

MÉMOIRE DES UASHAUNNUAT

La position des Uashaunnuat quant au projet de loi 14 : *Loi sur la mise en valeur des ressources minérales dans le respect des principes du développement durable*

Le 24 août 2010, lors des auditions publiques sur le projet de loi 79, soit la *Loi modifiant la Loi sur les mines*, des représentants d'ITUM (le Conseil Innu Takuaikan Uashat mak Mani-Utenam) ont présenté la position des Uashaunnuat (les Innus de Uashat mak Mani-Utenam) relativement aux principes qui sous-tendaient le projet de loi 79 et à différentes dispositions de cette loi qui entraient en contradiction avec le Titre indien, les droits ancestraux et les droits issus de traités des Uashaunnuat, de même qu'avec l'utilisation que font les Uashaunnuat de leur territoire traditionnel (Nitassinan) et de ses ressources naturelles.

À la lecture du projet de loi 14, les Uashaunnuat constatent que les préoccupations des Uashaunnuat quant au projet de loi 79 n'ont pas été écoutées.

Conséquemment, les Uashaunnuat réitèrent leur position exprimée dans leur mémoire déposé au soutien de leur argumentation lors des auditions publiques du 24 août 2010 au sujet du projet de loi 79, laquelle s'applique donc au projet de loi 14.

Plus particulièrement, les Uashaunnuat ajoutent les commentaires suivants quant au projet de loi 14.

Le titre indien, les droits ancestraux et les droits issus de traités

Les Uashaunnuat réitèrent qu'ils sont les véritables propriétaires des ressources minières sur leur Nitassinan et qu'ils ont la responsabilité et l'autorité de gérer, préserver et protéger ces ressources. Ce sont plus particulièrement les familles uashaunnuat qui ont cette autorité et responsabilité de gérer, préserver et protéger leurs territoires familiaux et ses ressources naturelles, incluant ses ressources minières.

Les Uashaunnuat rappellent qu'ils réclament le titre indien sur toutes leurs terres traditionnelles, y compris une partie du nord du Québec. Ce titre indien comprend le droit aux ressources naturelles au niveau collectif et au niveau des familles.

Les Uashaunnuat et les familles uashaunnuat revendiquent également des droits ancestraux et des droits issus de traités au niveau collectif, familial et individuel sur une partie du territoire québécois.

Les Uashaunnuat constituent une société distincte qui a occupé, d'une façon exclusive, une partie du Québec avant l'affirmation de toute souveraineté européenne, qui a continué de l'occuper depuis et qui l'occupe encore, le tout selon un mode de vie distinctif et dans le respect de leurs coutumes, pratiques et traditions.

Les Uashaunnuat exercent des activités traditionnelles, incluant la chasse, la pêche, le piégeage et la cueillette, dans le territoire traditionnel qui est visé par plusieurs activités minières.

Par ailleurs, des procédures judiciaires sont actuellement pendantes devant la Cour supérieure du Québec et la Cour fédérale afin de faire reconnaître les droits constitutionnels des Uashaunnuat.

Le processus de consultation et d'accommodements

Les Uashaunnuat doivent être consultés et accommodés pour tout projet de développement, incluant les projets miniers, qui prennent place sur leur Nitassinan. Cette obligation incombe aux gouvernements, laquelle a été maintes fois rappelée dans la jurisprudence canadienne et québécoise, de même que dans divers instruments internationaux.

Cette obligation de consulter et d'accommoder incombe aux gouvernements, dont celui du Québec. La consultation et la détermination des accommodements doivent se réaliser avant l'étape de l'exploration minière tout autant qu'avant celle de l'exploitation minière.

Qui plus est, tout projet de développement, incluant les projets miniers, qui prennent place dans leur territoire traditionnel exige le consentement des Uashaunnuat en tant que société et collectivité ainsi que le consentement spécifique des familles traditionnelles dont les territoires familiaux sont touchés par ces projets.

Conséquemment, les Uashaunnuat s'opposent aux travaux d'exploration et d'exploitation minière qui n'ont pas été au préalable explicitement autorisés par les Uashaunnuat et les familles uashaunnuat.

