moi.

Kim Nguyen, porte-parole, B.C. Vietnamese Fishermen's Association

Le problème réel est constitué par la direction où le ministère entraîne le pays et ses citoyens. Il tente de résoudre les problèmes sociaux et économiques en réorientant une industrie tout en cédant ces privilèges à un groupe de population favorisé.

Richard Nomura, à titre personnel

Si le Canada veut régler la question des Autochtones, alors ne m'ôtez pas le pain de la bouche. Je suggère que les représentants viennent me voir, me paient et je partirai. Mais, je crois qu'il est injuste d'intervenir et de s'emparer du travail de la dame qui vient de parler et de bien d'autres personnes pour résoudre un problème

qui s'est passé il y a de nombreuses années et qui n'a été causé par aucune de ces personnes. Nous n'avons rien fait de mal. Nous avons pêché lorsque c'était permis. Nous avons respecté les promesses, nous nous sommes soumis aux réglementations et maintenant on nous enlève nos privilèges. Je terminerai sur ce point.

Larry Wick, B.C. Vessel Owners Association

Les témoins ont décrit le programme des projets-pilotes de vente comme étant mal conçu, ayant une efficacité marginale pour les membres des Premières Nations, mais comportant un coût énorme pour les membres de l'industrie de la pêche commerciale. Ils ont affirmé qu'il contribuait à la pauvreté et à la disparité économique au sein des collectivités côtières autochtones et non autochtones surtout au nord de Campbell River, et ils affirment que les pêcheurs autochtones, qui composent environ 30 % de la flotte commerciale, en souffrent également :

J'ai d'excellents amis au sein des nations autochtones qui travaillent dans l'industrie comme moi. Ils sont très insatisfaits, comme nous, surtout ceux qui œuvrent dans le secteur commercial. Plusieurs d'entre eux trouvent cette décision injuste.

Larry Wick, B.C. Vessel Owners Association

Les témoins ont critiqué la SRPA, la jugeant raciste et suscitant la division :

Le programme de la stratégie des pêches autochtones mis en oeuvre est vraiment mauvais. Il est basé sur les origines raciales et cela ne peut continuer ainsi. Je n'arrive pas à trouver une explication à cela. Considérez-le sous un autre angle. Que penseriez-vous si vous n'étiez pas autorisés au sein du gouvernement du Canada, au sein de votre caucus ou dans le secteur principal tout simplement parce que vous n'appartenez pas à une bande autochtone, si vous n'étiez pas autorisés à débattre des problèmes ou de quelque sujet que ce soit, et que cette décision était fondée uniquement sur des principes raciaux? Est-ce que cela serait juste? Eh bien, c'est la même chose dans notre industrie. Nous sommes mis de côté uniquement sur des principes de race.

Gary Sonnenberg, à titre personnel

Je n'en dirai pas plus à propos de la SRPA, mais il faut bien savoir que le programme a perdu tout contrôle de la situation. Cet accord déchire une industrie: il est injuste et inéquitable.

Larry Wick, B.C. Vessel Owners Association

Les témoins ont demandé de revenir à une seule pêche commerciale pour tous, Autochtones et non-Autochtones, ce qu'on avait l'habitude d'appeler la « solution industrielle ». Par exemple :

Une seule pêche commerciale suffit pour tous, basée non sur les races, mais sur un ensemble de règlements auxquels tous doivent se soumettre. C'est la seule façon d'agir pour maintenir une pêche commerciale rentable sur cette côte.

Gary Sonnenberg, à titre de particulier

M. Narcisse de la B.C. Aboriginal Fisheries Commission a semblé communiquer un message mitigé concernant la pêche en vertu des mêmes règles que la pêche commerciale :

Nous le répétons, encore et encore, et nous devons respecter les mêmes règles. Il n'y a pas de règles particulières pour nous ici;

De mon point de vue, le MPO n'a pas à nous dire quand nous pouvons pêcher et quelle quantité.

M. Narcisse a expliqué que, selon lui :

Les règles et les règlements sont encore assujettis aux droits ancestraux. Certaines personnes ont une perception ou une conception erronée selon laquelle ce serait l'inverse.

Il ajoute que la priorité d'accès doit être connue et que les Premières Nations ont eu beaucoup de difficulté sur ce plan. Il a cité, en exemple, la pêche sportive qui se poursuit 365 jours par année, tandis que certaines pêches autochtones n'ont pas duré 14 jours au total l'année précédente.

Confusion de la pêche à des fins de ventes et de subsistance

Un des aspects troublants du programme de projets-pilotes de ventes, pour plusieurs témoins, a été la difficulté de distinguer entre le poisson de subsistance et le poisson destiné à être vendu. Une des raisons de cette situation a été la reclassification par le MPO en 2001 du poisson destiné à être vendu en poisson de subsistance, et vice-versa, à cause des changements d'estimation de l'effectif de remonte.

Il est évident que ces règlements et ces changements font volte-face tellement facilement ... il n'y a vraiment plus de différence entre les projets-pilotes de ventes et les poissons de consommation. Il s'agit fondamentalement du même poisson.

Richard Nomura, à titre personnel

Selon certains témoins, l'absence de distinction précise entre le poisson de subsistance et le poisson destiné à être vendu pose un problème pour deux raisons. La première, parce qu'en reclassant une pêche à des fins de subsistance en projet-pilote pour la vente, la pêche autochtone en cours peut toujours obtenir priorité sur la flottille commerciale; et la seconde, parce qu'il y a peu de contrôle sur la vente illégale de poisson capturé à des fins de subsistance :

Tout s'embrouille, cela devient la pêche autochtone. Nous mélangeons les deux. Et lorsqu'une priorité s'attache à l'une et non à l'autre, il suffit de démontrer que toute prise n'est qu'à fin alimentaire et non à d'autres fins puisque c'est là que se trouve la priorité. Ils pourront toujours aller pêcher avant les pêcheurs professionnels tant qu'ils peuvent démontrer que c'est à des fins alimentaires et non pour les projets pilotes de vente. C'est là le problème.

