Document generated on 07/19/2025 2:06 a.m.

Revue générale de droit

L'affirmation des droits territoriaux des Innus

Jean-Paul Lacasse

Volume 37, Number 1, 2007

URI: https://id.erudit.org/iderudit/1027134ar
DOI: https://doi.org/10.7202/1027134ar

See table of contents

Publisher(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (print)
2292-2512 (digital)

Explore this journal

Cite this article

Lacasse, J.-P. (2007). L'affirmation des droits territoriaux des Innus. *Revue générale de droit*, *37*(1), 183–199. https://doi.org/10.7202/1027134ar

Droits d'auteur © Faculté de droit, Section de droit civil, Université d'Ottawa, 2007

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

NOTES, INFORMATIONS ET DOCUMENTS

L'affirmation des droits territoriaux des Innus[1]

JEAN-PAUL LACASSE
Professeur invité à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa
et conseiller juridique de l'Assemblée Mamu Pakatatau Mamit

SOMMAIRE

Introduction 183

I. Le contexte 184
A. Un rapport particulier avec la terre 184
B. Le titre aborigène des Innus 185
C. Le nécessaire règlement territorial 186
D. La politique fédérale sur les droits territoriaux des autochtones 188
E. Le contenu d'une entente type de règlement des droits territoriaux 189

II. La démarche des communautés innues 190
A. Une action à géométrie variable 190
B. Grandeur et misère de la négociation territoriale 193
C. Le discours innu de l'affirmation des droits ancestraux sur le territoire 194
D. Le discours de Mamit Innuat sur la mise en valeur du territoire et des ressources naturelles 196

Conclusion 198

Introduction

1. Au nombre d'environ 16 000 dont 14 000 résident au Québec, les Innus constituent le groupe autochtone le plus important au Québec. Autrefois semi-nomades, ils sont aujourd'hui regroupés pour la plupart au sein de 12 communautés : Mashteuiatsh, Essipit, Pessamit, Uashat, Mani Utenam, Matimekush/Lac-John, Ekua-

1.Texte remanié d'une présentation faite au Centre interuniversitaire d'études et de recherches autochtones de l'Université Laval, le 25 janvier 2007.

nitshit, Nutashkuan, Unamen Shipu et Pakua Shipu au Québec et Sheshatshit et Natuashish au Labrador terre-neuvien.

2. Avant la sédentarisation, les Innus vivaient en petits groupes familiaux à l'intérieur des terres pendant les longs mois d'hiver. Ils se regroupaient en communautés plus larges au printemps, principalement à l'embouchure de rivières importantes ou de grands plans d'eau intérieurs. Aujourd'hui, lorsqu'ils séjournent en forêt, ils y demeurent moins longtemps mais ils ont, le plus souvent, conservé leurs valeurs ancestrales, y compris leur langue et leur sens profond d'attachement à la terre.

3. L'occupation du territoire par les autochtones, antérieure à celle des Européens, a amené les tribunaux à dire que cette occupation pouvait fonder l'existence d'un titre aborigène sur le territoire visé. Pendant longtemps, les gouvernements ont eu pour politique d'éteindre le titre aborigène par voie de traité. Argumentant qu'une telle idée était dépassée aujourd'hui, les Innus veulent remplacer celle-ci par une affirmation de leur titre aborigène.

I. Le contexte

4. Les Innus ont depuis longtemps résisté à toute forme d'extinction de leurs droits sur le territoire à cause des liens particuliers qu'ils entretiennent avec la terre et qui font en sorte qu'ils considèrent détenir le titre sur le territoire. Les gouvernements, quant à eux, estiment que la certitude qu'ils recherchent pour les fins du développement économique passe par le règlement de la question territoriale. Ils ont en conséquence adopté une politique à ce sujet, laquelle donne lieu à des négociations de nature territoriale et, éventuellement, à des accords territoriaux.

A. Un rapport particulier avec la terre

5. Les Innus, comme d'autres peuples autochtones, ont un lien particulier avec la terre[2]. Alors que les membres de la société québécoise en général conçoivent le territoire en termes de propriété, les Innus s'y réfèrent selon une approche de gestion des ressources au profit de la famille et de la communauté en général. Il n'y

2.Pour une analyse plus fouillée, voir J.-P. LACASSE, *Les Innus et le territoire : Innu tipenitamun*, Québec, Septentrion, 2004, p. 55-56 et 75-78.

a d'ailleurs pas de mot, en langue innue, pour désigner le concept de propriété.

