



MÉMOIRE
DU
GRAND CONSEIL DES CRIS (EYYOU ISTCHEE) /
GOVERNEMENT DE LA NATION CRIE
À LA
COMMISSION DES INSTITUTIONS
DE
L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC
SUR LE
PROJET DE LOI 64 (2015), *LOI SUR L'IMMATRICULATION DES ARMES À*
FEU

VILLE DE QUÉBEC

LE 5 AVRIL 2016

TABLE DES MATIÈRES

I.	SOMMAIRE	1
II.	INTRODUCTION.....	2
III.	CONTEXTE	3
	A. LES CRIS ET EYYOU ISTCHEE	3
	B. <i>CONVENTION DE LA BAIE JAMES ET DU NORD QUÉBÉCOIS</i>	4
	C. LE DROIT D’EXPLOITATION DES CRIS EN VERTU DU TRAITÉ.....	5
IV.	ASSURER UN ÉQUILIBRE ENTRE LE PROJET DE LOI 64 ET LES DROITS DES CRIS.....	6
V.	PROJET DE LOI 64, <i>LOI SUR L’IMMATRICULATION DES ARMES À FEU</i>	7
	A. L’EXIGENCE LIÉE À L’IMMATRICULATION	8
VI.	CONCLUSION.....	9

I. SOMMAIRE

1. Le projet de loi 64 (2015), la *Loi sur l'immatriculation des armes à feu* (« **Projet de loi 64** ») a pour objet de déterminer les règles d'immatriculation des armes à feu sans restriction présentes sur le territoire du Québec.
2. La Nation crie d'Eeyou Istchee reconnaît l'importance pour la société québécoise de la sécurité publique lorsqu'il est question d'armes à feu. Toutefois, il doit y avoir un équilibre entre cet objectif et les droits des Cris garantis par la Constitution, y compris les droits traditionnels et d'exploitation des Cris en vertu de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*, un traité et un accord sur des revendications territoriales protégé par la Constitution.
3. Les Cris s'opposent à toute législation, y compris le Projet de loi 64, susceptible de porter atteinte aux droits ancestraux et issus de traité des Cris, y compris toute entrave déraisonnable au droit de chasser, de pêcher et de trapper des Cris en vertu du chapitre 24 de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*, également désigné comme le « droit d'exploitation ».
4. Le droit d'exploitation en vertu du chapitre 24 inclut le droit de posséder et d'utiliser tout matériel, comme des armes sans restriction, nécessaire à l'exercice de ce droit. Le paragraphe 24.3.18 de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* prévoit que lorsque, par exception, le droit d'exploitation est assujéti à l'obtention de permis, baux, licences ou autres autorisations (telles que l'immatriculation d'armes à feu sans restriction), les Cris ont le droit de les recevoir pour une somme nominale par l'entremise de leur gouvernement local respectif. Pour les Cris, cette somme nominale ne peut excéder un dollar.
5. Les Cris sont ouverts au concept de l'établissement d'un registre provincial des armes à feu, à condition qu'il soit adapté afin de respecter pleinement les droits et les réalités de la culture des Cris en ce qui a trait à la chasse. Ceci pourrait nécessiter des modalités ou des exemptions spécifiques pour les Cris, et d'autres mécanismes liés à la mise en œuvre de ce registre dans le contexte cri, lesquels devraient être examinés par une table technique Cris-Québec spéciale.

6. Le débat public au sujet d'un registre des armes à feu, qu'il soit au niveau fédéral ou provincial, a porté presque exclusivement sur deux positions opposées, c'est-à-dire la position du « contrôle des armes à feu » et la position du « lobby pro-armes ».
7. Jusqu'à tout récemment, les positions d'un troisième groupe dans ce débat, celui des peuples autochtones, ont été manifestement absentes. La chasse, et par association, les armes à feu, sont importantes pour plusieurs peuples autochtones. Ce fait, combiné aux droits ancestraux et issus de traité auxquels un registre des armes à feu pourrait porter atteinte, nécessite que ces positions soient considérées adéquatement dans le contexte du Projet de loi 64.
8. Les commentaires énoncés dans ce mémoire à l'égard du Projet de loi 64 sont sous réserve de commentaires supplémentaires une fois que les projets de règlement envisagés par le Projet de loi 64 seront disponibles et auront été examinés par le Gouvernement de la nation crie en collaboration avec le gouvernement du Québec.
9. De tels projets de règlement devraient être soumis au Gouvernement de la nation crie pour avis avant d'être promulgués, de même qu'au Comité conjoint – Chasse, Pêche et Trappage conformément à la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*.

