

Chapitre 5

Le processus des finances publiques du gouvernement du Nunavik

Afin d'assumer pleinement ses responsabilités, le gouvernement du Nunavik devra adopter des règles et des processus prévisibles et explicites. Comme tous les autres gouvernements du pays, le gouvernement du Nunavik devra préparer un budget, contrôler ses dépenses et rendre des comptes. Ces questions sont abordées dans les pages qui suivent.

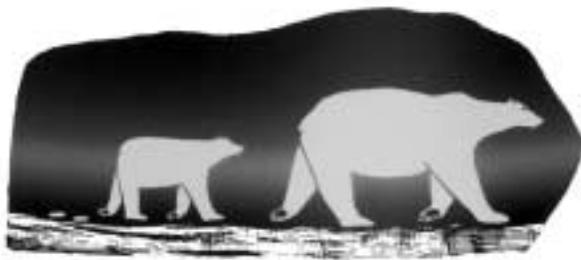
I. LE PROCESSUS BUDGÉTAIRE

L'exercice financier

L'exercice financier du gouvernement du Nunavik doit être le même que celui du gouvernement du Canada et du gouvernement du Québec, soit du 1^{er} avril au 31 mars.

La préparation et l'adoption d'un budget des revenus et dépenses

Avant le début de chaque exercice financier, le gouvernement du Nunavik doit soumettre un budget à l'approbation de l'Assemblée du Nunavik; celui-ci indique les recettes de toutes sources et les fonds attribués à chaque mission, division ou programme gouvernemental, pour chaque poste budgétaire. L'Assemblée du Nunavik adopte le budget après l'avoir étudié.



Le contrôle des dépenses

Le budget que l'Assemblée du Nunavik adopte est un reflet de ses choix politiques. En tant que responsable de la mise en œuvre du budget, le gouvernement du Nunavik doit respecter ces choix fondamentaux. Pour ce faire, il nomme un contrôleur des finances. Ce dernier a pour mandat de veiller à ce que toutes les dépenses du gouvernement du Nunavik aient un lien direct avec les décisions budgétaires de l'Assemblée du Nunavik, de faire en sorte que le gouvernement dispose des fonds nécessaires pour couvrir les dépenses et de prévenir le gouvernement du Nunavik de toute dérogation à ces conditions. Comme la tâche du contrôleur des finances est mêlée aux activités quotidiennes du gouvernement du Nunavik, il est sous l'autorité de ce dernier; ses critiques à l'égard du style et des pratiques administratives du gouvernement ne peuvent être matière à la résiliation de son contrat. À sa demande ou à celle de l'Assemblée du Nunavik, le contrôleur des finances peut prendre la parole devant l'Assemblée.

La politique d'approvisionnement

L'Assemblée du Nunavik devrait adopter une politique d'approvisionnement stipulant les règles relatives à l'attribution de contrats par le gouvernement du Nunavik. Ces règles doivent comprendre notamment un processus d'appel d'offres public.

L'approbation des emprunts

L'Assemblée doit approuver tout emprunt contracté par le gouvernement du Nunavik en vue de financer les dépenses d'immobilisation. Le gouvernement du Nunavik doit jouir du pouvoir général d'approuver lui-même les emprunts contractés en vue de maintenir suffisamment de liquidités.

II. LES COMPTES PUBLICS ET LA VÉRIFICATION

La préparation et l'adoption des comptes publics

À la fin de chaque exercice financier, le gouvernement du Nunavik doit soumettre les comptes publics à l'approbation de l'Assemblée du Nunavik; ces comptes publics présentent les résultats de l'exercice, en indiquant les recettes de toutes sources et les dépenses engagées par chaque mission, division ou programme gouvernemental pour chaque poste budgétaire. De plus, afin d'assurer une parfaite transparence des processus administratifs, les comptes publics doivent mentionner de façon précise chaque contrat attribué et chaque transfert au bénéfice d'une personne morale, d'une entreprise ou d'une institution sans but lucratif, ayant une valeur minimale déterminée par le gouvernement du Nunavik. Enfin, les comptes publics doivent inclure le bilan ainsi qu'un compte détaillé de chaque prêt autorisé par l'Assemblée et par le gouvernement du Nunavik.

La vérification des comptes

Les comptes publics témoignent de la façon dont le gouvernement du Nunavik met en œuvre les choix politiques de l'Assemblée du Nunavik. Pour la vérification des comptes, l'Assemblée du Nunavik doit nommer un vérificateur. Ce dernier aura pour mandat d'examiner les comptes publics afin d'évaluer l'exactitude des comptes, la pertinence et l'efficacité des méthodes comptables, ainsi que les pratiques gouvernementales en matière de fonds publics, en ce qui a trait notamment à l'attribution de contrats, de prêts et de subventions. Le mandat du vérificateur comprend aussi la formulation de recommandations visant à améliorer les pratiques de sorte qu'elles s'accordent aux principes usuels d'un bon gouvernement. Le vérificateur rassemble ses conclusions dans un rapport annuel qu'il soumet à l'Assemblée du Nunavik. Afin de garantir l'indépendance du vérificateur, sa nomination se fait à l'unanimité de l'Assemblée du Nunavik et ses critiques à l'égard du style et des pratiques administratives du gouvernement ne peuvent être matière à la résiliation

de son contrat. À sa demande ou à celle de l'Assemblée du Nunavik, le vérificateur peut prendre la parole devant l'Assemblée.

Le vérificateur peut venir du secteur privé et être engagé sur une base contractuelle. Toutefois, le gouvernement du Nunavik pourrait s'inspirer de la pratique choisie par le gouvernement du Nunavut. Ce dernier a nommé le Vérificateur général du Canada au poste de vérificateur. Dans ce contexte, le Vérificateur général du Québec pourrait, à la demande du gouvernement du Nunavik et avec la permission de l'Assemblée nationale, faire office de vérificateur pour le Nunavik.

La transmission des comptes et des rapports

Le gouvernement du Nunavik partagera des pouvoirs et des ressources considérables avec les gouvernements du Canada et du Québec. Ces gouvernements, aussi bien que les contribuables, doivent avoir accès à des renseignements sur le fonctionnement du gouvernement du Nunavik. Par conséquent, il est de la responsabilité de l'Assemblée du Nunavik de transmettre à la Chambre des communes et à l'Assemblée nationale les comptes publics annuels qu'elle aura adoptés et le rapport du vérificateur soumis à l'Assemblée du Nunavik. La Chambre des communes et l'Assemblée nationale pourront éventuellement étudier les comptes publics et le rapport du vérificateur en comité parlementaire, en présence de représentants de l'Assemblée du Nunavik. Toutefois, cette étude ne doit d'aucune façon modifier les pouvoirs de l'Assemblée du Nunavik. Au contraire, il faut voir cette opération comme l'occasion pour les députés et les contribuables de l'ensemble du pays d'obtenir l'information nécessaire à la compréhension des choix politiques et des pratiques sur lesquels sont fondés les résultats financiers.

Recommandation n° 8

Les processus des finances publiques

L'EXERCICE FINANCIER

- 8.1 L'exercice financier du gouvernement du Nunavik est du 1^{er} avril au 31 mars.

LE BUDGET

- 8.2 Le gouvernement du Nunavik soumet un budget de revenus et de dépenses annuel à l'approbation de l'Assemblée du Nunavik.

LE CONTRÔLE DES DÉPENSES

- 8.3 Le gouvernement du Nunavik nomme un contrôleur des finances. Ses critiques à l'égard du style et des pratiques administratives du gouvernement ne peuvent être matière à la résiliation de son contrat. À sa demande ou à celle de l'Assemblée du Nunavik, le contrôleur des finances peut s'adresser à l'Assemblée. Le contrôleur des finances a pour mandat :
- 8.3.1 de veiller à ce que toutes les dépenses du gouvernement du Nunavik aient un lien direct avec les décisions budgétaires de l'Assemblée du Nunavik;
 - 8.3.2 de s'assurer que le gouvernement dispose des fonds nécessaires pour couvrir les dépenses;
 - 8.3.3 de prévenir le gouvernement du Nunavik de toute dérogation à ces conditions.

LA POLITIQUE D'APPROVISIONNEMENT

- 8.4 L'Assemblée du Nunavik adoptera une politique d'approvisionnement stipulant les règles relatives à l'attribution de contrats par le gouvernement du Nunavik, y compris un processus public d'appel d'offres.

L'APPROBATION DES EMPRUNTS

- 8.5 Le gouvernement du Nunavik doit obtenir l'approbation de l'Assemblée pour contracter tout emprunt en vue de financer les dépenses d'immobilisation, mais peut approuver lui-même les emprunts contractés en vue de maintenir suffisamment de liquidités.

LES COMPTES PUBLICS

- 8.6 Le gouvernement du Nunavik doit soumettre à l'approbation de l'Assemblée du Nunavik les comptes publics annuels, y compris un état des recettes et dépenses détaillé, le bilan détaillé et un compte détaillé de chaque prêt autorisé.

LA VÉRIFICATION DES COMPTES PUBLICS

- 8.7 L'Assemblée du Nunavik doit nommer à l'unanimité un vérificateur. Ses critiques à l'égard du style et des pratiques administratives du gouvernement ne peuvent être matière à la résiliation de son contrat. À sa demande ou à celle de l'Assemblée du Nunavik, le vérificateur peut s'adresser à l'Assemblée. Le vérificateur aura pour mandat :
- 8.7.1 d'examiner les comptes publics afin d'évaluer l'exactitude des comptes, la pertinence et l'efficacité des méthodes comptables et les pratiques gouvernementales à l'égard des fonds publics, en ce qui a trait notamment à l'attribution de contrats, de prêts et de subventions;
 - 8.7.2 de proposer des recommandations visant à améliorer les pratiques pour faire en sorte qu'elles s'accordent aux principes de bon gouvernement;
 - 8.7.3 de soumettre un rapport annuel à l'Assemblée du Nunavik.

LA TRANSMISSION DES COMPTES ET DES RAPPORTS

- 8.8 L'Assemblée du Nunavik est chargée de transmettre à la Chambre des communes et à l'Assemblée nationale les comptes publics annuels qu'elle aura adoptés et le rapport du vérificateur soumis à l'Assemblée du Nunavik. La Chambre des communes et l'Assemblée nationale peuvent étudier les comptes publics et le rapport du vérificateur en comité parlementaire, en présence de représentants de l'Assemblée du Nunavik.

Troisième partie

Enjeux sociaux fondamentaux

J'aimerais que soit proclamé solennellement quelque part que le gouvernement assumera ses fonctions en se basant le plus possible sur l'identité, la langue et la culture des Inuits.

Aipilie Kenuayua, Audiences publiques, Puvirnituaq, le 15 mars 2000

— ◆ —

Dans le système juridique, il devrait y avoir une méthode établie pour résoudre les disputes entre les contrevenants et leurs victimes. Nous, les Inuits, avons tendance à ne pas simplement juger les contrevenants, mais à pardonner à celui qui a commis une infraction. Il serait donc nécessaire de réviser le système pour qu'il corresponde à cette réalité.

Lucy Carrier, Audiences publiques, Kangirsuk, le 25 janvier 2000

— ◆ —

Le chômage est un gros obstacle à surmonter. Les choses dont je parle pourraient toutes contribuer à créer des emplois. De nos jours, il faut de l'argent pour vivre. Nous devons tous payer pour tout. Si nous réussissons à obtenir notre propre gouvernement, il me semble qu'il y aurait plus d'emplois.

Dora Koperqualuk, Audiences publiques, Puvirnituaq, le 15 mars 2000

— ◆ —

Il y a la question de la propriété de la simple superficie de terre que nous possédons. On dit que, à une profondeur d'un pied, tout ce qui se trouve dans le sous-sol appartient au gouvernement. Cette disposition sera-t-elle toujours présente lorsque le

gouvernement sera au pouvoir ? Notre gouvernement peut-il avoir autorité sur ce sous-sol insondable ou en devenir propriétaire ?

Jacob Tookalook, Audiences publiques, Kuujjuaraapik, le 28 août 2000

— ◆ —

Pourrons-nous avoir un droit de regard sur ce qui concerne l'exploitation des ressources fauniques, que nous considérons comme un domaine essentiel ? Par exemple, en raison de la diminution déclarée de leur population, les 14 collectivités au complet doivent respecter un quota concernant le nombre de baleines blanches qu'il leur est permis de pêcher. Entre-temps, nous ne pouvons survivre seulement avec des aliments achetés au magasin.

Lizzie Kullulak, Audiences publiques, Quaqtaq, le 24 janvier 2000

— ◆ —

Il serait déplorable qu'un complexe minier dont les Qallunaat seraient les promoteurs ouvre ses portes sans contrôle ou participation d'aucune sorte. Nous devons en retirer certains avantages et enrichissements, autrement cela n'apporte rien d'autre que des effets négatifs. Notre connaissance du territoire et des lieux de chasse nous permet de mieux connaître le degré de tolérance aux dommages ou aux dérangements ainsi que les endroits où il est préférable d'éviter de tels projets pour protéger nos moyens de subsistance.

Mala Lucassie, Audiences publiques, Aupaluk, le 26 janvier 2000

— ◆ —

Enjeux sociaux fondamentaux

Au cours des audiences publiques de la Commission, la population du Nunavik a soulevé de nombreux enjeux sociaux qui revenaient constamment d'une communauté à l'autre. Ces enjeux se rapportent à la langue et la culture, la justice, l'éducation, la santé et les services sociaux, le logement, le développement économique, la terre et les ressources naturelles. Plusieurs organismes du Nunavik traitent également de ces questions dans les mémoires reçus par la Commission.

Les pages suivantes portent une attention particulière aux enjeux que la Commission considère comme des domaines majeurs où le gouvernement du Nunavik pourrait exercer ses pouvoirs.



Chapitre 6

La langue et la culture

La nécessité de maintenir et de mettre en valeur la culture et la langue inuites revêt une importance primordiale aux yeux des Nunavimmiut. Ce fut d'ailleurs l'une des préoccupations qu'ils exprimèrent le plus fréquemment au cours des audiences publiques de la Commission.

En général, la population considère que la culture est un reflet de son mode de vie tout entier. Cependant, la survie et la vitalité d'une culture particulière se trouvent sans cesse menacées par différents facteurs, comme c'est actuellement le cas au Nunavik. La détérioration de la langue figure généralement au nombre des premières atteintes à l'intégrité d'une culture, et le déclin de la langue est souvent révélateur d'un problème beaucoup plus sérieux.

Des Nunavimmiut nous ont récemment informés que ce déclin de leur langue est déjà amorcé. À l'occasion du mémoire présenté devant la Commission, l'Institut culturel

Avataq a fait état de « la disparition d'éléments du vocabulaire et de la syntaxe, de fautes de grammaire et d'orthographe, ainsi que de l'usage d'anglicismes », en plus d'autres symptômes généralement annonciateurs de graves problèmes à venir.

Dans le cadre de ses recherches, la Commission s'est penchée sur l'étude approfondie réalisée à ce sujet par la CRPA. Elle a constaté que toutes les langues autochtones subissent un déclin majeur au Canada. L'usage quotidien de l'inuttitut comme langue maternelle des Inuits de l'est de l'Arctique représente peut-être une exception par rapport aux autres langues autochtones. Cependant, une récente étude de la CSK lance un cri d'alarme : même l'inuttitut « lutte pour sa propre survie, et toute politique rationnelle doit tenir compte de cette possibilité ».

La Commission a elle-même constaté que l'inuttitut est encore, de nos jours, la langue la plus communément utilisée au sein des communautés du Nunavik. Mais d'après l'étude de la CSK, cette prédominance « se trouve menacée par l'usage de l'anglais, en particulier chez les Inuits de la plus jeune génération, dont la connaissance de l'anglais (ou du français) gagne du terrain au détriment de l'inuttitut ».

La population s'inquiète aussi énormément du fossé qui s'élargit sans cesse entre les jeunes et les aînés. De telles différences culturelles s'expliquent par de fréquents contacts avec d'autres cultures et d'autres modes de vie, ainsi que par l'impact des moyens de communication de masse sur les croyances, les valeurs et les comportements de la nouvelle génération.

Tout en s'acquittant de son mandat et en préparant ses recommandations, la Commission a développé une préoccupation particulière pour la langue et la culture des Inuits. Elle en a conclu que la survie de l'inuttitut est de toute évidence

menacée et en est arrivée à d'importantes conclusions. Certaines des recommandations qui suivent ont déjà été formulées précédemment mais il est apparu utile de reprendre ici celles qui sont déterminantes pour le développement de la langue et de la culture inuites.

Premièrement, la Commission recommande le regroupement des différentes institutions du Nunavik dans le but de mieux protéger la culture inuite. Ainsi, l'Institut culturel Avataq devrait, au même titre que d'autres organismes publics, s'intégrer à un nouveau gouvernement élargi. Dans un mémoire présenté à la Commission, Avataq explique comment cet organisme a été fondé en 1980 « dans le sillage de la CBJNQ comme étant une timide tentative des aînés inuits en vue de remédier à de sérieuses lacunes en matière de culture et de langue ». Ce mémoire indique également qu'au cours de ses premières années d'existence, Avataq a tiré le maximum des maigres ressources à sa disposition pour protéger et promouvoir la langue et la culture inuites. Il va de soi que le gouvernement du Nunavik devra tirer parti de l'expertise d'Avataq et des connaissances culturelles acquises par d'autres organismes, comme la CSK.