6. Les Innus considèrent qu'ils détiennent un titre collectif sur le territoire : la terre est possédée par le groupe et non pas par des individus. Ils y pratiquent l'Innu Aitun, terme qui se réfère aux activités traditionnelles de chasse, de pêche, de cueillette et, en général, aux activités d'utilisation du territoire et de ses ressources pour des fins de subsistance, rituelles et sociales.

7. Pour les Innus, leur titre sur le territoire se fonde sur leur occupation historique de celui-ci pour les fins de leurs activités traditionnelles. Mais les gouvernements veulent, au nom de la certitude juridique, disent-ils, reconnaître des droits territoriaux aux Innus seulement s'ils peuvent éliminer tout ce qui peut restreindre leur liberté d'action sur le territoire[3]. Une telle attitude montre que la terre constitue, pour les gouvernements, un lieu faisant abstraction de l'individu et susceptible d'appropriation. Pour les Innus, celle-ci fait plutôt partie d'un tout comprenant l'individu, l'eau, la faune et la flore.

B. Le titre aborigène des Innus

8. La Constitution canadienne ne fait pas état du titre aborigène comme tel mais elle reconnaît et confirme l'existence des droits ancestraux, comme ceux des Innus, qui n'ont pas été éteints par voie de traité ou autrement[4]. Le titre aborigène, nous dit la Cour suprême du
Canada, est une sous-catégorie des droits ancestraux[5].

9. L'on croyait autrefois que le titre aborigène dérivait des dispositions de la Proclamation royale britannique de 1763, ce qui signifiait que le titre avait été créé par les autorités britanniques. L'on pensait alors qu'il s'agissait surtout du droit des autochtones

---

3. Voir, par exemple, la lettre du ministre québécois délégué aux Affaires autochtones, Benoît Pelletier, adressée au premier ministre du Québec le 16 juin 2003 et qui avait fait l'objet d'une fuite dans les journaux en août 2003 : évoquant le texte de l'*Entente de principe d'ordre général de Mamuitun mak Nutashkuan*, *infra*, note 16, le ministre s'inquiétait de son « atteinte potentielle à l'efficacité législative de l'Assemblée nationale du Québec ».

4.*Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (1982, R.-U., c. 11).

5.*R.* c. *Van der Peet*, [1996] 2 R.C.S. 507, par. 74.

de chasser, de pêcher et, en général, de se servir du territoire pour les fins de leur subsistance et de celle de leur famille[6].

10. Mais la Cour suprême du Canada a affirmé, en 1973[7], que le titre aborigène existait au Canada indépendamment de la Proclamation royale. Elle a précisé, en 1984[8], qu'il s'agissait d'un droit préexistant, c'est-à-dire antérieur à l'arrivée des Européens. Plus récemment, en 1997[9], la Cour a dit que le titre aborigène était un droit sur le territoire lui-même, qu'il s'agissait d'un droit de propriété sous réserve de certaines restrictions et que ce droit comprenait celui d'utiliser le territoire de façon exclusive. Ce titre aborigène est communautaire et s'étend aux eaux, aux mines et aux forêts.

11. Il n'est par ailleurs pas facile de démontrer l'existence du titre aborigène[10], la démarche impliquant un processus long et ardu. Tenant compte de cela, la Cour suprême du Canada s'est orientée récemment vers l'obligation qu'a le gouvernement de consulter et d'accommoder les autochtones avant de mettre en branle un projet de développement économique ou d'infrastructure, là où il y a une bonne possibilité que ceux-ci détiennent le titre aborigène sur le territoire[11].

C. Le nécessaire règlement territorial

12. On peut se demander comment il se fait qu'une communauté autochtone puisse détenir un titre aborigène ou d'autres droits ancestraux au Québec et au Canada et que ceux-ci puissent faire l'objet de règlements territoriaux? D'abord, tout simplement parce qu'il n'y a pas eu de guerre de conquête ici au cours de laquelle les terres des autochtones auraient pu être appropriées

---

6.Sur la foi de l'opinion du Conseil privé dans *St. Catherine's Milling and Lumber* c. *The Queen*, [1888] 14 A.C. 46.

7.*Calder* c. *Colombie-Britannique*, [1973] R.C.S. 313.

8.*Guerin* c. *La Reine*, [1984] 2 R.C.S. 335.

9.*Delgamuukw* c. *Colombie-Britannique*, [1997] 3 R.C.S. 1010, par. 112-117 et 138; *R.* c. *Marshall*; *R.* c. *Bernard*, [2005] 2 R.C.S. 220, par. 40; voir aussi G. OTIS, *Droit autochtone : notes de cours et documentation*, Québec, Université Laval, 2001, p. 91.

