

## DEMANDE D'INTERPRÉTATION

Indicateur 3.1.2 de la Norme boréale nationale FSC Canada de 2004

31 juillet 2016

3.1.2 Le **requérant obtient l'accord** de toutes les collectivités autochtones touchées en s'assurant que leurs intérêts et leurs préoccupations sont clairement incorporés dans le plan d'aménagement. Un tel accord doit inclure également :

- Une description des rôles et des responsabilités des parties;
- Les intérêts des parties;
- Une description des autorités ayant le pouvoir décisionnel pour chacune des parties;
- Un **mécanisme de résolution des différends**;
- Les conditions dans lesquelles le consentement a été obtenu et celles dans lesquelles il peut être révoqué, s'il y a lieu.

*Cet accord ne vise pas à abroger ou diminuer leurs droits ancestraux et les droits issus de traités.*

*Moyen de vérification*

*Chaque collectivité autochtone atteste que le requérant a bien inclus ses intérêts et ses préoccupations dans le plan d'aménagement.*

[nous soulignons]

### **Lorsqu'aucun accord formel n'existe avec une collectivité autochtone, que signifie la notion « d'obtenir » l'accord?**

Le but et l'objectif constant visés par l'accord de consentement entre le requérant et une collectivité autochtone est d'avoir le consentement pour mener les activités d'aménagement forestier qui affectent les intérêts et préoccupations de ladite collectivité autochtone. Confiance et fiabilité sont requises pour établir et maintenir une relation permettant cet accord; il est possible que des efforts importants sur une longue période de temps doivent être déployés par le détenteur de certificat pour atteindre ce climat avec la collectivité autochtone.

Divers facteurs atténuants dépassant la sphère d'influence d'un requérant peuvent influencer la mise en place d'un accord avec une collectivité autochtone. Toutefois, il est implicite dans le principe 3 de la Norme boréale nationale (de même que dans le principe 2) que les peuples autochtones ont le droit d'être consultés de manière substantielle et efficace (FSC-GUI-30-004). Par conséquent, si on part du fait qu'une consultation continue et réelle a lieu entre le requérant et les collectivités autochtones, les organismes certificateurs devraient être en mesure de déterminer si la relation entre ces deux parties progresse de manière positive. Une amélioration devrait donc pouvoir être démontrée en matière de nature, de portée et des termes des relations au moment de l'audit.

Si les progrès vers un accord sont insuffisants ou que les efforts d'engagement déployés par le requérant sont inappropriés pour la collectivité autochtone, il se peut qu'une révocation de consentement se produise. La relation entre le requérant et la collectivité autochtone est évaluée tout au long du cycle de vie du certificat; il est reconnu que des querelles mineures peuvent arriver, et un processus de résolution des différends est alors déployé. Toutefois, dans le cas de conflits de grande ampleur, l'auditeur devrait mesurer la relation et les preuves que celle-ci a pris du mieux entre le déclenchement du conflit et l'audit.

L'indicateur prévoit une disposition pour qu'un mécanisme de résolution des différends ayant été défini et accepté conjointement soit intégré à l'accord. Si aucun accord n'a encore été atteint, mais que le degré de confiance établi entre le requérant et la collectivité autochtone est élevé, un processus de résolution des différends peut être élaboré en dehors du cadre de l'entente, puis mis en œuvre *in situ* afin d'aider à débloquer une relation qui stagnerait.

Cependant, lorsque le degré de confiance est faible entre le requérant et la collectivité autochtone, et qu'aucun accord n'a encore été atteint, les parties peuvent faire appel à un tiers qui pourra mettre en place des mécanismes de médiation acceptés par toutes les parties (FSC-DIS-30-004).

