

Municipalité de Baie-James

Mémoire au gouvernement

Projet de Loi 54



MUNICIPALITÉ DE
Baie-James

Matagami, le 25 janvier 2008

Municipalité de Baie-James

Mémoire au gouvernement

Projet de Loi 54

Janvier 2008

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE EXÉCUTIF	1
LE TERRITOIRE DE LA RÉGION DE LA BAIE-JAMES	2
RAPPEL DE LA SITUATION DANS LA RÉGION DE LA BAIE-JAMES	3
1. Une entente historique	3
2. La Convention de la Baie James et du Nord québécois reconnaît le mode de vie des Premières Nations	3
3. Création et évolution de la Municipalité de Baie-James.....	4
4. Structure policière actuelle	4
PROJET DE LOI 54 ET CORPS DE POLICE RÉGIONAL CRI	6
1. Recherche d'une plus grande efficacité de la police crie	6
2. Le projet de loi 54 étendrait l'autorité policière crie à tout le territoire.....	8
3. Situation qui découlerait de l'adoption du projet de loi 54.....	9
PROBLÉMATIQUE SOULEVÉE PAR LE PROJET DE LOI 54	10
1. Péremption du délai.....	10
2. Changement de dynamique dans la relation entre la nation crie et le gouvernement.....	10
3. La représentation des Québécois de la Baie-James dans leur territoire est remise en question	11
4. Instabilité des relations avec les Cris	11
5. Cession à une autre nation d'une partie de son pouvoir exécutif (police) par le gouvernement du Québec	11
CONCLUSION : POSITION DE LA MUNICIPALITÉ DE BAIE-JAMES	12
ANNEXE A	14

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Ce mémoire, déposé au nom de la Municipalité de Baie-James, porte sur les dispositions du projet de loi 54 modifiant la Loi sur la police et d'autres dispositions législatives concernant la création d'un corps de police régional cri sur le territoire de la Municipalité de Baie-James.

L'objectif de la Municipalité de Baie-James est de trouver une solution qui permette aux Québécois et aux Cris de vivre en bonne entente tout en respectant les dispositions de la Convention de la Baie James et du Nord québécois ainsi que de la Paix des Braves.

Dans cette optique, la position de la Municipalité de Baie-James est la suivante :

- Bien que, selon l'article 9.13 de la Paix des Braves, le 31 mars 2005 était la date limite pour revoir les dispositions concernant les unités crées de la Sûreté du Québec, la Municipalité de Baie-James consent à ce que les services locaux de police cri composés de « constables spéciaux » et ayant juridiction sur les terres de la catégorie I soient remplacés par un corps de police régional cri ayant juridiction sur les terres de catégorie I;
- Seule la Sûreté du Québec peut exercer le pouvoir policier dans les terres de catégories II et III, conformément aux ententes sur les services policiers liant la Municipalité de Baie-James au gouvernement du Québec;
- La Sûreté du Québec ne peut engager des policiers crés que dans les secteurs et communautés où la population cri est la plus dense, conformément à la Convention de la Baie-James et du Nord québécois. (art. 19.1.4 CBJNQ);
- Les policiers crés engagés par la Sûreté du Québec ne peuvent répondre, dans l'exercice de leurs fonctions, qu'à l'autorité et qu'aux règles et devoirs de la Sûreté du Québec, à l'exclusion de toute autre autorité policière;
- Tous les policiers engagés par la Sûreté du Québec, quelque soit leur origine ethnique, doivent recevoir la même formation et être capables de s'exprimer clairement en français sur le territoire;
- La Municipalité de Baie-James exige que, conformément à l'article 19.2.3 de la Convention de la Baie-James, elle participe aux négociations concernant la juridiction des forces policières dans les terres de catégories II et III.

LE TERRITOIRE DE LA RÉGION DE LA BAIE-JAMES

- Terres de catégorie I, administrées par les Cris :
 - 1,3 pour cent du territoire concerné par la Convention de la Baie-James;
 - Comprend les villages cris et les terres réservées à l'usage exclusif des Cris;
 - Villages cris administrés par des conseils cris.
- Terres de catégorie II, terres de la Municipalité de Baie-James administrées par le Conseil régional de zone de la Municipalité de Baie-James, lequel est composé de trois personnes nommées par la Municipalité de Baie-James et trois nommées par l'Administration régionale crie. Bien que la Municipalité ait nommé ses trois représentants, l'Administration régionale crie n'a pas, jusqu'à ce jour, nommé de représentant :
 - 14,4 pour cent du territoire concerné par la Convention de la Baie-James;
 - Ce sont des terres publiques où les cris ont un droit exclusif de chasse et de pêche.
- Terres de catégorie III, terres de la Municipalité de Baie-James, administrées par le conseil municipal de la Municipalité de Baie-James, laquelle inclut les localités de Radisson, Valcanton et Villebois :
 - 84,3 pour cent du territoire concerné par la Convention de la Baie-James;
- Les villes enclavées à l'intérieur du territoire de la Municipalité de Baie-James, soient Chapais, Chibougamau, Lebel-sur-Quévillon, et Matagami.