Mike Forrest, à titre personnel

Actuellement, tout est complètement mélangé — le poisson de consommation, le poisson destiné à la vente, et celui dont on ne connaît pas la destination — et tout est vendu. Et il n'y a pas de contrôle du respect de la *Loi*, donc le poisson peut se retrouver congelé dans un entrepôt d'emmagasinage; il est supposé être utilisé pour la consommation, mais il se retrouve congelé dans un entrepôt d'emmagasinage et sera peut-être vendu l'année prochaine. Eh bien, à moins de le suivre à la trace, vous ne pouvez engager des poursuites judiciaires. Officiellement, il s'agit de poisson de consommation.

Mike Forrest, à titre personnel

Les commentaires faits par les représentants de la B.C. Aboriginal Fisheries Commission semblent aussi indiquer que la distinction n'est pas claire entre le poisson pêché à des fins alimentaires, sociales et rituelles et le poisson capturé à des fins commerciales. Par exemple, en ce qui a trait à l'accord conclu en vertu de la SRPA avec les Tl'etinqox-t'in (Ts'ilhqot'in national government) qui interdit expressément la vente de poisson capturé à des fins alimentaires, M. Narcisse a déclaré :

Ce que je puis vous dire, cependant, c'est que l'allocation prévue par les accords de la SRPA ne donne que 16,6 poissons par personne à la nation Tl'etinqox-t'in. Une nation de 6 000 personnes a une allocation de 110 000 poissons. Cette quantité n'a pas été haussée depuis la signature de l'entente d'origine. Alors dites-moi comment un Indien peut vivre avec 16,6 poissons par année quand c'est son seul moyen de subsistance.

M. Narcisse a aussi proposé, comme besoin alimentaire raisonnable :

Je vous dirais mille poissons par Indien. Commençons par ça. Alors, nous aurions peut-être la possibilité de tirer parti des avantages économiques de la pêche.

Vente de poissons de subsistance

Les témoins se sont plaints que non seulement il n'y avait aucun contrôle sur la vente illégale de poisson de subsistance, mais que ces ventes étaient manifestes :

Maintenant, je ne nie pas le fait qu'ils ont un droit de pêcher à des fins alimentaires, rituelles et sociales, mais pendant tout l'été, lorsque je reste assis à attendre le poisson pendant qu'ils pêchent sans arrêt, vous pouvez aller n'importe où et vous trouverez beaucoup de numéros de téléphone affichés. Il vous suffit de passer un coup de téléphone et votre poisson vous sera livré à la maison. La vente illégale du poisson se déchaîne. Aucun contrôle n'est effectué et c'est là le problème. Lorsque la pêche est menée par une pêcherie dans le cadre de la

stratégie des pêches autochtones ou une bonne pêcherie, tout se resserre. Vous ne savez pas quoi est quoi et vous ne pouvez pas le faire. C'est absolument impossible à contrôler. Nous avons eu ce problème pendant des années.

Gary Sonnenberg, à titre personnel

La raison, selon les témoins, c'est que le MPO n'a pas la capacité d'appliquer les règles ou qu'il ferme les yeux :

En ce qui concerne la réalité de la situation, nous manquons d'effectifs pour gérer l'application des règlements. Je ne suis pas sûr que ce soit l'ordre des responsables; ils ferment simplement les yeux et passent ces agissements sous silence. Il y avait une politique qui se résumait de la façon suivante: « observez, prenez en note et signalez » — un point c'est tout. Ça n'allait pas plus loin. Vous étiez témoin d'une infraction, vous en rendiez compte et l'affaire était close. Même en signalant le délit, rien n'était fait pour s'en occuper. Cette situation dure depuis des années.

Gary Sonnenberg, à titre personnel

Les pêches commerciales publiques et les pêches autochtones

Les témoins non autochtones ont critiqué l'application de normes différentes pour les pêches autochtones et les pêches commerciales publiques.

On a donné comme exemple l'absence d'application des règlements et de surveillance. Ainsi, le MPO a autorisé une pêche à la senne par les Autochtones à l'embouchure du fleuve Fraser en août 2001. Selon des témoins, cette pêche s'est déroulée sans activité de surveillance ou d'application du MPO et reposait sur l'auto-vérification plutôt que sur le dénombrement indépendant des prises. Cela a eu lieu au moment même où l'on empêchait la flottille de fileyeurs du secteur E de pêcher pour protéger le saumon rouge à remonte tardive.

Cependant, selon M. Narcisse de la B.C. Aboriginal Fisheries Commission, les pêches dans le cadre de projets-pilotes de vente dans le bas-Fraser sont les plus étroitement surveillées et réglementées de toute la côte; aucune autre pêche au saumon n'est assortie d'un programme de débarquements obligatoires; le MPO consacre des efforts disproportionnés à cette pêche comparativement à ses autres fonctions; et la conformité est très élevée. Et Mme Roxanna Laviolette a ajouté ceci en ce qui concerne les pêches à des fins de projets-pilotes de ventes :

C'est l'une des pêches les plus réglementées. Je le sais parce que je suis là et je travaille à ces pêches en particulier. Chaque poisson est compté. Rien n'échappe aux agents des pêches autochtones. Les Musqueam en ont quatre, et les Tsawwassen, deux, en vertu des ententes. Nous sommes là depuis 1993. Nous avons pratiqué des pêches dans le cadre des projets-pilotes de vente de manière ordonnée pour garantir la responsabilisation et la crédibilité à l'égard de la surveillance des pêches autochtones.