II. INTRODUCTION

10. Le Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) (« **GCC(EI)** ») est l'entité politique qui représente les quelque 18 000 Cris d'Eeyou Istchee, les terres traditionnelles des Cris à la Baie-James. Le Gouvernement de la nation crie (« **GNC** ») exerce des fonctions gouvernementales au nom de la Nation crie d'Eeyou Istchee.
11. Au cours des 40 dernières années, les Cris ont signé de nombreuses ententes avec les gouvernements du Québec et du Canada. Ces ententes créent ainsi un environnement juridique unique dans le territoire d'Eeyou Istchee. Elles comptent, entre autres, les ententes suivantes :
 - (a) la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* (« **CBJNQ** »), signée en 1975 avec le Canada et le Québec (et modifiée depuis par le biais de 24 conventions complémentaires);

- (b) l'Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec, signée en 2002, fréquemment appelée la « **Paix des braves** »;
 - (c) l'Entente concernant une nouvelle relation entre le Canada et les Cris d'Eeyou Istchee, signée en 2008; et
 - (d) l'Entente sur la gouvernance dans le territoire d'Eeyou Istchee Baie-James entre les Cris d'Eeyou Istchee et le gouvernement du Québec, signée le 24 juillet 2012 (l'« **Entente sur la gouvernance** »). Cette Entente a été approuvée par le Projet de loi 42 de 2013 intitulé *Loi instituant le Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James et apportant certaines modifications législatives concernant le Gouvernement de la nation crie*.¹
12. La CBJNQ est un accord sur des revendications territoriales et un traité en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Les droits des Cris prévus à la CBJNQ sont des droits existants issus de traité, reconnus et protégés par les articles 35 et 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.²
 13. La CBJNQ a été approuvée, mise en vigueur et déclarée valide par une loi du Québec, la *Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois*.³ En vertu de l'article 2(2) de cette loi, les Cris jouissent des droits, privilèges et avantages prévus à la CBJNQ à titre de droits statutaires.
 14. De plus, l'article 6 de cette loi prévoit qu'en cas de conflit ou d'incompatibilité entre cette loi et les dispositions de toute autre loi s'appliquant au territoire (tel que défini dans cette loi), cette loi l'emporte.
 15. Le Projet de loi 64, la *Loi sur l'immatriculation des armes à feu*, doit respecter les droits ancestraux des Cris d'Eeyou Istchee, de même que leurs droits en vertu de la CBJNQ, la Paix des braves, l'Entente sur la gouvernance et les lois de mise en œuvre.

¹ L.Q. 2013, c. 19; voir également la *Loi instituant le Gouvernement Régional d'Eeyou Istchee Baie-James*, RLRQ, chapitre G-1.04.

² *Québec (Procureur général) c. Moses*, [2010] 1 R.C.S. 557, 2010 CSC 17.

³ L.Q. 1976, c. 46, maintenant RLRQ, chapitre C-67.

III. CONTEXTE

A. LES CRIS ET EYYOU ISTCHEE

16. Il y a plus de 18 000 Cris d'Eeyou Istchee, dont environ 16 000 habitent dans les neuf communautés crie dans la région de la Baie James, dans le Nord du Québec, et sur leur territoire traditionnel d'Eeyou Istchee.
17. Les Cris chassent dans Eeyou Istchee depuis des milliers d'années. Ils chassent à l'aide d'armes à feu depuis des centaines d'années, depuis que les armes à feu ont été rendues disponibles pour la première fois. De plus, en tant qu'individus, les Cris apprennent dès l'enfance à utiliser les armes à feu de façon sécuritaire et responsable.
18. Il importe également de noter que les Cris utilisent leurs armes à feu presque exclusivement pour les fins de la chasse, et non pour des fins récréatives ou pour le loisir. Il s'agit d'une distinction importante. L'utilisation d'armes à feu sans restriction est une partie fondamentale des activités d'exploitation des Cris.
19. Les armes à feu et la sécurité entourant les armes à feu sont au cœur de la culture, traditionnelle et moderne, liée à la chasse des Cris, et occupent une place importante dans la société crie contemporaine. Un registre des armes à feu n'a jamais été nécessaire pour que les Cris chassent de façon sécuritaire.