La possibilité d'un véritable partenariat

Les Uashaunnuat sont toujours disposés à rechercher avec le Québec un véritable partenariat quant à la gestion des ressources minières dans leur Nitassinan. Ce partenariat doit être réalisé de bonne foi et dans le respect mutuel, ce qui implique la reconnaissance par le Québec des droits des Uashaunnuat et de leurs valeurs, traditions, pratiques et mode de vie traditionnel.

Par ailleurs, le développement minier dans le Nitassinan des Uashaunnuat est sujet au contentement des Uashaunnuat et des familles uashaunnuat plus particulièrement touchées. L'ensemble des activités minières proposées doivent être compatibles avec les droits et intérêts des Uashaunnuat, de même qu'avec la gestion et la planification que ces derniers font de leur Nitassinan.

Par ailleurs, des discussions sont en cours entre les Uashaunnuat et le gouvernement du Québec qui permettront possiblement de trouver des solutions quant aux problèmes

liés au développement minier sur le Nitassinan des Uashaunnuat. En attendant de préciser ces solutions, la position des Uashaunnuat demeure ferme relativement à tout développement sur leur Nitassinan, laquelle position consiste à s'opposer à ce développement lorsqu'il ne fait pas l'objet d'un consentement de leur part.

En quoi le projet de loi 14 devrait être modifié

Considérations générales

- 1) Le projet de loi 14 doit faire référence à l'existence des droits ancestraux et issus de traités des communautés autochtones, incluant les Uashaunnuat;
- 2) Le projet de loi 14 ne doit pas prendre pour acquis que les ressources minières appartiennent exclusivement au Québec. En effet, les Uashaunnuat rappellent qu'ils sont les véritables propriétaires des ressources naturelles situées de leur Nitassinan;
- 3) Le projet de loi 14 doit inclure la nécessité du consentement de la part des communautés autochtones, et plus particulièrement des Uashaunnuat et des familles uashaunnuat, lorsqu'un projet minier est situé sur leurs territoires traditionnels, que ce soit pour l'exploration ou l'exploitation minière. Plus particulièrement, les compagnies minières ont l'obligation d'obtenir le consentement exprès des communautés autochtones, incluant les Uashaunnuat et les familles uashaunnuat, lorsque des projets visent leurs territoires traditionnels;
- 4) Toute activité d'exploration et d'exploitation minière dans le Nitassinan des Uashaunnuat doit faire l'objet d'un protocole de consultation et d'accommodements négocié entre les Uashaunnuat et le gouvernement du Québec;
- 5) Le gouvernement du Québec doit encourager la signature d'ERA (ou entente sur les répercussions et les avantages) entre les compagnies minières et les Uashaunnuat pour toute activité d'exploration ou d'exploitation minière dans le Nitassinan des Uashaunnuat. Plus particulièrement, préalablement à la possibilité d'obtenir toute autorisation ou tout permis de la part du gouvernement du Québec, des efforts honnêtes et de bonne foi doivent être entrepris par les compagnies minières dans le but de conclure des ERA avec les Uashaunnuat quant aux projets miniers (exploration et exploitation) situés sur leurs terres traditionnelles;
- 6) Le projet de loi 14 doit exiger la participation des autochtones, incluant les Uashaunnuat, à la réalisation des travaux d'exploration et d'exploitation minière;
- 7) Le projet de loi 14 doit accorder une place plus importante aux entreprises autochtones dans la réalisation des activités minières;
- 8) Le projet de loi 14 doit accorder une attention particulière aux effets des projets miniers sur le mode de vie des autochtones, incluant les Uashaunnuat, de même

que sur l'environnement. Conséquemment, le projet de loi 14 doit prévoir la mise en place d'un programme de surveillance des activités minières par les communautés autochtones.

Considérations particulières

Les commentaires qui suivent quant à certains articles du projet de loi 14 ne sauraient constituer une liste exhaustive des modifications qui doivent être apportées à ce projet de loi pour le rendre acceptable aux yeux des Uashaunnuat. Ils doivent être compris comme des exemples d'omissions concernant les communautés autochtones et les Uashaunnuat en particulier, lesquelles contribuent à l'insuffisance du projet de loi 14.

Préambule

Le projet de loi 14 doit inclure une mention quant à la présence des communautés autochtones, lesquelles ont un titre indien et des droits ancestraux et issus de traités sur leurs territoires traditionnels, et quant à la primauté des droits constitutionnels de ces communautés autochtones.