Un autre exemple de traitement préférentiel, selon les témoins, a été le cas de la pêche des excédents de saumons géniteurs (PESG) qui sont devenus des allocations « privées » réservées aux Autochtones et auxquelles les pêcheurs commerciaux n'ont pas accès⁴⁶. Selon les témoins, à l'origine, le concept de la PESG prévoyait qu'elle serait ouverte à tous les groupes ne participant pas à la pêche, comme les clubs de chasse et de pêche, les clubs de conservation ou d'autres organismes intéressés à la conservation ou à la mise en valeur des stocks, et les revenus tirés de la PESG devaient en principe bénéficier à la pêche.

Au cours de la saison de 2001, deux senneurs ont capturé 150 000 saumons kétas dans le cadre d'une PESG dans l'inlet Saanich, tandis que toute la flottille de senneurs a capturé seulement 155 000 kétas dans le détroit de Johnstone. Des témoins ont informé le Comité que cette situation allait tout à fait à l'encontre de l'esprit d'origine de la PESG, selon lequel ces pêches ne devaient pas avoir lieu avant que les pêches commerciales aient eu des possibilités suffisantes d'accéder au poisson.

Autre exemple de traitement préférentiel, selon l'Area E Gillnetters Association : l'accès à la remonte hâtive de saumon rouge de la rivière Stuart est devenu un droit autochtone seulement. L'Association a expliqué que les règles appliquées à la pêche commerciale sont fondées sur le rétablissement des stocks, tandis que celles des pêches autochtones reposent sur des impératifs de conservation. Cela fait en sorte que les pêcheurs commerciaux n'ont pas accès aux stocks de remonte hâtive de la rivière Stuart à cause du nombre plus élevé d'échappées de géniteurs nécessaires pour rétablir le stock, tandis que les pêcheurs autochtones peuvent pêcher puisque les impératifs de conservation, visant à simplement maintenir le stock, sont moins sévère.

Les témoins ont aussi prétendu que des normes différentes s'appliquent à la pêche commerciale pratiquée par les MTB/Sto:lo⁴⁷ et à la pêche publique. Voici quelques différences :

- Les gestionnaires de la pêche publique, soit le MPO, doivent rendre des comptes au Parlement, mais pas les gestionnaires de la pêche des MTB/Sto:lo. Cette pêche est considérée comme une entreprise privée, bien qu'elle gère des ressources publiques.

⁴⁶ Selon le MPO, la PESG est autorisée dès lors que les effectifs de remonte s'avèrent suffisamment nombreux pour dépasser la capacité de production des frayères ou des dispositifs d'aménagement salmonicoles (écloseries, etc.). Ce sont les bandes autochtones riveraines du secteur concerné qui sont les premières bénéficiaires des excédents identifiés une fois que les besoins de pêche autochtone à des fins alimentaires, sociales et rituelles sont assurés. Ces bandes sont alors autorisées à vendre les excédents sous certaines conditions. Une partie des recettes doivent être utilisées pour payer les coûts des activités de mise en valeur, de reconstruction des stocks, de restauration de l'habitat, de gestion des pêches ou de l'habitat, ou encore des activités de recherche dont il a été convenu avec Pêches et Océans Canada. Dans le cas où une Première Nation décline l'opportunité de récolter les excédents identifiés, ceux-ci sont mis en vente par voie d'appel d'offres public. <http://www.pac.dfo-mpo.gc.ca/tapd/ESSR.htm>.

⁴⁷ Musqueam, Tsawwassen, Burrard/Sto:lo.

- Le *Règlement de pêche (dispositions générales)* et le *Règlement de pêche du Pacifique* s'appliquent à la pêche commerciale publique, mais en vertu d'un accord négocié de la SRPA, il devient possible de passer outre à tous les règlements.
- Des braconniers reconnus coupables participent encore à la gestion de la pêche des MTB. Certains gardes-pêche autochtones sont aussi des braconniers reconnus et ils continuent de gérer la pêche. Les agents des pêches du MPO doivent signer des déclarations sous serment indiquant qu'ils n'ont aucun intérêt financier dans la pêche.
- Des règles de conservation différentes s'appliquent. Par exemple la flottille de pêche commerciale doit avoir des « viviers » pour préserver les cohos et les saumons arc-en-ciel, tandis que la flottille autochtone n'a pas cette obligation; la flottille commerciale n'est pas autorisée à conserver certaines espèces (cohos et saumons arc-en-ciel), la flottille autochtone, oui; la flottille commerciale doit transférer ses prises à l'épuisette (ce qui nuit à son efficacité), tandis que la flottille autochtone peut utiliser une rampe.

La direction du MPO et les représentants de la B.C. Aboriginal Fisheries Commission ont réfuté certaines de ces allégations. En ce qui concerne le dénombrement des prises autochtones, les représentants du MPO ont informé le Comité que le Ministère obtenait ses données de différentes sources, dont les observateurs et des gardes-pêche autochtones. Les représentants du MPO ont indiqué au Comité qu'il y avait des gardes-pêche autochtones à bord des bateaux, qui assurent le suivi des prises de la pêche à la senne.