B. CONVENTION DE LA BAIE JAMES ET DU NORD QUÉBÉCOIS

20. En 1970, le gouvernement du Québec annonçait l'énorme projet hydroélectrique de la Baie-James. Ce projet massif allait affecter radicalement le territoire traditionnel des Cris d'Eeyou Istchee et leur mode de vie traditionnel basé sur la chasse, la pêche et le trappage. Pourtant, les Cris ne furent pas consultés et personne n'a cherché à obtenir leur consentement. Les Cris se sont vus forcés d'intenter des procédures judiciaires afin de défendre leurs droits, leur environnement et leur mode de vie traditionnel.

21. Ces procédures judiciaires ont entraîné des négociations entre les Cris, les Inuit, le Québec et le Canada qui ont mené à la signature, le 11 novembre 1975, de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*.
22. La CBJNQ est le premier traité et accord sur les revendications territoriales moderne au Canada. En 1982, la CBJNQ a reçu une protection constitutionnelle à titre de traité en vertu des articles 35 et 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

C. LE DROIT D'EXPLOITATION DES CRIS EN VERTU DU TRAITÉ

23. Les Cris accordent une importance fondamentale au respect de leurs droits issus de traité constitutionnellement protégés en vertu de la CBJNQ, y compris leurs droits de chasser, de pêcher et de trapper, ou « droit d'exploitation », en vertu de son chapitre 24 :

24.3.1 Tout autochtone a le droit de chasser, pêcher et trapper y compris le droit de capturer ou d'abattre des spécimens de toute espèce de la faune sauvage en conformité avec les dispositions du présent chapitre (ci-après désigné comme le « droit d'exploitation »).

24. Le paragraphe 24.3.12 de la CBJNQ prévoit que le droit d'exploitation inclut le droit de posséder et d'utiliser tout matériel raisonnablement nécessaire à l'exercice de ce droit, sous réserve des lois et règlements d'application générale sur le contrôle des armes si ce contrôle vise la sécurité publique et non l'exploitation.
25. Ce paragraphe 24.3.12 s'applique clairement au droit de posséder et d'utiliser des armes à feu sans restriction pour l'exercice du droit des Cris de chasser.

26. La CBJNQ prévoit également que le droit d'exploitation inclut l'utilisation des méthodes d'exploitation actuelles et traditionnelles, sauf dans la mesure où elles affectent la sécurité publique.⁴
27. En ce qui a trait aux permis, licences ou autorisations, la CBJNQ énonce spécifiquement :

24.3.18 L'exercice du **droit d'exploitation n'est pas assujéti** à l'obtention de permis, licences ou **autres autorisations** à moins qu'il ne le soit expressément stipulé dans ce chapitre. Lorsque, **par exception**, des baux, permis, licences ou autres autorisations sont, à des fins de gestion, demandés par le ministre responsable ou sur la recommandation du Comité Conjoint, les autochtones ont le **droit de les recevoir** pour une **somme nominale** par l'**entremise de leur Administration locale respective**.

[Soulignements ajoutés.]

28. L'exigence d'immatriculer une arme à feu, tel que prévu dans le Projet de loi 64, constitue une « autorisation » au sens du paragraphe 24.3.18 de la CBJNQ. En d'autres termes, cette exigence d'immatriculation est assujéti aux droits issus de traité des Cris en vertu de la CBJNQ. Une telle immatriculation ne peut être exigée que par exception à la règle générale à l'effet que le droit d'exploitation n'est pas assujéti à l'obtention d'une autorisation et, dans ces cas exceptionnels, seulement pour une somme nominale par l'entremise des gouvernements locaux cris.
29. Tel que soulevé précédemment, les droits issus de traité des Cris énoncés ci-dessus ont préséance sur toute loi incompatible, y compris la *Loi sur l'immatriculation des armes à feu* proposée.

IV. ASSURER UN ÉQUILIBRE ENTRE LE PROJET DE LOI 64 ET LES DROITS DES CRIS

30. Au premier abord, le Projet de loi 64 vise à répondre à des objectifs importants liés à la sécurité publique et à l'administration de la justice dans la société québécoise dans son ensemble. Toutefois, il doit y avoir un équilibre entre cet objectif et les droits constitutionnellement protégés des Cris, y compris les droits d'exploitation en vertu du chapitre 24 de la CBJNQ.

⁴ CBJNQ, para. 24.3.14.