Deuxièmement, la Commission considère que le gouvernement ainsi constitué, tout en servant l'ensemble de la population du Nunavik, devra accorder une place prépondérante à la réalité inuite. Tout en s'acquittant de ses nombreuses responsabilités, il devrait accorder une priorité importante à la protection et à la promotion de la culture et de la langue inuites. Dans le cadre des activités quotidiennes du gouvernement, cela signifie que, même si l'inuttitut, le français et l'anglais sont les trois langues officielles du Nunavik et que chacun a le droit de s'exprimer dans l'une ou l'autre de celles-ci, l'inuttitut devrait être la langue de travail prédominante du nouveau gouvernement.

Finalement, la Commission est d'avis que la responsabilité de promouvoir la langue et la culture inuites devrait relever de la compétence exclusive de l'Assemblée du Nunavik.



Cette dernière s'acquitterait de ce mandat en tenant compte de l'avis du Conseil des Aînés, lesquels, selon la tradition inuite, sont les gardiens de la culture.

Le domaine des communications représente un autre enjeu de taille pour l'avenir du Nunavik. La Commission croit que ce domaine devrait être de la compétence du gouvernement du Nunavik pour la simple raison qu'il joue un rôle fondamental dans la transmission et la promotion de la culture. Le nouveau gouvernement devrait ainsi donner au secteur des communications la place qui lui revient dans le cadre des ententes de financement global. Il s'agit surtout de prendre les mesures qui s'imposent au sujet de Taqramiut Nipingat Inc. (TNI) et des stations de radio communautaires.

La Commission pense que TNI devrait jouer un rôle accru au sein du gouvernement du Nunavik. Il faudrait donc préserver son existence à titre d'entité autonome, particulièrement en ce qui concerne la couverture des débats de l'Assemblée et la diffusion de leurs procès-verbaux. Cette responsabilité de TNI renforce par ailleurs la vigueur de la démocratie du Nunavik. Bien que le gouvernement du Nunavik prenne en charge le financement de TNI et des radios communautaires et leur accorde des ressources financières nécessaires pour en assurer l'existence, ces organisations devraient demeurer indépendantes et libres de toute ingérence politique de la part de quelque gouvernement que ce soit.

Recommandation n° 9

La langue et la culture

- 9.1 Les pouvoirs relatifs à la langue et à la culture inuite doivent relever exclusivement de la compétence de l'Assemblée du Nunavik, qui s'acquittera de ses responsabilités en tenant compte de l'avis du Conseil des Aînés.
- 9.2 L'Assemblée du Nunavik doit être investie des pouvoirs nécessaires pour s'acquitter de cette responsabilité dans un esprit d'équité et d'ouverture, ainsi que dans le respect des autres langues officielles, de la Charte des droits et libertés, et de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne.
- 9.3 Afin d'atteindre cet objectif, l'Assemblée du Nunavik doit être habilitée à promulguer des lois dans les domaines suivants :
 - 9.3.1 la promotion et la protection de la spiritualité traditionnelle, des valeurs, des croyances et des pratiques culturelles, ainsi que de la langue et de la culture inuites, ce qui inclut la conception d'une Charte de la langue et de la culture inuite, la gestion des ressources archéologiques, ainsi que le rapatriement et la conservation des artefacts et des collections d'objets d'art;
 - 9.3.2 la prédominance de l'inuttitut dans les activités du gouvernement du Nunavut et des autres institutions publiques du Nunavik;
 - 9.3.3 les valeurs et les traditions inuites, ainsi que la place de l'inuttitut dans le cadre des programmes, des politiques et des

pratiques en matière d'administration de la justice;

- 9.3.4 les valeurs et les traditions inuites, ainsi que la place de l'inuttitut dans le cadre des programmes, des politiques et des pratiques dans le domaine des services de communication, ce qui inclut des mesures en vue d'augmenter le temps d'antenne consacré à l'inuttitut et la présence de cette langue dans la presse écrite, ainsi que des mesures destinées à assurer l'indépendance et la liberté de presse de TNI et des autres médias, dont les radios communautaires.
- 9.4 Dans le cadre de ses ententes de financement global, le gouvernement du Nunavik devra tenir compte de ses responsabilités dans le domaine des communications, et dans la protection et la mise en valeur de la culture et de la langue inuites.

Chapitre 7

L'administration de la justice

Les Inuits ont l'impression que le système juridique leur est étranger, car il ne correspond pas à leurs valeurs qui privilégient plutôt la réconciliation et la réintégration sociale des délinquants. Une telle affirmation est revenue à maintes reprises, ce qui n'a pas étonné les commissaires qui considèrent que l'appareil judiciaire du Nunavik devrait être perçu comme leur propre institution dotée de règles faciles à comprendre et placée sous la compétence du gouvernement du Nunavik.

Au cours des dernières années, deux rapports importants ont traité des questions relatives au système juridique : le rapport du Groupe de travail inuit sur la justice (1992) et le rapport du Comité de consultation sur l'administration de la justice en milieu autochtone (Rapport Coutu, 1995).

Une des principales recommandations communes à ces deux rapports réfère à la nécessité d'adopter de nouvelles procédures de détermination de la sentence. On mentionne que ces procédures devraient être centrées sur la communauté et prévoir des solutions de rechange aux sentences courantes et à l'administration de ces dernières. On croit que ces méthodes alternatives renforceraient le tissu social de chaque communauté et constitueraient ainsi un moyen plus efficace de lutte contre le crime.

Ces deux rapports proposent également la création d'une Cour du Nunavik, une recommandation reprise par la Commission au chapitre 3. Un ou plusieurs juges de la Cour du Québec présideraient alors ce tribunal. Par l'intermédiaire de ses employés, de son procureur de la Couronne et de ses avocats, elle pourrait fournir une gamme élargie de services aux victimes et aux contrevenants. De plus, les constables locaux du Corps de police régionale Kativik n'auraient plus à accompagner aussi souvent les contrevenants devant un tribunal du sud pour qu'ils y reçoivent leur sentence.

L'existence d'un système de justice communautaire apparaît comme un élément essentiel au succès d'une stratégie destinée à mieux prendre en compte les problèmes sociaux du Nunavik. Cela fait longtemps que l'on désirait adopter une telle approche en matière de justice, laquelle devrait relever du gouvernement du Nunavik.

I. LES COMITÉS DE JUSTICE

Il a été établi que les comités de justice constituent un élément essentiel d'un système de justice communautaire en milieu autochtone. Ils ont en effet démontré leur efficacité dans l'Ouest canadien, au Yukon, dans les Territoires-du-Nord-Ouest et au Nunavut, où ils contribuent à réduire le taux de criminalité, à augmenter le taux de réadaptation, en plus de responsabiliser davantage les communautés autochtones et de leur permettre de s'engager plus directement et à leur façon dans le règlement des problèmes sociaux. Le système juridique bénéficie ainsi d'une plus grande flexibilité dans un milieu autochtone ayant encore ses propres valeurs culturelles.

Certaines expériences de justice alternative ont déjà été tentées au Québec, principalement par les travaux innovateurs du juge Jean-Luc Dutil, de la Cour du Québec, laquelle a juridiction dans la plupart des causes criminelles au Nunavik. Au début des années 1990, alors qu'il présidait le tribunal itinérant du Nunavik, le juge Dutil a opté, dans quelques cas, pour une sentence communautaire. Certaines de ces causes ont fait l'objet d'une vaste couverture dans le milieu juridique partout au Canada. Le juge Dutil siège depuis 1995 au tribunal itinérant du nord-ouest québécois. Il a contribué à la création du premier comité de justice permanent au Québec dans la réserve de Kawawachikamach, située près de Schefferville. Ce comité de justice a donné des résultats satisfaisants pendant un certain nombre d'années; selon le commandant local de la Sûreté du Québec, le nombre d'infractions criminelles a sensiblement diminué chaque année depuis sa création.

Habituellement, les comités de justice se composent de six à huit membres responsables de la communauté, par exemple des aînés, des travailleurs sociaux, des agents de probation, des maires, des conseillers municipaux ou des ecclésiastiques.

Le rôle principal des comités de justice consiste généralement à conseiller un juge qui vient d'émettre un verdict de culpabilité, en lui suggérant des peines autres que l'emprisonnement. Ils peuvent aussi superviser l'administration de la sentence ou assurer la surveillance d'un contrevenant en liberté conditionnelle ou en probation. Les comités de justice peuvent donc aider un agent de probation qui travaille dans d'autres communautés et lui permettre ainsi de mieux gérer sa charge de travail.

L'imposition de peines autres que l'emprisonnement requiert beaucoup d'imagination et de souplesse, ainsi qu'une bonne compréhension de la culture autochtone. Par exemple, le contrevenant pourrait dédommager la victime d'une façon ou d'une autre. Il pourrait aussi effectuer des travaux communautaires comme la chasse et le déneigement au profit des aînés, ou des travaux de peinture et de réparation dans les maisons de victimes de violence familiale. Dans certains cas, un jeune contrevenant pourrait passer quelques mois dans la nature avec les aînés, peut-être dans une pourvoirie, comme cela se fait au Nunavut. Un tel cadre contribue à apaiser les jeunes délinquants et les aider à réfléchir plus en profondeur sur leur façon de vivre au sein de la communauté.

Les comités de justice peuvent consommer beaucoup de temps et d'argent. Les juges prennent plus de temps à conclure un dossier lorsqu'ils doivent en discuter avec un comité de justice. De plus, il faut rémunérer au moins certains de ses membres. Cependant, la réduction de différents coûts sociaux (dommages matériels, frais de détention et de déplacement, etc.) permettrait de mieux tirer profit de cette nouvelle approche.

Il existe certaines conditions préalables au bon fonctionnement des comités de justice. Les principales sont le profond désir du contrevenant de s'amender et de se réhabiliter, l'engagement à long terme des membres de la communauté dans un tel projet, ainsi que le consentement de la victime. Des cas particuliers, tel que le meurtre par exemple, ne peuvent s'accorder d'une telle approche. De plus, un comité de justice peut refuser de traiter certains dossiers, par exemple ceux d'individus au comportement jugé trop violent. Finalement, il faut insister sur le fait que le comité de justice joue un rôle consultatif et que la décision finale revient donc au juge concerné. Ce dernier devrait toutefois justifier son verdict quand il est en désaccord avec les conclusions du comité.

À l'heure actuelle, le Code criminel du Canada stipule que le juge doit envisager des solutions autres que celle de la prison dans un contexte autochtone. La Cour suprême insiste sur ce point dans plusieurs décisions récentes. La Commission considère que le juge devrait être tenu de consulter un comité de justice s'il est convaincu hors de tout doute raisonnable de l'efficacité du travail d'un tel comité. Une telle modification du Code criminel s'inscrirait dans l'esprit de la sous-section 20.0.20 de la CBJNQ, selon lequel le Code criminel « sera modifié, si cela s'avère nécessaire, pour répondre aux difficultés



propres au district judiciaire de l'Abitibi et tenir compte des circonstances, us, coutumes et mode de vie des Inuits et leur rendre la justice plus accessible ». Il faut également remarquer que, selon le sous-article 20.0.24 : « L'imposition des peines aux Inuits et leur détention devraient être réexaminées en tenant compte de leur culture et de leur mode de vie et ce, avec leur coopération. »

La Commission croit également que le gouvernement du Nunavik devrait être chargé de veiller à la mise sur pied de comités de justice fonctionnels au sein de chaque communauté. Le financement des comités de justice fera partie intégrante des ententes de financement global.

II. LES INSTALLATIONS DE DÉTENTION

L'article 20.0.25 de la CBJNQ stipule ce qui suit : « Le plus tôt possible après la signature de la Convention et après consultation avec l'Administration régionale, des institutions de détention appropriées seront établies dans le district judiciaire de l'Abitibi, de sorte que les Inuits ne soient pas incarcérés, internés ou détenus dans une institution située au sud du quarante-neuvième parallèle, à moins que les circonstances ne l'exigent. » Plus de 25 ans après la signature de la CBJNQ, aucune installation de détention n'a encore été mise en place au Nunavik. Une maison de transition a été inaugurée à Kangirsuk en 2000 et le premier bilan des activités est des plus encourageant. Il n'en demeure pas moins que la présence d'une installation de détention s'impose dans cette région. Les détenus pourraient ainsi rester en contact avec leur famille et leur communauté. Habituellement, les membres de la famille et les amis ne sont pas en mesure d'assumer les coûts d'un voyage vers une installation de détention située au sud de la province. En outre, les détenus inuits pourraient bénéficier de services d'aide et de consultation dans leur langue. La Commission a été informée du fait que les détenus inuits font partie de la population pénitentiaire la plus mal desservie.

En plus de correspondre à un besoin essentiel sur le plan social, la construction d'installations de détention constitue de toute évidence une obligation juridique en vertu de la CBJNQ. Le gouvernement devrait donc s'en acquitter sans plus attendre, pour ensuite confier la gestion de ces nouvelles installations au gouvernement du Nunavik.

III. DES COMMISSAIRES À LA COMMISSION QUÉBÉCOISE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

La Commission québécoise des libérations conditionnelles est responsable des libérations conditionnelles des détenus qui purgent une sentence de six mois à deux ans, ce qui correspond vraisemblablement à la majorité des détenus inuits. Cet organisme existe en vertu d'une loi fédérale, mais ses membres sont nommés par le gouvernement du Québec. Il compte neuf commissaires à temps plein et 61 commissaires communautaires à temps partiel. Un commissaire à temps plein et un commissaire communautaire examinent conjointement toute demande de libération conditionnelle; ils doivent ensuite rendre une décision unanime pour que le détenu y soit admissible. Le Nunavik n'a pas de commissaire communautaire. Les détenus inuits ne sont donc ni correctement informés de leur droits, ni suffisamment préparés en vue de l'audience. De plus, en raison de l'absence de services professionnels en milieu nordique, certains commissaires risquent d'être plus hésitants à consentir des libérations conditionnelles.

Ce traitement est injuste et il faut corriger cette situation de toute urgence. Le gouvernement devrait disposer des pouvoirs nécessaires pour désigner des commissaires communautaires et pour s'assurer que les détenus du Nunavik bénéficient de toute la gamme de services professionnels accessibles aux autres détenus du Québec.

Recommandation n° 10

L'administration de la justice

- 10.1 Le gouvernement et l'Assemblée du Nunavik auront le pouvoir d'administrer la justice, ce qui comprend une compétence exclusive à l'égard de la création et de la gestion de comités de justice au sein de chaque communauté. Le financement de tels comités doit faire partie des ententes de financement global.
- 10.2 Il faudra modifier le Code criminel du Canada pour qu'un juge soit tenu de consulter un comité de justice avant de prononcer sa sentence à l'endroit d'un contrevenant reconnu coupable d'une infraction criminelle, dans la mesure où un tel comité existe.
- 10.3 Des installations de détention seront construites dans les meilleurs délais au Nunavik, conformément à une obligation légale clairement énoncée dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois. La responsabilité de l'exploitation de ces installations revient au gouvernement du Nunavik.
- 10.4 La responsabilité du gouvernement du Nunavik à l'égard de l'administration de la justice comprend le pouvoir de nommer des commissaires à la Commission québécoise des libérations conditionnelles.

Chapitre 8

Le développement social et économique

Ce chapitre traite de certains éléments que l'on peut considérer comme des prérequis en matière de développement social et économique. On peut envisager le concept du développement sous plusieurs angles et que, de ce fait, de nombreux éléments entrent en ligne de compte. Toutefois, peu importe l'optique envisagée, il existe tout de même certaines réalités associées aux besoins fondamentaux des individus et au type d'organisations à mettre en place pour les satisfaire. Dans le contexte des travaux de la Commission, ces éléments incontournables sont l'éducation, les services de santé et les services sociaux (le bien-être de la population et le bon fonctionnement des unités sociales), les ressources naturelles et institutionnelles, le logement et le développement économique. Ces sujets seront abordés dans les sections qui suivent.

I. L'ÉDUCATION

Au cours de ses travaux, à plusieurs reprises on a rappelé à la Commission à quel point la population se préoccupe de l'avenir de l'éducation. En 1994, après vingt ans d'existence, la CSK a entrepris une vaste consultation en vue d'élaborer des lignes directrices et des objectifs plus compatibles dans ce domaine aux aspirations des Nunavimmiut, tout cela dans le respect des normes de qualité les plus élevées. Elle en a conclu qu'un système d'éducation moderne devrait rendre les services adéquats pour transmettre aux élèves les connaissances et les habiletés nécessaires, afin d'en faire des membres autonomes et productifs de leur communauté, capables de contribuer à son développement social et économique et à celui de la région du Nunavik. Pour réaliser pleinement cet ambitieux objectif, il reste toutefois de nombreux défis à relever à l'interne comme à l'externe.

Au nombre de ces défis, il faut mentionner que la structure actuelle de l'enseignement ne dispose pas encore des prérogatives, des pouvoirs et des ressources nécessaires pour implanter les services éducatifs désirés. Il en fut ainsi malgré la participation active des décideurs et des autres partenaires du domaine de l'éducation au cours des dernières années. Un autre de ces défis tient au fait qu'en plus de faire des Nunavimmiut des citoyens autonomes et responsables, cette structure devrait permettre aux jeunes Inuits d'acquérir la maîtrise de l'inuttitut et d'assurer le maintien de la culture inuite, c'est-à-dire les traditions, les valeurs, le mode de vie et les aspirations collectives des Inuit. Cette dimension culturelle concerne particulièrement les groupes minoritaires qui luttent pour la survie des éléments fondamentaux de leur culture traditionnelle, tout en bénéficiant pleinement de la société moderne. Plus que jamais, un système éducatif doit doter tous les apprenants des outils de réussite nécessaires au sein d'une économie en mutation rapide, où la concurrence mondiale, la communication instantanée et les nombreuses caractéristiques du secteur de la haute technologie exercent une influence accrue.

