

En révision de la décision D-2005-201

**CANADA
DISTRICT DE MONTRÉAL
No. : R-3595-2006**

**RÉGIE DE L'ÉNERGIE
(chambre administrative)**

**ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES
NATIONS DU QUÉBEC ET DU
LABRADOR**

Demanderesse

c.

HYDRO-QUÉBEC

Intimée

et

**CORPORATION MÉTISSE DU
QUÉBEC ET DE L'EST DU CANADA**

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Intervenantes

OBSERVATIONS

**CORPORATION METISSE DU QUEBEC ET L'EST DU CANADA
SUR LA PREUVE PRINCIPALE DE L'APNQL DEPOSEE LE 31 AOUT 2006**

Préparé par
Me Pierre Montour
et
Mme Nicole Moreau

Le 6 octobre 2006

REGIE DE L'ENERGIE

DOSSIER R-3595-2006

OBSERVATIONS DE CORPORATION METISSE DU QUEBEC ET L'EST DU CANADA SUR LA PREUVE PRINCIPALE DE L'APNQL DU 31 AOÛT 2006

MONTRÉAL, LE 6 OCTOBRE 2006

INTRODUCTION

Corporation métisse du Québec et l'Est du Canada (ci-après la Corporation) intervient dans la demande en révision de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador (ci-après l'APNQL) de la décision D-2005-201 de la Régie de l'énergie (ci-après la Régie), rendue dans le dossier de l'approbation de la grille de pondération des critères non monétaires relative à l'appel d'offres pour un second bloc d'énergie éolienne.

La Corporation agit en droit public et son intervention est de nature purement conservatoire eu égard aux droits des Métis au sens de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle* de 1982.

Les Métis exercent un mode de vie traditionnel de chasse, de pêche, de trappe et de cueillette sur de vastes territoires touchés par le développement des ressources éoliennes.

La Corporation invite les commissaires à évaluer l'ensemble de la preuve en gardant à l'esprit que les droits des peuples autochtones s'appliquent partout en Canada, y compris au Québec et ce, aux Indiens, aux Métis et aux Inuit.

Nous résumons, pour le bénéfice des commissaires, a) les grandes lignes en droit autochtone établies par les lois et la jurisprudence, b) les composantes d'une bande indienne dans une cause en Cour supérieure et c) nos observations sur la preuve alléguée par l'APNQL.

LA SOURCE DES DROITS AUTOCHTONES

La source des droits ancestraux et territoriaux des peuples autochtones indiens et inuit en Canada est leur occupation immémoriale du continent nord-américain à l'arrivée des Européens au début du 17^{ème} siècle, tel qu'il appert de l'arrêt *Delgamuukw*, dont la Régie a reçu copie.

Celle des Métis est leur occupation des lieux entre le moment de l'arrivée des Européens et celui de leur assujettissement aux lois euro-canadiennes, tel qu'il appert de l'arrêt *Powley*, dont la Régie a reçu copie.

LA CHARTE CANADIENNE DES DOITS ET LIBERTÉS ET LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1982

L'APNQL et la Corporation fondent leur recours respectif devant la Régie sur l'article 35 de la *Loi*.

En 1982, le Canada a codifié les droits ancestraux des peuples autochtones dans la *Loi constitutionnelle* de 1982 (ci-après la *Loi*) dans laquelle est enchâssée la *Charte canadienne des droits et libertés* (ci-après la *Charte*), partie I de ladite *Loi*.

La *Charte* codifie des droits fondamentaux de la personne et des droits collectifs de certains groupes minoritaires ; son article 15 interdit notamment aux gouvernements et à ses acteurs de poser des actes discriminatoires fondés sur l'origine ethnique.

À noter que cet interdit exclut également la discrimination systémique par omission.

L'article 25 de la *Charte* est une règle d'interprétation des droits des peuples autochtones eu égard aux dispositions des parties I et II de la *Loi*. Il prévoit que les peuples autochtones bénéficient collectivement des droits, libertés et garanties visés à l'article 25 et des droits ancestraux codifiés à l'article 35 de la *Loi*.

Par conséquent, les gouvernements doivent tenir compte à la fois de l'interdit de discrimination fondé sur l'origine ethnique et des droits ancestraux des peuples autochtones lors de l'adoption de mesures gouvernementales susceptibles de les affecter.

L'APPLICATION DE LA CHARTE

La *Charte* ne s'applique pas aux parties privées.

L'article 32 de la *Charte* prévoit plutôt qu'elle s'applique aux gouvernements et aux acteurs gouvernementaux, fédéraux et provinciaux, de même qu'aux branches (et fonctions) législatives, exécutives et administratives. Elle s'appliquerait donc au législateur, aux fonctionnaires, aux policiers, aux règlements municipaux et aux décrets gouvernementaux, tel que le démontre l'extrait suivant de l'arrêt *Dolphin Delivery* :

Elle s'appliquerait donc semble-t-il, à plusieurs formes de législation déléguée, de réglementation et de décrets, peut-être aux règlements municipaux et aux règlements de l'Administration et, généralement, à d'autres organismes créés par le Parlement et les législatures.¹

LES DROITS ANCESTRAUX

Règle générale, les droits ancestraux sont des pratiques, des coutumes et des traditions propres aux peuples autochtones, notamment et non limitativement, des pratiques de chasse et de pêche à l'année pour s'alimenter et de cueillette des ressources naturelles, tel qu'il appert des arrêts *Van der Peet* et *Powley*.

¹ *Syndicat des détaillants, grossistes et magasins à rayons c. Dolphin Delivery Ltd.* (1986) 2 R.C.S. 573

LES DROITS TERRITORIAUX

Les droits ancestraux incluent les droits territoriaux, tel qu'il appert de l'arrêt

Delgamuukw.

La Corporation attire l'attention des commissaires sur les passages soulignés des extraits suivants sur la portée des droits territoriaux et la meilleure façon de les mettre en œuvre :

Je vais conclure par deux observations. En premier lieu, de nombreuses nations autochtones dont les revendications territoriales chevauchent celles des appelants ne sont pas intervenues dans le présent pourvoi et ne paraissent pas l'avoir fait en première instance. Cette situation est malheureuse parce que les décisions relatives au titre aborigène des Gitksan et des Wet'suwet'en auront indubitablement un effet sur les revendications de ces autres nations autochtones, particulièrement en raison du fait que le titre aborigène comprend le droit exclusif d'utiliser et d'occuper des terres, c'est-à-dire de le faire à l'exclusion des non-autochtones et des membres d'autres nations autochtones. Par conséquent, peut-être serait-il souhaitable que ces autres nations autochtones interviennent dans une nouvelle instance.² (nous soulignons).

