Protocole d'entente sur une expérience pilote relative à la participation des Premières nations de Mashteuiatsh, d'Essipit et de Nutakuan à l'élaboration du Plan d'affectation du territoire public (PATP)

entre

le gouvernement du Québec et

les Premières nations de Mashteuiatsh, d'Essipit et de Nutakuan

ATTENDU QUE les Premières Nations de Mashteuiatsh, d'Essipit et de Nutakuan (ci-après nommées : « Les Premières Nations ») et les gouvernements du Canada (ci-après nommé Canada) et du Québec (ci-après nommé Québec) ont ratifié le 31 mars 2004 l'Entente de principe d'ordre général (ci-après nommée : « Entente de principe ») laquelle prévoit notamment que les droits ancestraux, y compris le titre aborigène, de chacune des Premières Nations seront reconnus, confirmés et continués conformément à son article 3.3.1;

ATTENDU QU'en vertu de l'article 6.1.1 de l'Entente de principe, le Canada et le Québec s'engagent, suivant leurs compétences respectives, à assurer la participation réelle et significative des Innus tshishe utshimaut dans les processus de décision relatifs à l'aménagement et à la gestion du territoire, de l'environnement et des ressources naturelles sur Nitassinan;

ATTENDU QU'en vertu de l'article 6.9 de l'Entente de principe, les parties ont convenu de mettre sur pied une expérience pilote dans le but de faire l'essai des procédures de participation réelle sur une base volontaire et expérimentale pour qu'elles soient évaluées;

ATTENDU QUE la participation des Premières Nations aux processus de décision relatifs à l'aménagement et à la gestion du territoire, de l'environnement et des ressources naturelles doit notamment respecter les principes généraux énoncés à l'article 6.1.2 de l'Entente de principe;

ATTENDU QUE cette participation doit, entre autres, permettre aux Premières Nations de promouvoir les valeurs des Innus en matière de gestion et d'aménagement du territoire, de l'environnement et des ressources naturelles, notamment les valeurs reliées :

a) à la vision holistique de la nature, dont l'homme fait partie intégrante, et qui se traduit par un aménagement intégré du territoire et le respect de tous les utilisateurs, puisque la nature n'est pas une ressource, mais un milieu de vie;

b) à la relation avec le territoire, les animaux, les plantes, les minéraux, basée sur le respect et qui se traduit par une optimisation des modes de production plutôt qu'une maximisation de la production;

c) au maintien de la biodiversité et de l'intégrité des écosystèmes;

d) au sentiment d'appartenance au territoire basé sur une occupation historique et contemporaine de ce territoire par les Innus.

ATTENDU QUE l'obligation du Québec de consulter les peuples autochtones découle du principe de l'honneur de la Couronne;

ATTENDU QUE cette expérience pilote est sans préjudice aux droits des parties, notamment au droit des Premières Nations de faire valoir que leur consentement pourrait être requis ou que des compensations pourraient devoir leur être versées le cas échéant;

En conséquence de ce qui précède, les parties conviennent de ce qui suit :

1. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

1.1 Le préambule et l'annexe font partie intégrante du présent protocole.

2 OBJET

2.1 Ce protocole d'entente se situe dans le cadre du processus de négociation d'une entente territoriale globale entre les Premières Nations, le Canada et le Québec. Il met sur pied une expérience pilote qui a pour objectif d'expérimenter de façon concrète les principes de participation réelle prévus au chapitre 6 de l'Entente de principe et ce, selon le mécanisme décrit dans le présent protocole.

2.2 Cette expérience pilote vise à faire l'essai des mécanismes de la participation réelle des Premières Nations à l'aménagement et à la gestion du territoire, de l'environnement et des ressources naturelles pour qu'ils soient évalués.

3 CHOIX DU PLAN D'AFFECTATION DU TERRITOIRE PUBLIC

3.1 Les parties acceptent que l'élaboration du Plan d'affectation du territoire public (ci-après nommé le « PATP ») dans les régions administratives 02 (Saguenay – Lac St-Jean) et 09 (Côte-Nord) couvrant les Nitassinan des Premières nations, serve d'expérience pilote conformément à l'article 6.9 de l'Entente de principe.

3.2 À cette fin, les parties conviennent que les mécanismes de participation des Premières Nations aux processus de décision relatifs à l'aménagement et à la gestion du territoire, de l'environnement et des ressources naturelles, définies dans le présent protocole d'entente, seront appliqués sur une base expérimentale dans le cadre de l'élaboration du PATP.