RAPPEL DE LA SITUATION DANS LA RÉGION DE LA BAIE-JAMES

1. Une entente historique

En 1975, après deux années de négociations intensives, le gouvernement du Québec et la nation crie signaient la Convention de la Baie-James et du Nord québécois, un événement historique tant pour les populations autochtones que pour le peuple québécois tout entier. On ne lui connaît aucun précédent comparable en Amérique du Nord.

2. La Convention de la Baie James et du Nord québécois reconnaît le mode de vie des Premières Nations

La Convention de la Baie James et du Nord québécois sert non seulement les intérêts des gouvernements mais également ceux des Premières Nations cries et Inuit. En effet, par cette convention, en contrepartie des dédommagements financiers importants et de la reconnaissance ainsi que de la préservation de leur mode de vie traditionnel, le gouvernement s'est réservé la propriété et la juridiction du territoire de la Baie-James ainsi que le droit de développer ce territoire, tout en déterminant les modes d'administrations des terres de ce territoire.

En contrepartie de cette reconnaissance de sa culture et des compensations financières, les cris et inuits ont cependant convenu de ce qui suit : « En considération des droits et des avantages accordés aux présentes aux Cris de la Baie-James et aux Inuits du Québec, les Cris de la Baie-James et les Inuits du Québec cèdent, renoncent, abandonnent et transportent par les présentes tous leurs revendications, droits, titres et intérêts autochtones, quels qu'ils soient, aux terres et dans les terres du Territoire et du Québec, et le Québec et le Canada acceptent cette cession. » (art. 2.1 CBJNQ)

Par la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, le gouvernement du Québec confirme donc son administration, sa législation, ses institutions publiques et ses services à la totalité du territoire sous convention, assurant ainsi l'intégrité du Territoire du Québec, tout en reconnaissant le mode de vie des Premières Nations.

3. Création et évolution de la Municipalité de Baie-James

La Municipalité de la Baie James a été créée en 1971 par la *Loi sur le développement de la région de la Baie-James*. Le conseil municipal était formé à cette époque des membres du conseil d'administration de la Société de développement de la Baie-James qui se transformaient en conseil municipal de la Municipalité de la Baie James.

Depuis l'adoption du projet de loi 40 de 2001, la structure est modifiée. Le conseil municipal de la Municipalité de Baie-James est formé des maires de Chapais, Chibougamau, Lebel-sur-Quévillon et Matagami, des présidents des localités de Valcanton, Villebois et Radisson ainsi qu'un représentant du territoire non urbanisé.

Cette modification fait suite à des consultations menées sur le territoire Nord-du-Québec auprès des communautés jamésiennes et crie. Cependant, bien qu'elles aient été dûment consultées, les communautés crie n'ont pas répondu à ces consultations.

4. Structure policière actuelle

Selon la Convention de la Baie James, les communautés crie peuvent disposer d'unités crie de la Sûreté du Québec sur les terres de catégorie I. Elles peuvent aussi choisir d'avoir leurs propres « constables spéciaux » si elles désirent gérer leurs propres services de police.

- L'article 19.1.4 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois prévoit que « Les unités crie de la Sûreté du Québec seront instituées, après consultation avec la partie crie et les administrations locales crie, dans les secteurs et communautés crie où la population est la plus dense. Elles le seront selon les besoins de ces secteurs et communautés et selon que les communautés en cause créeront ou non leur propre service local de police composé de « constables spéciaux » ayant juridiction sur les terres de la catégorie I de leur propre territoire. »
- L'article 19.2.3 ajoute : « Ces « constables spéciaux » sont d'abord affectés aux terres de la catégorie I mais leur juridiction pourra ensuite s'étendre à celles des catégories II et III, dans des conditions et dans des circonstances convenues ultérieurement entre le solliciteur général du Québec, les administrations locales crie des terres de la catégorie I et la Municipalité de la Baie James. »