La création d'un gouvernement au Nunavik représente une occasion idéale de regrouper les structures et les expertises existantes pour corriger les lacunes observées, tout en dotant le système éducatif des pouvoirs et des responsabilités dont il a besoin pour s'acquitter intégralement de son mandat. Un tel changement structurel faciliterait la pleine participation de tous les partenaires du secteur de l'éducation : élèves, enseignants, administrateurs d'école, prestataires de services, parents, apprenants d'autres groupes d'âge et tout spécialement les Comités locaux d'éducation des quatorze villages du Nunavik. Jusqu'à présent, les responsabilités de la CSK comprennent l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire, ainsi que l'éducation des adultes. Quand le gouvernement du Nunavik héritera de ces mandats et s'il le juge opportun, il pourra y ajouter de nouvelles responsabilités, comme l'enseignement postsecondaire.

À l'occasion de différentes réunions tenues au Nunavik, l'Institut culturel Avataq et la CSK en sont arrivés à la conclusion que l'inuttitut se détériore. Pour remédier à une telle situation, plusieurs intervenants souhaitent qu'une attention particulière soit accordée à la nouvelle génération dans le cadre scolaire, afin de mieux la préparer à exercer désormais son rôle de chef de file. On mentionne qu'une solide identité culturelle inuite et que la maîtrise de l'inuttitut sont des atouts importants en cette matière. Il faut souligner que la langue ne constitue pas seulement un outil de communication, mais qu'elle véhicule aussi de puissants symboles de représentation exprimant l'identité de la personne et son appartenance à une culture particulière. Ces deux aspects sont des facteurs de maintien de la culture et de la solidarité sociale.

Le système éducatif du Nunavik affronte également des difficultés quotidiennes en ce qui concerne la formation et le recrutement d'enseignants compétents, ainsi que la recherche d'une démarche adéquate pour la prestation de l'enseignement et des services dans les trois langues. De plus, le système doit motiver les étudiants à obtenir un diplôme d'enseignement supérieur, même si cela les oblige à s'expatrier. En outre, il doit identifier et concevoir des approches visant à valoriser la profession d'enseignant, en plus d'y attirer des étudiants inuits talentueux. Une fois investis d'une partie des pouvoirs qu'assumait précédemment la CSK, les comités locaux d'éducation deviendraient des partenaires tout désignés pour gérer la plupart de ces dossiers épineux.

Compte tenu de l'ampleur des défis et de l'importance vitale de l'enseignement pour le maintien de la culture inuite et l'avenir de la région du Nunavik, il serait inutile de créer un nouveau gouvernement sans lui confier la responsabilité d'une dimension aussi importante de la vie des gens. La Commission considère donc que les prérogatives et les fonctions de la CSK devraient être renforcées dans le cadre du gouvernement du Nunavik. L'Assemblée du Nunavik choisira la méthode de transfert

des responsabilités au nouveau gouvernement et la structure à l'intérieur de laquelle il les exercera. Les aînés du Nunavik pourraient être appelés à jouer un rôle plus actif au sein du système éducatif. Il faudrait ainsi reconnaître leur expertise dans les domaines de l'histoire, de l'art, de la connaissance du territoire, du savoir traditionnel et de l'éthique et les rémunérer en conséquence. Par ailleurs, les élèves recevraient des crédits pour leur participation à des cours ou à des activités parascolaires portant sur ces matières.

Les comités locaux d'éducation devraient hériter de nouvelles prérogatives en matière de prise de décision, en plus d'assumer plusieurs des anciennes responsabilités de la CSK. Un tel processus de décentralisation donnerait des pouvoirs accrus aux communautés et leur permettrait ainsi de jouer un rôle plus actif. À titre d'exemple, ils pourraient éventuellement être responsables d'élaborer un nouvel énoncé de mission en matière d'éducation, d'embaucher des professeurs à tous les niveaux d'enseignement et de recruter des Inuits aux postes administratifs. Les nombreux changements économiques, sociaux et politiques à venir se traduiront par de nouvelles perspectives d'emploi. Les étudiants qui possèdent les compétences requises seront donc appelés à occuper ces emplois techniques, administratifs, professionnels et de gestion.

La qualité de la formation prodiguée à tous les élèves et à tous les autres apprenants du Nunavik passe par une prise de conscience des nombreux défis qu'affrontent les professeurs au niveau de l'élaboration des programmes d'études et de l'enseignement en classe. Tout en respectant les normes québécoises, ces programmes d'études et ces cours devraient largement refléter l'environnement social et économique dans lequel vivent les Inuits. Dans cette optique, la vaste documentation culturelle dont dispose l'Institut culturel Avataq pourrait être mise à profit pour élaborer des manuels scolaires couvrant presque tous les aspects du curriculum.

Recommandation n° 11

L'éducation

- 11.1 Tous les pouvoirs, prérogatives, responsabilités et fonctions de la CSK seront transférés à l'Assemblée du Nunavik. De plus, le gouvernement du Nunavik aura la compétence à l'égard de l'enseignement postsecondaire, de l'éducation permanente, de l'enseignement à distance et d'autres programmes, notamment ceux qui touchent la condition parentale, le processus de guérison et le mieux-être.
- 11.2 L'Assemblée du Nunavik, sur avis du Conseil des Aînés, aura le pouvoir de légiférer dans les domaines touchant les valeurs et les traditions inuites, ainsi que l'utilisation et le statut de l'inuttitut à l'égard des politiques, des programmes et des pratiques administratives touchant la prestation et la gestion des services éducatifs, notamment les suivants :
 - 11.2.1 la reconnaissance des compétences et des habiletés des aînés relativement au savoir traditionnel et à sa transmission en tant qu'élément actif du programme scolaire;
 - 11.2.2 l'apprentissage et la transmission de l'histoire orale dans le cadre du programme scolaire;
 - 11.2.3 la promotion d'initiatives communautaires locales qui contribuent à la mise en valeur de la culture, de la langue et des valeurs inuites.
- 11.3 Le gouvernement du Nunavik renforcera les pouvoirs, notamment certains pouvoirs décisionnels, et les responsabilités des comités locaux d'éducation dans le but de leur confier quelques-unes des fonctions antérieurement

dévolues à la Commission scolaire Kativik. Ces comités pourraient notamment aider le gouvernement du Nunavik à élaborer des programmes d'études, à formuler un énoncé de mission en matière d'éducation, à embaucher les professeurs de tous les niveaux, à embaucher des professeurs inuits, ainsi qu'à former des Inuits pour leur permettre d'accéder à des postes d'enseignants, d'administrateurs ou de gestionnaires.

- 11.4 Le gouvernement du Nunavik devrait étudier la possibilité de construire un collège au Nunavik et de s'assurer que l'enseignement du savoir traditionnel figure au programme d'une telle institution d'enseignement.
- 11.5 S'il y a lieu, le gouvernement du Nunavik devrait prendre les mesures appropriées pour rendre la qualité de l'enseignement conforme aux normes en vigueur dans les autres régions du Québec.
- 11.6 Toutes les responsabilités du gouvernement du Nunavik en matière d'enseignement doivent faire partie intégrante des ententes de financement global.

II. LA SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX

L'histoire du Nunavik offre un exemple classique de la détérioration des traditions, du système de valeurs et du mode de vie inuit à la suite de changements rapides aux plans technologique, économique, social, politique, spirituel et culturel. Les Inuits se retrouvent ainsi face à des défis de taille en matière de bien-être et de santé mentale. Parmi ces nombreux problèmes, on compte notamment les abus physiques, émotifs et sexuels, la violence familiale, un taux élevé de suicide, l'alcoolisme et la toxicomanie, ainsi qu'un nombre important d'accidents mortels.

Au cours des dernières décennies, des ressources considérables aux plans humain et financier ont été affectées sans grand succès à la résolution de ces problèmes. De tels efforts ne sont pas l'exclusivité du secteur de la santé et des services sociaux. Tous les organismes régionaux ont en effet mis en œuvre des programmes spéciaux qui visent le même objectif. Pourquoi les Inuits font-ils face à des problèmes aussi importants et pourquoi est-il si difficile d'obtenir des résultats positifs au plan individuel comme à l'échelle de la communauté ? Face à des questions aussi complexes, on ne saurait bien sûr se contenter d'une réponse unique, d'autant plus que plusieurs variables (physiologiques, psychologiques, environnementales et socioculturelles) affectent à des niveaux divers les individus et les groupes concernés. Plusieurs identifient la colonisation, un facteur historique commun à tous les Autochtones, comme un facteur de premier plan.

Les divers services prodigués dans le cadre des interventions des cultures dominantes visaient habituellement le progrès social, mais les résultats anticipés se sont rarement concrétisés. Les décideurs ont sous-estimé les conséquences, pour des peuples autonomes, de la perte de contrôle sur une bonne partie de leur vie, une ambivalence vécue par les Inuits du Nunavik. On considère qu'il s'agit, à divers degrés, d'un processus d'aliénation, d'une tentative d'assimilation ou encore d'une forme d'oppression

culturelle. C'est ainsi que bon nombre d'Inuits évaluent les expériences négatives qu'ils ont vécues au fil du temps et ont la sensation qu'ils en subissent encore les répercussions. D'autres Inuits ne nient pas l'existence de telles influences passées, mais préfèrent se tourner vers l'avenir et tirer parti de l'occasion exceptionnelle que constitue la mise en œuvre du gouvernement du Nunavik. C'est ainsi qu'ils récupéreront les pouvoirs dont ils disposaient autrefois.

Il y a seulement quelques décennies, les Inuits exploitaient les ressources de leur milieu et vivaient à peu près de la même façon que leurs ancêtres qui les avaient précédés des milliers d'années plus tôt. À cette époque, la vie était rude, mais les Inuits formaient un peuple autonome dont les modèles culturels lui donnaient un fort sentiment d'identité. Les valeurs des Inuits, ainsi que leurs normes de comportement et de relations sociales, constituaient les éléments de base de leurs coutumes et de leur spiritualité qui s'exprimaient au quotidien. Leurs rituels de fête et leurs rites funéraires se transmettaient d'une génération à l'autre. Leurs institutions sociales étaient solidement établies et leur langue leur permettait de communiquer adéquatement et de bien se comprendre dans le cadre d'une société très unie. Le maintien de la tradition et de la culture inuites tenait également au fait que les enfants savaient ce que l'on attendait d'eux et adoptaient en conséquence la conduite appropriée.

Les rapports du peuple inuit avec les pionniers européens et ses contacts étroits avec les Canadiens des dernières décennies ont contribué à l'affaiblissement de son mode de vie traditionnel, en plus d'exercer un impact négatif sur son organisation et ses institutions sociales. Certaines interventions gouvernementales ont toutefois donné des résultats bénéfiques, comme la hausse de l'espérance de vie rendue possible par les services et les établissements permanents de santé dans les communautés. Mais dans plus d'un cas, l'évolution survenue au cours des dernières décennies a exercé un impact négatif et traumatisant sur

les Inuits. Au nombre de ces changements, on compte les nombreuses relocalisations de communautés inuites, qui se sont soldées par une perte graduelle de leur autonomie, par la propagation de nouvelles maladies responsables de nombreux décès, par le retrait d'enfants inuits de leurs familles et de leurs communautés pour les envoyer dans des pensionnats éloignés et par une nouvelle forme d'enseignement dans les villages qui laissait peu de place, voire aucune, à l'institut ou à la culture inuite. Au cours des dernières décennies, les efforts des chefs de file inuits ont permis de réaliser des progrès importants aux plans économique, sanitaire et social. Les Inuits ont ainsi repris confiance en leur capacité de gérer leurs propres affaires; ce fut une conviction exprimée avec vigueur au cours des audiences publiques.

La Commission n'est pas en mesure d'effectuer des recherches approfondies sur ces différentes questions, mais les audiences dans les communautés lui ont démontré de façon évidente le lien entre les événements survenus depuis quelques décennies et certains des problèmes physiques et mentaux que les Inuits vivent aujourd'hui. C'est particulièrement le cas de la nouvelle génération, dont le taux de suicide est le plus élevé parmi les jeunes du Québec. En réfléchissant aux événements des dernières décennies, les Inuits plus âgés qui se sont exprimés aux audiences publiques ont souvent manifesté leur déception devant des phénomènes comme l'affaiblissement du sentiment d'appartenance à la communauté, la diminution de la cohésion sociale et la disparition progressive de la solidarité et de l'entraide entre les Inuits.

De tels problèmes découlent en bonne partie d'une érosion du pouvoir décisionnel et d'une absence de contrôle des Inuits sur leurs propres affaires. Plusieurs Nunavimmiut jugent toutefois qu'il est possible d'y remédier à différents degrés en tirant parti des forces de la société inuite et en renforçant les liens qui existent entre eux. Une telle démarche a été confrontée à bien des difficultés par le passé, mais la Commission peut témoigner du fait qu'elle

a donné de bons résultats. En fait, des familles et des communautés entières ont continué de travailler ensemble en vue de reprendre la maîtrise de leur existence et de trouver des solutions aux nombreux défis qu'ils ont à relever en tant que société.

La Commission appuie sans réserve leurs efforts et est convaincue que la formation d'un nouveau gouvernement constitue une façon de résoudre plusieurs de ces problèmes. Par ailleurs, elle préconise la création d'un gouvernement consolidé qui donne une place importante aux valeurs et aux traditions inuites, en plus d'accorder l'attention nécessaire aux problèmes sociaux et de santé particuliers à cette région, et surtout de permettre l'exercice du bon gouvernement. D'un autre côté, la Commission espère qu'on ne procédera pas à la création d'une structure hyper-centralisée qui aliénerait encore davantage les Inuits tout en diminuant la maîtrise qu'ils détiennent sur leur propre vie.

Dans un tel contexte, la Commission est d'avis qu'un certain nombre de principes fondamentaux en matière de santé et de services sociaux devraient orienter les actions du nouveau gouvernement :

- le soutien des initiatives communautaires, ainsi que le rétablissement et la promotion d'un sentiment de responsabilité et de contrôle aux niveaux individuel, familial et communautaire;
- la transformation des programmes actuels de santé et de services sociaux en un système de prestation mieux intégré;
- le besoin urgent de mieux intégrer les traditions et les valeurs inuites à la prestation des services de santé et des services sociaux;
- l'amélioration des services de soins à domicile dispensés aux aînés, aux personnes handicapées, aux personnes en perte d'autonomie, ainsi que la création de services de santé intermédiaires (tels

que des résidences) dans toutes les communautés du Nunavik;

- la mise en œuvre d'un programme de mise en valeur des communautés en vue de régler les menaces les plus urgentes en matière de santé au Nunavik; un tel programme prévoirait notamment l'approvisionnement adéquat en eau potable et les équipements sanitaires de base;
- de concert avec les employés des écoles et les organismes communautaires, le recours aux meilleures approches disponibles pour diffuser les informations relatives à la santé et aux services sociaux; on accordera une importance particulière aux bonnes habitudes à prendre en matière de santé mentale, à une saine alimentation, à la gestion de problèmes et à la guérison, à la toxicomanie et à ses effets, aux aptitudes parentales, à l'éducation des enfants et à la prévention du suicide;
- dans l'élaboration des politiques destinées à promouvoir la santé et réduire les problèmes sociaux, le gouvernement du Nunavik doit tenir compte de la compréhension générale des déterminants de la santé que véhiculent les traditions et les sciences de la guérison inuites et endosser un certain nombre de critères de base : l'holisme, qui représente une approche fondée sur l'environnement global de la personne traitée; l'équité, c'est-à-dire l'accès équitable pour tous aux ressources disponibles dans le domaine de la santé et à l'obtention de résultats de qualité à ce niveau; le contrôle par les Inuits de leur mode de vie, des services institutionnels et des facteurs environnementaux qui favorisent la santé; la diversité, c'est-à-dire la coexistence de la culture et de l'histoire propres aux Inuits au sein des sociétés canadienne et québécoise.

Recommandation n° 12

La santé et les services sociaux

- 12.1 Tous les pouvoirs, prérogatives, responsabilités et fonctions de la RRSSSN seront transférés à l'Assemblée du Nunavik.
- 12.2 Dans le cadre de leurs responsabilités en matière de gestion de la santé et des services sociaux, l'Assemblée et le gouvernement du Nunavik auront le pouvoir :
- 12.2.1 de concevoir des programmes et de développer des services qui respectent les objectifs en termes d'initiatives collectives, d'autonomie et de création de puissants liens de solidarité au sein des familles et des communautés;
- 12.2.2 d'encourager les communautés à examiner leur passé historique et à en mesurer l'impact sur leur développement social actuel, afin de se tourner vers l'avenir et d'adopter les mesures nécessaires pour faciliter les changements qui s'imposent;
- 12.2.3 d'octroyer des pouvoirs supplémentaires aux Comités locaux de santé et de services sociaux, afin qu'ils soient directement engagés pour identifier les moyens d'améliorer la santé des Nunavimmiut et pour réduire l'ampleur des problèmes sociaux. À cette fin, l'identification de services destinés à aider les résidents à s'adapter aux rapides changements technologiques, économiques, sociaux et environnementaux en neutraliserait l'impact négatif sur leur mode de vie, ainsi que sur la vie communautaire;

- 12.2.4 de prendre toute mesure jugée nécessaire relativement à l'organisation des services de santé et des services sociaux au Nunavik, ainsi qu'à la gestion des deux corporations hospitalières;
- 12.2.5 de prendre toute mesure jugée nécessaire pour que les services de santé et les services sociaux dispensés au Nunavik répondent aux mêmes critères de qualité qu'ailleurs au Québec;
- 12.2.6 de tirer directement parti des programmes et des ressources qu'offrent les différents ministères fédéraux quant au financement des services de santé non assurés aux Inuits du Nunavik, ainsi que des règles de financement disponibles à l'égard des autres services dispensés à tous les Autochtones du Canada.
- 12.3 L'Assemblée du Nunavik, conseillée par le Conseil des Aînés, aura le pouvoir de légiférer dans les domaines des valeurs et des traditions inuites ainsi que dans celui de l'utilisation et du statut de l'inuttitut dans les politiques, les programmes et les pratiques administratives touchant la gestion des services de santé et des services sociaux, notamment les suivants :
- 12.3.1 la formation d'Inuits en vue d'assurer la relève au niveau des emplois professionnels, techniques et administratifs dans le secteur de la santé et des services sociaux;
- 12.3.2 l'adoption d'enfants et la prestation de services familiaux dans le meilleur intérêt des enfants concernés, ainsi que la protection de la jeunesse, ce qui comprend la préparation des jeux inuits traditionnels ainsi que des mesures destinées à améliorer la condition des jeunes.
- 12.4 Le gouvernement du Québec devra modifier sa loi sur la profession de sage-femme de manière à ce que le gouvernement du Nunavik rende ce type de service disponible dans toutes les communautés.
- 12.5 Le gouvernement du Nunavik inclura l'ensemble de ses responsabilités en matière de santé et de services sociaux comme partie intégrante de ses ententes de financement global.