3.3 Aux fins du présent protocole, les Premières Nations conviennent de se concerter avant d'exprimer leurs points de vue quand les territoires visés concernent plus d'une Première Nation.

3.4 Les PATP résultant de cette expérience pilote seront mis en œuvre par le Québec.

4 ÉTAPES ET ÉCHÉANCIERS

4.1 Les parties conviennent que l'élaboration du PATP se fera suivant la démarche décrite à l'Annexe conformément à la nouvelle approche d'affectation du territoire public.

4.2 Les parties s'engagent à respecter les échéances prévues au présent protocole à moins qu'elles en conviennent autrement.

4.3 Sauf indication contraire, les délais prévus au présent protocole ne sont pas de rigueur et sont exprimés en jour de calendrier.

5 PRISE DE DÉCISION

5.1 Avant l'approbation du PATP par le Québec, le ministre des Ressources naturelles et de la Faune devra s'assurer de la préparation d'un rapport qui :

a) indique si la démarche convenue dans le présent protocole a été respectée;

b) décrit tous les efforts faits pour obtenir une opinion éclairée des Premières Nations, prendre en compte leurs droits, intérêts et préoccupations et, le cas échéant, les accommoder;

c) décrit l'incidence de ces droits, préoccupations et intérêts sur les recommandations finales au Québec, particulièrement au niveau, le cas échéant, des mesures d'accommodement;

d) fait état le cas échéant, des effets résiduels sur les droits, intérêts et préoccupations des Premières Nations, malgré les mesures d'accommodement;

e) fait état, de façon complète, de la position des Premières Nations quant aux effets résiduels du PATP sur leurs droits, préoccupations et intérêts;

f) annexe l'avis final transmis par les Premières Nations aux termes des paragraphes 4.2 et 4.3 de la démarche décrite à l'Annexe.

5.2 Ce rapport doit être annexé au mémoire préparé par le ministre à l'intention du Conseil des ministres.

5.3 Le ministre doit informer les représentants des Premières Nations par écrit de la décision prise par le Québec et, le cas échéant, des motifs pour lesquels leur position n'a pas été acceptée.

6 ENGAGEMENTS RÉCIPROQUES

6.1 Dans la poursuite de l'expérience pilote, le Québec s'engage à :

a) donner, selon des délais convenus, les avis de convocation et de consultation pertinents quant à toute rencontre avec les représentants des Premières Nations et fournir préalablement toute l'information pertinente;

b) fournir toutes les informations pertinentes disponibles pour l'élaboration du PATP pouvant être requises par les représentants des Premières Nations pour que ceux-ci soient en mesure de prendre position de façon éclairée;

c) procéder à la consultation auprès des représentants des Premières Nations en amont du processus et de façon distincte, le tout conformément au présent protocole et à son Annexe;

d) procéder à la consultation auprès des représentants des Premières Nations de telle sorte qu'il soit possible de modifier l'énoncé original;

e) accorder des délais raisonnables, dans les cas où l'Annexe ne prévoit pas de délai spécifique, pour permettre aux Premières Nations d'exprimer leurs droits, intérêts et préoccupations, et ce, durant tout le déroulement de ce processus;

f) assurer, dans la mesure du possible, la confidentialité des informations et documents reçus, à moins qu'ils aient un caractère public ou que les parties en conviennent autrement;

g) assurer une pleine collaboration technique pour l'échange des données disponibles pertinentes pour l'élaboration du PATP et le soutien financier suffisant pour mettre en place, soutenir et rendre efficace les processus de consultations propres aux Premières Nations, y compris pour le fonctionnement du Comité technique et du Comité de liaison;

h) fournir une rétroaction suite aux consultations prévues à l'Annexe et après la prise de décision par le Québec;

i) généralement, agir de façon diligente et déployer tous les efforts raisonnables dans les circonstances.

6.2 Dans la poursuite de l'expérience pilote, les Premières Nations s'engagent à :

a) fournir leurs avis et commentaires dans les délais convenus dans le cadre de la démarche prévue à l'Annexe;

b) fournir toute l'information pertinente disponible concernant les droits, intérêts et préoccupations des Premières Nations et pouvant être requise

pour l'élaboration du PATP par les représentants ministériels, notamment sur l'utilisation et l'occupation innue du territoire;

c) participer, selon les mesures convenues, aux processus de consultation régionale;

d) assurer, dans la mesure du possible, la confidentialité des informations et documents reçus, à moins qu'ils aient un caractère public ou que les parties en conviennent autrement;

e) généralement, agir de façon diligente et déployer tous les efforts raisonnables dans les circonstances.