L'article 2.1 du projet de loi 14

Bien que les Uashaunnuat reconnaissent l'existence d'un certain effort relativement à l'ajout de l'article 2.1 dans le projet de loi 14, ils sont d'avis que le texte de cet article est nettement insuffisant, en ce qu'il ne traite pas de l'obligation de consulter et d'd'accommoder les communautés autochtones dont les droits sont affectés par des projets miniers. Aussi, le texte de l'article 2.1 n'est pas suffisamment précis quant à l'étendue de l'obligation de consulter et d'accommoder qui incombe aux gouvernements, incluant celui du Québec.

L'article 2.1 ne mentionne pas non plus la nécessité d'obtenir le consentement de la part des communautés autochtones touchées, lesquelles sont les véritables propriétaires de leurs territoires traditionnels.

Plus particulièrement et tel que mentionné dans le mémoire des Uashaunnuat quant au projet de loi 79, l'obligation constitutionnelle du Québec de consulter et d'accommoder les Uashaunnuat implique les obligations suivantes relativement à tout projet minier, y compris l'exploration minière:

- a) rencontrer les représentants du Conseil ITUM, ainsi que les représentants des familles uashaunnuat concernées afin de déterminer avec précision les droits affectés;
- b) identifier les sites patrimoniaux, tels les cimetières, lieux de sépulture, lieux de rencontre, portages et camps innus présents sur les terres traditionnelles affectées par chaque projet minier ainsi que la portée des dommages qu'ils pourraient subir;

- c) identifier les activités, coutumes, pratiques et traditions fondamentales qui sont exercées par les Uashaunnuat et les familles uashaunnuat sur les terres traditionnelles affectées par chaque projet minier;
- d) dresser un portrait précis des impacts néfastes et des effets négatifs qu'aura chaque projet minier sur le mode de vie traditionnel et les activités, coutumes, pratiques et traditions fondamentales exercées par les Uashaunnuat et les familles uashaunnuat sur les terres traditionnelles affectées;
- e) fournir toute l'information pertinente quant à chaque projet minier envisagé, incluant la portée, les paramètres techniques et les coûts;
- f) expliquer de façon précise et claire l'impact qu'aura chaque projet minier sur les terres traditionnelles des Uashaunnuat et des familles uashaunnuat, incluant la permanence de l'effet et l'étendue du territoire affecté;
- g) permettre aux Uashaunnuat d'expliquer de façon précise et claire la nature de leurs droits et intérêts en regard de chaque projet minier;
- h) permettre aux Uashaunnuat d'expliquer précisément et clairement de quelle façon chaque projet minier aura des incidences sur leurs droits et leurs intérêts;
- i) étudier les moyens permettant, dans la mesure du possible, la réconciliation des droits et des intérêts des communautés autochtones avec chaque projet minier envisagé et présenter les possibilités d'accommodements, de compensation ou de projets communs;
- j) le Ministère des Ressources naturelles et de la Faune doit à tout le moins s'assurer qu'aucun projet minier (exploration et exploitation) ne soit réalisé sans être précédé d'un processus de consultation et d'accommodements auprès des Uashaunnuat ainsi qu'auprès des familles uashaunnuat plus particulièrement affectées par tout projet minier;
- k) les impacts environnementaux et sociaux doivent être analysés et des mesures d'atténuation mises en place à cet égard;
- l) des mesures pour atténuer l'impact sur les activités traditionnelles doivent être mises en place.

L'article 4 du projet de loi 14

L'article 4 du projet de loi 14, qui fait référence à l'article 5 de la *Loi sur les mines*, peut se lire comme suit :

5. Les substances minérales de surface appartiennent au propriétaire du sol lorsqu'elles se trouvent dans des terres qui ont été concédées par l'État à des fins autres que minières.

Cet article est nettement insuffisant et incomplet en ce qu'il ne fait aucune mention des revendications territoriales des communautés autochtones et de leurs droits ancestraux et issus de traités.

La position des Uashaunnuat est qu'ils sont les propriétaires de leur Nitassinan et de ses ressources naturelles et qu'en ce sens, ils sont également les propriétaires des substances minérales de surface de leur Nitassinan.