En ce qui a trait à l'observation du vérificateur général à l'effet que seulement 15 % des données exigées par les ententes conclues dans le cadre de la SRPA⁴⁸, Mme Laviolette de la B.C. Aboriginal Fisheries Commission a affirmé ce qui suit :

Je puis vous assurer très clairement que nous fournissons au ministère des Pêches et des Océans toutes les données concernant nos pêches, même durant la pêche. Lorsque la pêche est en cours, ils peuvent communiquer avec nous à n'importe quel moment et nous demander des renseignements. En particulier, lorsqu'il est question de pêche à des fins alimentaires, sociales et rituelles, où on nous demande seulement de maintenir un système de rapports radio, un peu comme le système de rapports radio du secteur commercial, nous fournissons l'information demandée. Nous leur donnons les données exactes.

M. Mike Staley a ajouté que le rapport du vérificateur général ne précisait pas s'il s'agissait de rapports sur les prises ou d'autres données requises pour la gestion des pêches des principales espèces comme le saumon :

⁴⁸ *Rapport du Vérificateur général du Canada* de 1999, Chapitre 20, Pêches et Océans — Le saumon du Pacifique : la durabilité des pêches, 20.60.

Pour ce qui est de la pêche au saumon, des données sur les pêches du saumon, les prises, l'effort, etc. pour les principales pêches qui composent la plus grande partie des prises des Autochtones, selon mon expérience, les données sont communiquées en temps opportun et de manière appropriée et sont utilisables par les gestionnaires des pêches, aussi bien au ministère des Pêches et des Océans qu'à la Commission du saumon du Pacifique.

Contrairement aux allégations voulant que les membres des bandes reconnus coupables d'infractions aux pêches continuent d'occuper des postes d'autorité, dans au moins un des cas, un représentant des pêches des Premières Nations trouvé coupable de braconnage et de ventes illégales a été démis de ses fonctions par la collectivité peu après que des accusations aient été portées contre lui.

Les représentants du MPO ont admis que les gardes-pêche n'étaient pas des agents des pêches à part entière, qu'ils n'avaient pas le même niveau de formation que les agents des pêches et qu'ils n'étaient pas tenus de prêter le même genre de serment que les agents des pêches qui doivent déclarer n'avoir aucun intérêt dans une pêche commerciale.

Certaines des lacunes des gardes-pêche autochtones peuvent être attribuées au MPO. Les représentants de la B.C. Aboriginal Fisheries Commission ont décrit le programme de formation du MPO pour les gardes-pêche comme étant inférieur aux normes. Les gardes-pêche autochtones n'ont pas encore reçu toute la formation promise par le Ministère (la phase 3, qui comprend la formation sur le terrain avec un agent des pêches expérimenté). L'un des problèmes signalés était le manque de fonds continu pour les gardes-pêche autochtones parce que les ententes conclues en vertu de la SRPA le sont pour une année à la fois. Cette situation pourrait être corrigée, a-t-on proposé, en séparant le Programme de gardes-pêche des ententes de la SRPA et en assurant la continuité du programme.

M. Narcisse a mentionné une évaluation de gardes-pêche qui est en cours depuis environ trois ans. La BCAFC avait demandé un retour à l'ancien modèle de généralistes selon lequel les gardes-pêche s'occuperaient des questions d'habitat, de sensibilisation et d'information, ainsi que d'application des règlements.

Dans son rapport sur la gestion du fleuve Fraser, John Fraser recommandait que les gardes-pêche autochtones relèvent des agents des pêches :

... que les agents des pêches du MPO et les agents des pêches autochtones sont placés sous l'autorité d'un fonctionnaire du MPO⁴⁹.

Il considérait qu'il était nécessaire que les gardes-pêche autochtones soient indépendants de ceux participant à la pêche dans la SRPA.

⁴⁹ Comité d'examen public du saumon rouge du Fraser (Canada), *Le saumon rouge du Fraser, 1994 : problèmes et divergences*, l'Honorable John Fraser, président, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1995, p. 72.

Surveillance réciproque

Mme Laviolette a déclaré que les Premières Nations avaient démontré leur capacité, au fil des ans, de surveiller toutes les pêches et non pas seulement les pêches autochtones; elle a ajouté :

Nous aimerions pouvoir surveiller les pêches commerciales et non pas seulement celles du saumon; nous parlons de tous les genres de pêches. Tandis que les stocks de saumon commencent à décliner, d'autres pêches font leur apparition. Les peuples autochtones sont préoccupés par ces autres espèces également — les espèces sous-utilisées.

M. Narcisse a proposé une surveillance réciproque des pêches autochtones et des pêches commerciales :

J'ai lu attentivement le procès-verbal de la présentation du 6 mai, lorsque quelqu'un a proposé que les divers secteurs s'observent les uns les autres. Nous sommes en faveur de cette proposition. Nous n'avons rien à nous reprocher. Nous serions bien satisfaits que nos représentants surveillent d'autres pêches et que d'autres pêcheurs surveillent les nôtres. Nous n'avons rien à cacher.

Protocole de sécurité de la bande de Cheam

Les dispositions prises par le MPO dans le cas de la bande de Cheam ont été critiquées par un certain nombre de témoins. Sous le prétexte d'un « protocole de sécurité » conclu avec la bande, le MPO n'entre pas dans les secteurs où la bande pêche sans préavis. De plus, le MPO ne retire pas d'engin de l'eau à moins qu'il ne soit sans surveillance.

Bien que l'objet de cette entente ait été d'atténuer l'ampleur des conflits et les pêches de contestation dans le secteur, certains l'ont interprétée comme révélant que sous la menace de la violence, le MPO s'adoucit avec un groupe de pêcheurs. M. Narcisse, cependant, considère comme une preuve de bonnes manières que des visiteurs annoncent leur présence lorsqu'ils arrivent en territoire des Premières Nations. À son avis :

Cette initiative était un protocole de sécurité qui a atteint son but. Il n'y a pas eu de violence dans le fleuve; personne n'a été blessé. Il n'y a pas eu tous ces problèmes avec la flottille commerciale que l'on connaît depuis quelques années. Alors le but est atteint. C'était un protocole de sécurité et les activités prévues ont été accomplies.