7 COMITÉ TECHNIQUE

7.1 Pour l'expérience pilote, les parties s'engagent à mettre sur pied un Comité technique paritaire dans chaque région composé des intervenants de première ligne de chacune des parties, notamment les chargés de projet afin d'assurer le plus de permanence possible au sein de ce comité.

7.2 Au besoin, les deux comités pourront tenir des réunions conjointes notamment pour tenir compte que le Nitassinan de la Première Nation d'Essipit chevauche les deux régions administratives;

7.3 Les membres du Comité technique doivent être nommés dans les quinze jours (15) suivant la signature du présent protocole.

7.4 Le Comité technique doit s'assurer d'une réelle prise en compte des droits, intérêts et préoccupations des Premières Nations et de leurs membres à chacune des étapes prévues à l'Annexe .

7.5 Le Comité technique est, notamment, le lieu privilégié pour :

a) la consultation distincte des Premières Nations;

b) les échanges sur les positions respectives des parties;

c) les échanges d'information sur l'utilisation et l'occupation du territoire;

d) convenir des délais qui ne sont pas prévus à l'Annexe.

7.6 Les travaux du comité technique s'effectuent selon le principe du cheminement par objets de convergence.

Le principe du cheminement par objets de convergence réfère à la possibilité de poursuivre les travaux liés à l'affectation du territoire public et de passer aux étapes suivantes sur les aspects qui font l'objet d'un accord. Les discussions sur les points qui ne sont pas résolus peuvent faire l'objet, selon le cas, d'une procédure prévue aux sections 9 et 10 du présent protocole.

7.7 Chaque partie nommera, au sein du comité technique, un agent de liaison chargé d'assurer l'échange d'information entre tous les intéressés.

7.8 Les agents de liaison doivent être nommés au plus tard quinze jours (15) suivant la signature du présent protocole.

7.9 L'agent de liaison doit s'assurer que l'information qu'il reçoit est transmise en temps utile à toutes les instances compétentes de sa propre partie.

8 COMITÉ DE LIAISON

8.1 Dans la poursuite de l'expérience pilote, les parties s'engagent également à mettre sur pied un Comité de liaison composé de deux représentants de chacune des parties. Le Québec s'engage à nommer le directeur général de la gestion du territoire public au sein de sa représentation.

8.2 Les membres du Comité de liaison devront être nommés dans les quinze jours (15) suivant la signature du présent protocole.

8.3 Le Comité de liaison a le mandat suivant :

a) s'assurer de la participation des parties aux processus prévus;

b) voir à ce que les parties bénéficient de l'ensemble des données disponibles et pertinentes;

c) s'assurer de la prise en compte du savoir millénaire et des connaissances innues;

d) étudier tout sujet particulier lié à l'affectation du territoire public sur recommandation d'une ou des parties ou des responsables des processus mis en place;

e) participer au processus de règlement des différends prévu à la section 9;

f) réaliser tout autre mandat à la demande conjointe des parties.

8.4 Le Comité de liaison sera coprésidé par les parties.

8.5 Le Comité de liaison, de sa propre initiative ou à la demande de la Table centrale de négociation, pourra faire rapport quant au fonctionnement du présent protocole et, s'il y a lieu, quant aux modifications qu'il y aurait lieu d'y apporter.

8.6 Lorsque le Comité de liaison est saisi d'un différend ou qu'un différend y surgit, la Table centrale de négociation en est informée.

9 EXAMEN EN COMMUN

9.1 Si un différend survenant entre les représentants des Premières Nations et le Québec dans l'élaboration du PATP n'est pas résolu par une discussion du comité technique, une partie pourra recourir à la procédure d'examen en commun prévue à la présente section

9.2 L'examen en commun est conduit par le Comité de liaison.

9.3 La procédure d'examen en commun est déclenchée par un avis écrit transmis aux membres du comité de liaison avec copie aux membres du comité technique par la partie qui le requiert. Cet avis précise l'objet du différend et, le cas échéant, les dispositions pertinentes de l'Entente de principe ou du présent protocole. Il contient aussi un résumé des faits relatifs au différend, selon la partie qui transmet l'avis, ainsi que les conclusions que celle-ci recherche.

9.4 La procédure d'examen en commun débute dans les 10 jours qui suivent la transmission de l'avis.

9.5 Les parties s'échangeront sans délai tous les renseignements disponibles et pertinents pour tenter de régler le différend.

9.6 À moins qu'ils aient un caractère public, l'information et les documents échangés entre les parties durant la procédure d'examen en commun seront confidentiels, sauf si les parties en conviennent autrement.