Résumé de la position de la Municipalité de Baie-James

- Les services policiers relèvent de la responsabilité des municipalités au Québec. Deux ententes régissent donc actuellement les services de police sur le territoire de la Municipalité de Baie-James : une première *Entente relative à la fourniture de services de police par la Sûreté du Québec sur les territoires de la Municipalité de Baie-James, de la ville de Matagami et de la Ville de Lebel-sur-Quévillon*, laquelle prend fin en 2014 et une seconde *Entente relative à la fourniture de services de police par la Sûreté du Québec sur le territoire de la Municipalité de Baie-James, de la ville de Chapais et de la ville de Chibougamau* prenant fin en 2017. Par ces ententes, non seulement la Sûreté du Québec applique la réglementation québécoise mais assure également l'application des règlements municipaux de la Municipalité de Baie-James et de ses localités ainsi que ceux des villes de Chapais, Chibougamau, Lebel-sur-Quévillon et Matagami.

PROJET DE LOI 54 ET CORPS DE POLICE RÉGIONAL CRI

1. Recherche d'une plus grande efficacité de la police crie

La Paix des Braves introduit un nouveau concept de *Police régionale crie* par le biais de l'article 10.11 qui se lit comme suit :

10.11 Les parties conviennent du principe d'une Convention complémentaire à la CBJNQ modifiant les articles 19.1 et 19.2 de celle-ci afin d'y incorporer un nouveau concept de Police régionale crie :

- a) qui sera responsable pour les services policiers locaux des communautés cries y compris certains services spécialisés (Terres cries de Catégorie IA et Terres cries de Catégorie IB); et
- b) qui assumera en collaboration avec le Sûreté du Québec, un rôle et des responsabilités pour les services policiers sur les Terres de Catégorie II et sur les terres de Catégorie III visées au paragraphe 22.1.6 de la CBJNQ, le tout selon des modalités qui devront être discutées entre les parties en consultation avec les corps policiers concernés.

*** Cependant, pour être mis en vigueur, ce concept devait faire l'objet d'une entente avant le 31 mars 2005, ce qui, à notre connaissance, n'a pas été le cas.**

Malgré qu'aucune entente n'ait été conclue à la date voulue, le projet de Loi 54 prévoit que :

- article 102.1.
« L'Administration régionale crie est autorisée à établir et à maintenir un corps de police régional. Le cas échéant, elle est assimilée à une « municipalité » pour l'application de la présente loi, laquelle s'applique alors avec les adaptations nécessaires. »
- article 102.2.
« À compter de l'établissement d'un corps de police régional, les corps policiers existants des villages cris sont fusionnés dans ce corps de police régional et les membres de ces corps policiers sont intégrés dans le corps de police régional.

*** Or, la Municipalité de Baie-James ne s'oppose pas à la création d'un corps de police régional cri.**

- article 102.6.

« Le corps de police régional a compétence sur le territoire suivant :

1° les terres de la catégorie IA;

2° les terres de la catégorie IB, y compris les terres spéciales de la catégorie IB, ainsi que toute autre terre constituant le territoire d'un village cri au sens de la Loi sur les villages cris et le village naskapi (chapitre V-5.1);

3° les terres de catégorie II ou III situées à l'intérieur du périmètre des terres de catégorie I d'une communauté crie;

4° lorsque les terres de catégorie I d'une communauté crie sont bornées de quelque côté par une eau navigable ou autre, ou par la rive ou le rivage de cette eau, sur le territoire situé en face de ces terres jusqu'au milieu de l'eau et sur les îles et atterrissements qui s'y trouvent si cette étendue ne forme pas déjà partie des terres de catégorie I d'une communauté crie; si, cependant, l'eau en face de ces terres a une largeur de plus de 3 kilomètres, cette responsabilité ne peut être exercée au-delà de 1,5 kilomètre de la rive ou du rivage sans le consentement du gouvernement et de l'Administration régionale crie;

5° tout chemin ou route convenu entre le gouvernement et l'Administration régionale crie ainsi que les terres qui y sont adjacentes.

*** Le tout, sans consulter la Municipalité de Baie-James, en contravention avec la CBJNQ qui prévoit expressément à son article 19.2.3 que la Municipalité de Baie-James et les municipalités concernées doivent être consultées.**

Les terres visées aux paragraphes 1 à 4 du premier alinéa sont délimitées conformément à la *Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie-James et du Nouveau-Québec* (chapitre R-13.1).»

- article 102.7.