En second lieu, la présente affaire a été longue et coûteuse, non seulement sur le plan financier mais aussi sur le plan humain. En ordonnant la tenue d'un nouveau procès, je n'encourage pas nécessairement les parties à introduire une instance et à régler leur différend devant les tribunaux. Comme il a été dit dans Sparrow, à la p. 1105, le par. 35(1) «procure [. . .] un fondement constitutionnel solide à partir duquel des négociations ultérieures peuvent être entreprises». Devraient également participer à ces négociations les autres nations autochtones qui ont un intérêt dans le territoire revendiqué. En outre, la Couronne a l'obligation morale, sinon légale, d'entamer et de mener ces négociations de bonne foi. En fin de compte, c'est au moyen de règlements négociés -- toutes les parties négociant de bonne foi et faisant les compromis qui s'imposent -- processus renforcé par les arrêts de notre Cour, que nous pourrons réaliser ce que, dans Van der Peet, précité, au par. 31, j'ai déclaré être l'objet fondamental du par. 35(1), c'est-à-dire «concilier la préexistence des sociétés autochtones et la souveraineté de Sa Majesté». Il faut se rendre à l'évidence, nous sommes tous ici pour y rester.³ (nous soulignons).

Les «**nations autochtones**», précitées, s'entendent des peuples autochtones en Canada.

Elles incluent les Bandes indiennes au sens de la *Loi sur les Indiens* et les communautés métisses au sens de l'article 35 de la *Loi* et de l'arrêt *Powley*.

² *Delgamuukw c. Colombie-Britannique*, [1997] 3 R.C.S., 1010, par. 185

³ *Id*, par. 186

L'INTERPRÉTATION DES DROITS DES PEUPLES AUTOCHTONES

Les droits ancestraux et territoriaux des peuples autochtones doivent être interprétés de façon large et généreuse, tel qu'il appert de l'arrêt *Sparrow*, dont la Régie a reçu copie.

LES TITULAIRES DES DROITS AUTOCHTONES

L'article 35 de la partie II de la *Loi* précise qui sont les titulaires des droits autochtones :

Loi constitutionnelle de 1982

Partie II

Droits des peuples autochtones du Canada

Confirmation des droits existants des peuples autochtones

35. (1) Les droits existants — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés.

Définition de « peuples autochtones du Canada »

(2) Dans la présente loi, «peuples autochtones du Canada» s'entend notamment des Indiens, des Inuit et des Métis du Canada.

Accords sur des revendications territoriales

(3) Il est entendu que sont compris parmi les droits issus de traités, dont il est fait mention au paragraphe (1), les droits existants issus d'accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis.

La *Loi* ne définit toutefois pas qui sont les Indiens, les Inuit et les Métis.

DES SAUVAGES AUX INDIENS

Au moment du contact officiel entre la France et les premiers occupants de l'Amérique du Nord en 1603, les autorités françaises les ont surnommés les Sauvages. En 1876, le Canada a adopté l'*Acte des Sauvages* codifiant en partie les droits d'une partie de leurs descendants pour qui des terres ont été ou sont réservées. En 1951, l'*Acte des Sauvages* a été amendé et renommé la *Loi sur les Indiens*. Voilà les Indiens, c'est-à-dire les ayants droit des Sauvages pour qui des terres ont été réservées.

LES INDIENS ET LEUR REPRÉSENTATION

La *Loi sur les Indiens* de 1951, son ancêtre, l'*Acte des Sauvages* de 1876, et l'alinéa 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* définissent les membres des bandes indiennes en Canada : soit ceux des bandes pour qui des terres sont réservées.

Leurs noms sont inscrits au Registre des Indiens tenu par le gouvernement canadien.

En 1985, l'Assemblée Nationale a adopté une résolution reconnaissant l'existence de dix nations indiennes au Québec : les Algonquins, les Hurons, les Nipissing, les Cris, les Attikameks, les Malécites, les Iroquois, les Abénakis, les Mi'kmaq et les Montagnais, renommés récemment les Innus.

Les bandes indiennes agissent en justice sous différents noms. À titre d'exemple, dans la requête introductive d'instance réamendée en injonction et en jugement déclaratoire *Pessamit et al. c. Kruger et al.* (ci-après Kruger), la **Première Nation de Pessamit** (autrefois de Betsiamites) allègue être :

une **nation autochtone** composée des **Innus de Pessamit**, lesquels sont également membres de **la Bande de Pessamit**, une bande au sens de la *Loi sur les Indiens*.⁴

⁴ *Pessamit et al. c. Kruger et al.*, référence neutre : Cour supérieure, district de Montréal, octobre 2006, cause no. 500-17022878-048, par. 1

La Corporation note au passage l'existence nommément de trois entités : 1) la Première Nation de Pessamit 2) la nation autochtone composée des Innus de Pessamit, 3) la Bande indienne de Pessamit.

Toujours à titre d'exemple, les membres de la Bande de Pessamit allèguent dans *Kruger* être des «Indiens» au sens de la *Loi sur les Indiens* et de l'alinéa 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, et être des autochtones au sens de l'article 25 et de l'article 35 de la *Loi*.⁵

La Première Nation de Pessamit allègue former un «peuple autochtone» au sens des articles 25 et 35 de la *Loi*.⁶

LES MÉTIS ET LEUR REPRÉSENTATION

Aucune loi ne définit le Métis en Canada, le législateur ayant laissé aux tribunaux au moment du rapatriement de la Constitution en 1982 le soin de les définir.

La Cour suprême du Canada les a définis en 2003 dans l'arrêt *R. c. Powley*, tout en précisant que cette définition peut évoluer. Selon la Cour, le Métis :

1. s'identifie Métis ;
2. a des liens avec des Autochtone et des non-Autochtone ;
3. est accepté comme tel par une communauté métisse contemporaine et ;
4. a des liens ancestraux avec une communauté métisse historique.

En réponse aux allégations voulant qu'il n'y ait de Métis en Canada que dans l'Ouest canadien, le plus haut tribunal du pays a précisé qu'il y a «peut-être» des peuples métis au pays.

⁵ *Id*, par. 2

⁶ *Id*, par. 3

Aucune preuve de l'existence d'un peuple métis n'ayant été faite au procès *Powley*, la Cour s'est prononcée *ultra petita* et a défini ce qu'est une communauté métisse en Canada :

Une communauté métisse peut-être définie comme étant un groupe de Métis ayant une identité collective distinctive, vivant ensemble dans la même région et partageant un mode de vie commun.⁷

Elle ne définit pas ce qu'est une région.

Elle précise :

les Métis sont membres d'une communauté métisse contemporaine dont la continuité avec une communauté historique constitue le fondement juridique du droit revendiqué.

Différentes entités, incorporées ou non, allèguent représenter les Métis au Québec.

Aucune n'a toutefois encore été reconnue à ce jour en qualité de communauté métisse par les gouvernements ou les tribunaux.

Au sujet des corps politiques constitués en personnes morales sous la partie II de la *Loi sur les corporations fédérales* ou de la partie III de la *Loi sur les compagnies au Québec*, la Cour précise dans *Powley* :

L'appartenance à une organisation politique métisse peut se révéler pertinente à cet égard, mais elle ne suffit pas en l'absence de données contextuelles sur les conditions d'adhésion à l'entité et sur le rôle que joue cette dernière au sein de la communauté métisse.⁸

⁷ *R. c. Powley*, [2003] 2 R.C.S. 207, par. 12

⁸ *Id.*, par. 33

OBSERVATIONS DE LA CORPORATION SUR LA PREUVE ALLEGUEE PAR L'APNQL

Section 2.0 L'APNQL et les Premières Nations

L'APNQL allègue être un regroupement de 43 «communautés» constituant «les dix Premières Nations au Québec et au Labrador, tous des peuples autochtones aux fins de l'article 35 de la *Loi*».⁹

La Corporation distingue dans cet énoncé les expressions «bandes indiennes» au sens de la *Loi sur les Indiens* et les «communautés qui constituent les dix Premières Nations au Québec et au Labrador».