Selon M. Narcisse, la collectivité a été soumise à un examen minutieux parce qu'elle n'a pas accepté de renouveler son entente en vertu de la SRPA et, par la suite, a fait l'objet d'un nombre disproportionné d'accusations.

Le Comité juge inacceptable, quelles que soient les circonstances, qu'il existe une politique exigeant que les agents des pêches du MPO doivent donner un préavis avant d'accomplir leurs fonctions en vertu de la *Loi sur les pêches*.

Réaffectation des ressources

Avant 1992, le gouvernement a accru la participation des Autochtones à la pêche en achetant des bateaux et des permis à transférer aux bandes d'Autochtones. En 1992, il a créé des pêches autochtones distinctes. Des témoins croient que c'est ce qui a mené à la réattribution des ressources des non-Autochtones à des utilisateurs autochtones.

Des témoins ont indiqué qu'après l'introduction de la SRPA en 1992, il était devenu plus difficile pour les pêcheurs commerciaux de tirer un revenu approprié de la pêche :

Nous avons gagné beaucoup d'argent avant 1992. Après 1992, nous ne gagnions plus d'argent parce que la pêche était divisée.

Kim Nguyen, porte-parole, B.C. Vietnamese Fishermen's Association

L'Area E Gillnetters Association a expliqué que les projets-pilotes de vente étaient la principale raison de leur aversion pour la réduction de la flottille. Ils croient que si les poissons supplémentaires étaient attribués à un autre groupe d'utilisateurs — notamment pour les projets-pilotes de vente — et que la flottille ne s'en porte pas mieux ensuite, il n'y a pas de raison de rationaliser. Malgré toutes les assurances qui leur ont été données à l'effet que la flottille bénéficierait de la rationalisation, ce n'est pas ce qui s'est passé :

Le problème pour toutes les collectivités de pêche du fleuve Fraser, c'est que nous avons eu exactement ce à quoi nous nous attendions, c'est-à-dire rien. On nous avait dit que nous profiterions de la viabilité économique. La viabilité économique en 2001 s'est traduite en zéro journée de pêche pour nous, tandis que nous regardions d'autres pêcheurs exploiter les mêmes stocks que nous n'avions pu pêcher juste avant dans le cadre d'une pêche non prioritaire.

Mike Forrest, à titre personnel

De l'avis de M. Forrest, ce sont les pêches autochtones pour les projets-pilotes de vente qui ont raflé les avantages de la rationalisation de la flottille. Par ailleurs, M. Narcisse a indiqué que les avantages économiques du programme de projets-pilotes de vente s'étendait bien au-delà des réserves, dans les collectivités des non-Autochtones.

Des témoins non autochtones ont demandé de revenir à l'objectif d'avant 1992 qui était d'accroître la participation des autochtones à la pêche « d'une manière honorable et juste pour tout le monde » en regroupant tous les participants au sein d'une seule pêche commerciale assujettie à un seul ensemble de règles.

Examen de la SRPA

Mme Laviolette a proposé de procéder à un examen approprié de la Stratégie relative aux pêches autochtones et le programme de projets-pilotes de ventes :

Non pas seulement l'examen par d'autres personnes qui font des commentaires sur ce qu'ils pensent, mais un examen véritablement approfondi de ce qu'est le programme, ses avantages pour les habitants de la Colombie-Britannique et pour tous les Canadiens, et ses avantages pour les ressources. Ce sera une situation gagnante sur tous les plans si nous arrêtons de parler toujours de « nous et eux » — vraiment.

AUTRES PROBLÈMES DE GESTION DU MPO

Les témoins ont sévèrement critiqué la gestion de la pêche au saumon par le MPO. La critique la plus radicale exprimée devant le Comité a été l'intention prêtée au MPO de détruire la pêche commerciale publique.

Ainsi, au vu des temps tumultueux et terribles qu'a vécus l'industrie, de la réduction de la flottille, et des querelles entre amis de toujours pour savoir si cette évolution constitue une bonne chose ou non, c'est à se demander si le MPO de par ses actions ne s'est pas délibérément engagé dans un plan de destruction et d'élimination pure et simple de la pêche commerciale en Colombie-Britannique.

Phil Eidsvik, porte-parole, B.C. Fisheries
Survival Coalition

D'autres n'étaient pas prêts à aller aussi loin, mais néanmoins croyaient que le MPO ne considérerait plus la pêche commerciale comme une « activité appropriée ».

Vous pourriez en conclure que l'objectif est la destruction de la pêche commerciale du saumon, mais je souscris à l'opinion de Mark. Je ne crois pas que le Ministère soit aussi intelligent ou qu'il ait ce genre de plan tortueux.

Glenn Budden, Fishing Vessel Owners'
Association of British Columbia

Certains des facteurs qui, de l'avis des témoins, contribuent aux difficultés de gestion du MPO sont exposés ci-dessous.

Aversion au risque

Les témoins croient que l'effet cumulatif des changements successifs sur une longue période de temps a amené au MPO une sorte d'attitude qui va à l'encontre de la pêche. Bien que la gestion du risque fasse partie de la gestion d'une pêche, les témoins croient que les gestionnaires actuels au MPO essaient tellement d'éviter les risques qu'ils trouvent plus simple d'interdire la pêche. Plutôt que de tenter d'en gérer les risques :

Il existe pas mal de risques à gérer une pêcherie. Quoique vous fassiez, vous prenez des risques. Et en ce moment, le Ministère est complètement opposé au fait de prendre des risques.