«Le corps de police régional assumera, en collaboration avec la Sûreté du Québec, un rôle et des responsabilités pour les services policiers sur les terres des catégories II et III visées au paragraphe 22.1.6 de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois approuvé par la Loi approuvant la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (chapitre C-67), le tout selon des modalités qui devront être convenues entre le gouvernement et l'Administration régionale crie, après consultation avec les corps policiers concernés. »

*** Le tout, sans non plus consulter la Municipalité de Baie-James, en contravention avec la CBJNQ qui prévoit expressément à son article 19.2.3 que la Municipalité de Baie-James et les municipalités concernées doivent être consultées.**

- article 102.9.
« L'Administration régionale cri peut conclure une entente avec le ministre aux fins de permettre à la Sûreté du Québec de fournir la totalité ou une partie des services de police sur le territoire visé à l'article 102.6 ou sur une partie de ce territoire. »
- * **Encore une fois, sans consulter la Municipalité de Baie-James, en contravention avec la CBJNQ qui prévoit expressément à son article 19.2.3 que la Municipalité de Baie-James et les municipalités concernées doivent être consultées.**
- Article 102.10
L'Administration régionale cri peut prévoir la création d'un comité voué à la sécurité publique et lui assigner les fonctions qu'elle détermine en regard de l'administration du corps de police régional.

2. Le projet de loi 54 étendrait l'autorité policière cri à tout le territoire

Bien que l'échéance du 31 mars 2005 soit largement dépassée, le Projet de Loi 54 reprend les dispositions de La Paix des Braves selon lesquelles des membres du corps de police régional cri assumeront, en collaboration avec la Sûreté du Québec, un rôle et des responsabilités pour les services policiers sur les terres II et sur les terres III.

Cette proposition va beaucoup plus loin que l'esprit et la lettre de la Convention de la Baie-James puisque dans ce système proposé par la Paix des Braves, les « constables spéciaux cris » seraient remplacés par des policiers cris dépendant hiérarchiquement du corps de police régional cri, qui aurait ainsi une autorité sur les terres de catégories II et III.

Les dispositions du projet de loi 54 outrepassent les dispositions de la Convention de la Baie James et du Nord québécois en donnant à un corps de police régional cri, **sans négociation avec la Municipalité de Baie-James**, un rôle et des responsabilités dans les services policiers sur les terres des catégories II et III.

3. Situation qui découlerait de l'adoption du projet de loi 54

Les populations jamésiennes seraient desservies par des policiers cri placés sous l'autorité de l'Administration régionale cri qui « peut prévoir la création d'un comité voué à la sécurité publique et lui assigner les fonctions qu'elle détermine en regard de l'administration du corps de police régional », alors que la Convention de la Baie-James et du Nord québécois n'envisageait que la participation de « constables spéciaux » cri dans les zones où les populations cries sont les plus denses.

Le projet de loi 54 propose la création d'un corps de police cri qui pourrait avoir juridiction sur l'ensemble du territoire de la Municipalité de Baie-James, soit dans les terres de catégories II et III créés par la Convention de la Baie-James et du Nord québécois.

PROBLÉMATIQUE SOULEVÉE PAR LE PROJET DE LOI 54

1. Péremption du délai

En ignorant l'échéance du 31 mars 2005 pour la négociation de « constables » cris dans les territoires de catégories II et III et en négociant sans la participation de la Municipalité de Baie-James, le gouvernement ne respecte pas l'article 19.2.3 de la Convention de la Baie-James.

2. Changement de dynamique dans la relation entre la nation crie et le gouvernement

Alors que la Convention de la Baie James et la Paix des Braves témoignaient d'une volonté de donner à chacune des parties concernées la responsabilité de la gestion de ses droits sur les territoires sous sa responsabilité, il apparaît maintenant que les nations crie souhaitent étendre l'autorité de leur corps de police sur l'ensemble du territoire de la Baie-James.

Par le projet de loi 54, le gouvernement du Québec va à l'encontre même des ententes qu'il a signées avec les Crie et accepte de céder l'application de la sécurité et une partie de son pouvoir exécutif et donc de sa souveraineté à la nation crie.

Or, il faut rappeler et insister sur le fait que le gouvernement et les Crie ont signé la Convention de la Baie James et du Nord québécois, laquelle contient l'article 2.1 qui se lit comme suit : «En considération des droits et des avantages accordés aux présentes aux Crie de la Baie James et aux Inuits du Québec, les Crie de la Baie James et les Inuits du Québec cèdent, renoncent, abandonnent et transportent par les présentes tous leurs revendications, droits, titres et intérêts autochtones, quels qu'ils soient, aux terres et dans les terres du Territoire et du Québec, et le Québec et le Canada acceptent cette cession.»