31. Le régime d'immatriculation des armes à feu prévu au Projet de loi 64 doit assurer la protection et la préservation du mode de vie traditionnel des Cris. Ces principes fondamentaux sont à la base de la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*, un traité, et sont étroitement liés aux activités d'exploitation des Cris garanties par ce traité. Le Projet de loi 64 et ses règlements doivent tenir compte adéquatement de ces principes et de ces droits. Cet objectif peut être atteint grâce à une collaboration de bonne foi entre la Nation crie et le gouvernement du Québec.
32. Les Cris sont ouverts au concept de l'établissement d'un registre provincial des armes à feu, à condition qu'il soit adapté adéquatement afin de respecter les droits ancestraux et issus de traité des Cris en vertu de la CBJNQ, ainsi que les réalités de la culture crie liée à la chasse et le mode de vie traditionnel des Cris. Tel qu'énoncé ci-dessus, ceci pourrait nécessiter des modalités et des exemptions spécifiques pour les Cris.
33. Le régime d'immatriculation des armes à feu proposé doit respecter les droits ancestraux et les droits issus de traité des Cris de chasser. Ce régime ne doit pas imposer des restrictions ou des fardeaux déraisonnables sur les chasseurs cris quant à la possession ou l'utilisation d'armes à feu pour des fins d'exploitation traditionnelle, y compris en matière de temps, d'argent et d'obtention des renseignements nécessaires pour cette immatriculation.

V. PROJET DE LOI 64, *LOI SUR L'IMMATRICULATION DES ARMES À FEU*

34. Le Projet de loi 64 exige que les propriétaires d'armes à feu sans restriction demandent l'immatriculation de chacune de leur arme à feu au ministre de la Sécurité publique (le « **Ministre** »).
35. En vertu du Projet de loi 64, certaines armes à feu et certains propriétaires d'armes à feu peuvent être soustraits de l'application en tout ou en partie du Projet de loi. Ceci est déterminé par un règlement du gouvernement.⁵

⁵ Projet de loi 64, art. 1.

36. En ce qui a trait aux modalités liées à l'immatriculation, elles seront également déterminées par règlement du gouvernement.⁶
37. En date des présentes, ces règlements n'ont pas été rendus publics et donc les commentaires énoncés dans ce mémoire sont faits sous réserve de commentaires supplémentaires une fois que les projets de règlement envisagés par le Projet de loi 64 seront rendus disponibles et auront été examinés par le Gouvernement de la nation crie en collaboration avec le gouvernement du Québec.
38. De tels projets de règlement devraient être soumis au Gouvernement de la nation crie pour avis avant d'être promulgués, de même qu'au Comité conjoint – Chasse, Pêche et Trappage conformément à la *Convention de la Baie James et du Nord québécois*.⁷

A. L'EXIGENCE LIÉE À L'IMMATRICULATION

39. L'article 3 du Projet de loi 64 prévoit que « Le propriétaire de l'arme à feu doit en demander l'immatriculation au ministre, aux conditions et selon les modalités déterminées par règlement du gouvernement. »
40. De plus, en vertu du Projet de loi 64, le propriétaire d'une arme à feu immatriculée doit aviser le Ministre de toute modification aux renseignements fournis pour immatriculer cette arme ou de la perte du numéro d'arme à feu.⁸ Le propriétaire d'une arme à feu doit également, dès qu'il en transfère la propriété, aviser le Ministre, aussi de la manière prescrite par règlement.⁹
41. Tel que souligné ci-dessus, le paragraphe 24.3.18 de la CBJNQ prévoit que le droit d'exploitation n'est pas assujéti à l'obtention de permis, de licences, ou autres autorisations, telles qu'une exigence d'immatriculation, à moins qu'il ne le soit expressément stipulé dans le chapitre 24.

⁶ Projet de loi 64, art. 3.

⁷ CBJNQ, para. 24.4.26

⁸ Projet de loi 64, art. 7.

⁹ *Ibid.*

42. Le droit des Cris en vertu de la CBJNQ de recevoir cette autorisation **par l'entremise de leur gouvernement local respectif**, pour une **somme nominale**, doit être reflété dans le régime d'immatriculation envisagé par le Projet de loi 64.