L'article 12 du projet de loi 14

L'article 12 du projet de loi 14 devrait également mentionner les droits et intérêts des communautés autochtones.

Pour être complète et satisfaisante, l'expression insérée à l'article 12 du projet de loi 14 devrait donc être la suivante : « dans une perspective de développement durable et dans le respect des droits et intérêts des communautés autochtones ». De plus, l'ajout de la mention « développement durable », bien que positif, demeure trop général.

L'article 16 du projet de loi 14

Le premier alinéa de l'article 32 de la *Loi sur les mines* peut se lire comme suit :

Celui qui jalonne doit avoir été préalablement autorisé par le ministre dans le cas d'un terrain :

Le jalonnement doit toujours être sujet à l'autorisation des communautés autochtones touchées par celui-ci.

L'article 32 du projet de loi 14

Quant à la première modification à l'article 65 de la *Loi sur les mines*, celle-ci doit inclure un avis aux communautés autochtones de l'obtention d'un claim sur leurs territoires traditionnels.

Quant à la deuxième modification à l'article 65, celle-ci devrait se lire comme suit :

Lorsque le claim se trouve sur le territoire d'une municipalité ou/et sur le territoire d'une communauté autochtone, il doit informer ces dernières des travaux [...]

L'article 51 du projet de loi 14

L'article 51 du projet de loi 14, modifiant l'article 101 de la *Loi sur les mines*, est d'intérêt particulier pour les Uashaunnuat.

En effet, l'insertion après le premier alinéa de l'article 101 impose au titulaire l'obligation de procéder, préalablement à la demande de bail minier, à une consultation publique dans la région concernée et de rendre accessible au public le plan de réaménagement et de restauration au moins 30 jours avant le début de la consultation.

L'article 101 ne peut être modifié sans inclure dans son libellé la nécessité d'une consultation particulière des communautés autochtones et plus spécifiquement des Uashaunnuat relativement à leurs terres traditionnelles. Les Uashaunnuat ne sont pas de simples membres du public, mais bien des détenteurs de droits particuliers dans leur Nitassinan.

Quant à lui, le quatrième paragraphe de l'article 101 (modifié par le projet de loi 14) traite des conditions que le Ministre peut assortir au bail minier pour éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire ou prendre en considération les commentaires reçus lors de la consultation publique.

Ce paragraphe devrait adresser directement la question de l'utilisation du territoire par les communautés autochtones, incluant les Uashaunnuat. Plus spécifiquement, l'inclusion dans le bail minier de conditions relatives au Titre indien et aux droits des Uashaunnuat, au mode de vie traditionnel des Uashaunnuat, à la fréquentation par les Uashaunnuat de leurs terres traditionnelles et l'utilisation par les Uashaunnuat des terres traditionnelles et des ressources naturelles de celles-ci ne doit pas être laissée à la discrétion du Ministre, mais devrait être obligatoire. Le titre indien, les droits ancestraux et les droits issus de traités des Uashaunnuat, qui sont des droits d'ordre constitutionnel, ont préséance sur tout autre droit.

Pour ce qui est du comité de suivi proposé afin d'assurer le respect des engagements que le titulaire a pris à la suite des observations qui lui ont été faites lors de la consultation publique, il est évident qu'un tel comité de suivi devrait comporter au moins un Uashaunnuat lorsque les terres affectées par le développement minier en question sont des terres sur lesquelles les Uashaunnuat revendiquent un Titre indien, des droits ancestraux et des droits issus de traités.

L'article 55 du projet de loi 14

Les commentaires relatifs à l'article 51 du projet de loi 14 s'appliquent mutatis mutandis à l'article 55 du projet de loi 14, lequel modifie l'article 140.1 de la *Loi sur les mines*. En effet, les tourbières, par exemple celles qui sont situées le long de la côte du Saint-Laurent, revêtent une signification particulière pour les Uashaunnuat, notamment en raison de leur importance pour la faune.

Dans tous les cas, toute exploitation du territoire traditionnel des Uashaunnuat nécessite leur consentement exprès.

L'article 57 du projet de loi 14

L'article 57 du projet de loi 14, modifiant l'article 142 de la *Loi sur les mines*, indique que le Ministre peut refuser une demande de bail pour un motif d'intérêt public et peut refuser une demande de bail pour l'exploitation du sable et du gravier afin d'éviter les conflits avec d'autres utilisations du territoire.