III. LE LOGEMENT

En plus de son impact majeur sur le mode de vie inuit, l'évolution des dernières décennies a également engendré un besoin urgent de logements adéquats au Nunavik. À défaut de prendre les mesures nécessaires dans les plus brefs délais, l'explosion démographique de cette région se traduira rapidement par une pénurie de logements, ce qui causera alors de graves problèmes sociaux. Inversement, si la construction et l'entretien des résidences se poursuivent à un rythme adéquat, cela contribuera à réduire les tensions familiales et quantité d'autres problèmes sociaux, en plus de favoriser l'embauche d'employés locaux et de stimuler l'économie.

Pour ces raisons, la Commission estime que le logement est un enjeu fondamental qui doit relever de la compétence du gouvernement du Nunavik. Elle considère aussi que l'OMHQ, un organisme de création récente, devrait demeurer une entité distincte du gouvernement du Nunavik, pour la même raison qu'il a été créé séparément de l'ARK. L'OMHQ est un organisme hybride dont le conseil d'administration se compose de représentants de l'ARK et de locataires des logements sociaux du Nunavik. Son mandat consiste à assurer la gestion de l'ensemble des logements sociaux du Nunavik, en plus d'en percevoir les loyers.

Recommandation n° 13

Le logement

- 13.1 L'Assemblée du Nunavik doit posséder la compétence sur l'ensemble des logements sociaux et privés.
- 13.2 Dans le cadre de ses responsabilités en matière de logement, le gouvernement du Nunavik aura le pouvoir de prendre toute mesure jugée nécessaire :
 - 13.2.1 pour assurer la gestion des services de logement au Nunavik;
 - 13.2.2 pour assurer la parité entre le nombre de logements disponibles et les besoins actuels du Nunavik;
 - 13.2.3 pour que la construction et l'entretien des résidences stimulent au maximum la croissance économique de la région;
 - 13.2.4 pour former des Inuits afin qu'ils assurent la construction et l'entretien des résidences.
- 13.3 Le gouvernement du Nunavik doit incorporer l'ensemble de ses responsabilités en matière de logement comme partie intégrante de ses ententes de financement global.

IV. LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Au fil des ans, la mise en œuvre de la CBNJQ a stimulé le développement économique du Nunavik. Une partie de l'économie de cette région repose sur l'exploitation des ressources naturelles (mines, pourvoiries, exploitation commerciale du caribou, chasse, etc.). Toutefois, l'économie régionale dépend surtout de l'administration publique, alors que la vente de biens et services par des entreprises privées y occupe une place mineure.

L'économie du Nunavik possède ses caractéristiques propres. Le secteur public y joue un rôle de premier plan : les nombreux organismes publics présents dans cette région génèrent plus de la moitié du revenu global de son économie. Cependant, une partie de la richesse engendrée au Nunavik quitte la région, soit le tiers des profits et le cinquième des salaires versés. De plus, une proportion importante des achats effectués par les consommateurs (épicerie, achats de divers biens et services) sont effectués à l'extérieur de la région. En 1998, les dépenses personnelles s'élevaient à 104 millions de dollars au Nunavik et on estime que 35% de ce montant, soit 37 millions de dollars, correspondent à des achats effectués à l'extérieur du territoire. Ce phénomène peut être attribué à divers facteurs, dont la difficulté pour les entreprises locales de répondre à la demande en termes de qualité, de variété ou de fraîcheur, et les avantages accordés par les organismes publics et privés aux employés qui encouragent une telle pratique.

L'économie et la société du Nunavik comportent en outre des différences fondamentales par rapport aux autres secteurs de la région administrative 10, qui comprend aussi les territoires des Cris et des Jamésiens. À peu près partout sur le territoire du Nunavik, la dimension arctique est apparente et se traduit par la rigueur du climat, la toundra, l'absence de liaisons terrestres, ainsi que la culture, la langue et les valeurs inuites. Pour affronter ces nombreux défis, le gouvernement du Nunavik doit disposer de prérogatives qui lui permettront de stimuler vigoureusement le développement économique.

Un gouvernement public est en mesure de s'impliquer dans le développement économique d'une région et l'Assemblée du Nunavik aura la compétence pour agir dans ce domaine. Même s'il n'exerce pas un contrôle décisif sur la croissance ou la décroissance économique, son influence s'étend à certains secteurs clés où il peut, par exemple, mettre en œuvre des politiques destinées à encourager les entreprises, à réduire le fardeau fiscal dans le but de favoriser le développement économique et à créer des institutions financières. Le développement économique fait donc partie intégrante des attributions d'un gouvernement.

De nombreux organismes prennent part au développement économique, que ce soit dans le secteur privé (la Société Makivik et ses filiales, le mouvement coopératif, plusieurs petites et moyennes entreprises, etc.) ou dans le secteur public. Dans le dernier cas, un organisme particulier exerce un rôle de premier plan : le Conseil régional de développement Katujiniq (CRDK). Il a été créé en vertu de la CBJNQ avant de faire partie intégrante du réseau québécois des conseils de développement régional. Le CRDK est une entité hybride, qui se compose à la fois de représentants d'organismes publics et privés. Il s'agit d'un carrefour où les représentants de l'ensemble des organismes publics et privés du Nunavik se rencontrent en vue de collaborer au développement économique de la région. Le CRDK fait actuellement partie d'une structure de plus grande envergure, le Conseil régional de développement du nord du Québec (CRDNQ), qui exerce

ses activités dans la région administrative 10. Le CRDNQ regroupe également les organismes cris et ceux du territoire de la Baie James qui sont engagés dans le développement économique.

À cet égard, les Jamésiens sont représentés par le Conseil régional de développement de la Baie James (CRDBJ), composé des municipalités de la région de la Baie James. Devant la Commission, le CRDBJ a souligné l'importance de ses relations avec les organismes du Nunavik, notamment le CRDK, l'ARK et la CSK. Effectivement, les Jamésiens travaillent en étroite collaboration avec des représentants du Nunavik dans le cadre de différents dossiers et au sein de divers comités : le Comité des retombées économiques d'Hydro-Québec, le Fonds de diversification économique, le Fonds de solidarité (FTQ) de la région 10, le Comité consultatif du plan de transport de la région 10, la table ronde de l'enseignement qui regroupe les commissions scolaires de la région (dont la CSK), ainsi que les dossiers relatifs au développement touristique dans lesquels s'impliquent différentes associations de tourisme. Les Jamésiens comprennent bien que le Nunavik aspire à l'autonomie gouvernementale et que la formation du gouvernement du Nunavik pourrait mener logiquement à la création d'une région administrative séparée pour le Nunavik. Afin de consolider les acquis antérieurs réalisés conjointement, ils souhaitent fortement maintenir, d'une façon ou d'une autre, les bonnes relations établies avec le Nunavik.



Recommandation n° 14

Le développement économique

- 14.1 L'Assemblée du Nunavik aura le pouvoir de légiférer en matière de développement économique.
- 14.2 Le CRDK sera placé sous la compétence de l'Assemblée du Nunavik.
- 14.3 Le CRDK sera financé par le gouvernement du Nunavik, qui devra disposer à cette fin des ressources nécessaires dans le cadre de ses ententes globales de financement.
- 14.4 Le gouvernement du Nunavik prendra les mesures nécessaires en vue de préserver les relations économiques et sociales développées au fil des ans avec les organismes et les institutions externes au Nunavik.
- 14.5 Le gouvernement du Québec créera une région administrative distincte pour le Nunavik.

Chapitre 9

Le partage du territoire et de ses ressources

Le territoire et ses ressources constituent l'un des plus importants champs d'intervention possibles d'un gouvernement public au Nunavik. De prime abord, il semble inconcevable qu'un tel gouvernement ne dispose pas d'un pouvoir déterminant en ce qui concerne le contrôle et le développement du territoire et de ses ressources.

Pour bien des raisons, le territoire et ses ressources représentent un enjeu de taille. Cette région et ses ressources naturelles tiennent en effet un rôle central dans la vie des habitants du Nunavik. Toutes les communautés nordiques partagent un profond attachement à ce milieu naturel. Cet attachement découle naturellement du fait que les Inuits vivent au Nunavik depuis des temps immémoriaux et que leur survie a toujours dépendu de ses ressources, tout spécialement de la faune. Cette région et ses ressources constituent maintenant un important potentiel de développement économique dans le cadre de projets tels que la construction d'une mine ou l'établissement de zones protégées, comme des parcs. Le développement économique risque toutefois de menacer certains aspects de l'environnement arctique.

Au cours des audiences publiques de la Commission, la population du Nunavik a souvent insisté sur son profond attachement à sa région. Des résidents du Nunavik ont également exprimé le souhait que le gouvernement du Nunavik dispose d'un pouvoir significatif en matière de contrôle du territoire et de ses ressources. Dans les pages suivantes, la Commission s'efforce d'en tenir compte en proposant une approche basée sur le partage des responsabilités relatives au territoire et à ses ressources.

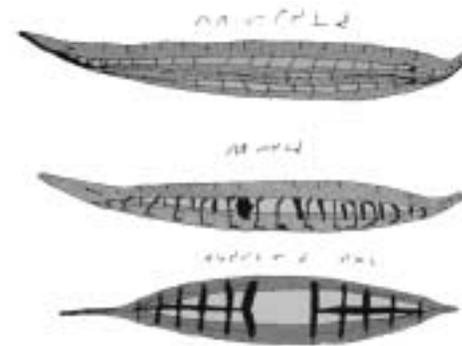
I. LA RESPONSABILITÉ GÉNÉRALE À L'ÉGARD DU TERRITOIRE ET DE SES RESSOURCES NATURELLES

L'immensité du territoire du Nunavik – plus de 500 000 km², soit presque le tiers du Québec, constitue un aspect essentiel de l'enjeu mentionné ci-haut.

Les ressources de cette région représentent un autre aspect de la question. En plus de ses ressources fauniques, étudiées de plus près dans la section suivante, le Nunavik recèle des ressources minérales, dont le potentiel est généralement considéré comme étant des plus prometteurs. L'ampleur du gisement de nickel à l'origine de l'ouverture de la mine Raglan est déjà connue. Plusieurs formations géologiques pourraient contenir d'importantes ressources minières telles que du cuivre, du fer, de l'or, du zinc, du plomb, du lithium, etc. Dans un autre domaine, le Nunavik dispose de vastes ressources énergétiques associées aux rivières, aux marées, aux vents et à la biomasse. Les principales rivières de la région (Grande rivière de la Baleine, rivière Nastapoka, rivière aux Feuilles, Koksoak, Georges et plusieurs autres) et leurs bassins hydrographiques représentent un potentiel d'environ 8 000 MW soit 25% de la capacité actuelle de production du Québec. Les milliers de lacs et de rivières du Nunavik constituent en outre une importante source d'eau douce. Toutes ces ressources peuvent donner lieu à des projets susceptibles d'avoir un impact sur les communautés de la région, d'être un levier de tout premier plan en matière de développement économique et de représenter des sources de revenu substantielles pour le gouvernement du Nunavik.

À l'heure actuelle, toute question relative au territoire et aux ressources naturelles du Nunavik relève du gouvernement du Québec (ministère des Ressources naturelles, Hydro-Québec, Société de la faune et des parcs du Québec), alors que le Québec et le Canada se partagent la compétence sur les dossiers environnementaux. En général, les organismes et la population du Nunavik ont

peu à dire sur l'élaboration des politiques et des programmes relatifs au contrôle et au développement du territoire et de ses ressources. Compte tenu de l'impact du territoire et des richesses naturelles sur la population locale et de la nature même d'un gouvernement public, la Commission considère que le gouvernement du Nunavik devrait partager la responsabilité du contrôle sur le territoire et ses ressources avec les gouvernements du Québec et du Canada. Au cours de ses consultations, la Commission a noté qu'au fil des ans, on a eu tendance à accroître les responsabilités des organismes du Nunavik à l'égard de l'élaboration et de la gestion des programmes gouvernementaux mis en place dans le cadre de la CBJNQ. La Commission estime que le projet de formation d'un gouvernement au Nunavik donne l'occasion d'accroître ses responsabilités en lui accordant le partage de la compétence sur le territoire et ses ressources.



Recommandation n° 15

La responsabilité générale à l'égard du territoire et de ses ressources naturelles

- 15.1 Toute exploitation des ressources naturelles du Nunavik, notamment l'exploration et l'exploitation minière, les projets hydroélectriques (y compris les études de faisabilité et autres démarches de cette nature), les zones protégées, les ressources fauniques et l'environnement, sera soumise à l'accord préalable de l'Assemblée du Nunavik.
- 15.2 En conséquence, les gouvernements du Québec et du Nunavik devront élaborer ensemble un processus commun d'émission des autorisations et des permis d'exploitation du territoire et de ses ressources.

II. LA GESTION DES RESSOURCES FAUNIQUES

Parmi toutes les ressources naturelles du Nunavik, les Inuits accordent une importance particulière à la faune, dont leur survie dans le rude climat arctique a toujours dépendu.

Principalement répartis entre deux grandes hardes (celle de la rivière Georges et celle de la rivière aux Feuilles), les troupeaux de caribous du Nunavik comptent parmi les plus nombreux du monde et représentent la ressource faunique la plus importante de cette région. Toutefois, des études récentes tendent à démontrer que cette espèce est entrée dans un cycle de déclin majeur dû à la surpopulation.

L'ours polaire, le renard arctique, le béluga, le morse, le phoque, le lagopède et le poisson figurent également au nombre des principales ressources fauniques de cette région.

La plupart de ces ressources font partie intégrante de l'alimentation des populations locales. La vente de certains animaux, combinée à la chasse et à la pêche sportives, en fait également des facteurs de développement économique.

Dans le même ordre d'idées, il est impérieux d'assurer le renouvellement constant des ressources fauniques. À cette fin, il s'avère essentiel de limiter la récolte de certaines espèces, tout en répondant aux besoins alimentaires des différentes communautés du Nunavik. Une telle démarche requiert un effort de recherche permanent, concerté et efficace. Cette situation amène la Commission à discuter de trois enjeux importants.

Actuellement, les décisions concernant la gestion de ces ressources fauniques, c'est-à-dire leur conservation et leur récolte, ne sont pas prises d'une façon cohérente. Plusieurs ministères et bureaux des gouvernements du Canada et du Québec interviennent à ce niveau, souvent sans concertation préalable.

Il faut en outre associer les communautés locales à la prise des décisions de gestion de la faune. Ce mécanisme tiendra compte à la fois de l'expertise scientifique et de

l'expérience des chasseurs, des pêcheurs et des trappeurs du Nunavik pour déterminer dans la mesure du possible les facteurs complexes qui interviennent dans la croissance ou le déclin des espèces.

En même temps, on peut difficilement envisager que la gestion des ressources fauniques ne relève que d'un seul palier de gouvernement. En effet, plusieurs espèces migrent à l'extérieur du Québec. Tout en étant signataires de diverses ententes internationales, les gouvernements du Québec et du Canada ont développé leur propre expertise en matière d'espèces sauvages. Les Inuits ont par ailleurs acquis une vaste expérience dans la chasse, la pêche et le piégeage des ressources fauniques du Nunavik.

Dans le cadre des consultations effectuées, la Commission s'est penchée sur l'expérience acquise jusqu'à présent par le Nunavut en matière de gestion des ressources fauniques. Elle juge que la mise sur pied de la Commission de gestion faunique du Nunavut est une expérience qui conviendrait au Nunavik, à condition d'y apporter les adaptations nécessaires. Le modèle du Nunavut réunit les décideurs autour d'une même table; les gouvernements appliquent ensuite les décisions prises par cette commission. Ce modèle favorise la concertation et la prise de décisions au niveau régional.

Dans cette optique, la Commission recommande la création de la Commission de la faune du Nunavik, qui assumera la responsabilité principale de la gestion des ressources fauniques de la région et du contrôle de leur accès. Bien sûr, cette entité devra respecter les droits des Cris, des Naskapis et des Inuits à l'égard des ressources fauniques. Ces droits sont définis dans la CBJNQ et la CNEQ. Par exemple, le « Comité conjoint – Chasse, pêche et piégeage » créé aux termes de la section 24 de la CBNJQ continuera d'exercer son rôle actuel.