9.7 Si le différend porte sur une question intimement liée à la culture innue ou au patrimoine innu, une partie pourra requérir l'opinion d'aînés innus. Cette opinion ne lie pas les parties et doit être donnée dans un délai de 15 jours, à moins que les parties ne se soient entendues sur un autre délai.

9.8 La procédure d'examen en commun se termine lorsque se produit l'un des événements suivants :

a) les parties conviennent d'un règlement du différend;

b) une des parties recourt à la médiation lorsque celle-ci est permise;

c) 30 jours se sont écoulés depuis la demande initiale d'examen en commun, à moins que les parties n'aient convenu de prolonger ce délai.

9.9 Pendant l'examen en commun, une partie peut requérir qu'un avis technique soit demandé à un tiers indépendant sur une question précise en lien avec le différend et liée à l'élaboration du PATP. Les parties doivent alors chercher à s'entendre sur le choix de cet expert dans un délai de cinq jours ouvrables et, à défaut d'entente, chaque partie peut demander l'avis technique à un expert indépendant de son choix.

9.10 L'expert doit donner son avis technique dans un délai de 15 jours, à moins que les parties ne se soient entendues sur un autre délai. Ce délai s'ajoute à celui prévu à l'article 9.8 c).

9.11 Un avis technique ne lie pas les parties.

10 MÉDIATION

10.1 Entre le trentième jour qui suit la demande d'examen en commun et le quinzième jour qui suit la fin de cette procédure, une partie peut demander que le différend soit soumis à la médiation.

10.2 La médiation sera confiée à la personne qui sera choisie d'un commun accord par les parties.

10.3 Le médiateur rencontrera les parties dans un délai de 15 jours afin de les aider à régler le différend.

10.4 Les parties à la procédure de médiation devront remettre au médiateur toute l'information pertinente pour faciliter la médiation. Les parties à la médiation et le médiateur devront garder la confidentialité de toute information ou document confidentiels.

10.5 La médiation ne pourra durer plus de 15 jours, sauf si les parties au différend et le médiateur en conviennent autrement.

10.6 Le médiateur pourra, de sa propre initiative, remettre aux parties une ou des recommandations écrites n'ayant aucun caractère obligatoire.

10.7 À la demande de l'une des parties à la médiation, le médiateur leur remettra une ou des recommandations écrites n'ayant aucun caractère obligatoire.

10.8 Sauf convention contraire des parties au différend, la médiation et les recommandations du médiateur auront un caractère confidentiel, mais une partie pourra les rendre publiques après un avis de 15 jours à l'autre partie.

10.9 La procédure de médiation sera sans préjudice quant aux droits et revendications des parties.

10.10 Si à la suite des recommandations du médiateur les parties conviennent d'un règlement, celles-ci devront l'exécuter le plus rapidement possible.

10.11 En l'absence du règlement d'un différend, la Table centrale de négociation en sera informée.

10.12 Chaque partie supportera ses coûts relatifs à l'application de la présente section.

11 FINANCEMENT

11.1 Les parties poursuivront leurs discussions afin de convenir dans les meilleurs délais du financement qui sera accordé pour la participation des Premières Nations aux différentes étapes du présent protocole.

11.2 D'ici la conclusion des ces discussions, le Québec versera une avance de 70 000 $.

11.3 Les frais reliés à l'opinion d'aînés innus sont assumés par la partie qui a requis cette opinion.

12 PORTÉE DU PROTOCOLE D'ENTENTE

12.1 Rien dans ce protocole d'entente ne doit être interprété comme une renonciation par les parties à leurs droits, incluant le droit de recourir aux tribunaux.

12.2 Les structures et processus décrits dans ce protocole peuvent être modifiés au besoin en cours d'expérience avec le consentement des parties.

12.3 Sous réserve de l'article 14.1, les parties acceptent que le présent protocole ne puisse faire l'objet d'aucun recours judiciaire, sur la base de celui-ci,durant l'élaboration du PATP jusqu'à son approbation par le gouvernement du Québec.

13 ENTRÉE EN VIGUEUR

13.1 Ce protocole d'entente prend effet à sa signature.

13.2 La mise en application de ce protocole se fera en prenant en compte que des étapes prévues à l'Annexe seront déjà complétées ou commencées au moment de la signature.

14 FIN DU PROTOCOLE

14.1 Chaque partie peut mettre fin au présent protocole par l'envoi à l'autre partie d'un avis écrit à cet effet et, dès lors, les parties sont replacées dans leur état antérieur.