Le droit de recevoir l'autorisation par l'entremise du gouvernement local cri

43. Les Cris s'attendent à ce que le gouvernement du Québec réduise tout fardeau administratif lié à l'immatriculation des armes à feu des chasseurs cris en vertu du Projet de loi 64 et de ses règlements.
44. Ceci comprend de faire en sorte que les chasseurs cris puissent immatriculer leurs armes à feu sans restriction à l'intérieur du territoire d'Eeyou Istchee de manière simple, efficace et en temps opportun, auprès des gouvernements locaux cris ou auprès d'autres entités crie, tel que convenu entre la Nation crie et le gouvernement du Québec.
45. Avant l'abolition du registre fédéral d'armes d'épaule, l'Association crie des trappeurs fournissait de l'assistance aux chasseurs cris pour l'immatriculation de leurs armes à feu. Ce support était important car il aidait les chasseurs cris à se conformer aux exigences fédérales d'immatriculation, compte tenu notamment des défis administratifs liés aux langues différentes, *c.-à-d.* le cri, le français et l'anglais.
46. Les chasseurs cris doivent continuer à bénéficier du support d'une ou des entités crie dans le territoire d'Eeyou Istchee afin de se conformer aux exigences liées à l'immatriculation imposées par le Projet de loi 64. Ce support, et les fonctions administratives qui s'y rattachent, exige des ressources appropriées, y compris un soutien financier.

Droit de recevoir l'autorisation pour une somme nominale

47. Le Projet de loi 64 ne précise pas s'il y aura des frais associés à ces nouvelles exigences d'immatriculation.
48. En vertu de la CBJNQ, tout frais d'immatriculation pour les bénéficiaires cris ne peut excéder la somme nominale d'un dollar (1\$).

Mise en oeuvre

49. Le gouvernement du Québec, le Gouvernement de la nation crie et le Comité conjoint – Chasse, Pêche et Trappage devront collaborer afin de déterminer comment mettre en œuvre ces droits issus de traité des Cris dans le contexte du régime d'immatriculation prévu par le Projet de loi 64, par exemple par le biais de modalités et d'exemptions pour les Cris, de coordination administrative, de versement de fonds et de la fourniture d'autres ressources à cet égard.

VI. CONCLUSION

50. En terminant, une table technique Cris-Québec spéciale devrait être mise en place sans délai pour discuter des options en lien avec le Projet de loi 64 et ses projets de règlement afin d'identifier des exemptions et des modalités spécifiques pour les Cris, ainsi que d'autre mécanismes pour leur mise en œuvre dans le contexte cri.
51. Le GCC(EI)/GNC remercie la Commission de lui avoir donné l'opportunité de déposer ce mémoire, et demeure à la disposition de la Commission pour répondre à quelque question qu'elle puisse avoir.

Meegwetch.

* * * * *



BRIEF
OF THE
GRAND COUNCIL OF THE CREES (EEYOU ISTCHEE) /
CREE NATION GOVERNMENT
TO
THE COMMITTEE ON INSTITUTIONS
OF
THE NATIONAL ASSEMBLY OF QUÉBEC
ON
BILL 64 (2015), *FIREARMS REGISTRATION ACT*

QUÉBEC CITY

APRIL 5, 2016

TABLE OF CONTENTS

I.	SUMMARY.....	1
II.	INTRODUCTION.....	2
III.	CONTEXT.....	3
	A. THE CREE AND EYYOU ISTCHEE	3
	B. <i>JAMES BAY AND NORTHERN QUÉBEC AGREEMENT</i>	4
	C. CREE HARVESTING RIGHTS UNDER THE TREATY	4
IV.	BALANCING BILL 64 AND CREE RIGHTS.....	5
V.	BILL 64, <i>FIREARMS REGISTRATION ACT</i>	6
	A. REGISTRATION REQUIREMENT	6
VI.	CONCLUSION.....	8