Recommandation n° 16

La gestion de la faune

LA COMMISSION DE LA FAUNE DU NUNAVIK

- 16.1 La Commission de la faune du Nunavik, un organisme tripartite composé d'un nombre égal de représentants du Nunavik, du Québec et du Canada, sera mise sur pied.

LE MANDAT DE LA COMMISSION

- 16.2 La Commission sera l'instrument principal de la gestion de la faune au Nunavik et le principal organisme de contrôle de l'accès aux ressources fauniques; c'est à elle que revient la responsabilité principale de ces dossiers. Plus particulièrement, elle aura le double mandat suivant :
- 16.2.1 Rôle décisionnel En étroite collaboration avec les communautés locales, assurer la gestion et le contrôle d'un système efficace de gestion des ressources fauniques qui puisse être un complément aux droits et aux priorités des Inuits en matière d'exploitation des ressources fauniques; qui tienne compte des pratiques inuites en gestion de la faune qui contribuent à la conservation de la faune à la protection de son habitat; qui assure une protection maximale des ressources renouvelables; et qui respecte les principes de la conservation.
- 16.2.2 Rôle consultatif Sur demande ou de sa propre initiative, émettre à l'intention des gouvernements du Nunavik, du Québec et du Canada des avis, des opinions, des informations et des rapports sur toute question touchant la gestion de la faune

ou la réglementation de l'accès aux ressources fauniques; périodiquement, de sa propre initiative ou à la demande d'un gouvernement qui y est représenté, préparer un rapport sur la situation de la faune du Nunavik et d'autres sujets similaires, en plus de formuler des recommandations à ce sujet.

L'OBLIGATION D'APPLIQUER LES DÉCISIONS DE LA COMMISSION

- 16.3 Le gouvernement du Nunavik est tenu d'appliquer les décisions prises par la Commission dans le cadre de son mandat décisionnel, à moins que la preuve ne soit faite de leur incompatibilité avec les principes de la conservation et de la protection des espèces menacées ou avec les ententes internationales en cette matière.

LE BUDGET D'EXPLOITATION DE LA COMMISSION

- 16.4 Le gouvernement du Nunavik dotera la Commission d'un budget d'exploitation annuel qui lui permettra d'exécuter son mandat décisionnel (16.2.1). À cet égard, le gouvernement du Nunavik pourra compter sur le financement global pour combler ses besoins financiers.

LA DOTATION EN CAPITAL DE LA COMMISSION

- 16.5 Lors de sa création, la Commission sera dotée d'un fonds de capital fourni par les gouvernements du Québec et du Canada, dont les intérêts lui permettront de financer les travaux de recherche inhérents à son rôle consultatif (16.2.2).

III. L'ENVIRONNEMENT

Au cours des audiences publiques, la population du Nunavik a souvent exprimé son inquiétude au sujet de l'environnement.

Plusieurs dangers menacent l'environnement arctique du Nunavik. Par exemple, le développement économique et, en particulier, les complexes miniers (c'est-à-dire l'exploration et l'exploitation minière) ont laissé à la fin de leur exploitation quelques 600 sites lesquels sont susceptibles d'entraîner des répercussions sur la faune, donc sur l'alimentation de la population du Nunavik. Les déchets non contrôlés engendrés par les activités des pourvoyeurs représentent une autre source de pollution. Au sein des communautés, les problèmes d'approvisionnement en eau potable, de gestion des eaux usées et d'élimination des déchets solides sont autant de facteurs environnementaux qui suscitent une vive inquiétude. La pollution transfrontalière, et ses répercussions dans la chaîne alimentaire, constitue une autre menace de taille pour l'environnement.

Les gouvernements ont déployé de nombreux efforts pour combler ces besoins en matière de protection de l'environnement. Une analyse de la situation actuelle montre toutefois de sérieux problèmes de coordination à ce niveau. Un simple coup d'œil sur les structures et les processus actuels en matière de gestion de l'environnement révèle une grande confusion. En effet, il existe pas moins de trois procédures environnementales (deux fédérales et une provinciale) et deux organismes sont responsables de leur mise en œuvre : la Commission de la qualité de l'environnement Kativik (CQEK) et le Comité fédéral d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social (COFEX-Nord). Cette situation occasionne de nombreux problèmes de coordination entre les gouvernements, les organismes et les procédures. De temps à autre, un projet est mis en œuvre avant qu'on puisse conclure l'étude d'impact environnemental. De plus, le manque de ressources financières limite sérieusement la marge de manœuvre d'organismes comme le Comité consultatif de

l'environnement Kativik et ceci à l'encontre de l'article 23.5 de la CBJNQ.

La Commission juge essentiel d'augmenter les pouvoirs des organismes œuvrant dans le domaine de l'environnement et d'élargir leur mandat. En même temps, la population et les organismes du Nunavik souhaitent que les procédures actuelles de protection de l'environnement soient simplifiées. Il faut regrouper les structures existantes, coordonner le processus décisionnel et intégrer les actions des différents gouvernements : la protection de l'environnement transcende très souvent les frontières de leurs compétences respectives. Dans cette optique, la Commission encourage une approche basée sur la simplification par l'unification des processus et des diverses composantes actuellement disparates du régime environnemental, tel que suggéré, entre autres, par le CCEK.

Recommandation n° 17

L'environnement

UN RÉGIME UNIFIÉ

- 17.1 Un régime unifié d'étude des impacts sociaux et environnementaux des projets de développement remplacera les procédures en vigueur; ce régime sera établi au moment de la création de la Commission environnementale du Nunavik.

LA COMMISSION ENVIRONNEMENTALE DU NUNAVIK

- 17.2 La Commission environnementale du Nunavik sera mise sur pied; elle sera composée de représentants des gouvernements du Nunavik, du Québec et du Canada, au moins 50% de ses membres étant des représentants du gouvernement du Nunavik.

LE MANDAT DE LA COMMISSION

- 17.3 La Commission remplace le CQEK, COFEX-Nord et le CCEK. Son double mandat est le suivant :
- 17.3.1 Rôle décisionnel Assurer la gestion et le contrôle du régime unifié d'évaluation des impacts sur l'environnement et le milieu social et informer le gouvernement du Nunavik de toute décision d'autoriser ou non un projet particulier, ainsi que des conditions accompagnant une telle autorisation.
- 17.3.2 Rôle consultatif Sur demande ou de sa propre initiative, émettre des avis, des opinions, des informations et des recommandations destinées aux gouvernements du Nunavik, du Québec et du Canada sur toute question relative à la protection de l'environnement et du milieu social, y compris le régime unifié d'examen des impacts sociaux et environnementaux. De sa propre initiative ou sur demande d'un gouvernement qui y est représenté, la

Commission élaborera un rapport de situation sur l'environnement au Nunavik, identifiant ainsi les secteurs susceptibles d'avoir été endommagés, détériorés ou détruits par l'activité humaine. De plus, elle formulera les recommandations nécessaires pour la remise en état de ces secteurs et la protection de leur intégrité écologique.

L'OBLIGATION D'APPLIQUER LES DÉCISIONS DE LA COMMISSION

- 17.4 Le gouvernement du Nunavik est tenu d'appliquer toute décision relative à l'autorisation ou au refus d'entamer un projet, ainsi que les conditions accompagnant une telle autorisation, à moins que la preuve soit faite de leur incompatibilité avec la protection de l'environnement et du milieu social.

LE BUDGET D'EXPLOITATION DE LA COMMISSION

- 17.5 Le gouvernement du Nunavik dotera la Commission d'un budget d'exploitation annuel qui lui permettra d'effectuer les activités relatives à son mandat décisionnel (17.3.1). À cet égard, le gouvernement du Nunavik pourra compter sur le financement global pour combler ses besoins financiers.

LA DOTATION EN CAPITAL DE LA COMMISSION

- 17.6 Lors de sa création, la Commission sera dotée d'un fonds de capital fourni par les gouvernements du Québec et du Canada, dont les intérêts lui permettront de financer les travaux de recherche inhérents à son rôle consultatif (17.3.2).

LES MESURES TRANSITOIRES

- 17.7 La Commission remplacera la CQEK, COFEX-Nord et le CCEK, dont elle assumera le mandat jusqu'à la mise en œuvre d'un régime unifié d'évaluation des impacts sociaux et environnementaux.

Quatrième partie

Les relations avec les autres gouvernements et les peuples autochtones

Ce que je souhaite le plus, c'est de voir un gouvernement capable de conclure des ententes avec d'autres paliers de gouvernement sans tenter de cataloguer leur contenu. Nous souhaitons ardemment la création d'un gouvernement. Toutefois, il n'y a pas beaucoup d'enjeux qui nous ont fait dire : « Ah ! si nous avions un gouvernement ! » Nous voulons un gouvernement de pleins pouvoirs, un gouvernement sans tous les pièges d'un gouvernement qui exigent qu'on partage les pouvoirs.

Silas Berthe, Audiences publiques, Tasiujaq, le 22 janvier 2000



J'aimerais mieux ne pas avoir de frontières en souvenir de notre héritage ancestral. Ils ne se battaient jamais pour de telles choses, ils ne se disaient jamais les uns aux autres : « Ça, c'est à moi ! » Nous devrions penser à cette question tandis que les aînés qui ont donné de l'importance à une bonne coopération sont toujours en vie. Si nous pouvions éveiller cette solidarité entre les Inuits du Nunavik, du Nunavut, du Groenland, de l'Alaska, de la Russie et du monde circumpolaire, notre décision aura beaucoup de pouvoir.

Pallaya Ezekial, Audiences publiques, Quaqaq, le 24 janvier 2000



Chapitre 10

Les relations avec les autres gouvernements et les peuples autochtones

Dans le présent chapitre, nous examinons les relations à établir dans l'avenir par le gouvernement du Nunavik avec les gouvernements du Canada et du Québec, avec les autres gouvernements et institutions, avec les Premières nations crie et naskapie du Québec ainsi qu'avec ses autres voisins autochtones et les autres Premières nations.

I. LES RELATIONS AVEC LE CANADA ET LE QUÉBEC

Étant donné que le Nunavik continuera à faire partie du Canada et du Québec après la création de son gouvernement et de son Assemblée, la Constitution canadienne, ainsi que les lois fédérales et provinciales de portée générale, continueront à s'appliquer au Nunavik. La Constitution définit le partage des pouvoirs législatifs entre le Parlement du Canada et l'Assemblée nationale du Québec. Ces deux instances continueront à légiférer à l'égard du Nunavik.

Les pouvoirs dont seront investis le gouvernement et l'Assemblée du Nunavik, qu'ils soient exclusifs ou non, seront substantiels. Bien que, dans le présent rapport, la Commission ne puisse se prononcer de manière définitive en ce qui concerne l'aspect juridique d'une telle dévolution, il est probable que ces pouvoirs seront protégés par la Constitution.

Par conséquent, on s'attend à ce que la relation entre les autorités politiques du Nunavik et les gouvernements du Canada et du Québec soit modifiée. En raison de son statut, la situation du gouvernement du Nunavik sera probablement unique au Québec, voire au Canada, puisqu'il ne semble pas y avoir de précédent d'un gouvernement autochtone public de cette nature. Il est difficile de prédire

toute l'ampleur de ce nouveau développement et l'évolution de la relation entre les trois gouvernements parce que, dans ce cas-ci, nous pénétrons vraiment en terrain inconnu.

Il est clair qu'il faudra établir de nouvelles relations entre les autorités gouvernementales concernées. Dans cet esprit, une Conférence du Nunavik devrait être établie, formée de représentants des gouvernements du Canada, du Québec et du Nunavik en vue de discuter de questions d'intérêt commun. De plus, l'Assemblée nationale du Québec devrait inviter tous les ans les membres de l'Assemblée du Nunavik à maintenir un dialogue permanent d'Assemblée à Assemblée et à discuter de questions d'intérêt commun.

II. LES RELATIONS AVEC LES AUTRES GOUVERNEMENTS ET INSTITUTIONS DE L'ARCTIQUE

Il est probable qu'une fois établi, le gouvernement du Nunavik nouera des liens avec d'autres gouvernements de l'Arctique, particulièrement ceux qui sont élus par une majorité inuite. Le gouvernement du Nunavut, créé dernièrement, et le gouvernement du Groenland entrent dans cette catégorie. Ce sont deux gouvernements publics dotés d'un haut niveau d'autonomie et voisins immédiats du Nunavik. Par conséquent, ces trois gouvernements ont sans doute de nombreux problèmes communs et ils pourraient vouloir partager leurs expériences. Les gouvernements du Canada et du Québec doivent reconnaître l'établissement de liens plus étroits de nature culturelle, sociale et économique entre le Nunavik, le Nunavut, le Labrador et le Groenland.

Dans le domaine des relations intergouvernementales et internationales comme ailleurs, les gouvernements fédéral et provincial ont des intérêts légitimes, particulièrement en ce qui concerne les relations avec le Groenland qui fait partie d'un autre État souverain, le Danemark. Tout en respectant ces intérêts, le Nunavik pourra donc établir ses propres relations.



De même, le gouvernement du Nunavik aura le droit de siéger à titre de membre ou, du moins, d'observateur, au conseil de différentes institutions de l'Arctique, dont beaucoup ont vu le jour depuis quelques années. Certaines sont des instances intergouvernementales internationales, comme le Conseil de l'Arctique. Le gouvernement du Nunavik devrait avoir la possibilité d'adhérer à ces organisations ou d'établir d'autres liens avec elles, sous réserve de leurs règles d'adhésion et de la législation fédérale et provinciale pertinente. Du reste, une telle législation devrait être conforme à l'Accord politique qui stipule : « La forme d'un gouvernement au Nunavik devrait (...) respecter le caractère arctique du Nunavik ainsi que les liens étroits entre les Inuits du Nunavik et du Nunavut. »

III. LES RELATIONS AVEC LES CRIS, LES NASKAPIS ET LES INNUS DU NORD QUÉBÉCOIS

Parmi les principes primordiaux stipulés à la section 5 de l'Accord politique, les sous-sections 5.1d) et 5.1g) concernent les Premières nations du Nord québécois ayant des droits particuliers au Nunavik reconnus par la CBJNQ et la CNEQ.

La Commission est convaincue que le présent rapport garantit le respect total des droits des Cris de Whapmagoostui et des Naskapis de Kawawachikamach au nord du 55^e parallèle reconnus par la CBJNQ et la CNEQ.

Toutefois, les représentants de ces Premières nations, ainsi que les Innus de Matimekush, ont déclaré devant la Commission avoir de graves préoccupations et des droits importants au nord du 55^e parallèle en plus de ceux qui leur ont déjà été reconnus. Manifestement, cette question ne fait pas partie du mandat de la Commission et cette dernière, par conséquent, ne croit pas devoir émettre de recommandations précises à cet égard. Néanmoins, la Commission avertit les parties à l'Accord politique que les préoccupations des Cris, des Naskapis et des Innus

sont profondément ressenties et qu'il ne faut pas les ignorer. Dans l'intérêt des bonnes relations entre le Nunavik et ses voisins autochtones du Nord québécois, la Commission recommande la création d'un forum des peuples autochtones du Nord québécois. Cette instance devrait être composée de représentants des Inuits, des Cris, des Naskapis et des Innus. Son mandat serait de discuter sur une base régulière de questions d'intérêt commun touchant le Nunavik ou le territoire limitrophe et d'émettre des recommandations à l'intention de leurs institutions et organisations respectives. Ce forum sera financé à parts égales par les gouvernements du Canada et du Québec; chacun de ces gouvernements enverra un observateur aux assemblées du forum.

IV. LES RELATIONS AVEC LES AUTRES VOISINS AUTOCHTONES

Puisque le gouvernement du Nunavik est un organisme public qui dessert tous les résidents du Nunavik sans égard à leur origine ethnique, les relations entre les représentants des Nunavimmiut et des autres Premières nations, ou avec les associations représentant diverses Premières nations, devraient normalement être laissées à une organisation



représentant les intérêts ethniques et autochtones des Inuits, soit, dans la plupart des cas, la Société Makivik. Le gouvernement du Nunavik pourra cependant décider d'établir lui-même des liens directs avec d'autres Premières nations du Québec, du Canada ou de l'extérieur du Canada, si l'Assemblée l'autorise.

V. LA REPRÉSENTATION DES NUNAVIMIUT À L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC ET À LA CHAMBRE DES COMMUNES

Cette question déborde sans doute le cadre du mandat de la Commission. Toutefois, afin de faciliter une meilleure représentation, la Commission recommande que les Nunavimmiut puissent élire leur propre membre à la Chambre des communes et à l'Assemblée nationale du Québec. Une telle représentation permettrait aux Nunavimmiut de mieux participer à la vie politique du Québec et du Canada.

Dans le présent scénario, on doit comprendre toutefois que ces nouveaux membres des parlements fédéral et provincial ne pourront être membres du gouvernement ou de l'Assemblée du Nunavik.

Recommandation n° 18

Les relations avec les autres gouvernements et les peuples autochtones

- 18.1 Une Conférence du Nunavik est établie. Elle sera formée de membres des gouvernements du Nunavik, du Québec et du Canada afin de discuter de sujets d'intérêt commun.
- 18.2 Chaque année, les membres de l'Assemblée du Nunavik seront invités par l'Assemblée nationale du Québec à maintenir un dialogue permanent d'Assemblée à Assemblée.
- 18.3 Tout en respectant les intérêts du Canada et du Québec, le gouvernement du Nunavik sera autorisé à établir ses propres relations avec d'autres gouvernements et institutions, y compris ceux de l'Arctique, à l'intérieur et à l'extérieur du Canada.
- 18.4 Un forum des peuples autochtones du Nord québécois sera créé. Il deviendra un organisme permanent composé d'Inuits, de Cris, de Naskapis et d'Innus. Son mandat sera de discuter sur une base régulière de questions d'intérêt commun touchant le Nunavik ou le territoire limitrophe et d'émettre des recommandations à l'intention de leurs institutions et organisations respectives. Ce forum sera financé à parts égales par les gouvernements du Canada et du Québec. Lors des assemblées du forum, chaque gouvernement y déléguera un observateur.
- 18.5 Des députés seront élus au Parlement du Canada et à l'Assemblée nationale du Québec pour représenter exclusivement le Nunavik. Ces députés ne pourront être membres du gouvernement ou de l'Assemblée du Nunavik.