La Corporation estime que l'APNQL doit préciser la nature de ces 43 communautés.

Section 2.1 Nature et membership

L'APNQL allègue être le porte-parole de dix Premières Nations au Québec et au Labrador et des communautés qu'elles représentent.¹⁰

La Corporation comprend que ces communautés seraient en fait des bandes indiennes au sens de la *Loi sur les Indiens*. Par exemple, les neuf bandes indiennes innues, les trois bandes indiennes attikameks, etc., pour un total de 34 bandes indiennes, ou communautés, au Québec et au Labrador.

La Corporation estime que l'APNQL doit préciser qui sont les Premières nations qu'elle représente : les 10 nations reconnues par l'Assemblée nationale ou les 34 communautés qui sont en fait autant de Bandes indiennes disant également être des Premières Nations...

⁹ Dossier R-3595, B-20, Preuve de l'APNQL, page 4

¹⁰ *Id.*, page 4

La Corporation estime que l'APNQL doit également préciser qui sont les chefs qu'elle représente : ceux des dix Premières Nations ou ces autres des 34 communautés.

La Corporation estime enfin que l'APNQL doit préciser si les dix Premières Nations et/ou les 34 communautés forment autant de peuples et/ou de nations autochtones distinctes ; la définition d'un peuple n'étant pas nécessairement celle d'une nation.

Section 2.2. Les processus décisionnels internes de l'APNQL et des Premières Nations

L'APNQL allègue que les décisions et les prises de position sur des questions concernant les droits des Premières Nations sont prises par consensus lors de l'Assemblée des chefs.

La Corporation ignore qui est l'Assemblée des chefs et qui sont les chefs qui la composent.

La Corporation estime que l'APNQL doit préciser qui est cette Assemblée et qui sont les chefs qui la composent : des chefs de famille et/ou de clans familiaux et/ou de Bandes indiennes au sens de la *Loi sur les Indiens* et/ou de Premières Nations au sens de 35 de la *Loi*, qui sont locales ou régionales.

La Corporation estime que l'APNQL doit également préciser en vertu de quelle loi ou de quelles règles coutumières ces chefs sont élus.

D'autre part, la Corporation ignore si l'APNQL et ses mandants souscrivent à la description des parties dans *Pessamit*, précitée, alléguant que les membres d'une bande indienne (tout court !) sont également ceux d'une bande indienne au sens de la *Loi sur les Indiens* et ceux d'une Première Nation indienne locale.

La Corporation ignore également qui a élu les dix et/ou les 34 chefs de l'Assemblée des chefs et en vertu de quelle loi et/ou de quelle(s) coutume(s) ceux-ci ont été élus.

La Corporation estime que l'APNQL doit préciser qui a élu les dix et/ou 34 chefs et en vertu de quelles dispositions et/ou règles coutumières ils ont été élus.

Section 2.3 Les circonstances socio-économiques des Premières Nations et le problème de l'accès aux ressources naturelles et aux territoires traditionnels

L'APNQL allègue :

L'établissement des critères de sélection par la Régie de l'énergie qui fait objet du présent dossier en révision fait partie de l'allocation des ressources naturelles limitées qui sont les sites les plus propices au développement de l'énergie éolienne et le droit de vendre cette énergie à Hydro-Québec.¹¹

Si tel est le cas, la Corporation est d'avis que l'établissement de la grille aura probablement également un impact sur les droits économiques de l'ensemble des peuples autochtones au Québec, une telle déduction étant conforme au bon sens.

L'APNQL allègue :

En particulier, le manquement aux obligations de consultation et d'accommodement doit être compris à la lumière de la piètre situation socio-économique des Premières Nations du Québec et de l'évincement de leurs territoires traditionnels et de l'accès aux ressources naturelles et des bénéfices qui en découlent.¹²

Si tel est le cas, la Corporation déduit que le manquement doit probablement être compris à la lumière de la piètre situation économique potentielle de l'ensemble des peuples autochtones au Québec ; telle déduction étant conforme au bon sens.

Section 2.4 Relations avec le Gouvernement du Québec

La Corporation a pris connaissance du document soumis par l'APNQL intitulé *Engagement politique mutuel*, conclu entre Québec et elle.

Elle constate à sa lecture que le fait métis brille par son absence.

¹¹ *Id.*, page 5

¹² *Id.*, page 6

L'APNQL allègue que l'engagement politique mutuel comporte une obligation de consultation à même les processus décisionnels des ministères et des organismes.

Si tel est le cas, la Corporation déduit que les gouvernements doivent également consulter les organismes représentatifs des Métis, cette déduction étant conforme à l'interdit de discrimination fondé sur l'origine ethnique des groupes minoritaires et conforme aux droits ancestraux de tous les peuples autochtones en Canada.

Section 2.5 Les protocoles de consultations de l'APNQL

L'APNQL cite un document intitulé *Protocole de consultation des Premières Nations du Québec et du Labrador* déposé à la Régie en avril 2006.¹³

Il s'agissait alors de mettre sur pied un protocole de consultation pour baliser et spécifier la façon dont les Premières Nations devraient être consultées et accommodées, eu égard aux dispositions des arrêts *Nation haïda* et *Taku River*, dont la Régie a reçu copie.

Dans ces arrêts, le plus haut tribunal du pays invite l'État à revoir ses façons de faire en matière de consultation des Autochtones et d'accommodement avec eux, lorsque des projets de développement touchent les territoires qu'ils revendiquent.¹⁴

La Corporation a pris connaissance du *Protocole*.

À la lecture des propos du ministre délégué aux Affaires autochtones, la Corporation constate que le Premier ministre du Québec, M. Jean Charest, et le Conseil des ministres ont pris connaissance des arrêts précités sur l'obligation de consultation et d'accommodement des peuples autochtones, du Protocole et des arrêts précités. La Corporation note toutefois que Québec n'a jamais tenté de consulter ni d'accommoder les Métis au Québec.

¹³ *Id.*, page 8

¹⁴ *Id.*, page 8

Elle retient également que le protocole reflète plusieurs préoccupations et constatations exprimées par ses membres et ceux des communautés métisses affiliées, notamment et non limitativement :

- que les mécanismes généraux de consultation provinciale (régime d'évaluation environnementale : BAPE, commission parlementaire, COMEX, etc.) et fédéral (audiences publiques supervisées par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, etc.) ne suffisent pas à satisfaire l'obligation de consultation et d'accommodement des peuples autochtones ;
- que le protocole de consultation ne peut être laissé à la seule discrétion des fonctionnaires ;
- qu'il est nécessaire d'établir des règles de consultation et d'accommodement des peuples autochtones, les consultations passées n'ayant pas été couronnées de succès en raison de l'absence d'un tel protocole.

À titre d'exemple, la Corporation a participé au printemps 2006, avec le ministère des Pêches et Océans (ci après le MPO) et la firme Environmental Careers Organization Canada, à la mise en œuvre du *Programme autochtone de gestion de l'habitat du poisson dans les régions intérieures*.