Bob Rezansoff, président, Fishing Vessel
Owners' Association of British Columbia

Ils ont abdiqué leur responsabilité de faciliter la pêche. J'ai toujours cru qu'ils existaient pour gérer la pêche. À l'heure actuelle, ils semblent n'exister que pour gérer l'absence de pêche et ce n'est pas trop difficile.

Mike Griswold, président, Gulf Trollers
Association

Manque d'expérience de la pêche aux niveaux supérieurs

Les témoins ont aussi cité le manque de connaissance et d'expérience de certains cadres supérieurs du MPO qui, pour la plupart, se sont joints au Ministère à différents échelons de la direction et ont une expérience limitée du domaine d'intérêt du Ministère. La Fishing Vessel Owners Association, par exemple, a exprimé ses préoccupations ainsi :

Nous aimerions certainement avoir de l'aide de la part de votre comité peut-être en suggérant une restructuration du système de gestion. Quand vous avez travaillé dans ce domaine aussi longtemps que moi, cela fait 39 ans, vous savez qu'avant, la gestion au niveau supérieur était entre les mains de personnes qui avaient une connaissance et une expérience pratique de la pêche. Ces gens ont maintenant disparu.

Bob Rezansoff, président, Fishing Vessel
Owners' Association of British Columbia

L'United Fishermen and Allied Workers Union affirme qu'une combinaison d'inexpérience et de la complexité croissante des règles ont contribué à l'échec presque complet de la pêche commerciale en 2001, malgré des remontes de saumon substantielles :

Le nouveau règlement — le règlement concernant la conservation, le règlement concernant l'allocation, le règlement concernant le saumon sauvage, le règlement concernant la sélectivité — établi dare-dare par le MPO n'a pas vraiment affecté le problème de mise en application jusqu'à cette année, vu que les quantités disponibles n'étaient pas assez abondantes pour la capture. En revanche cette année, l'incroyable ineptie des gestionnaires nous saute aux yeux et nous ne pouvons que remarquer les difficultés inimaginables qu'ils éprouvent pour mettre ce règlement en application, quelle que soit sa validité.

John Sutcliffe, vice-président, United
Fishermen and Allied Workers Union

Perte de souplesse

Selon des témoins, le MPO a perdu la souplesse nécessaire pour gérer la pêche, à cause de ses politiques actuelles. Par exemple, en vertu d'une politique ministérielle, une allocation commerciale à un endroit peut déclencher une pêche pour projets pilotes de vente sur des stocks entièrement différents dans le fleuve Fraser. Le Ministère refuse, pour cette raison, de permettre des pêches commerciales, par crainte de la surexploitation de stocks différents qui ne pourraient soutenir cet effort de pêche. Cette situation a nui à la capacité du Ministère d'évaluer l'ampleur des remontes en procédant à des pêches commerciales :

Une chose mène à l'autre. Cela nous a gênés. Nous ne pouvons plus gérer la pêche. Il n'y a aucune souplesse et pourtant, la souplesse est une nécessité absolue dans la gestion de la pêche. Soudain, on nous a enfermés dans une toute petite boîte, nous essayons de trouver des occasions de pêcher et nous n'avons pas de place pour nous retourner.

Mike Griswold, président, Gulf Trollers Association

Il en résulte que le MPO est maintenant totalement dépendant des pêches expérimentales qui ont une capacité limitée de fournir des données.

Un grand nombre de facteurs entrent en ligne de compte et s'entremêlent. Plus l'incertitude augmente en l'absence de pêches, et quant aux nombres pris en compte pour les pêches-pilotes de ventes, plus l'intention d'avoir des pêches diminue, et bien sûr le régime de gestion devient complètement insoutenable.

John Sutcliffe, vice-président, United Fishermen and Allied Workers Union

Politique sur les échappées de géniteurs

Selon les témoins, l'école de pensée parmi les nouveaux gestionnaires de la direction du MPO est que plus il y a de poisson dans les frayères, plus les poissons qui reviendront seront nombreux. Mais il n'en est pas nécessairement toujours ainsi. En réalité, nous disent les témoins, il n'y a pas de lien direct entre les échappées et les retours, et les retours optimaux suivent parfois des échappées moins importantes :

Il y a une forte corrélation entre le dépassement des échappées et les retours médiocres, tout particulièrement pour le saumon sockeye. Chaque dépassement majeur des échappées depuis 1956 a eu pour conséquence un effondrement des stocks dans la rivière Skeena, le bras de mer Rivers et dans le fleuve Fraser. Cependant, nos gestionnaires continuent à rejeter toujours plus de poissons sur les frayères.

John Sutcliffe, vice-président, United Fishermen and Allied Workers Union

Un des modèles théoriques utilisés pour décrire ce phénomène est connu sous le nom de courbe de Ricker⁵⁰. Ce modèle prédit que le nombre maximum de recrues est obtenu à un niveau d'échappée précis, au-delà duquel le nombre de recrues diminue par suite de ce qu'on appelle la « compensation ». En pratique, la compensation résulte d'effets comme le surpeuplement, la perturbation des frayères et les risques accrus de maladie à mesure qu'augmente le nombre de géniteurs⁵¹. Selon la courbe de Ricker, le nombre de recrues est près de zéro à des niveaux très élevés d'échappées.

Les systèmes hydrographiques considérés comme risquant de connaître une échappée surabondante comprennent la rivière Chilko et la rivière Horsefly. La restriction des possibilités de pêche des 20 millions de saumons roses de la remonte de 2001 dans le fleuve Fraser en vue de protéger la remonte tardive de saumon rouge aurait contribué à une surabondance.