3. La représentation des Québécois de la Baie-James dans leur territoire est remise en question

Par le fait que la Municipalité de Baie-James, n'ait pas été consultée, ni lors des négociations entourant la Paix des Braves, ni pendant les deux années de négociation entre les gouvernements et la Nation crie de la Baie-James qui ont conduit aux dispositions du projet de loi 54 sur la police, le gouvernement démontre le peu d'importance qu'il accorde à la Municipalité de Baie-James et à la population jamésienne sur le territoire Nord-du-Québec.

4. Instabilité des relations avec les Cris

En fixant une date limite à la conclusion d'ententes complémentaires, la Paix des Braves démontrait le souci des deux parties de stabiliser définitivement les relations entre les communautés québécoises et cries sur le territoire de la Municipalité de Baie-James. **En faisant fi de cette date, le projet de loi 54 remet en question cette stabilité et ouvre la voie à des remises en questions ultérieures de l'entente qui se voulait mettre un terme à des décennies de tractations.**

5. Cession à une autre nation d'une partie de son pouvoir exécutif (police) par le gouvernement du Québec

L'article 102.9 du projet de loi 54 prévoit que l'Administration régionale crie pourrait conclure avec le ministre une entente afin que la Sûreté du Québec fournisse la totalité ou une partie des services de police. C'est donc dire que le gouvernement du Québec céderait à la nation crie sa juridiction en matière de sécurité publique, c'est-à-dire de sa souveraineté sur le territoire de la Baie-James, soit sur près du quart de la superficie du Québec!

CONCLUSION : POSITION DE LA MUNICIPALITÉ DE BAIE-JAMES

- La Municipalité de Baie-James ne s'oppose pas à la création d'un corps de police régional cri ayant juridiction sur les territoires de catégorie I.
- La Municipalité de Baie-James n'a aucune objection à ce que la Sûreté du Québec embauche des Cris mais estime que toute personne engagée ou collaborant avec la Sûreté du Québec sur les terres de catégories II et III ne doit relever que de l'autorité de cette dernière, quelque soit son origine ethnique et les raisons de son engagement.
- Toutes les personnes appelées à faire respecter la loi ou à maintenir l'ordre sur les terres II et III de la Municipalité de Baie-James à titre de policier doivent avoir reçu la formation prévue pour les membres de la Sécurité du Québec et s'exprimer aisément et clairement en français.
- Actuellement, les services de police de la Sûreté du Québec sur le territoire Nord-du-Québec relèvent des districts Abitibi-Nord-du-Québec et Saguenay-Lac-St-Jean. La Municipalité souhaite qu'un seul district Nord-du-Québec soit créé et basé dans la région Nord-du-Québec, afin d'une part, de centraliser les communications concernant les services de police sur le territoire et d'autre part, d'affirmer de façon effective sa souveraineté sur le territoire Nord-du-Québec.
- La Municipalité de Baie-James s'oppose catégoriquement à ce qu'un corps de police régional cri ou toute autre autorité crie puisse avoir quelque autorité que ce soit sur des membres de la Sûreté du Québec dans les terres des catégories II et III visées au paragraphe 22.1.6 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Résumé de la position de la Municipalité de Baie-James

- Aux termes des articles 10.14 et 10.15 de la Paix des Braves, le gouvernement du Québec et les Cris du Québec ont convenu que la date du 31 mars 2005 était une date limite et qu'elles souhaitaient plutôt agréer des ententes requises dans les meilleurs délais et idéalement avant le 31 mars 2003. Or, d'une part, les conditions prévues n'ont pas été rencontrées et d'autre part, cette date du 31 mars 2005 est largement dépassée, si bien qu'il n'y a plus d'obligation, en vertu de la Paix des Braves, de signer une telle entente. Par ailleurs, la Municipalité de Baie-James souhaite que le chapitre 19 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois concernant la police crie continue d'être appliqué.
- La Municipalité de Baie-James tient non seulement à ce que le gouvernement du Québec respecte la Convention de la Baie James et du Nord québécois qu'il a dûment négocié et signé, mais également les ententes sur la fourniture de services de polices par la Sûreté du Québec qui sont actuellement applicables sur le territoire Nord-du-Québec et qui ont également été signées par le gouvernement.
- La Municipalité de Baie-James demande au gouvernement de ne pas céder cette partie de son pouvoir exécutif aux autorités crie en plaçant sous l'administration d'un corps de police crie les terres II et III relevant de la Municipalité de Baie-James.
- La Municipalité demande qu'à l'avenir, toute négociation concernant les terres de catégories II et III inclut des représentants de la communauté jamésienne et particulièrement de la Municipalité de Baie-James.

ANNEXE A