L'exercice n'aura permis de consulter qu'un nombre très restreint de Métis. En effet, compte tenu de certaines limites de temps et d'argent (!) invoquées par le MPO, le ministère a demandé à la Corporation de limiter la consultation aux seuls Métis pouvant être consultés rapidement. Par conséquent, la Corporation n'a pu consulter que les membres bénéficiant d'une boîte de messagerie électronique.

Attendu les contraintes imposées, les objectifs de la consultation n'ont pu être identifiés clairement : les échéanciers étaient trop rigides, le financement trop faible et l'accès aux ressources techniques inadéquat.

Décus, les membres ont émis plusieurs commentaires plaidant en faveur d'une véritable consultation, incluant une rencontre au préalable pour expliquer ces objectifs. Ils ont également souligné que les gouvernements doivent fournir les moyens financiers

raisonnables et tout le temps requis pour permettre à leurs représentants de procéder à une véritable consultation.

D'autre part, à la décharge des fonctionnaires, la Corporation a constaté que la majorité des acteurs gouvernementaux ignorent tout des droits ancestraux des peuples autochtones en Canada, tout des personnes s'identifiant Métis au Québec et tout des jugements de la Cour suprême sur le droit des peuples autochtones à être consultés et accommodés.

À titre d'exemple, lors de la consultation gouvernementale relative au projet Eastmain 1-A et la dérivation de la rivière Rupert, la Corporation a demandé un appui financier à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale et au Comité provincial d'examen des répercussions sur l'environnement et le milieu social (COMEX) pour pouvoir consulter ses membres et participer aux audiences publiques. Or, l'ignorance des fonctionnaires en droit autochtone a fait en sorte que sa demande légitime et fondée en droit n'a pas été satisfaite.

Au surplus, les responsables de l'attribution du financement aux organismes n'ont pas plus tenu compte des principes d'attribution énumérés dans le Guide fédéral, malgré des textes explicites à ce sujet, dont voici des extraits pertinents :

3 Qui peut recevoir une aide financière ?¹⁵

Personnes admissibles

Les particuliers, les organisations autochtones et les organisations constituées en personne morale à but non lucratif sont admissibles à une aide financière. Seuls les demandeurs qui répondent à au moins un des critères suivants, seront admissibles :

avoir un intérêt direct et local dans le projet, notamment vivre dans le secteur du projet ou y posséder des biens fonciers ;

posséder des connaissances locales ou des connaissances traditionnelles autochtones pouvant être utiles à l'évaluation environnementale ;

¹⁵ Guide sur le programme d'aide financière aux participants, Partie 1. Aperçu du Programme d'aide financière aux participants, http://www.ceaa-acee.gc.ca/012/013/1-3_f.htm

vouloir fournir des renseignements pertinents sur les effets environnementaux prévus du projet (nous soulignons).

D'autre part, la Corporation note que l'APNQL allègue que les Premières nations allèguent ont aussi été exclues du processus de consultation ou du processus décisionnel :

Depuis quelques années, plusieurs Premières Nations ainsi que le Secrétariat de l'APNQL sont sollicités pour participer. Cela ne suffit pas. Une fois les consultations terminées, les Premières Nations sont à toutes fins utiles exclues des processus décisionnels ultérieurs et des activités menées sur leur territoire.¹⁶

La Corporation estime qu'une véritable campagne d'information s'impose au Québec pour informer tous les acteurs gouvernementaux de l'existence potentielle des Métis au Québec, des droits des peuples autochtones en Canada et de l'obligation de les consulter et de les accommoder. Elle suggère à la Régie de recommander expressément au gouvernement québécois de collaborer de bonne foi avec tous les peuples autochtones pour adopter des normes raisonnables de consultation lorsque leurs droits ancestraux et territoriaux, réels ou potentiels, sont touchés par une mesure gouvernementale.

L'élaboration d'un protocole de consultation permettra d'établir des normes et des règles objectives auxquelles les parties, les promoteurs, les organismes gouvernementaux et les organismes représentatifs de tous les peuples autochtones, incluant l'APNQL, les Premières Nations, les Bandes indiennes, la Corporation, les communautés métisses et leurs membres respectifs pourront se référer lorsque les droits autochtones sont susceptibles d'être touchés par une mesure gouvernementale.

Le protocole de consultation devra inclure tous les organismes représentatifs des Indiens, des Inuit et des Métis.

La Corporation note au passage que les présentes demandes en révision de l'APNQL et en intervention de la Corporation est le résultat de l'absence de véritables consultations de tous les peuples autochtones ; la situation aurait pu être évitée si les organismes

représentatifs des Indiens et des Métis et leurs membres avaient été consultés au préalable.

La Corporation a pris connaissance du document intitulé *Le poids des enjeux autochtones dans les décisions de l'Office nationale de l'énergie*, déposé le 21 juin 2006. Elle attire l'attention des commissaires sur les extraits suivants :

Comment l'Office tient-il compte des préoccupations des Autochtones dans ses décisions ?

L'Office se penche sur les préoccupations des Autochtones avant de prendre toute décision qui pourrait affecter leurs droits ou leurs intérêts. Afin d'avoir en main assez d'éléments de preuve, sur l'incidence éventuelle d'un projet sur les collectivités autochtones, l'Office exige que le promoteur du projet, le demandeur, entre en contact avec les collectivités autochtones qui pourraient être touchées et ce, bien avant de déposer sa demande auprès de l'Office.¹⁷ (nous soulignons).

Comment les Autochtones peuvent-ils transmettre leurs points de vue à l'Office ?

Une fois la demande déposée, les Autochtones désirant se prononcer à son sujet sont encouragés à participer directement à la procédure, de façon plus ou moins formelle. Par exemple, on peut se présenter comme participant officiel, c'est-à-dire en tant qu'intervenant, déposer une lettre de commentaires ou présenter un exposé oral devant l'Office. L'Office étudie toutes les présentations avant de prendre sa décision.¹⁸

En résumé, l'Office demandait au promoteur d'entrer en contact avec les collectivités autochtones avant de déposer sa demande auprès de l'Office et non après le début des travaux ou celui des ouvrages pouvant «affecter leurs droits ou leurs intérêts». Elle demandait ensuite au Promoteur d'«avoir en main assez d'éléments de preuve sur l'incidence éventuelle d'un projet sur les collectivités autochtones». Par conséquent, le Promoteur devait démontrer qu'il avait effectivement effectué ces démarches.

¹⁶ *infra.*, note 9, page 8

¹⁷ Dossier R-3595-2006, HQD, pièce D-5, page 1

¹⁸ *Id.*, page 3

Or, dans le dossier R-3589-2005, les rôles ont été renversés.

En effet, Hydro-Québec Distribution (ci après HQD), n'a pas eu à démontrer qu'elle était entrée «en contact avec les collectivités autochtones qui pourraient être touchées et ce, bien avant de déposer sa demande» auprès de la Régie.