Cinquième partie

Les étapes de la formation du gouvernement du Nunavik

Alors, une fois que nous aurons franchi le seuil qui nous garantit que nous pourrions avoir notre propre gouvernement, qui peut transformer nos aspirations en pouvoirs consentis, ce sera le jour où les portes s'ouvriront pour nous ! Les portes ne sont pas encore ouvertes et nous ne pouvons qu'exprimer nos pensées sur ce sujet. Lorsque ces portes seront ouvertes et que ce moyen sera prêt pour nous, alors là, nous devons changer et adapter un grand nombre de nos façons de faire.

Matiusie Amarualik,

Audiences publiques, Puvirnituq, le 15 mars 2000



Chapitre 11

Le processus et l'échéancier

Qu'arrive-t-il après la publication du présent rapport ? De quelle façon doivent s'y prendre les intervenants pour faire du gouvernement du Nunavik une réalité ? Pour réussir cette aventure complexe et, à certains égards, sans précédent, le processus à suivre est d'une importance cruciale.

Certains éléments de ce processus font partie de l'Accord politique. Selon la section 7.2, après une période de trois mois suivant le dépôt des recommandations de la Commission, « les parties s'engagent à entreprendre des négociations pour mettre en place un processus visant à la création d'une forme de gouvernement au Nunavik qui s'inspirerait, en tout ou en partie, des recommandations de la Commission ». La sous-section 4.1j) stipule que le processus de mise en œuvre d'un gouvernement au Nunavik doit « comprendre un vote des résidents du Nunavik avant la mise en œuvre ».

Toutefois, selon les sous-sections 4.1i) et j) de l'Accord politique, la Commission doit présenter des propositions sur les mesures transitoires, un calendrier général et un processus visant « la mise sur pied du gouvernement du Nunavik ». Voilà l'objectif du présent chapitre.

I. REMARQUES PRÉLIMINAIRES

Au cours des consultations, on a suggéré à la Commission que le transfert des responsabilités aux nouvelles institutions du Nunavik ne se fasse pas tout en même temps. Différentes raisons ont été invoquées à l'appui de ce point de vue, notamment que les gens du Nunavik ne sont pas tout à fait prêts et que, contrairement au Nunavut avant sa création, le Nunavik possède déjà une série d'institutions découlant de la CBJNQ qui pourrait assurer une transition plus ordonnée.

Les personnes à qui le processus de création du gouvernement du Nunavut est familier ont aussi signalé à la

Commission l'aspect essentiel de la planification d'un tel processus. Elles ont souligné l'importance de fixer une date butoir précise pour l'entrée en fonction du nouveau gouvernement, ainsi que l'utilité d'avoir au moins un organisme de transition responsable des mesures à prendre au Nunavik en préparation de la date butoir. En outre, la création du gouvernement du Nunavik présente un défi administratif interne pour les autres paliers de gouvernement qui auront à revoir de nombreux programmes, procédures et éléments de législation, particulièrement le gouvernement du Québec.

La Commission note également que lors de la création du gouvernement autonome du Groenland en 1979, le transfert des responsabilités des autorités danoises au nouveau gouvernement s'est fait sur une période de 20 ans, période qui vient juste de se terminer.

II. DEUX PÉRIODES DE TRANSITION

Les commentaires ci-dessus illustrent bien le besoin d'avoir, en fait, deux périodes de transition : la première phase s'étendrait de la publication de ce rapport à la date butoir, c'est-à-dire la date de début du premier mandat du gouvernement et de l'Assemblée du Nunavik; la deuxième phase débiterait à la date butoir et se poursuivrait pendant la durée nécessaire pour compléter la fusion des institutions actuelles et le transfert des responsabilités.

Phase 1 : La création des institutions

Au cours de la première phase de transition, un certain nombre d'événements importants auront lieu : les négociations entre le Nunavik, le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada; la présentation d'une proposition finale aux Nunavimmiut; un vote des Nunavimmiut sur la proposition finale; si la proposition finale est approuvée, viennent ensuite la révision et la modification de la CBJNQ, la mise en œuvre d'une législation fédérale et provinciale et la création de l'Assemblée, du gouvernement, du Conseil des Aînés, de la Cour du Nunavik, de la Commission de la faune du Nunavik et de la Commission environnementale du Nunavik.

En outre, la Commission recommande que, peu après l'approbation de la proposition finale par les Nunavimmiut, l'Assemblée nationale du Québec adopte une résolution par laquelle le Québec s'engage officiellement à respecter le principe de l'autonomie gouvernementale du Nunavik. Une résolution semblable devrait également être adoptée par la Chambre des communes. De telles résolutions constitueraient un message de grande portée symbolique selon lequel ces engagements vont plus loin que la volonté du gouvernement en place et lient tous les grands partis politiques et l'ensemble de la société canadienne et québécoise.

Enfin, la Commission préconise la nomination d'un commissaire intérimaire du Nunavik dès l'approbation de la proposition finale. Le commissaire intérimaire serait un Inuk du Nunavik assumant actuellement ou ayant déjà assumé d'importantes responsabilités publiques. Le commissaire intérimaire sera responsable des activités

administratives, matérielles et financières nécessaires à la création du gouvernement et de l'Assemblée du Nunavik, notamment la formation et l'embauche du personnel, de même que la construction, la location ou l'achat d'édifices publics et d'équipements. Le commissaire intérimaire aura aussi le pouvoir de signer des ententes avec les gouvernements du Québec et du Canada portant entre autres, sur des mécanismes de financement. Le gouvernement et l'Assemblée du Nunavik pourront être liés par ces ententes jusqu'à deux ans après la date butoir. Le mandat du commissaire intérimaire se terminera par la présentation de son rapport, dans les 30 jours suivant l'entrée en fonction de l'Assemblée du Nunavik.

Le commissaire intérimaire présidera un comité consultatif composé de membres de tous les principaux organismes du Nunavik. Ce comité doit comprendre des représentants de tous les organismes qui feront partie du gouvernement du Nunavik, ainsi que de la Société Makivik. Le commis-

saire intérimaire pourra inviter d'autres organismes à lui déléguer un représentant.

De plus, le commissaire intérimaire siègera, en compagnie d'un représentant du fédéral et un représentant du Québec, à un comité de transition conjoint. Celui-ci sera responsable de la planification conjointe de tout le processus de transition au complet. Étant donné la nécessité d'avoir une bonne organisation et de prendre des mesures efficaces, il est important que les personnes choisies par les gouvernements du Canada et du Québec pour siéger à ce comité puissent parler au nom de tous les ministères gouvernementaux impliqués dans ce projet et rendre compte directement aux ministres concernés.

En outre, le commissaire intérimaire sera responsable de l'organisation du vote sur le choix de la capitale du Nunavik. De la même façon il verra à organiser les premières élections générales à l'Assemblée et au gouvernement, avec la collaboration du Directeur général des élections du Québec si l'Assemblée nationale l'y autorise.

En tenant compte de tout le travail à effectuer durant la phase 1, il appert que cette première période de transition devra durer au moins cinq ans, ce qui peut même sembler optimiste aux yeux de certains. Elle pourrait toutefois suffire s'il y a une volonté politique adéquate et si la proposition finale reçoit un appui solide du public. Par conséquent, la Commission a désigné le début de 2006 comme date butoir.

Phase 2 : La consolidation des institutions

Consécutivement à la phase 1 qui aura mis en branle le processus de création des institutions, la phase 2 pourrait s'étendre de 2006 à 2011. Cette deuxième phase serait l'occasion d'une consolidation graduelle de l'Assemblée et du gouvernement du Nunavik par le biais d'un regroupement des institutions actuelles, de la négociation de nouvelles conventions collectives, du raffinement des ententes de financement global et de l'accroissement des pouvoirs et des responsabilités.



Recommandation n° 19

Le processus et l'échéancier

19.1 Phase 1 : la création des institutions

- Avril 2001 : Le rapport de la Commission du Nunavik est rendu public.
- Septembre 2001 : Début des négociations entre les trois parties signataires de l'Accord politique.
- Février 2003 : Les trois parties en viennent à une entente.
- Automne 2003 : Référendum au Nunavik pour accepter ou rejeter l'entente.

Si l'entente est acceptée :

- Automne 2003 : Engagements officiels au sujet du principe de l'autonomie gouvernementale du Nunavik, sous la forme de résolutions adoptées par l'Assemblée nationale du Québec et la Chambre des Communes.

Nomination d'un commissaire intérimaire.

- De l'automne 2003 à l'été 2005 : Le commissaire intérimaire, le comité consultatif et le comité de transition conjoint planifient l'ensemble du processus de transition, y compris le vote sur le choix d'une capitale.

Révision de la CBJNQ et adoption d'une législation fédérale et provinciale, y compris la Loi sur le Nunavik.

Novembre 2005 : Élection du gouvernement et de l'Assemblée du Nunavik.

Décembre 2005 : L'Assemblée et le gouvernement entrent en fonction.

Le commissaire intérimaire termine son mandat.

Début de 2006 : Création de la Cour du Nunavik, de la Commission de la faune du Nunavik et de la Commission environnementale du Nunavik.

Les conseils de l'ARK, de la CSK, de la RRSSN et d'Avataq sont dissous et leurs responsabilités sont transférées à l'Assemblée du Nunavik.

Le CRDK, l'OMHK, les Corporations d'hôpital Inulitsivik et Tulattavik et TNI relèvent de l'autorité du gouvernement du Nunavik, mais gardent leur identité corporative.

19.2 Phase 2 : La consolidation des institutions

Du début de 2006 à 2011 : Mise en œuvre graduelle de la compétence exclusive à l'égard de la langue et de la culture.

Mise en œuvre graduelle des compétences partagées tels que les affaires municipales, les transports, les relations avec les autres gouvernements, les parcs, l'administration de la justice, les travaux publics, les relations de travail, etc.

2011 : Mise en œuvre graduelle des ententes de financement global et des compétences en matière fiscale.

Dernière révision obligatoire des premières ententes de financement global.

Fin de la période de transfert des pouvoirs.

Chapitre 12

Les modifications aux lois existantes

Le présent rapport comporte un certain nombre de recommandations devant maintenant être soumises aux trois parties qui sont à l'origine du mandat de la Commission. Ce qui arrivera ensuite dépend de la volonté des trois parties. Elles auront à déclencher un processus de négociation fondé sur les recommandations du présent rapport et à conclure une entente qui, en retour, devra être soumise aux Nunavimmiut par voie de référendum. Ce sont les Nunavimmiut qui auront le dernier mot et, s'ils acceptent l'entente, la CBJNQ devra être révisée en conséquence afin de garantir la stabilité juridique et le caractère effectif des nouveaux arrangements.

Il y a trois manières d'atteindre cet objectif : une entente complémentaire à la CBJNQ, une révision majeure de la CBJNQ ou un nouveau traité entre les parties à l'Accord politique. En outre, il sera nécessaire de réviser les lois découlant de la CBJNQ, ainsi que certaines lois d'application générale.



I. LA RÉVISION DE LA CBJNQ

Une entente complémentaire à la CBJNQ

Jusqu'à présent, il y a eu une douzaine d'ententes complémentaires à la CBJNQ. Les parties à ces ententes complémentaires varient en fonction de la section de l'entente qui est modifiée et des dispositions formelles qui régissent les modifications apportées à cette section. Ainsi, les Inuits ne font pas partie des ententes complémentaires qui concernent uniquement les Cris, et vice versa.

Les parties à l'Accord politique pourraient opter pour une entente complémentaire comme outil pour la mise en œuvre des recommandations du présent rapport. Aucune législation ne serait nécessaire pour ratifier ou approuver une entente complémentaire. Toutefois, les parties pourraient en arriver à la conclusion que ce mode de révision de la CBJNQ n'est pas le plus approprié, en raison même de l'ampleur des propositions du présent rapport. Bien qu'il ne faille pas considérer comme mineures les modifications apportées à la CBJNQ par les ententes complémentaires, celles-ci n'ont jamais l'ampleur des changements proposés ici, et qui devraient entraîner la réécriture complète de sections entières de la Convention.

La disposition générale régissant les modifications à la CBJNQ est la sous-section 2.15, qui se lit comme suit :

« La Convention peut être amendée ou modifiée en tout temps, selon les dispositions y prévues à cet effet ou, à défaut, avec le consentement de toutes les parties. Si, aux fins de la Convention ou en vertu de cette dernière, il est requis un consentement pour amender ou modifier les conditions de la Convention, ce consentement peut être donné par les parties autochtones intéressées au nom des Autochtones, sauf stipulation contraire expresse des présentes. »

La présente disposition semble être assez flexible pour permettre la conclusion d'une entente complémentaire ou la modification directe des dispositions principales de la

CBJNQ. Lorsqu'un certain nombre de sections de la CBJNQ sont modifiées simultanément, comme ce serait le cas pour la première fois si toutes les recommandations du présent rapport étaient adoptées, la modification directe du corps de la CBJNQ serait probablement plus appropriée. On reconnaîtrait ainsi que les présentes recommandations apportent les changements les plus importants à la CBJNQ depuis son adoption. Quoi qu'il en soit, il faudra respecter les procédures de modification de chaque section à modifier.

Une révision majeure de la CBJNQ

Les recommandations du présent rapport peuvent nécessiter des changements importants aux chapitres suivants de la CBJNQ : 12 (gouvernement local au nord du 55° parallèle), 13 (gouvernement régional au nord du 55° parallèle), 15 (santé et services sociaux pour les Inuits), 17 (instruction publique pour les Inuits), 20 (administration de la justice pour les Inuits), 21 (services de police pour les Inuits), 23 (environnement et développement futur au nord du 55° parallèle), 24 (chasse, pêche et piégeage), 25 (indemnisation et fiscalité), et 29 (développement économique et social des Inuits).

Une renégociation directe de parties importantes de la CBJNQ peut être exigée si les parties à l'Accord politique considèrent que les modifications à la CBJNQ qu'elles prévoient effectuer sur la base du présent rapport dépassent la portée des ententes complémentaires, qu'ils souhaitent peut-être réserver pour des modifications moindres ou de nature technique. Cela mènerait assurément à une nouvelle CBJNQ à l'intention des Inuits, étant donné les nombreuses sections à modifier. Une nouvelle législation serait alors requise aux niveaux fédéral et provincial pour ratifier et mettre en vigueur ces modifications. Le régime foncier au nord du 55° parallèle demeurerait inchangé.

Un nouveau traité

Une troisième façon de donner suite aux recommandations du présent rapport serait de négocier un nouveau traité

entre le gouvernement du Canada, le gouvernement du Québec et le Nunavik, représenté par la Société Makivik. Ce nouveau traité remplacerait les sections de la CBJNQ qui seraient modifiées suivant le présent rapport. Les dispositions de la CBJNQ à l'égard du régime foncier au nord du 55^e parallèle resteraient en vigueur, ainsi que celles qui concernent les Cris et les Naskapis. La CBJNQ serait amendée uniquement pour abroger les sections à remplacer par le nouveau traité. Par conséquent, deux traités régiraient les relations avec les Inuits : la CBJNQ en ce qui concerne le régime foncier et le nouveau traité en ce qui concerne les fonctions gouvernementales. Ce nouveau traité devrait aussi être approuvé par les gouvernements fédéral et du Québec, qui devraient légiférer pour le mettre en vigueur.

Peu importe les procédures de modification adoptées par les parties, il sera nécessaire d'identifier tous les droits reconnus aux Inuits, y compris ceux qui concernent les institutions existantes qui seront fusionnées sous le gouvernement du Nunavik, et de garantir que ces droits seront sauvegardés entièrement puisqu'ils sont issus de traités garantis par la Constitution. Il est particulièrement important de s'assurer que les droits des résidents de Chisasibi, situé à l'extérieur du Nunavik, ne soient ni perdus ni réduits. De même, il faut porter une attention particulière au maintien du respect des droits des Cris et des Naskapis que leur procuraient la CBJNQ et la CNEQ.

II. LA RÉVISION DES LOIS DÉCOULANT DE LA CBJNQ

Les législations fédérale et provinciale

Un certain nombre de lois fédérales et provinciales ont été adoptées pour mettre en vigueur les modalités de la CBJNQ. Elles seront sans doute examinées et, au besoin, modifiées pour faire entrer en vigueur les modifications à la Convention ou pour élaborer les dispositions d'un nouveau traité :

- a) lois fédérales telle que la Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois;
- b) lois du Québec telles que la Loi sur l'instruction publique pour les Autochtones, les Cris, les Inuits et les Naskapis; la Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois; la Loi sur les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec; la Loi sur les autochtones Cris, Inuits et Naskapis; la Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik.

Certaines lois d'application générale peuvent également être modifiées afin de mettre en vigueur certaines recommandations du présent rapport. On pense notamment au Code criminel du Canada (en ce qui concerne l'administration de la justice) ou au Code civil du Québec (en ce qui concerne le droit civil, comme la loi sur l'adoption), ainsi que la Charte de la langue française. Dans certains cas, une toute nouvelle législation peut être requise, par exemple pour financer la création du gouvernement du Nunavik.