I. SUMMARY

1. Bill 64 (2015), the proposed *Firearms Registration Act* (“**Bill 64**”), seeks to establish rules governing the registration of firearms present in the territory of Québec.
2. The Cree Nation of Eeyou Istchee recognizes the importance of public security and safety in relation to firearms for Québec society. However, this objective must be balanced with the constitutionally protected rights of the Cree, including Cree traditional and harvesting rights under the *James Bay and Northern Québec Agreement*, a constitutionally protected treaty and land claim agreement.
3. The Cree oppose any legislation, including Bill 64, that might abrogate or derogate from Cree Aboriginal and treaty rights, including any unreasonable impediment on Cree hunting, fishing and trapping rights under Section 24 of the *James Bay and Northern Québec Agreement*, also referred to as the “right to harvest”.
4. The right to harvest under Section 24 includes the right to possess and use equipment, such as non-restricted firearms, needed to exercise the right to harvest. Paragraph 24.3.18 of the *James Bay and Northern Québec Agreement* provides that where, exceptionally, the right to harvest is subject to obtaining permits, licenses, or other authorization (such as the registration of non-restricted firearms), the Cree have the right to receive them at a nominal fee and through their respective local governments. For the Cree, such nominal fee may not exceed one dollar.
5. The Cree are open to the concept of the establishment of a provincial firearms registry, provided that it is adapted to fully respect Cree rights and the realities of the Cree hunting culture. This may require specific modalities or exemptions for the Cree, and other mechanisms relating to the implementation of this registry in the Cree context, all of which should be considered through a special Cree-Québec technical table.
6. The public debate regarding a firearms registry, whether at the federal or provincial level, has focused almost exclusively on two opposing sides: the “gun control” and “gun lobby” sides.
7. The positions of a third group in this debate, those of Aboriginal peoples, have been markedly absent until recently. Hunting, and by association, firearms, are important to many Aboriginal people. This fact, combined with Aboriginal and treaty rights that may be affected by a firearms registry, requires that these positions be considered properly in the context of Bill 64.

8. The comments set out in this brief regarding Bill 64 are subject to possible additional input once the draft regulations contemplated by Bill 64 are made available, and have been considered by the Cree Nation Government in collaboration with the Government of Québec.
9. Any such draft regulations should be submitted for advice prior to enactment to the Cree Nation Government, as well as to the Hunting, Fishing and Trapping Coordinating Committee in accordance with Section 24 of the *James Bay and Northern Québec Agreement*.

II. INTRODUCTION

10. The Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee) (“**GCC(EI)**”) is the political body that represents the approximately 18,000 Cree of Eeyou Istchee, the traditional homeland of the Cree in James Bay. The Cree Nation Government (“**CNG**”) exercises governmental functions on behalf of the Cree Nation of Eeyou Istchee
11. Over the past 40 years, the Cree have signed many agreements with the Governments of Québec and Canada. These agreements create a unique legal environment in Eeyou Istchee. They include, among others:
 - (a) the *James Bay and Northern Quebec Agreement* (“**JBNQA**”), signed in 1975 with Canada and Québec (and since amended by 24 complementary agreements);
 - (b) the *Agreement concerning a New Relationship between le Gouvernement du Québec and the Crees of Quebec* signed in 2002, often called the “**Paix des Braves**”;
 - (c) the *Agreement concerning a New Relationship between Canada and the Crees of Eeyou Istchee* signed in 2008; and
 - (d) the *Agreement on Governance in the Eeyou Istchee James Bay Territory between the Crees of Eeyou Istchee and the Gouvernement du Québec*, signed on July 24, 2012 (“**Governance Agreement**”). This Agreement was approved by Bill 42 of 2013, entitled *An Act establishing the Eeyou Istchee James Bay Regional Government and introducing certain legislative amendments concerning the Cree Nation Government*.¹

¹ S.Q. 2013, c. 19; See also the *Act establishing the Eeyou Istchee James Bay Regional Government*, CQLR, c. G-1.04.

12. The JBNQA is a land claim agreement and treaty under section 35 of the *Constitution Act, 1982*. The rights of the Cree provided for in the JBNQA are existing treaty rights recognized and protected under sections 35 and 52 of the *Constitution Act, 1982*.²
13. The JBNQA was approved, given effect to and declared valid by a law of Québec, the *Act approving the Agreement concerning James Bay and Northern Québec*.³ Under section 2(2) of this Act, the Cree enjoy the rights, privileges and benefits set out in the JBNQA as statutory rights.
14. Section 6 of this Act also provides that, in case of conflict or inconsistency between this Act and the provisions of any other law applying to the territory (as defined therein), this Act prevails.
15. Bill 64, the proposed *Firearms Registration Act*, must respect the Aboriginal rights of the Cree of Eeyou Istchee, as well as their rights under the JBNQA, the Paix des Braves, the Governance Agreement and the implementing legislation.