#### *Moyens de vérification*

Les moyens de vérification suivants peuvent être utilisés pour évaluer la relation entre un requérant et la collectivité autochtone :

- Le requérant a clairement défini et communiqué aux peuples autochtones les conditions pour lesquelles il souhaite atteindre un accord.
- Le requérant peut démontrer qu'il a déployé des efforts répétés, persistants et sincères en ayant recours à diverses stratégies pour tisser des liens avec les décideurs clés de la collectivité autochtone.
- La collectivité autochtone a signifié sa satisfaction à l'égard de l'approche employée par le requérant pour entrer en lien avec elle.
- Le détenteur de certificat peut démontrer son engagement et une stratégie à l'égard de :
  1. chacun des intérêts et préoccupations de la collectivité autochtone en lien avec le plan d'aménagement forestier;
  2. la conscience de la manière dont les conditions de consentement seront communiquées par la collectivité autochtone au requérant.
- Il a été clairement communiqué que l'accord recherché par le requérant comprend la condition que les peuples autochtones puissent donner ou révoquer leur consentement sur les aspects du plan d'aménagement qui peuvent avoir un impact sur les intérêts et préoccupations à titre de collectivité autochtone.

Voici quelques clarifications supplémentaires concernant la demande reçue :

**1. Est-ce que la présence de négociations sur les droits autochtones entre les collectivités autochtones et le gouvernement empêche le consentement?**

Non, à condition que ces négociations entre gouvernements soient hors de la sphère d'influence des détenteurs de certificat. Les intérêts et préoccupations d'une collectivité autochtone relativement à un plan d'aménagement forestier particulier peuvent être accommodés par un accord entre le détenteur de certificat et la collectivité autochtone sans que cela résolve les autres questions plus larges concernant les droits autochtones. Le détenteur de certificat devrait collaborer avec la collectivité pour définir un processus approprié sur le plan culturel qui permettra à plus petite échelle et de manière progressive la prise de décisions, la tenue d'activités et la mise en place d'un soutien qui soient concentrés sur l'atteinte d'un consentement pour une période de temps spécifiée (ex. protocole d'entente ou protocole de la collectivité).

Néanmoins, considérant que le consentement peut être révoqué pour des raisons hors du contrôle du détenteur de certificat ou pour une période de temps non spécifiée, il est attendu que le détenteur de certificat continue de maintenir et faire progresser sa relation avec la collectivité autochtone. Les conditions qui dépassent la sphère d'influence du détenteur de certificat et qui mèneraient à la révocation ou au retrait du consentement doivent être abordées par un processus d'entente menant à un accord exécutoire définitif entre les parties, ce dernier incluant un mécanisme de résolution des différends.

Note 1 : Critères, indicateurs et directives pertinents de la norme boréale nationale de 2004

*Extrait de l'encadré d'intention du principe 3.1*

*Il incombe au requérant de faire de son mieux pour obtenir un consentement informé, étant donné qu'il peut exister **des circonstances exceptionnelles pouvant influencer sur l'obtention du consentement et sur la façon de l'obtenir**, car les circonstances varient d'une collectivité autochtone à l'autre. [nous soulignons]*

*3.1.1 Le requérant se tient informé et peut prouver, dans le plan d'aménagement, qu'il a une connaissance appropriée des collectivités autochtones et de leurs droits légaux et coutumiers, ainsi que **des intérêts qui sont liés aux terres boisées** dans le secteur de planification de l'aménagement forestier.*

*Moyens de vérifications [pertinents]*

- *le **degré d'entente, ou de mésentente, entre la Couronne et chaque collectivité autochtone** concernant la nature et la portée des droits et intérêts revendiqués par chacune de ces collectivités;*
- *l'**existence, et la situation actuelle, de négociations entre la Couronne et les collectivités autochtones** concernant les droits et intérêts revendiqués par chacune de ces collectivités. [nous soulignons]*

*3.1.2 Le **requérant obtient l'accord** de toutes les collectivités autochtones touchées en s'assurant que leurs intérêts et leurs préoccupations sont clairement incorporés dans le plan d'aménagement. Un tel accord doit inclure également :*

- *Une description des rôles et des responsabilités des parties;*
- *Les intérêts des parties;*
- *Une description des autorités ayant le pouvoir décisionnel pour chacune des parties;*