Une Loi sur le Nunavik

Une façon de modifier les lois de façon claire et sûre d'un point de vue légal serait de faire adopter les différentes mesures législatives par le biais d'un instrument unique, qu'on appellerait la Loi sur le Nunavik. Cette loi serait adoptée par l'Assemblée nationale du Québec puisque le gouvernement du Nunavik serait un organisme public placé sous l'autorité du gouvernement du Québec. Afin de donner toute l'importance symbolique qui revient à cette législation et de garantir la pleine sauvegarde des droits constitutionnels qui s'y trouvent, la Loi sur le Nunavik devrait comprendre une disposition indiquant qu'elle a préséance sur toute autre loi du Québec qui ne lui est pas compatible, à moins qu'une telle loi stipule expressément qu'elle a préséance sur la Loi sur le Nunavik. De cette façon, en cas d'incompatibilité, la Loi sur le Nunavik aurait

préséance sur la plupart des autres lois du Québec; étant donné qu'un grand nombre de ces incompatibilités sont involontaires, elles seront résolues, en général, en faveur de la Loi sur le Nunavik. Si, toutefois, l'incompatibilité est volontaire, il reviendra à l'Assemblée nationale d'indiquer clairement son intention en stipulant dans une loi qu'elle souhaite que cette loi ait préséance sur la Loi sur le Nunavik en cas de conflit entre elles. Dans ce cas, on peut faire appel à la cour pour décider si l'incompatibilité est conforme à la Constitution du Canada et à tout traité conclu avec le Québec.

Une loi provinciale sur le Nunavik ne pourrait avoir préséance sur une loi fédérale incompatible, mais si les modalités de la CBJNQ modifiée ou d'un nouveau traité étaient incorporées dans une législation fédérale, celle-ci pourrait alors comprendre une clause indiquant qu'elle a préséance sur d'autres lois fédérales incompatibles. On trouve déjà une telle disposition à l'article 8 de la Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois.

Les mesures législatives fédérales et provinciales seraient assujetties à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, qui garantit les droits obtenus par les Inuits en vertu d'un traité signé avec les gouvernements du Canada et du Québec. Toutes les lois censées mettre en œuvre les modalités d'un tel traité, ainsi que toute autre législation, doivent être compatibles avec ces modalités.



La présente conclusion donne à la Commission l'occasion de faire le point sur la portée d'ensemble de ses recommandations. Ce faisant, il faut garder à l'esprit que l'objet de sa tâche, comme il est indiqué dans l'Accord politique, consistait à tracer la voie pour la structure, les activités, les pouvoirs et la conception d'une nouvelle forme de gouvernement au Nunavik.

Il s'agissait d'un défi formidable et pas toujours facile. Parfois, les commissaires auraient souhaité disposer de ressources et d'un mandat illimités leur permettant d'examiner à leur satisfaction des enjeux essentiels d'ordre social, culturel, économique et juridique. Mais chaque fois qu'ils étaient ainsi tentés d'examiner en détail les nombreux enjeux auxquels est confronté le Nunavik, ils sont retournés à leur mandat original, y trouvant chaque fois une nouvelle source d'inspiration.

Dès le début de ses travaux, la Commission a réalisé que le libellé de son mandat découlait d'événements et d'efforts cumulés sur plusieurs décennies. Elle a ainsi noté que la création d'un gouvernement autonome au Nunavik avait été un objectif clé de la Fédération des coopératives et, plus tard, de l'Association des Inuits du Nord du Québec. C'était déjà une préoccupation majeure pour les participants à la Commission Neville-Robitaille il y a plus de 30 ans, et, plus récemment, ce fut le centre d'intérêt du Comité Ujitiijit et du Comité constitutionnel du Nunavik.

Au cours de leurs délibérations, les commissaires sont ainsi revenus maintes et maintes fois aux thèmes et aux principes essentiels de leur mandat. Ceux-ci prévoyaient un gouvernement du Nunavik respectueux du caractère arctique du territoire et des besoins, désirs et aspirations des Inuits et des autres résidents de la région. Tout aussi importante

était la nécessité de présenter des recommandations innovatrices et d'avoir un gouvernement non ethnique de nature et capable d'exercer ses fonctions sous l'autorité des gouvernements fédéral et provincial. Les commissaires se sont bien gardés de dévier de leur mandat, mais ils n'étaient pas moins déterminés à aller aussi loin que nécessaire pour rendre justice aux objectifs et aux principes inscrits dans l'Accord politique.

La Commission a recommandé rien de moins que la création d'une Assemblée dotée d'un pouvoir législatif. Par sa portée, cette recommandation pourrait suffire à répondre à la quête d'autonomie gouvernementale du Nunavik. En outre, la fusion des institutions publiques existantes et des autres organismes fournira au gouvernement du Nunavik les ressources nécessaires pour agir selon les décisions de l'Assemblée. Selon la Commission, les fusions permettront un élargissement des pouvoirs et des économies appréciables, ce qui fera du gouvernement du Nunavik une entité plus grande que la somme de ses parties. De plus, la Commission propose aussi que ce nouveau gouvernement exerce ses compétences, substantielles et effectives, dans différents domaines, qui forment la partie essentielle du présent rapport. Finalement, l'autonomie financière du gouvernement du Nunavik sera garantie par un financement global et des arrangements générateurs de recettes ainsi que des dispositions sur le partage de l'impôt et d'autres sources de revenu dont les institutions du Nunavik ne peuvent actuellement se prévaloir.

Malgré l'étendue sans précédent des pouvoirs gouvernementaux que propose la Commission, le gouvernement pourra fonctionner dans les limites des compétences des gouvernements fédéral et provincial. Comme il a été indiqué, la création d'un gouvernement du Nunavik

signifie que le Québec sera la première province du Canada à faire place, dans les limites de ses compétences, à la création d'une assemblée et d'une forme de gouvernement public autonome.

L'étendue de toutes ces recommandations est possible parce que le gouvernement du Nunavik en est un de nature non ethnique. À ce titre, il permet la pleine participation de tous les résidents du territoire et, en tant que tel, il exerce ses compétences sur tout le territoire du Nunavik. Son statut d'institution publique incitera le Québec et le Canada à respecter les réalités arctiques en collaborant avec un gouvernement au Nunavik afin de remplir leurs responsabilités, autant envers les Inuits que les non-Inuits. Il va sans dire que le gouvernement du Nunavik sera assujéti à la Charte canadienne des droits et libertés et à la Charte des droits de la personne du Québec.

Même si le gouvernement du Nunavik est une institution publique, il aura quand même un rôle important à jouer pour la protection et la promotion de la culture et de la langue inuites. Ce thème revient souvent dans le présent rapport et il fait l'objet d'un grand nombre de recommandations. Dès le début, la Commission a réalisé qu'il ne servait à rien de créer un gouvernement fort et autonome au Nunavik s'il ne dispose pas des outils et d'un mandat propres à garantir la survie de la langue, de la culture et des valeurs de la majorité inuite du territoire.

De plus, afin de maintenir cette vitalité culturelle, la Commission a fait une large place aux aînés dans ses recommandations, mais elle compte aussi sur les jeunes qui assureront le maintien de la culture dans les temps modernes. Même si aucune recommandation précise n'a été faite en ce sens, la Commission souhaite que les jeunes trouvent leur place au sein des institutions futures du Nunavik.

Ainsi les membres de la Commission ont fait montre d'une sensibilité profonde à l'égard des nombreux enjeux qui ont été portés à leur attention par la population du Nunavik au cours des audiences publiques. Les commissaires ont donc bon espoir que leur travail constituera une étape importante dans la réalisation des changements que la

population recherche. Toutefois, les commissaires sont tout à fait conscients que ce travail mène à une série de recommandations qu'ils ne peuvent que soumettre aux parties signataires de l'Accord politique pour examen. Malgré tout, les commissaires croient fermement que leur rapport est l'extension logique des principes, des objectifs et du mandat incorporés à l'Accord politique, et qu'il

devrait servir de base aux négociations menant à la véritable création du gouvernement au Nunavik.

Si la Commission a réussi, son rapport servira de référence pour la réalisation de travaux dans les années à venir; il aura tracé la voie pour la création du gouvernement du Nunavik.







Annexe 1

Accord politique

entre la partie Nunavik, le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral pour l'examen d'une forme de gouvernement au Nunavik par l'institution d'une Commission du Nunavik

PRÉAMBULE

Attendu que la présente initiative s'inscrit dans le cadre de l'ouverture manifestée au fil des ans à plusieurs occasions par le gouvernement du Québec à l'effet de discuter de l'autonomie gouvernementale dans la partie du Québec située au nord du 55° parallèle, ci-après appelée le Nunavik, notamment lors des déclarations faites par le premier ministre René Lévesque à la Commission parlementaire sur les questions autochtones tenue en 1983 à l'Assemblée nationale du Québec;

Attendu que les parties au présent accord acceptent d'examiner la création d'une forme de gouvernement qui, à l'intérieur des compétences du Québec et du Canada, tient compte des réalités arctiques propres au Nunavik; qui répond aux besoins, aux vœux et aux aspirations des Inuits et des autres résidents vivant dans ce territoire; qui dispose des ressources appropriées et d'une autonomie gouvernementale pour le Nunavik;

Attendu que les parties au présent accord reconnaissent la nécessité de prendre comme point de départ les acquis négociés avec succès dans la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ) et entendent tenir compte, s'il y a lieu, des négociations relatives à l'autonomie gouvernementale au Nunavik qui ont eu lieu en 1994-1995 et en 1997-1998;

Attendu que le gouvernement du Canada a nommé un représentant fédéral aux négociations précédentes et qu'il entend continuer de participer aux prochaines discussions concernant une forme de gouvernement au Nunavik de façon à permettre aux Inuits et aux autres résidents du Nunavik de continuer à bénéficier

d'une variété de services et de programmes, y compris des initiatives et des arrangements actuels et futurs précisément liés aux services et aux programmes;

Attendu qu'au Nunavik, l'on constate une volonté renouvelée de faire avancer la question et que la création de commissions dûment constituées a permis de faire progresser les nouveaux arrangements gouvernementaux au Nunavut et au Groenland;

En conséquence, la partie Nunavik, le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada conviennent de ce qui suit :

1. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

- 1.1 Les parties au présent accord conviennent d'établir une Commission du Nunavik ayant pour mandat de proposer un calendrier, un plan d'action et des recommandations sur la structure, le fonctionnement et les pouvoirs d'un gouvernement au Nunavik.
- 1.2 La Commission du Nunavik proposera un calendrier, un plan d'action et des recommandations permettant d'être prêt pour une mise en œuvre concrète et qui serviraient de base aux discussions visant à instituer un gouvernement au Nunavik.
- 1.3 Le préambule et l'annexe du présent document font partie intégrante de celui-ci.
- 1.4 Pour les fins de cet accord, le Nunavik se définit comme étant la partie du Québec située au nord du 55° parallèle de latitude sans inclure les terres de catégorie 1A et 1B des Cris de Great Whale telles que définies dans la CBJNQ et les terres de catégorie 1B-N des Naskapis, telles que définies dans la Convention du Nord-est québécois (CNEQ).

2. LES PARTIES

2.1 Les parties au présent accord sont :

LA PARTIE NUNAVIK,

représentée par :

- la société Makivik et son président;

et

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

représenté par :

- le ministre délégué aux Affaires autochtones;
- le ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes;

et

LE GOUVERNEMENT DU CANADA,

représenté par :

- le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

2.2 Aux fins du présent accord, la «partie Nunavik » comprend la société Makivik, l'Administration régionale Kativik (ARK), la Commission scolaire Kativik (CSK), la Régie régionale du Nunavik (RRN) et le Conseil de développement régional Kativik (CRDK), sans préjudice à leurs mandats, responsabilités et pouvoirs respectifs.

3. LA COMMISSION DU NUNAVIK

3.1 Le gouvernement du Québec s'engage à créer une Commission du Nunavik, ci-après appelée la Commission, chargée de remplir les fonctions et mandats prévus au présent accord, et à doter la Commission des pouvoirs appropriés pour accomplir ses mandats.

3.2 La Commission se composera de deux coprésidents et de six commissaires. La partie Nunavik nommera l'un des coprésidents et deux commissaires, le gouvernement du Québec nommera l'un des coprésidents et deux commissaires, et le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien nommera deux commissaires. Les personnes

nommées à titre de coprésidents devront être acceptables tant à la partie Nunavik qu'au gouvernement du Québec.

3.3 La Commission devra achever ses travaux et présenter ses recommandations dans les huit mois de sa création. Ce délai peut être prolongé si les parties au présent accord y consentent. Les recommandations présentées par la Commission devront faire l'objet d'un consensus de la part de tous ses membres.

3.4 La Commission se réunira à intervalles réguliers afin de remplir son mandat de la façon qu'elle estime appropriée et, sauf ce qui est prévu au présent accord, établira les règles de procédure nécessaires à l'accomplissement de ses travaux.

3.5 La Commission aura le pouvoir de se déplacer, de tenir des audiences, d'établir des comités techniques et d'engager les services de conseillers et d'experts, et devra tenir des séances de consultation des communautés.

3.6 La Commission pourra compter sur les fonds prévus à l'annexe jointe au présent accord pour réaliser son mandat et accomplir ses fonctions. De plus, la Commission pourra recevoir des fonds additionnels par le biais d'ententes de contribution, sujettes à l'approbation des parties. La Commission mettra ses registres financiers à la disposition des parties qui le demandent et prendra les mesures nécessaires pour obtenir un état vérifié de ses revenus et de ses dépenses dans les 90 jours suivant la fin de ses travaux.

3.7 La Commission remettra tous ses rapports et recommandations au gouvernement du Québec, aux entités qui constituent la partie Nunavik, au gouvernement du Canada et aux organisations régionales intéressées du Nunavik, y compris l'Institut culturel Avataq et Taqramiut Nipingat Incorporated. La Commission remettra ses recommandations et rapports définitifs en inuktitut, en français et en anglais.

3.8 Les gouvernements du Québec et du Canada et les organisations du Nunavik répondront, dans le contexte des lois existantes, à toute demande d'information présentée par la Commission dans le but de remplir son mandat.

4. LE MANDAT DE LA COMMISSION

4.1 Sous réserve des stipulations du présent accord, la Commission fera une série complète de recommandations exhaustives sur la conception, le fonctionnement et la mise en œuvre d'une forme de gouvernement au Nunavik. La Commission fera notamment des recommandations concernant :

- a) les pouvoirs, les compétences et les responsabilités du gouvernement du Nunavik;
- b) le mode d'élection, la représentation, la durée du mandat de même que la taille et les responsabilités de la structure dirigeante du gouvernement du Nunavik;
- c) le choix du chef et des élus responsables du gouvernement du Nunavik, y compris le rôle, les pouvoirs et les responsabilités du pouvoir exécutif;
- d) la forme administrative initiale du gouvernement du Nunavik, y compris l'identification des structures administratives, du personnel requis et des ressources nécessaires;
- e) un plan d'action et un processus de consultation pour établir un calendrier en vue de la consolidation, en un gouvernement du Nunavik, des pouvoirs, compétences, responsabilités, droits, ressources, obligations, privilèges, avoirs, fonctions d'administration et de mise en application de programmes et, le cas échéant, des besoins d'assurances et des conventions collectives pertinentes de l'ARK, de la CSK, du CRDK, de la RRN et, le cas échéant, d'autres organismes régionaux du