Au contraire, ce sont les entités représentatives des Indiens et des Métis qui doivent démontrer qu'elles n'ont pas été entendues en déposant la présente demande en révision R-3595-2006

Section 3.0 Les Premières Nations : territoires, traités, revendications et négociations

Section 3.1 Le processus de négociation

Les Métis du Québec ne participent actuellement pas aux négociations territoriales globales. Par contre, Communauté métisse du Domaine du Roy et de la Seigneurie de Mingan demande à intervenir agressivement dans *Kruger* pour revendiquer le titre métis sur l'Île René-Levasseur et les environs, lesquels font déjà l'objet d'une revendication du titre foncier indien par la Bande indienne de Pesamit et al.

Section 3.2 La situation des revendications au Québec en 2005

OBSERVATIONS DE LA CORPORATION SUR L'EXISTENCE OU NON DE TRAITÉS TERRITORIAUX AVEC LES AUTOCHTONES AU QUÉBEC

De 1603 à 1763, la France a conclu plusieurs alliances et traités de paix, de commerce et de peuplement avec les Sauvages, renouvelés aux fils des ans, incluant celui de La Grande Paix de 1701 prévoyant que le territoire algonquien de chasse et de pêche était commun à tous les membres des peuples autochtones. Les droits territoriaux des Sauvages se sont cristallisés en droit anglais en 1763, au moment de l'affirmation de la souveraineté de Sa Majesté sur le continent nord-américain. Le Parlement uni du Canada a par la suite exproprié leur territoire au Québec en 1850.

Au-delà des alliances et des traités de paix, de commerce et de peuplement conclus sous le régime français, de même que des promesses verbales et de la Proclamation royale de 1763 formulées sous le régime anglais, la Corporation tient à préciser que la seule région qui a fait l'objet d'un traité territorial au Québec est celui *conventionné* de la Baie James, et encore, puisqu'il est maintenant contesté en Cour supérieure par différentes parties.

En effet, la légalité du traité surnommé La Paix des Braves est actuellement remis en question dans cinq requêtes introductives d'instance en Cour supérieure, district de Montréal, causes no. 500-05-039472-988 ; 500-17-018685-035 ; 500-17-022878-048 ; 500-17-028743-055 ; 500-17-031003-067.

D'autre part, la Corporation note que l'existence et la légalité d'un traité en bonne et due forme qui aurait été conclu entre les Britanniques et les Algonquins à Oswegatchie (ou Oswego) en 1760, tel qu'invoqué par le procureur de l'APNQL lors de l'audition de la requête en irrecevabilité de la demande en révision en juin 2006, n'a pas été confirmée par le plus haut tribunal du pays. En effet, le jugement de la Cour d'appel dans *R. c. Côté*, reconnaissant l'existence d'un traité à Oswegatchie a été porté en appel et le plus haut tribunal n'a pas confirmé son existence ou encore sa validité.

Il n'y a pas eu d'échanges de *wampums* lors de la rencontre des Britanniques, des Algonquins et des autres Autochtones à Oswegatchie, peu avant l'assaut final sur Montréal. Or, l'échange de *wampums* est une condition incontournable à l'époque pour convenir d'un traité entre Européens et Sauvages. Par conséquent, la Corporation estime que la rencontre à Oswegatchie a tout au plus donné naissance à une «promesse» mais non pas à un traité en bonne et due forme.

La Corporation estime qu'aucune région au Québec n'est exempte de revendications territoriales globales par les peuples autochtones, incluant le territoire *conventionné* de la Baie James. Par conséquent, elle est d'avis que des mesures conservatoires doivent être mises en place sur l'ensemble du territoire québécois pour préserver le mode de vie

ancestral autochtone fondé sur la chasse et la pêche à l'année pour s'alimenter, sur la cueillette de ressources naturelles et sur l'occupation du territoire.

D'autre part, l'APNQL allègue des chevauchements sur les territoires revendiqués et souligne qu'il est nécessaire de prendre en compte les intérêts de chacune des nations impliquées.¹⁹

La Corporation est d'avis qu'il est nécessaire de prendre en compte les intérêts de tous les peuples autochtones.

À titre d'exemple seulement, la Corporation inclut en annexe au profit des commissaires des cartes illustrant différentes revendications de territoires en Cour supérieure se chevauchant sur la Côte-Nord et la Baie James, lesquelles ont été introduites en qualité de pièces dans différentes causes actuellement en Cour supérieure.

SECTION 4.0 LE DEVELOPPEMENT EOLIEN ET LES PREMIERES NATIONS

Section 4.1 La réalité des éoliennes

Selon l'expert Tim Weis cité par l'APNQL, le développement de l'industrie éolienne implique l'utilisation de grandes superficies de territoire, notamment au niveau des structures, du déboisement, des routes et des réseaux de transmission de l'électricité. Pour un projet éolien de 100 MW, les superficies occupées sont de l'ordre de 35 km carrés.

La Corporation est préoccupée par l'impact de ces projets sur l'accès au territoire par les peuples autochtones et sur leurs pratiques, leurs coutumes et leurs traditions autochtones et, enfin, sur la faune et sur la flore, incluant l'habitat des poissons et les ressources halieutiques.

¹⁹ *infra*, note 9, page 13

L'APNQL allègue également que l'érection des éoliennes aura «des impacts sur le territoire et les ressources naturelles sur lesquelles les Premières Nations détiennent ou revendiquent des droits».²⁰

Elle conclut que certaines ressources éoliennes sont limitées et devraient être protégées en «vertu des droits protégés par l'article 35».²¹

La Corporation est du même avis.

Le premier appel d'offres de 1 000 MW

L'APNQL allègue l'absence de consultations des membres des Premières Nations mi'gmaq et malécites lors des audiences du BAPE relatives à l'appel d'offres A/O 2003-02.

Cet allégué tend à confirmer l'absence de consultation des membres des peuples autochtones au Québec dans le domaine de l'énergie éolienne.

L'APNQL allègue que les audiences ont eu lieu après «le choix des sites, du design des parcs, de l'allocation des terres, de la conclusion des contrats et de leur approbation par la Régie».²²

Suite à l'intervention de Listiguq Mi'gmaq Government en juin 2005, le BAPE a recommandé au gouvernement de revoir la question des préoccupations autochtones dans l'approbation du développement éolien et d'établir des modes de consultation mieux adaptés, incluant des mécanismes d'inclusion des Mi'gmaq, dans la mise en valeur du potentiel d'énergie éolienne en Gaspésie.²³

²⁰ *Id.*, page 13

²¹ *Id.*, page 14

²² *Id.*, page 15

²³ *Id.*, page 15

Ainsi, le premier appel d'offres de 1 000 MW s'est soldé par une recommandation du BAPE de prendre en considération les préoccupations des Autochtones dans l'approbation du développement de l'énergie éolienne.

Cette recommandation n'a toutefois pas été retenue lors du second appel d'offres de 2000 MW (A/O 2005-03).

La Corporation estime qu'elle aurait dû être retenue et que la décision est manifestement déraisonnable.

Section 4.3 Les barrières d'accès au capital par les Premières Nations

L'APNQL allègue le manque d'accès aux capitaux des Premières nations pour mener à bien les projets.