On a proposé au Comité que le MPO fixe des « objectifs d'échappées » excessives comme moyen de donner du poisson aux bandes autochtones qui pêchent en amont.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Dans le rapport, le Comité note que le programme de ventes pilotes était une expérience visant à mettre de l'ordre dans la pêche et la vente illégale des Autochtones et à protéger la stabilité et la rentabilité de la pêche commerciale. Cet essai de 10 ans a été un échec, du moins dans sa forme actuelle : il n'a pas mis d'ordre dans la pêche autochtone et a constitué de nouvelles occasions de pêche et de ventes illégales. Il n'a pas protégé la stabilité et la rentabilité de la pêche commerciale; à la place, il a ajouté un nouveau pallier à la pêche, la rendant plus complexe et presque ingérable. En conséquence, le gagne-pain des pêcheurs commerciaux de saumon a été menacé malgré la présence du poisson, qui aurait pu être récolté de façon plus équitable.

Par suite de l'arrêt *Marshall* de la Cour suprême du Canada en 1999, le Comité permanent des pêches et des océans a recommandé en décembre 1999, dans un rapport sur cet arrêt, de réaliser l'accès des communautés autochtones aux ressources halieutiques par un rachat volontaire de permis commerciaux et que, dans une pêche donnée, la pêche commerciale des Autochtones et des non-Autochtones obéisse aux mêmes règles et règlements. Nous croyons encore à cette approche et pensons qu'elle devrait s'appliquer uniformément.

⁵⁰ L'expression mathématique de la courbe de Ricker est la suivante : $r = ase^{-bs}$ où r est le nombre de recrues, s , le nombre de géniteurs, a , le nombre de recrues par géniteur à un nombre d'échappée faible et b , la « compensation ».

⁵¹ Il convient de noter que la courbe de Ricker est l'un des deux modèles les plus couramment utilisés pour le recrutement des stocks. L'autre est la courbe de Beverton-Holt, qui est la suivante : $r = as/(b+s)$. Dans ce cas, la courbe ne passe pas par un sommet, mais approche un niveau maximum qui n'est jamais dépassé, quelle que soit l'ampleur de l'échappée des géniteurs.

Sur le fleuve Fraser, où la Constitution ne protège pas à l'heure actuelle de droit ancestral à pêcher commercialement, l'établissement d'une pêche commerciale autochtone distincte est moins justifié. Le Comité appuie de tout cœur la participation des Premières Nations à la pêche commerciale mais estime que, dans l'intérêt du secteur commercial et des Premières Nations, celle-ci doit être intégrée tout en protégeant la ressource.

Par conséquent, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 1

Que le MPO rétablisse une pêche commerciale unique pour tous les Canadiens, dans laquelle tous les participants à une pêche particulière seraient soumis aux mêmes règles et règlements. Par conséquent, le MPO devrait mettre fin au programme de projets-pilotes de vente et en convertir les avantages en possibilités comparables dans la pêche commerciale régulière.

Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 2

Que le gouvernement veille à ce que le MPO respecte le « droit public de pêcher » et que le ministre des Pêches et des Océans réassume son pouvoir de gérer la pêche.

Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 3

Que les pêches à des fins de subsistance et de ventes sur le fleuve Fraser et ailleurs sur la côte de la Colombie-Britannique soient entièrement séparées tant que durent les ententes de projets-pilotes de vente;

Qu'une priorité d'accès égale aux ressources soit accordée à toutes les pêches commerciales, qu'elles soient des pêches publiques ou des pêches pour projets-pilotes de ventes en vertu de la SRPA et que toutes les mesures requises à des fins de conservation soient appliquées également aux deux pêches.

Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 4

Que le MPO établisse des pêches autochtones à des fins de subsistance réalistes et que le Ministère, par suite de l'engagement du Ministre devant le Comité permanent des pêches et des océans, s'assure qu'il n'y a pas d'abus concernant l'accès à la pêche de subsistance⁵².

Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 5

Que le financement du MPO soit rétabli à des niveaux appropriés pour la réactivation de programmes de recherche scientifiques et d'application des règlements, qui sont d'une importance cruciale pour la conservation de la ressource, la protection de l'habitat, le perfectionnement et le recrutement de gestionnaires des pêches professionnels ainsi que la poursuite des pêches commerciales et récréatives.

Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 6

Que le MPO finance et appuie les activités d'un plus grand nombre d'agents des pêches;

Que toute personne qui aurait été trouvée coupable d'infraction aux pêches ne puisse être désignée comme gardes-pêche;

Que le MPO fournisse les ressources pour que les gardes-pêche puissent suivre toutes les étapes de leur formation;

Que la composante de surveillance et d'application des règlements soit distincte des ententes de la SRPA et que le programme de gardes-pêche soit financé directement pour en assurer la stabilité et garantir l'autonomie des agents des pêches et des gardes-pêche autochtones.

Que les agents des pêches et les gardes-pêche autochtones, ainsi que les agents des pêches du MPO relèvent d'un fonctionnaire

⁵² Herb Dhaliwal, *Témoignages* du Comité, le 3 avril 2001.

responsable de l'application des règlements afin d'assurer une plus grande indépendance de ceux-ci.

Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 7

Que le MPO envisage des méthodes plus souples de gestion des pêches, allant dans le sens des propositions faites par l'Area E Gillnetters Association.

Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 8

Que le MPO fournisse un accès plus stable aux ressources pour la pêche commerciale et récréative.

Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 9

Que le MPO investisse davantage dans les recherches pour améliorer le système de prévision des remontes, notamment pour améliorer le système de pêche expérimentale;

Que le MPO accorde une haute priorité aux recherches visant à déterminer les raisons du retour, plus tôt que d'habitude, du saumon rouge à remonte tardive.