Encore une fois, il est essentiel que le libellé de l'article 142 adresse la question des titres indiens et des droits constitutionnels des communautés autochtones, incluant les Uashaunnuat, de même que celles de leur mode de vie traditionnel, de la fréquentation de leurs terres traditionnelles et de leur utilisation de ces terres traditionnelles et des ressources naturelles de celles-ci.

Par exemple, l'absence de consentement des Uashaunnuat et des familles concernées doit être incluse comme un motif de refus d'octroi d'un bail minier. Il est inacceptable qu'un bail minier soit octroyé alors que les droits des Uashaunnuat sont bafoués.

Les articles 71 à 79 du projet de loi 14

Ces articles font référence aux travaux de réaménagement et de restauration, de même qu'à l'obligation pour le titulaire de droit minier de soumettre un plan de réaménagement et de restauration à l'approbation du Ministre.

Or, les travaux et plans de réaménagement et de restauration, incluant leurs révisions, doivent être soumis de façon prioritaire à l'approbation des communautés autochtones touchées, incluant les Uashaunnuat et les familles uashaunnuat.

Quant à l'article 79 du projet de loi 14, lequel fait référence au certificat que le Ministre peut délivrer au titulaire de droit minier, il doit également être soumis à l'approbation préalable des communautés autochtones touchées.

Par ailleurs, en ce qui a trait à l'article 76 du projet de loi 14, le Québec aurait dû, à l'instar de Terre-Neuve-et-Labrador, instaurer un régime de restauration progressive.

Les articles 80 et s. du projet de loi 14

Les communautés autochtones sont les propriétaires des substances minérales sur leurs territoires traditionnels.

Conséquemment, une autorisation écrite des communautés autochtones, incluant les Uashaunnuat et les familles uashaunnuat, dont les territoires traditionnels sont visés par des activités travaux miniers est nécessaire pour tous travaux d'exploration ou d'exploitation minière de quelque nature que ce soit.

Une autorisation écrite des communautés autochtones est également nécessaire pour l'accès aux territoires traditionnels respectifs de celles-ci.

L'article 83 du projet de loi 14 et articles 278 et s. de la Loi sur les mines

L'article 83 du projet de loi 14 et le chapitre VIII de la *Loi sur les mines* font référence aux motifs de suspension et de révocation d'un droit minier.

Il est impératif que le non-respect des droits des communautés autochtones soit le premier motif de suspension ou de révocation d'un droit minier.

Les articles 90 et 91 du projet de loi 14

Les articles 90 et 91 du projet de loi 14 modifiant l'article 304 de la *Loi sur les mines* visent certains pouvoirs du Ministre et certaines restrictions quant aux activités minières.

Pour que l'article 304 de la *Loi sur les mines*, y compris l'ajout de l'article 304.2, témoigne d'un respect envers les communautés autochtones, son libellé devrait contenir une mention à l'effet que le jalonnement, la désignation sur la carte, la recherche minière et l'exploitation minière ne peuvent s'opérer sur les terres traditionnelles des communautés autochtones, incluant celles des Uashaunnuat et des familles uashaunnuat, qu'avec leur consentement exprès.

Finalement, le projet de loi 14 ne prévoit toujours pas un moratoire sur l'exploration et l'exploitation de mines d'uranium, malgré les demandes des communautés autochtones, incluant les Uashaunnuat, en ce sens.

Conclusion

En somme, le projet de loi 14 se situe dans un processus administratif qui reflète le *statu quo* quant aux principes de base et n'accorde aucune place aux Uashaunnuat et aux familles uashaunnuat qui revendiquent un Titre indien, des droits ancestraux et des droits issus de traités sur leur Nitassinan, lequel est gravement affecté par les projets miniers et autres projets existants, passés et futurs.

La *Loi sur les mines*, telle qu'en vigueur présentement, n'offre aucune disposition reflétant la nécessité d'obtenir le consentement des Uashaunnuat et le projet de loi 14, dans son état actuel, ne tente que trop timidement de redresser la situation.

Conséquemment, le projet de loi 14 est inacceptable pour les Uashaunnuat et ces derniers s'opposent à celui-ci.