- **Un mécanisme de résolution des différends;**
- *Les conditions dans lesquelles le consentement a été obtenu et celles dans lesquelles il peut être révoqué, s'il y a lieu.*

***Cet accord ne vise pas à abroger ou diminuer leurs droits ancestraux et les droits issus de traités.***

*Moyen de vérification*

- *Chaque collectivité autochtone atteste que le requérant a bien inclus ses intérêts et ses préoccupations dans le plan d'aménagement. [nous soulignons]*

Note 2 : Lignes directrices de 2012 de FSC International en matière de mise en œuvre du droit au consentement libre, préalable et éclairé (NdT : la section qui suit est une traduction libre du document *FSC Guidelines for the Implementation of the right to FPIC*, qui n'existe pas en français.)

*Le consentement :*

- *N'est pas l'équivalent de l'engagement ou de la consultation. Ces derniers sont des moyens nécessaires pour arriver à un consentement, mais ne le remplacent pas.*
- *S'obtient par l'expression des droits (à l'autodétermination, aux terres, aux ressources et au territoire, à vivre sa culture, etc.).*
- ***Peut être donné ou révoqué par phases, au cours de périodes de temps spécifiques, pour des étapes ou des phases différentes des opérations d'aménagement forestier.***
- *Ne consiste pas en une décision unique donnant ensuite une licence sociale obtenue à vie pour toute opération forestière. Au contraire, c'est une partir d'un processus itératif, décrit par divers peuples autochtones comme un « consentement vivant », qui doit être continuellement surveillé, entretenu et réaffirmé tout au long des diverses étapes d'une opération forestière.*
- *De la même manière, **toute décision de révoquer un consentement n'est pas forcément permanente** et peut également être révisée par les détenteurs de droits à mesure que la situation évolue ou devient plus favorable.*
- *Toutefois, une fois le consentement donné, la collectivité ne peut pas le retirer de manière arbitraire. **L'accord de consentement libre, préalable et éclairé est un accord exécutoire pour les deux parties.** Si les conditions sous lesquelles le consentement original avait été donné demeurent vraies, la poursuite du consentement est implicite. (13) [nous soulignons]*

## **2. Les collectivités autochtones doivent-elles fournir une justification claire et étoffée pour révoquer un consentement?**

Si un accord exécutoire existe entre le détenteur de certificat et la collectivité autochtone, le mécanisme de résolution des différends doit normalement détailler les responsabilités de chaque partie dans l'éventualité où le consentement serait retiré, y compris le degré d'information concrète devant être fourni par chaque partie, sa présentation et le délai pour la présenter.

Si aucun accord exécutoire n'existe entre le détenteur de certificat et la collectivité autochtone, mais que la construction des relations est en cours, avec l'objectif clair

d'obtenir un consentement, c'est alors au détenteur de certificat qu'il incombe de valider et documenter les raisons menant au retrait du consentement.

Dans chaque scénario, un auditeur peut être en mesure d'évaluer la décision de donner ou révoquer un consentement en se fondant sur les documents versés au dossier du détenteur de certificat pour appuyer cette décision. L'auditeur peut alors vérifier ces éléments avec la collectivité autochtone.

Il est important de souligner que le processus vers l'atteinte d'un consentement demande d'établir une relation qui impliquera le déploiement d'efforts importants au cours d'une longue période de temps de la part du détenteur de certificat tout comme de la collectivité autochtone. Les auditeurs doivent être en mesure d'identifier des preuves que des efforts persistants et sincères ont été déployés par l'aménagiste forestier pour entrer en communication avec les décideurs clés de la collectivité autochtone.

Note 3 : Lignes directrices de 2012 de FSC International en matière de mise en œuvre du droit au consentement libre, préalable et éclairé (NdT : la section qui suit est une traduction libre du document *FSC Guidelines for the Implementation of the right to FPIC*, qui n'existe pas en français.)