Le Comité recommande :

RECOMMANDATION 10

Que le ministère des Pêches et Océans présente un rapport au Comité permanent de Pêches et Océans annuellement sur le progrès relatif aux questions et problèmes soulevés concernant la pêche au saumon sur le fleuve Fraser, et que le rapport soit aussi déposé au Parlement.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organismes et particuliers	Date	Réunion
<i>37^e législature, 1^e session</i>		
« Area E Gillnetters Association » Ken Connolly, coordonnateur	19/11/2001	31
« B.C. Fisheries Survival Coalition » Phil Eidsvik, porte-parole		
« B.C. Vietnamese Fishermen's Association » Kim Nguyen, porte-parole		
« Fishing Vessels Owners' Association of British Columbia » Glen Budden, vice-président Robert Rezanoff, président		
« Gulf Trollers Association » Mike Griswold, président		
« United Fishermen and Allied Workers' Union, CAW — West Coast » John Radosevic, président John Sutcliffe, vice-président		
À titre personnel Mike Forrest Mike Haffenden Richard Nomura Bruce Probert Gary Sonnenberg Larry Wick		
Ministère des Pêches et des Océans David Bevan, directeur général, Gestion des ressources Paul Macgillivray, directeur régional, Gestion des pêches, Région du Pacifique Paul Ryall, chef de secteur, Gestion des ressources, Bas-Fraser Pablo Sobrino, chef de secteur, Bas-Fraser	19/02/2002	39

Organismes et particuliers	Date	Réunion
<p>« Area E Gillnetters Association »</p> <p>Ken Connolly, coordonnateur</p> <p>Mike Forrest, directeur</p> <p>Conseil pour la conservation des ressources halieutiques du Pacifique</p> <p>Murray Chatwin, vice-président, Gestion des pêches</p> <p>Ministère des Pêches et des Océans</p> <p>Chris Dragseth, directeur, Conservation et protection</p> <p>Paul Macgillivray, directeur régional, Gestion des pêches, Région du Pacifique</p> <p>Laura Richards, directrice régionale intérimaire, Sciences</p> <p>Paul Ryall, chef de secteur, gestion des ressources, Bas-Fraser</p> <p>À titre personnel</p> <p>Bill Otway</p>	06/05/2002	49
<p>« B.C. Aboriginal Fisheries Commission »</p> <p>Roxanna Laviolette, gestionnaire du dossier des gardes-pêche</p> <p>Arnie Narcisse, président</p> <p>Mike Staley, conseiller politique principal</p>	29/05/2002	54

ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES

37^e législature, 1^{re} session

« Area E Gillnetters Association »

« B.C. Fisheries Survival Coalition »

Conseil municipal de Prince Rupert

Conseil pour la conservation des ressources halieutiques du Pacifique

« Fishing Vessels Owners' Association of British Columbia »

Ministère des Pêches et des Océans

Richard Nomura

Bruce Probert

Larry Wick

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer dans les 150 jours une réponse globale à son rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (*réunions n^{os} 31, 39, 49, et 54 de la 37^e législature, 1^{re} session et réunions n^{os} 42, 43, 45, 46 et 47 de la 37^e législature, 2^e session*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

Tom Wappel, député

PROCÈS-VERBAL

Le mardi 10 juin 2003

(Séance n^o 47)

Le Comité permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui à huis clos, à 11 h 19, dans la salle 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Tom Wappel (*président*).

Membres du Comité présents : John Cummins, Loyola Hearn, Dominic LeBlanc, Bill Matthews, Joe Peschisolido, Carmen Provenzano, Jean-Yves Roy, Tom Wappel et Bob Wood.

Membre substitut présent : Gérard Binet pour Rodger Cuzner.

Aussi présents : *De la Bibliothèque du Parlement* : François Côté et Alan Nixon, attachés de recherche.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité reprend son étude sur la gestion de la pêche au saumon dans le fleuve Fraser (*voir le procès-verbal du jeudi 30 janvier 2003, séance n^o 11*).

Le Comité reprend l'examen d'une ébauche de rapport.

Il est convenu, — Que l'ébauche de rapport, telle que modifiée, soit adoptée.

Il est convenu, — Que le président, le greffier et les attachés de recherche soient autorisés à apporter à la forme du rapport les révisions d'ordre grammatical et stylistique jugées nécessaires, sans en altérer le fond.

Il est convenu, — Que le président présente le rapport à la Chambre.

Il est convenu, — Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport.

Il est convenu, — Que le greffier du Comité prenne les dispositions nécessaires pour organiser une conférence de presse qui aura lieu le jeudi 12 juin 2003, après le dépôt du rapport du Comité à la Chambre; et que le Comité soit représenté par le président et un représentant de chacun des partis d'opposition.

Il est convenu, — Que le Comité publie un communiqué après le dépôt du rapport.

Il est convenu, — Que le Comité soit autorisé à acheter des cadeaux qui seront offerts à ses hôtes à l'étranger pendant son voyage en Europe, en septembre 2003, et que le coût de ces cadeaux ne dépasse pas 1 000 \$.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité reprend son étude des questions relatives aux pêches de l'Atlantique (*voir le procès-verbal du mardi 6 mai 2003, séance n° 32*).

Il est convenu, — Que le président soit autorisé à écrire une lettre au ministre des Pêches et des Océans au sujet des inquiétudes exprimées par le « Non-Core Fishers Committee » lors de sa comparution devant le Comité le 7 mai 2003.

À 12 h 26, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Le greffier du comité

Jeremy LeBlanc