- Nunavik, y compris l'Institut culturel Avataq et Taqramiut Nipingat Incorporated; pour indiquer les conventions, lois et modifications à la Convention de la Baie-James et du Nord québécois nécessaires à la création d'un gouvernement du Nunavik;
- f) les relations entre gouvernements, incluant celles entre le gouvernement du Nunavik et les municipalités du Nunavik, entre le gouvernement du Nunavik et le gouvernement du Québec, entre le gouvernement du Nunavik et le gouvernement du Canada et entre le gouvernement du Nunavik et le gouvernement du Nunavut et les autres gouvernements de l'Arctique; de plus, les relations entre le gouvernement du Nunavik, les Cris et les Jamésiens de la région Nord-du-Québec;
 - g) le financement du gouvernement du Nunavik, notamment les arrangements financiers établis à partir d'une formule (financement en bloc), les ententes sur le partage de recettes entre le gouvernement du Nunavik et celui du Québec et entre le gouvernement du Nunavik et le gouvernement fédéral, et les questions fiscales et celles relatives à la capacité de contracter des dettes;
 - h) les mesures visant à promouvoir et à développer la culture inuite au Nunavik, y compris l'utilisation de l'inuktitut au gouvernement du Nunavik;
 - i) les mesures transitoires, y compris les programmes de formation visant à encourager le plus grand nombre possible de résidents du Nunavik à occuper des postes au sein du gouvernement du Nunavik, les arrangements sur la prestation de programmes et de services existants au Nunavik et le calendrier général de mise sur pied du gouvernement du Nunavik;
 - j) le processus de mise en œuvre d'un gouvernement du Nunavik, ce processus devant comprendre un vote des résidents du Nunavik avant la mise en œuvre.
- 4.1 Le cas échéant, la Commission pourra utiliser pour ses travaux tous les documents de travail qu'elle considère pertinents, y compris ceux qui furent produits à la suite des discussions et des négociations de 1994-1995 et de 1997-1998 relatives à l'autonomie gouvernementale au Nunavik.
 - 4.2 La Commission établira des mécanismes permettant la consultation appropriée des autres parties autochtones ayant des droits dans le territoire, droits décrits dans la CBJNQ et la CNEQ.
- ## 5. PRINCIPES PRÉPONDÉRANTS
- 5.1 Les travaux et les recommandations de la Commission devront respecter et prévoir les principes suivants :
 - a) le gouvernement du Nunavik ne sera pas de nature ethnique mais sera ouvert à tous les résidents permanents du Nunavik;
 - b) le gouvernement du Nunavik relèvera de la compétence de l'Assemblée nationale du Québec; il respectera l'autorité de cette dernière ainsi que celle du Parlement fédéral;
 - c) toute modification apportée à la CBJNQ en vue de la création d'un gouvernement du Nunavik devra faire l'objet d'un consentement des parties signataires du présent accord et n'altérera pas les autres droits des Inuits issus de la CBJNQ, ni l'exercice de ces autres droits. Tous les droits de la CBJNQ transformés ou supprimés par une modification devront être, à tout le moins, remplacés par des dispositions équivalentes;
 - d) les dispositions en vue de la création d'un gouvernement du Nunavik seront sans préjudice
 - aux droits des Cris ou des Naskapis, tels qu'établis dans la CBJNQ et CNEQ;
 - e) la forme envisagée pour le gouvernement du Nunavik devra être réalisable dans le contexte juridique et économique courant et devra tenir compte des ressources financières du Québec et du Canada, mais cette institution pourra également être de nature innovatrice et ne sera pas limitée indûment par des politiques et leurs paramètres qui sont essentiellement incompatibles avec l'idée d'un nouveau type de gouvernement relevant de la compétence de l'Assemblée nationale du Québec;
 - f) toute modification à la CBJNQ en vue d'établir un gouvernement au Nunavik n'aura pas pour effet de diminuer la teneur et la nature des pouvoirs, des responsabilités et des obligations du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec envers les Inuits du Nunavik et les institutions issues de la CBJNQ ou celles qui leur succéderont, sauf si une telle modification prévoit des dispositions à cet effet.
 - g) le gouvernement du Nunavik exercera ses compétences dans les domaines qui lui seront attribués sur tout le Nunavik à l'exception des terres de catégorie 1A et 1B des Cris de Great Whale, telles que définies dans la CBJNQ et des terres de catégorie 1B-N des Naskapis, telles que définies dans la CNEQ, et le gouvernement du Nunavik exercera ses compétences sur le Nunavik de manière à respecter entièrement les droits des autres peuples autochtones décrits dans la CBJNQ et la CNEQ, ainsi que les droits et obligations des tiers au Nunavik;
 - h) les dispositions en vue de l'établissement d'un gouvernement du Nunavik ne modifieront pas les régimes relatifs aux terres et aux ressources naturelles établis en vertu de la CBJNQ et de la CNEQ;

- i) la *Charte canadienne des droits et libertés* et la *Charte des droits et libertés de la personne* (Québec) seront applicables au gouvernement du Nunavik;
- j) la mise en place d'un gouvernement du Nunavik devra prévoir des sources de revenus propres au gouvernement du Nunavik ainsi qu'un mode de financement en bloc (financement selon une formule) qui doit remplacer, en tout ou en partie, le système actuel de financement par le Québec d'institutions, de programmes, de services et d'opérations au profit du Nunavik et de ses résidents;
- k) les pouvoirs, compétences, responsabilités et attributions du gouvernement du Nunavik devront comprendre tous ceux de l'ARK, de la RRRN, du CRDK et de la CSK, ainsi que, lorsque jugé opportun, ceux qui ont été identifiés au cours des négociations et des discussions de 1994-1995 et de 1997-1998, et d'autres pouvoirs, compétences, responsabilités et attributions convenant à un nouveau type de gouvernement relevant de la compétence de l'Assemblée nationale du Québec, créé pour répondre aux réalités arctiques propres au Nunavik;
- l) les dispositions en vue de l'établissement d'un gouvernement du Nunavik devront respecter le caractère arctique du Nunavik et les liens étroits entre les Inuits du Nunavik et ceux du Nunavut.

6. MAINTIEN DES PROGRAMMES

- 6.1 L'existence et les travaux de la Commission, y compris toute négociation ultérieure, ne sauraient nuire aux programmes du Québec ou du Canada, à leurs services ou à leur financement, qui s'appliquent ou s'appliqueraient normalement au Nunavik. De la même façon, l'existence et les travaux de la Commission, y compris toute négociation ultérieure, ne sauraient nuire aux

autres négociations ou initiatives auxquelles participent les gouvernements du Québec et du Canada ou les entités du Nunavik.

7. SUITES À DONNER AUX TRAVAUX DE LA COMMISSION ET DURÉE DE L'ACCORD

- 7.1 Pendant une période de trois mois suivant le dépôt de ses recommandations tel que prévu à l'article 3.3, la Commission rencontrera les parties – ensemble ou séparément – afin de présenter le résultat de ses travaux et l'ensemble de ses recommandations ainsi que d'échanger avec les parties sur tout aspect des questions regardées par la Commission.
- 7.2 Au terme de la période des rencontres prévues à l'article 7.1, les parties s'engagent à entreprendre des négociations pour mettre en place un processus visant à la création d'une forme de gouvernement au Nunavik qui s'inspirerait, en tout ou en partie, des recommandations de la Commission.
- 7.3 Le présent accord entre en vigueur à la date de sa signature et continuera de s'appliquer jusqu'à ce que la Commission ait accompli son mandat conformément aux articles 3.3 et 7.1 et jusqu'à ce que les parties aient convenu des suites à donner quant aux négociations prévues à l'article 7.2. Cet accord peut faire l'objet de modifications, de temps en temps, suivant le consentement mutuel des parties.

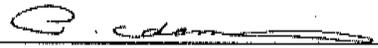
8. AVERTISSEMENT

- 8.1 Cet accord ne sera pas considéré comme un traité ou un accord de revendication territoriale au sens de l'article 35 de la Loi Constitutionnelle de 1982.

9. INTERPRÉTATION

- 9.1 Il y a une version inuktitut, française et anglaise du présent accord. Les versions française et anglaise font autorité.

• AU NOM DE LA PARTIE NUNAVIK :


 Pita Natami
 président de la Société Makivik

Signé à _____ le 5/11 1999

• AU NOM DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC :


 Guy Chevrette
 ministre délégué aux Affaires autochtones

Signé à _____ le 5/11 1999

et


 Joseph Facal
 ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes

Signé à _____ le 5/11 1999

• AU NOM DU GOUVERNEMENT DU CANADA :


 Robert Nault
 ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

Signé à _____ le 5/11 1999

Annexe 2

Organismes consultés par la Commission

ORGANISMES DU NUNAVIK

- Administration régionale Kativik
- Association de chasse, pêche et piégeage
- Association de l'enseignement du Nouveau-Québec
- Association des jeunes du Nunavik
- Comité conjoint de chasse, pêche et piégeage
- Comité consultatif de l'environnement Kativik
- Commission de la qualité de l'environnement Kativik
- Commission scolaire Kativik, y compris les écoles et les étudiants du secondaire des communautés du Nunavik
- Communauté des Inuits de Chisasibi
- Conseil régional de développement Katutjiniq
- Étudiants et résidants inuits de la région de Montréal
- Fédération des Coopératives du Nouveau-Québec
- Institut culturel Avataq
- Membres de l'ancien Comité constitutionnel du Nunavik
- Office municipal d'habitation du Nunavik
- Régie régionale de la Santé et des Services sociaux du Nunavik
- Société Makivik
- Taqramiut Nipingat Inc.
- Villages nordiques d'Akulivik, Aupaluk, Inukjuak, Ivujivik, Kangiqsualujuaq, Kangiqsujaq, Kangirsuk, Kuujuaq, Kuujuarapik, Puvirnituaq, Quaqtuaq, Salluit, Tasiujaq et Umiujaq

ORGANISMES ET PERSONNES RESSOURCES DE L'EXTÉRIEUR DU NUNAVIK

- Amagoalik, John, président de la Commission d'établissement du Nunavut
- Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador
- Association des Inuits du Labrador
- Berlinguet, Louis, conseiller auprès du ministre de la Recherche, des Sciences et de la Technologie, gouvernement du Québec
- Commission sur l'autonomie gouvernementale, Groenland
- Conférence circumpolaire Inuit, section du Groenland
- Conseil régional de développement de la Baie-James
- Dussault, René, coprésident, Commission royale sur les Peuples autochtones
- Gouvernement du "Home Rule" du Groenland (le président de l'Assemblée du Groenland, le Secrétariat des Affaires extérieures, la Commission de la gestion de la Faune)
- Gouvernement du Nunavut (ministères du Développement durable, des Ressources humaines, des Finances et de la Justice; Commission de la Gestion de la Faune, Commission de la langue)
- Grand Conseil des Cris
- Irniq, Peter, Commissaire du Nunavut
- Lévesque, Carole, INRS, Université du Québec à Montréal
- Martens, Gunnar, Haut Commissaire danois au Groenland
- Nation Innue de Matimekossh – Lac John

- Nation Naskapi de Kawawachikamach
- Patterson, Dennis, ancien chef du gouvernement des TNO
- Première Nation de Whapmagoostui
- Rasmussen, Rasmus Ole, Université Roskilde, Danemark
- Robitaille, Benoît, coprésident, Commission Neville-Robitaille (1970)
- Silverstone, Sam; Watt, Donald, Société Makivik
- Thompson, Marianne Lykke, déléguée du Groenland, Ambassade du Royaume du Danemark (Ottawa)

MINISTÈRES ET INSTITUTIONS DU QUÉBEC

- Assemblée nationale du Québec
- Ministères et organismes: Affaires municipales et de la Métropole, Agriculture, Pêcheries et Alimentation, Commission québécoise des libérations conditionnelles, Conseil du trésor, Culture et Communications, Directeur général des élections, Éducation, Enfance et Famille, Environnement, Finances, Hydro-Québec, Justice, Office de la construction du Québec, Régions, Relations internationales, Ressources naturelles, Santé et Services sociaux, Sécurité publique, Secrétariat aux Affaires intergouvernementales canadiennes, Société de la Faune et des Parcs, Société d'habitation du Québec, Solidarité sociale, Tourisme, Transports, Vérificateur général du Québec

MINISTÈRES ET INSTITUTIONS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

- Ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada, en particulier sur les sujets suivants : Politique d'autonomie gouvernementale, Accord Nisga'a, Autonomie gouvernementale au Yukon, Autonomie gouvernementale chez les Inuvialuit – Gwichin, Gestion des ressources et de l'environnement au nord du 60^e parallèle, Politique des revendications globales, Programme de formation pour le Nunavut, Revendication des Inuits du Labrador, Revendications extra-côtières de Makivik, Revendications territoriales globales des Attikamek et des Montagnais du Québec, Revenus de source autonome, Secrétariat du Nunavut, Transferts financiers du gouvernement fédéral aux territoires
- Ministères et organismes : Conseil du Trésor, Conseil privé, Développement des Ressources humaines Canada, Environnement Canada, Finances, Industrie Canada, Justice Canada, Patrimoine Canada, Pêches et Océans Canada, Santé Canada, Société canadienne d'hypothèques et de logements, Ressources naturelles Canada, Solliciteur général, Transports Canada

Annexe 3

Liste des mémoires déposés à la Commission



PROVENANT DES ORGANISMES DU NUNAVIK

- *Mémoire présenté à la Commission du Nunavik*, Société Makivik, avril 2000, 13 pages
- *Document sur l'autonomie gouvernementale au Nunavik*, Commission scolaire Kativik, 20 avril 2000, 20 pages
- *Pour le maintien des services éducatifs de qualité au Nunavik*, Association de l'enseignement du Nouveau-Québec (CEQ), 16 juin 2000, 8 pages
- *Health and Social Services under a Nunavik Government*, Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik, juin 2000, 33 pages
- *Nunavik Culture and Inuit Language, A Synthesis of the needs identified since 1981*, Institut culturel Avataq, 11 juillet 2000, 17 pages
- *Réflexions et recommandations sur le rôle de la radio et de la télévision, et les priorités en matière de communications dans l'avenir du Nunavik*, Taqramiut Nipingat Inc., septembre 2000, 26 pages
- *Wildlife management under a future Nunavik Government*, Association de chasse, pêche et de piégeage du Nunavik, mai 2000, 14 pages
- *Consultation sur la création envisagée d'un gouvernement au Nunavik*, lettre transmise par le Comité conjoint de chasse, de pêche et de piégeage, 22 septembre 2000, 2 pages
- *Youth Representation in the Nunavik Government*, lettre transmise par l'Association des Jeunes du Nunavik, 25 septembre 2000, 1 page

- Lettre à la Commission du Nunavik, Karl Kristensen, Ivujivik, 14 juin, 2000
- Lettre à la Commission du Nunavik, Alec Tookatook, Kuujjuarapik, 16 février 2000

PROVENANT D'ORGANISMES DE L'EXTÉRIEUR DU NUNAVIK

- *Nunavik Commission on Self-government: unresolved questions of bias, non-disclosure and Cree overlapping rights*, Grand Conseil des Cris et Première nation de Whapmagoostui, septembre 2000, 173 pages
- *Mémoire présenté à la Commission du Nunavik*, Nation Naskapie de Kawawachikamach, 21 février 2000, 9 pages et annexes
- Lettre transmise par l'Assemblée des Premières nations du Québec et du Labrador, 6 octobre 2000, 3 pages et annexes
- Lettre transmise par l'Association des Inuits du Labrador, 24 novembre 2000, 8 pages

AUTRES DOCUMENTS

- L'Administration régionale Kativik, la Fédération des Coopératives du Nouveau-Québec et la Première nation innue de Matimekush – Lac John ont remis à la Commission du Nunavik divers documents qui, sans être des mémoires à proprement parler, ont servi à faire connaître le point de vue de ces organismes

Annexe 4

Références

Au cours de son mandat, la Commission et les groupes de travail qu'elle a mis sur pied ont eu à consulter un large éventail de documents qui se sont avérés pertinents et d'un grand intérêt. Cependant, la Commission a choisi de ne retenir comme références que ceux qu'elle a explicitement cités dans son rapport.



DOCUMENTS GÉNÉRAUX

- *Rapport de la Commission royale sur les Peuples autochtones*, CRPA, 1996
- *Rapport global de la Commission d'établissement du Nunavut*, octobre 1996
- *La Constitution du Nunavik*, Rapport du Comité constitutionnel du Nunavik, décembre 1989
- *Report of the Federal-Provincial team of officials directed to visit the communities of Nouveau-Québec in February-March 1970*, F. J. Neville et B. Robitaille, 1970

JUSTICE

- *Rapport du groupe de travail Inuit sur la justice*, Société Makivik, 1992
- *La justice pour et par les Autochtones*, Rapport et recommandations du Comité de consultation sur l'administration de la justice en milieu autochtone, Jean-Charles Coutu, août 1995

ÉDUCATION, CULTURE ET LANGUE

- *Silatunirmut, Le Chemin de la sagesse*, Rapport final du groupe de travail sur l'éducation au Nunavik, février 1992
- *The state of Aboriginal languages: Aboriginal languages campaign*, Secrétariat à la langue et à l'alphabétisation, Assemblée des Premières Nations, novembre 1992

- *The current status of Inuittitut in Nunavik*, Kativik School Board Initiative Research, CSK, août 1992
- *Status of the Inuittitut Language in Nunavik*, Institut culturel Avataq

SANTÉ

- *Health and what affects it in Nunavik: how is the situation changing?*, Stephen Hodgins, Dr., RRSSSN, avril 1997

ÉCONOMIE ET DÉVELOPPEMENT

- *Nunavik Comparative Price Index*, Gérard Duhaime, Pierre Frechette, Jean-François Langlais, Tanya Lynn Strong, Université Laval, juin 2000
- *Rapport annuel 1998 : La CBJNQ et la CNEQ* Affaires indiennes et du Nord Canada, 2000
- *Déboursés, aides et dépenses destinés aux Autochtones pour l'année 1998-99*, Secrétariat aux affaires autochtones, gouvernement du Québec, mai 2000
- *L'économie du Nunavik en 1998*, Gérard Duhaime, Pierre Frechette, Véronique Robichaud, Gétic, Université Laval, 2001
- *Inventaire des sites abandonnés d'exploration minière*, Gérard Duhaime, Robert Comtois, Gétic, Université Laval, 2001

Crédits

Photographies

Pages: v., ix., 16, 56, 63, 64
Pages: 18, 46, 48, 50

Illustrations

1^{ière} de couverture

Page i.

Page 1

Page 7

Page 14

Page 15

Page 19

Page 26

Page 29

Page 30

Page 33

Page 40

Page 41

Page 47

Page 49

Page 52

Page 55

Collection Marc-Adéland Tremblay

Emanuel Lowi; gracieuseté de l'Institut cultural Avataq

Reproduit avec la permission de la Fédération des Coopératives du Nouveau-Québec

Leah Qumaluk (POV-73-30)

Levi Qumaluk (POV-83-35)

Lucassie Tookalook (POV-76-41)

Joe, Sarah Quinuajuak (POV-84-16)

Lucassie Tookalook (POV-80-6)

Peter Assapa (POV-73-24)

Akenesie Novalinga (POV-83-22)

Sarah Putuguk (POV-82-29)

Joe Talirunili (POV-64-56)

Tivi Etook (POV-80-34)

Joe Talirunili (POV-75-36)

Lucassie Tookalook (POV-82-4)

Johnny Novalinga (POV-82-18)

Juanasialuk Irqumia (POV-62-143)

Alaku (POV-62-88)

Joe Talirunili (POV-62-127)

Syollie Amitu (POV-65-51)