*Étape 5 : Négocier l'entente concernant le processus décisionnel et la capacité de la collectivité*

*5.5. La collectivité peut librement décider de sa réponse à la proposition*

*Il est possible de désapprouver ou d'accepter seulement certaines parties du processus ou de la proposition. Il est essentiel que le droit de la collectivité de rejeter une proposition qu'aurait faite l'Organisation soit respecté, et que l'Organisation ne tente pas immédiatement de renégocier le tout. Toutefois, une collectivité peut se voir demander d'indiquer sous quelles conditions elle serait prête à examiner de nouveau la proposition. Si la collectivité accepte d'expliquer pourquoi elle révoque son consentement, il peut être possible de réviser la proposition jusqu'à ce qu'elle soit acceptable. **Il faut comprendre que la collectivité n'est pas obligée d'expliquer les raisons pour lesquelles elle révoque son consentement, mais si les négociations ont été menées de bonne foi, dans un climat d'ouverture et de transparence, il est plus probable que les raisons soient exposées.** (60)*

**3. Est-ce que la participation du requérant et de la collectivité autochtone à un processus de consultation communautaire mené par le gouvernement prouve la conformité à l'indicateur 3.1.2 de la Norme boréale nationale de 2004?**

Non. À moins que la collectivité autochtone appuie explicitement le processus de consultation communautaire mené par le gouvernement, on ne peut pas présumer que la portée et la nature de ce processus gouvernementale appuient l'intention derrière le critère 3.1.

Néanmoins, un processus gouvernemental du genre peut créer pour le détenteur de certificat une situation propice pour entamer avec la collectivité autochtone un processus en vue d'obtenir un accord de consentement conforme à l'indicateur 3.1.2.

Note 4 : Critère 3.1 de la Norme boréale nationale de 2004

*Les peuples autochtones auront le contrôle de l'aménagement forestier sur leurs terres et leurs territoires à moins qu'ils ne délèguent ce contrôle à d'autres organismes par un consentement libre et informé.*

## **Des conseils pour les organismes de certification**

---

FSC Canada propose les éléments d'orientation suivants pour accompagner l'interprétation de l'indicateur 3.1.2 de la Norme boréale nationale.

*En présence de la condition suivante : **Une collectivité autochtone révoque son consentement en raison d'un conflit entre cette collectivité et le gouvernement, conflit qui se produit en dehors de la sphère d'influence du détenteur de certificat.***

Si un accord écrit n'existe pas encore, trouver la réponse aux questions suivantes permettra d'évaluer le respect de l'indicateur 3.1.2 de la Norme boréale nationale de 2004 :

- À quel point les collectivités connaissent-elles les plans et opérations d'aménagement forestier menés par le détenteur de certificat?
- À quel point les collectivités sont-elles conscientes de leurs rôles et responsabilités concernant la certification obtenue ou faisant l'objet d'une demande?
- À quel point le détenteur de certificat ou le demandeur connaît-il les intérêts de la collectivité autochtone?
- À quel point les collectivités autochtones sont-elles conscientes de l'existence de processus de résolution de différends dans le cadre du système de FSC ou encore directement avec les organismes de certification?
- Le détenteur de certificat a-t-il déterminé si la collectivité autochtone considérerait une autre forme d'entente par rapport à l'accord évoqué à l'indicateur 3.1.2 (ex. protocole d'entente)?
- Le détenteur de certificat a-t-il tenté de communiquer avec la collectivité autochtone par divers moyens et à de nombreuses reprises tout au long de la durée de vie du certificat?

Si le détenteur de certificat et la collectivité autochtone sont en mesure de répondre aux questions ci-dessus d'une manière positive et constructive démontrant qu'un processus menant à la mise en place d'un accord et d'une relation est en cours, et que les deux parties comprennent clairement la situation et vers quoi elles se dirigent, le FSC Canada croit alors que l'indicateur 3.1.2 peut être atteint dans le cadre du scénario énoncé.