La Régie doit savoir que l'affirmation de la souveraineté du roi d'Angleterre sur le continent nord-américain en 1763 a fait naître l'obligation sur l'honneur de protéger tous les peuples autochtones contre l'exploitation. Pour négocier la paix avec les peuples autochtones qui n'ont pas été vaincus lors de la Conquête, le roi s'est engagé en vertu de sa prérogative royale de chef de guerre à les consulter avant d'acquérir leur territoire ancestral pour le revendre en pièces détachées aux nouveaux arrivants, privant ainsi les Sauvages du droit de le vendre eux-mêmes et avoir ainsi accès aux capitaux en échange de garanties foncières.

Au surplus, la *Loi sur les Indiens* prévoit que les biens des Indiens se trouvant en réserve ne peuvent être saisis par des non-Indiens en cas de non-paiement, ce qui a également pour effet de restreindre leur accès aux capitaux.

La Corporation estime que cette difficulté n'en est pas une et peut-être aisément être contournée par la création de fiducies.

Section 5.0 Le deuxième appel d'offres de 2 000 MW

Le Règlement sur le second bloc d'énergie éolienne et le projet de décret concernant les préoccupations économiques, sociales et environnementales

La Corporation a pris connaissance du décret gouvernemental numéro 927-2005 daté du 12 octobre 2005 et du document intitulé *Préoccupations économiques, sociales et environnementales indiquées à la Régie de l'énergie à l'égard du second bloc d'énergie éolienne*.

Elle attire l'attention des commissaires sur les extraits suivant :

IL EST ORDONNÉ, Par conséquent, sur la recommandation du ministre des Ressources naturelles et de la Faune :

QUE soient indiquées à la Régie de l'énergie les préoccupations économiques, sociales et environnementales suivantes sur le second bloc d'énergie éolienne :

(...)

5. L'apport du projet au développement économique des communautés locales et autochtones (nous soulignons)²⁴ :

Par conséquent, la Corporation estime que les projets de production éolienne devaient tenir compte du développement économique des «communautés (...) autochtones».

Section 5.2 La grille de pondération telle que proposée par Hydro-Québec

L'APNQL allègue différentes étapes entourant l'élaboration et la modification de la Grille de pondération des critères non monétaires avant de conclure que son processus d'élaboration n'a jamais été abordé.

Selon elle, la Régie a procédé sur dossier devant un seul Régisseur et en dix (10) jours seulement avant d'approuver la Grille de pondération déposée par Hydro-Québec en l'absence de toute audience publique.²⁵

²⁴ Décret 927-2005

5.3 Le processus suivi par la Régie, la décision D-2005 et les Premières Nations

L'APNQL allègue que les «exigences de la Constitution demandaient un processus de consultation des Premières Nations». ²⁶ Elle cite les lettres des 27 et 28 octobre 2005 sur les sous-critères touchant les Autochtones.

La Corporation a pris connaissance de ces échanges. Elle attire l'attention des commissaires sur les passages suivants, extraits de la lettre de la communauté Uashat Mak Mani-Utenam à la Régie du 15 novembre 2005 :²⁷

Nous avons aussi écrit comment le système actuel ne favorisait pas le développement de partenariat réel, ni de retombées tangibles à moyen et long terme. Votre décision vient cristalliser le modèle actuel.²⁸

Les obligations de voir un minimum de 60% des dépenses admissibles être engagées au Québec, de voir 30% des dépenses admissibles être injectées dans la MRC de Matane et la région administrative de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine. Nous sommes aussi confiants que la surpondération proposée pour ces dites dépenses dans la grille d'évaluation et l'équivalence accordée aux retombées économiques des communautés locales ou autochtones, auraient fait en sorte d'assurer que les collectivités québécoises bénéficient des retombées associées aux projets de développement.²⁹

Le peu de chance que nous avons de profiter de quelques retombées que ce soit a été effacé par votre décision.³⁰ (nous soulignons).

Le Conseil de la Première Nation des Innus a ajouté :

Compte tenu de la portée des modifications proposées, nous doutons fortement de la qualité des consultations menées et de l'analyse produite. Il nous apparaît que vous avez entendu une seule version et que vous avez décidé de l'accepter.³¹ (nous soulignons).

²⁵ *infra*, note 9, page 22

²⁶ *ibid*, page 21

²⁷ Dossier R-3589-2005, document D-5.1, page 3

²⁸ *ibid*, page 3

²⁹ *op. cit.*, note 26, page 3

³⁰ *ibid*, page 3

³¹ Dossier R-3589, document D-4.1, page 3

L'APNQL ajoute, dans le dossier R-3589-2005, que cette décision :

a rendu impossible une étude approfondie des enjeux et a nié aux Premières Nations la possibilité d'être entendues.³²

L'APNQL conclut que la décision unilatérale peut avoir affecté les droits et les intérêts des Premières Nations.

La Corporation abonde dans le même sens et déduit que l'absence de consultation, le cas échéant, peut également avoir affecté les droits et les intérêts de l'ensemble des peuples autochtones, cette déduction étant conforme au bon sens.

Enfin, l'APNQL allègue que, avec la décision D-2005-201, le premier banc de la Régie a approuvé la *Grille de pondération des critères non monétaires applicables à l'appel d'offres pour le second bloc d'énergie éolienne de 2000 MW* après avoir elle-même demandé à HQD de modifier le sous-critère de trois points de la grille de sélection des critères non-monétaires intitulé «Participation autochtone au projet à hauteur de 10% et plus».

Et ce, sans avoir consulté les Premières nations.

La Corporation partage cet avis et croit que les communautés métisses auraient également du être consultées.

Les modifications apportées à la Grille des critères non monétaires depuis la décision D-2003-69 (dossier d'appel d'offre de 1000 MW éolien)

L'analyse des modifications apportées à la Grille révèle que à HQD a procédé à des modifications de celle-ci suite à la publication du décret 927-2005 en accordant neuf points au critère «développement durable » dont trois à celui de la «Participation autochtone au projet à hauteur de 10% et plus».

³² *infra* note 9, page 23

HQD a omis de prévoir un volet financement des peuples autochtones alors que les municipalités et les MRC jouissaient d'un accès au capital et aux infrastructures municipales.

Selon l'APNQL, puisque les municipalités et les MRC étaient déjà favorisées, il importait d'accorder un minimum de 3 points à la seule participation autochtone.

La Corporation estime pour sa part qu'accorder trois points à la participation autochtone pourrait être insuffisant eu égard aux autres avantages dont bénéficient les municipalités et les MRC, notamment deux autres points fondés sur le critère de l'«Appui des élus locaux».

Enfin, puisque l'article 5 du décret 927-2005, précité, réfère nommément au mot *autochtone*, la Corporation croit que le critère «Appui des élus locaux» devrait en fait se lire ainsi : «Appui des élus locaux et des représentants autochtones».

Le Cadre de référence de la grille de pondération des critères non monétaires et la section développement durable

Dans le volet «développement durable» et l'application du critère du «Cadre de référence» sur les terres privées, la Grille accorde deux points au Promoteur.

Selon l'APNQL, ce cadre de référence «s'inspire de l'entente sur le passage de lignes de transport en milieux agricole et forestier entre l'UPA et Hydro-Québec».³³

La Corporation estime que les termes de cette entente pourraient s'appliquer aux terres publiques faisant l'objet de revendications territoriales pour assurer entre-temps la protection des milieux humides, des écosystèmes sensibles, des ravages d'originaux, etc.