En foi de quoi les parties ont signé en deux copies originales à MONTRÉAL le 3 MAI 2006

CONSEIL TRIBAL MAMUITUN MAK NUTAKUAN

Par : , négociateur en chef

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

Par : , négociateur du gouvernement du Québec

, négociateur du gouvernement du Québec

Annexe

DÉMARCHE CONVENUE

La participation réelle des Premières Nations à l'élaboration du PATP dans les régions administratives 02 et 09 s'exerce à chacune des quatre étapes suivantes :

- la collecte et la consultation au sujet de l'information de base ;
- la préparation du PATP préliminaire
- la consultation sur la proposition préliminaire du PATP;
- l'examen de la proposition finale du PATP.

1. La collecte et la consultation au sujet de l'information de base

1.1 Le MRNF et les Premières Nations s'échangent mutuellement les informations de base pertinentes à l'élaboration du PATP dans les 45 jours suivants la transmission de la première demande d'information par le MRNF.

1.2 Lorsque l'information de base a été colligée et compilée par le MRNF, celui-ci la transmet directement aux représentants des Premières Nations pour avis.

1.3 Les Premières Nations devront faire connaître leur avis dans les 45 jours qui suivent la transmission de l'information de base.

1.4 Le Comité technique examine, dans les 15 jours suivant la réception de l'avis prévu à l'article 1.3, toute modification à la proposition d'information de base demandée par les Premières Nations.

1.5 Si, à ce stade, un différend survient et n'est pas résolu par le Comité technique, une partie pourra recourir à la procédure d'examen en commun. Le Comité de liaison procède à l'examen en commun selon les modalités prévues à la section 9 du présent protocole. Le délai maximal pour l'examen en commun est de 30 jours. La section 10 (médiation) ne s'applique pas à cette étape.

2. La préparation du PATP préliminaire

2.1 Pendant la phase d'élaboration du PATP préliminaire et pour concrétiser la consultation à laquelle le Québec s'est engagé au terme des paragraphes 6.1 c) d) e) du présent protocole, le Comité technique se réunit pour échanger au sujet de la question des enjeux et problématiques et du choix des affectations et, au besoin, pour échanger sur toute autre question.

2.2 Les parties conviendront des délais et des modalités de cette consultation.

2.3 Les sections 9 et 10 (examen en commun et médiation) ne s'appliquent pas à cette étape.

3. La consultation sur la proposition préliminaire du PATP

3.1 Dès que la proposition préliminaire du PATP est prête pour la consultation, elle est soumise aux représentants des Premières Nations.

3.2 Les représentants des Premières Nations devront donner leur avis dans les 60 jours qui suivent la transmission de la proposition préliminaire du PATP.

3.3 Le Comité technique examine, dans les 30 jours suivant la réception de l'avis prévu à l'article 3.2 de l'annexe, toute modification à la proposition préliminaire du PATP demandée par les Premières Nations.

3.4 Si, à ce stade, un différend survient et n'est pas résolu par le Comité technique, une partie pourra recourir à la procédure d'examen en commun. Le Comité de liaison procède à l'examen en commun selon les modalités prévues à la section 9 du présent protocole. Le délai maximal pour l'examen en commun est de 30 jours, sans compter toutefois les délais nécessaires pour l'avis technique, le cas échéant.

3.5 Si une divergence d'opinions s'avère majeure et ne peut être résolue par le biais des échanges au Comité de liaison, une partie peut demander qu'elle soit soumise à la médiation prévue à la section 10.

3.6 Lors des consultations des acteurs externes régionaux sur la proposition préliminaire du PATP, les Premières Nations peuvent y déléguer un représentant qui se joindra au représentant du gouvernement du Québec afin de faire connaître ou de préciser, au besoin, la position des Premières Nations.

4. L'examen de la proposition finale du PATP

4.1 À la suite des consultations, les modifications qui ont été apportées à la proposition préliminaire du PATP pour constituer la proposition finale du PATP sont présentées au Comité de liaison.

4.2 Avant de soumettre la proposition finale du PATP à l'approbation du Conseil des ministres, le ministre des Ressources naturelles et de la Faune la transmet aux Premières Nations pour leur permettre de donner leur avis final, lequel sera joint au mémoire soumis au Conseil des ministres.

4.3 Les Premières Nations devront faire connaître leur avis final dans les 30 jours qui suivent la transmission de la proposition finale du PATP.

4.4 La prise de décision par le gouvernement du Québec est régie par la section 5 du présent protocole.

C. N.