III. CONTEXT

A. THE CREE AND EYYOU ISTCHEE

16. There are more than 18,000 Cree of Eeyou Istchee, and about 16,000 of them live in the nine Cree communities in the James Bay region of northern Quebec and on their traditional homeland of Eeyou Istchee.
17. The Cree have been hunting in Eeyou Istchee for thousands of years. They have hunted with firearms for hundreds of years, since firearms were first made available. Furthermore, as individuals, Cree learn to use firearms, in a responsible, safe way, from childhood.
18. It is also important to note that the Cree use their firearms almost exclusively for harvesting purposes, not for recreation or as a hobby. This is an important distinction. The use of non-restricted firearms is a fundamental part of Cree harvesting activities.
19. Firearms and firearms safety are central to Cree hunting culture, both traditional and modern, and figure prominently in contemporary Cree society. A firearms register has never been necessary for the Cree to hunt safely.

² *Québec (Attorney General) v. Moses*, [2010] 1 S.C.R. 557, 2010 SCC 17.

³ S.Q. 1976, c. 46, now CQLR, c. C-67.

B. JAMES BAY AND NORTHERN QUÉBEC AGREEMENT

20. In 1970, the Government of Québec announced the massive James Bay Hydroelectric Project. This enormous project would radically affect the Cree homeland of Eeyou Istchee and their traditional way of life, based on hunting, fishing and trapping. Yet, at the time, the Cree were not consulted, nor was their consent sought. The Cree were forced to take legal proceedings to defend their rights, their environment and their way of life.
21. These proceedings led to negotiations between the Cree, the Inuit, Québec and Canada, which culminated in the signature on November 11, 1975 of the *James Bay and Northern Québec Agreement*.
22. The JBNQA is the first modern Aboriginal land claims treaty in Canada. In 1982, the JBNQA received constitutional protection as a treaty under sections 35 and 52 of the *Constitution Act, 1982*.

C. CREE HARVESTING RIGHTS UNDER THE TREATY

23. The Cree attach fundamental importance to the respect of their constitutionally protected treaty rights under the JBNQA, including their right to hunt, fish and trap, or “right to harvest”, under Section 24 thereof:

24.3.1 Every Native person shall have the right to hunt, fish and trap, including the right to capture or kill individuals of any species of wild fauna, in accordance with the provisions of this Section (hereinafter referred to as the “right to harvest”).

24. Paragraph 24.3.12 of the JBNQA states that the right to harvest includes the right to possess and use all equipment reasonably needed to exercise that right, subject to applicable laws and regulations of general application concerning weapon control, where such control is directed to public security and not to harvesting activity.
25. This paragraph 24.3.12 clearly applies to the right to possess and to use non-restricted firearms in the exercise of the Cree right to hunt.

26. The JBNQA also provides that the right to harvest shall include the use of present and traditional methods of harvesting except where such methods affect public safety.⁴

27. In relation to permits, licenses and authorizations, the JBNQA specifically states:

24.3.18 The exercise of the **right to harvest shall not be subject** to the obtaining of permits, licenses, or **other authorization**, save where expressly stipulated otherwise in this Section. Where, **by exception**, for the purposes of management, leases, permits, licenses or other authorizations are required by the responsible Minister or required on the recommendation of the Coordinating Committee, the Native people shall have the **right to receive** such leases, permits, licenses or other **authorizations at a nominal fee through their respective local governments.**

[*Emphasis added.*]

28. The requirement to register a firearm, such as that provided for in Bill 64, constitutes an “authorization” within the meaning of paragraph 24.3.18 of the JBNQA. In other words, this registration requirement is subject to Cree treaty rights under the JBNQA. Such registration may only be required by exception to the general rule that the right to harvest is not subject to obtaining authorization, and, in such exceptional case, only at a nominal fee through the Cree local governments.

29. As indicated previously, the treaty rights of the Cree outlined above take precedence over any inconsistent legislation, including the proposed *Firearms Registration Act*.

IV. BALANCING BILL 64 AND CREE RIGHTS

30. On its face, Bill 64 seeks to address important policy objectives of public security and the administration of justice in the wider Québec society. However, this objective must be balanced with constitutionally protected Cree rights, including Cree harvesting rights under Section 24 of the JBNQA.

31. The firearms registration regime contemplated by Bill 64 must ensure the protection and preservation of the Cree traditional way of life. These basic principles underlie the *James Bay and Northern Québec Agreement* treaty and are intrinsically linked to the Cree harvesting activities guaranteed by that treaty. Bill 64 and its regulations must take proper account of these principles and rights. This objective can be achieved through the good faith collaboration of the Cree Nation and the Government of Québec.

⁴ JBNQA, para. 24.3.14.