³³ Dossier R-3589-2005, document D-2005-201, page 5

Observations des intéressés au dossier R-3589

La Corporation a pris connaissance des observations des «intéressés» au dossier R-3589, incluant le Comité de travail sur le développement éolien de La Matapédia, l'Union des municipalités du Québec et la Conférence régionale des élus de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (ci-après la Conférence).

En résumé, ils ont soumis à la Régie que le nombre de points accordés à l'égard des «compensations versées localement et à l'appui des élus» était insuffisant, avant de soumettre la modification suivante :

Nous suggérons donc à la Régie de demander à Hydro-Québec Distribution d'inclure dans la grille de pondération des critères non monétaires, trois (3) points de plus au critère du développement durable, portant à 12 le nombre de points accordés à ce critère et le total de la grille à 58. Ces trois (3) points supplémentaires seraient accordés pour la «participation des communautés locales et/ou régionales au projet à hauteur de 10 % et plus». Les promoteurs seraient ainsi enclins à accepter, voire susciter la participation de ces communautés.³⁴ (nous soulignons).

Tel qu'entrevu précédemment, la Corporation estime que les communautés «locales et/régionales» assimilées à des municipalités ou à des MRC ont accès aux ressources financières et autres pour adhérer au projet. Par conséquent, elle croit inutile de leur accorder trois points supplémentaires.

La Conférence a demandé à la Régie d'ajouter trois points aux critères du «développement durable», passant de 9 points à 12 points, pour prévoir la «participation des communautés locales et/ou régionales à hauteur de 10 % et plus».

La Corporation estime que cette «participation des communautés locales et/ou régionales» devait en fait comprendre les «communautés locales autochtones».

L'APNQL conclut que toutes les parties n'ont visiblement pas été entendues par la Régie.

³⁴ Lettre à la Régie de l'énergie de «La Conférence régionale des élus de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine», 28 octobre 2005

La Corporation est du même avis, les Métis n'ayant pas été consultés.

Les commentaires du Distributeur aux demandes des intéressées au dossier R-3589-2005

HQD a répondu aux demandes des intéressés que la Grille, telle que soumise au dossier R-3589, satisfait aux préoccupations gouvernementales énumérées au décret 927-2005³⁵

HQD a toutefois proposé une modification de la grille et la Régie l'a approuvée³⁶

Cependant, à la lecture du tableau A-8.1 de la Grille de pondération des critères non monétaires de l'annexe 8 du document intitulé «Appel d'offres A/A 2005-03»³⁷, la Corporation constate que HQD n'a pas modifié cette partie du texte et que la Régie n'a pas demandé expressément de modifier la grille en conséquence.

La décision de la Régie

La Corporation est d'avis la Régie a elle-même demandée au HQD de modifier le premier sous-critère du «développement durable ».

Cette modification se lit comme suit :

Participation des municipalités, MRC et communautés autochtones aux projets à hauteur de 10 % et plus.³⁸

³⁵ *op. cit.*, note 33

³⁶ R-3589-2005, D-2005-201 : Après analyse des Préoccupations gouvernementales et des modifications proposées par le Distributeur, la Régie considère que l'amendement qu'il propose dans sa lettre du 26 octobre est nécessaire et satisfait en partie aux exigences du Règlement et des Préoccupations gouvernementales.

³⁷ Tableau A-8.1 de la Grille de pondération des critères non monétaires de l'annexe 8 du document intitulé «Appel d'offres A/A 2005-03».

³⁸ *infra.*, note 33, page 8

Le choix des projets pour l'appel d'offre A/O 2005-201

L'APNQL allègue que les Premières Nations ont peu de ressources financières pour réaliser des projets de développement d'énergie éolienne d'envergure.

Elle ajoute que les coûts de développement de ce type de projet peuvent être de l'ordre de 20 à 25 %. Elle allègue que les coûts de réalisation de projets de 25 MW et moins seraient de 5% supérieurs à ceux de 100 MW et que la «Stratégie énergétique du Québec 2008-2015» mise sur la promotion de projet de 25MW et moins, notamment pour les Premières Nations.

Elle note qu'un appel d'offres supplémentaire de 500 MW sera lancé pour deux blocs distincts de 250 MW, réservés respectivement aux régions (MRC) et aux nations autochtones et que :

les projets individuels seront limités à 25 MW pour favoriser l'implication directe des petites communautés.³⁹

Le choix des projets soumis aux appels d'offres étant fortement influencé par le critère économique (prix du kw), dit-elle, des incitatifs devraient permettre aux projets moins rentables économiquement d'être acceptés lorsqu'ils favorisent l'atteinte des demandes du gouvernement provincial énumérées au décret 927-2005.

La Corporation partage le même avis.

Au surplus, elle estime qu'un bloc devrait être réservé nommément aux Métis pour prévenir tout risque réel ou potentiel de discrimination par omission, prévoir leur développement économique et les accommoder eu égard aux impacts probables sur leur mode de vie et sur l'accès au territoire.

³⁹ Stratégie énergétique du Québec 2006-2015, page 12

Le rapport d'expert de Tim Weis⁴⁰

La Corporation a pris connaissance du rapport de l'expert Tim Weis intitulé *Specific Issues Regarding First Nations and Wind Energy Development in Québec*.

Les impacts environnementaux sur l'exercice des activités traditionnelles

L'expert affirme que le projet aura un impact sur la superficie du territoire occupé par les éoliennes. L'occupation effective du territoire par des projets de 100 MW serait de 3 500 ha ou 35 km carrés (ou de 30-40 ha par MW).

L'impact inclut la construction de routes pour transporter, ériger et entretenir les immenses tours, celle de corridors de transmission et le déboisement.

La Corporation note que l'expert de l'APNQL juge mineur l'impact du bruit produit par les éoliennes en milieu naturel.

Noise and bird collisions are not usually considered to be major environmental issues with modern turbines whose development has undergone the necessary environmental impact assessments. The impacts wind farms may have on hunting in a northern context has not been well studied.⁴¹

La Corporation ne croit que cela ne signifie que l'impact du bruit est mineur en milieu habité et qu'il est préférable d'ériger des tours en milieu naturel.

L'expert est muet sur les arguments militant en faveur de leur non-prolifération en milieu naturel, notamment la construction de nouvelles routes, le déboisement et la construction de ponts en milieu humide pour prévoir le passage de la machinerie lourde.

Il est également muet sur l'impact des nouvelles routes permettant aux chasseurs et pêcheurs sportifs d'accéder plus facilement à de nouveaux habitats des poissons et à des

⁴⁰ Dossier R-3595-2006, APNQL, document B-19

⁴¹ Dossier R-3595-2005, APNQL, document B-19, page 8

ravages d'originaux éloignés, lesquels risquent fort d'être vidés le cas échéant de leurs ressources.

D'autre part, la Corporation note que l'expert estime que les Premières nations n'ont pas les ressources financières nécessaires pour réaliser des projets d'envergure. Il affirme que les coûts de développement des projets d'envergure est de vingt à vingt-cinq pour cent et que les coûts de réalisation des projets de 25 MW et moins seraient supérieurs de cinq pour cent à ceux des projets de 100 MW.