32. The Cree are open to concept of the establishment of a provincial firearms registry, provided that it is appropriately adapted to respect Cree Aboriginal rights, JBNQA treaty rights and the realities of the Cree hunting culture and the Cree traditional way of life. As stated above, this may require specific modalities or exemptions for the Cree.
33. The proposed firearms registration regime must respect Cree Aboriginal and treaty rights to hunt. This regime must not impose unreasonable restrictions or burdens on Cree hunters to own and use firearms for traditional harvesting purposes, including in relation to time, money and obtaining information required for such registration.

V. BILL 64, *FIREARMS REGISTRATION ACT*

34. Bill 64 requires non-restricted firearm owners to register each of their firearms with the Minister of Public Security (the “**Minister**”).
35. Under Bill 64, certain firearms and firearm owners may be exempted from the application of the Bill or portions thereof. This is determined by government regulation.⁵
36. As for registration modalities, they will also be determined by government regulation.⁶
37. As of the date of this brief, these regulations have not been made public and therefore the comments set out in this brief are subject to any possible additional input once the draft regulations contemplated by Bill 64 are made available, and have been considered by the Cree Nation Government in collaboration with the Government of Québec.
38. Any such draft regulations should be submitted for advice prior to enactment to the Cree Nation Government, as well as to the Hunting, Fishing and Trapping Coordinating Committee in accordance with Section 24 of the *James Bay and Northern Québec Agreement*.⁷

A. REGISTRATION REQUIREMENT

39. Section 3 of Bill 64 states that “A firearm owner must apply to the Minister for its registration, subject to the conditions and according to the procedure prescribed by government regulation.”

⁵ Bill 64, s. 1.

⁶ Bill 64, s. 3.

⁷ JBNQA, para. 24.4.26

40. In addition, under Bill 64, the owner of a registered firearm must notify the Minister of any change in the information provided for registration purposes or of the loss of the firearm number.⁸ The owner must also notify the Minister as soon as he or she transfers the ownership of the firearm, also in the manner prescribed by regulation.⁹
41. As highlighted above, paragraph 24.3.18 of the JBNQA provides that the right to harvest is not subject to obtaining permits, licenses, or other authorization, such as a registration requirement, save where expressly stipulated otherwise in Section 24.
42. The right under the JBNQA of the Cree to obtain such an authorization **through their local governments**, at a **nominal fee**, must be reflected in the registration regime contemplated by Bill 64.

Right to Receive Authorization through Cree Local Government

43. The Cree expect the Government of Québec to reduce any administrative burden associated with the registration of firearms for Cree hunters under Bill 64 and its regulations.
44. This includes ensuring that Cree hunters may register their non-restricted firearms within the territory of Eeyou Istchee in a simple, efficient and timely manner, with Cree local governments or with other Cree entities, as agreed between the Cree Nation and Government of Québec.
45. Prior to the abolition of the federal long-gun registry, the Cree Trappers' Association assisted Cree hunters with the registration of their firearms. This assistance was important in helping Cree hunters to meet federal registration requirements, particularly in view of administrative challenges associated with different languages, *i.e.*, Cree, French and English.
46. Cree hunters must continue to benefit from assistance from a Cree entity or entities in the territory of Eeyou Istchee to comply with registration requirements imposed under Bill 64. This assistance, and related administrative functions, requires adequate resources, including financial support.

⁸ Bill 64, s. 7.

⁹ *Ibid.*

Right to Receive Authorization at a Nominal Fee

47. Bill 64 does not specify whether there will be any fees associated with these new registration requirements.
48. Under the JBNQA, any firearm registration fee for Cree beneficiaries may not exceed the nominal amount of one dollar (\$1).

Implementation

49. The Government of Québec, the Cree Nation Government and the Hunting, Fishing and Trapping Coordinating Committee will need to collaborate to determine how to implement these Cree treaty rights in relation to the registration regime contemplated by Bill 64, such as through specific modalities or exemptions for the Cree, administrative coordination and the provision of funding and other resources in relation thereto.

VI. CONCLUSION

50. In closing, a special Cree-Québec technical table should be established without delay to discuss options in relation to Bill 64 and its draft regulations in order to identify exemptions and particular modalities for the Cree and other mechanisms relating to its implementation in the Cree context.
51. The Cree Nation Government/GCC(EI) thank the Committee for the opportunity to submit this brief, and are at the disposition of the Committee to respond to any questions that it may have.

Meegwetch.

* * * * *