Il note que la stratégie énergétique du Québec entre 2008-2015 mise sur la promotion de deux projets de 250 MW et moins :

Un appel d'offres supplémentaire de 500 MW sera lancé pour deux blocs distincts de 250 MW, réservés respectivement aux régions et aux nations autochtones. Les projets individuels seront limités à 25 MW pour favoriser l'implication directe des petites communautés.⁴²

Cela étant dit, il est d'avis que le choix des projets soumis sera fortement influencé par le critère économique et le prix du kilowatt\heure et que le développement économique durable des Premières nations nécessitera des partenariats avec le privé. Mais pour que de tels partenariats voient le jour, des incitatifs devront permettre qu'un projet moins rentable économiquement soit accepté lorsqu'il favorise l'atteinte des exigences du Gouvernement énumérés au décret 927-2005.

La Corporation abonde dans le même sens et croit que des incitatifs doivent favoriser des partenariats avec tous les peuples autochtones.

D'autre part, l'expert note que le développement de l'énergie en provenance de sites à haut potentiel énergétique, notamment dans le Nord du Québec, est sujet à des limitations importantes puisqu'il dépend de la disponibilité du réseau de transport d'énergie de Transénergie et des infrastructures donnant accès au territoire (routes, ponts, etc.). Par

⁴² Stratégie énergétique du Québec 2006-2015, page 12

conséquent, la rentabilité des projets ne disposant pas déjà d'infrastructures suffisantes s'avère moindre, même si le potentiel énergétique est nettement favorable.

Inventaire du potentiel éolien exploitable du Québec

La Corporation a pris connaissance du document intitulé *Inventaire du potentiel éolien exploitable du Québec* (B-3-P-19), préparé par le ministère des Ressources naturelles et de la Faune du Québec en juin 2005.

Elle note que malgré l'existence d'un «potentiel éolien technique exploitable avant intégration au réseau et limites de capacités intégrable au réseau électrique – restrictif » de 3 473 440 MW⁴³ pour la région Nord-du-Québec, la limite du réseau avec renforcement est évaluée à 2 000 MW.

Par comparaison, la région «Montérégie -16» a un potentiel éolien de 6 535 MW et une limite de réseau de 21 650 MW, ce qui permet d'envisager l'ensemble de son potentiel éolien.

Par conséquent, le facteur limitatif ne serait pas le potentiel d'énergie éolienne mais la capacité du réseau à l'intégrer.

Ainsi, la limite de réseau de 2 000 MW pour la région du Nord-du-Québec fait en sorte que tout projet réalisé sans la participation des Premières Nations et celle des communautés métisses diminue l'accès à cette «ressource limitée», en plus d'occuper une superficie importante ; 2 000 MW devant occuper 700 km carrés.⁴⁴

La Corporation comprend donc que le potentiel d'énergie éolienne dans le Nord-du-Québec serait très important mais fortement limité par les limites du transport de

⁴³ R-3595-2005, APNQL, document B-3, pièce-19, page 35

⁴⁴ *ibid*, pages 7 et 8.

l'énergie vers les interconnexions avec les postes en milieux urbains ou ceux des autres marchés potentiels (États-Unis et Ontario).

La Corporation s'est penché sur les dossiers en cours R-3605-2006 et R-3606-2006 de TransÉnergie dans lesquels les Cris s'interrogent sur la disponibilité du réseau de transport par le biais, notamment, de l'interconnexion avec l'Ontario pour le développement de l'énergie éolienne sur le territoire de la Baie James.

Après l'abandon de la boucle outaouaise, il semblerait que l'interconnexion avec l'Ontario, très prometteuse sur papier (1 250 MW), n'a pas en fait de lignes suffisantes pour permettre le transport d'énergie en provenance de la Baie James vers l'Ontario.

D'autre part, il semblerait qu'il n'y ait pas assez de réseaux de transport pour utiliser l'interconnexion avec l'Ontario à sa pleine capacité avec des lignes en provenance de Montréal.

Voici à ce sujet un résumé de la demande de renseignements de l'Administration régionale Crie (sic) dans le dossier R-3605-2005 et certaines réponses du Transporteur (HQT) :

Demande : Provide the total maximum capacity of the TransÉnergie electricity transportation networks from the James Bay Territory available for the purposes of wind energy production, with the detailed methodology used to determine such available capacity.

La réponse à cette question nécessite une étude d'impact que le Transporteur peut réaliser dans le cadre d'une demande de raccordement de centrale (...) Compte tenu de la liste des études d'impact en cours actuellement aux fins mentionnées ci-dessus, il est impossible de répondre à cette question autrement que par une telle demande.

Pour obtenir le service de transport sur le réseau du Transporteur, le propriétaire d'un équipement de production, incluant un parc éolien, peut soit participer à un appel d'offres du Distributeur pour l'achat d'électricité comme celui en cours actuellement pour l'énergie éolienne (A/O 2005-03 Énergie éolienne 2 000 MW), soit obtenir lui-même le service de transport du Transporteur s'il désire livrer son électricité à l'extérieur du réseau.

Dans le second cas, si le producteur désire livrer son électricité à l'extérieur du réseau, il doit faire une demande au Transporteur en vertu de l'article 12A des Tarifs et conditions et prendre

l'un ou l'autre des engagements indiqués à l'article 12A.2 et signer une Convention de service de transport conformément à la Partie II des Tarifs et conditions pour le service de transport de point à point.

Finalement, le producteur éolien pourrait également livrer son électricité sur le réseau du Transporteur à un tiers qui prendrait lui-même les arrangements pour le transport en vertu des Tarifs et conditions auprès du Transporteur.⁴⁵

Les informations au dossier nous amène à conclure que les ressources exploitables sont limitées et doivent être assimilées à «une ressource limitée».

Plusieurs facteurs limiteraient effectivement leur exploitation : manque de lignes de transport, difficultés d'accès au territoire, températures extrêmes, ressources financières limitées, coûts et expertises techniques, impacts directs sur les ressources naturelles et les écosystèmes.

Puisque les ressources exploitables sont limitées, la Corporation estime que les peuples autochtones devraient avoir priorité pour les exploiter. En effet, elle estime que leurs droits constitutionnels doivent avoir préséance sur les privilèges accordés aux entrepreneurs, au même titre que les droits de chasse et pêche des peuples autochtones pour s'alimenter ont priorité sur les privilèges accordés aux chasseurs et aux pêcheurs sportifs (voir à cet effet l'arrêt *R. c. Côté*, dont la Régie a reçu copie. L'arrêt prévoit que les droits de pêche des Indiens ne peuvent être limités sans être justifiés et qu'une restriction ne peut être justifiée quand des permis sont émis aux pêcheurs sportifs (voir également le test de justification de l'arrêt *Sparrow*).

Par conséquent, la Corporation estime que la grille devrait prévoir que les peuples autochtones ont priorité quand la ressource est limitée.

⁴⁵ Dossier R-3605-2006 et R-3606-2006, HQT-13, Document 6, pages 3 et 4

Conclusion

La Corporation souscrit aux conclusions de l'APNQL et déduit qu'elles s'appliquent à tous les peuples autochtones, une telle déduction étant conforme au bon sens et à l'interdit de discrimination directe ou par omission fondée sur l'origine ethnique.

Me Pierre Montour

Procureur

Mme Nicole Moreau

Analyste