10.Voir, à ce sujet, J.-P. LACASSE, *supra*, note 2, p. 176-190.

11.*Nation Haida* c. *Colombie-Britannique*, [2004] 3 R.C.S. 511; *Taku River* c. *Colombie-Britannique*, [2004] 3 R.C.S. 550. Voir, sur la question, A. BINETTE, *Les attentes des premières nations en matière de consultation et d'accommodement : le cas de la première nation de Pessamit*, allocution prononcée à l'Institut canadien, Montréal, 2007.

par les puissances coloniales. Et ensuite parce que les autorités britanniques considéraient à l'origine que des traités constituaient une façon moins radicale que la guerre d'obtenir les terres nécessaires à la colonisation et au développement.

13. Mais pourquoi parle-t-on ici de traités et non pas de contrats? Parce que les groupes autochtones étaient considérés comme des nations par les puissances coloniales lors de leur arrivée en Amérique et que c'est par traité que l'on s'entendait entre nations. Il est vrai qu'il ne s'agit pas de traités au sens du terme en droit international. Mais cela a servi à rendre plus légitime l'occupation du territoire par les Européens.

14. De tous temps, à l'occasion des négociations territoriales menant à ces traités, parfois aussi appelés conventions ou accords définitifs, les gouvernements ont tenté d'éteindre les droits ancestraux et de remplacer ceux-ci par d'autres droits. Ce fut le cas, par exemple, à l'occasion des traités numérotés du XIXe siècle[12] comme ce fut le cas aussi lors des conventions signées avec les Cris, les Inuit et les Naskapis en 1975 et en 1977[13].

15. On a vu qu'à partir de 1973 la Cour suprême du Canada avait reconnu que le titre aborigène avait une existence juridique indépendante qui découlait de l'occupation antérieure du Canada par les peules autochtones. Il s'agit donc d'un droit préexistant à l'arrivée des Européens en Amérique du Nord. Cela était susceptible d'engendrer de nombreuses poursuites devant les tribunaux de la part des groupes autochtones parce que les gouvernements avaient jusqu'alors nié ou ignoré les droits des peuples autochtones lorsqu'ils concédaient des terres, et qu'on pouvait considérer de telles cessions comme ayant été faites de façon illégale.

12.Pour une étude fouillée des traités conclus entre le Canada et les groupes autochtones, voir S. GRAMMOND, *Aménager la coexistence : les peuples autochtones et le droit canadien*, Bruxelles/Montréal, Bruylant/Yvon Blais, 2003, p. 90-95 et 252-255, et S. GRAMMOND, *Les traités entre l'État canadien et les peuples autochtones*, Cowansville, Yvon Blais, 1995, 226 p.

13.Convention de la Baie James et du Nord québécois, 1975 (Québec, Éditeur officiel, 1976) et Convention du Nord-Est québécois, 1998.

D. La politique fédérale sur les droits territoriaux des autochtones

16. Afin d'éviter des recours continuels devant les tribunaux de la part de groupes autochtones au sujet de la reconnaissance du titre aborigène et des autres droits ancestraux, le gouvernement fédéral a prévu un régime non judiciaire dit de « revendications » globales (les Innus, eux, disent qu'ils ne « revendiquent » rien car ils ne cherchent qu'à faire reconnaître leurs droits) visant le règlement des questions territoriales au moyen d'accords définitifs ou de

traités conclus sans l'intervention des tribunaux[14].

17. D'après la politique fédérale à cet égard, les conditions pour que le processus fonctionne sont les suivantes :

- Le territoire visé doit être occupé par le groupe autochtone depuis des temps immémoriaux;
- Le titre ne doit pas avoir été éteint par voie de traité ou autrement;
- Le groupe doit encore occuper le territoire (et, de préférence, y maintenir le mode de vie traditionnel).

18. La procédure à suivre pour qu'un règlement territorial arrive à terme est la suivante :

- Une revendication est transmise au ministère fédéral des Affaires indiennes et du Nord, avec une carte indiquant le territoire revendiqué;
- Un document détaillé sur la revendication est ensuite préparé par les fonctionnaires du ministère;
- Ce document est transmis au ministère fédéral de la Justice pour validation;
- La province concernée, où se trouve le territoire affecté par la revendication, est ensuite invitée à s'impliquer dans le dossier;
- Une négociation tripartite commence;
- Une entente-cadre prévoit les paramètres de la négociation;
- Si les choses vont bien, une entente de principe est conclue;

---

14. Pour les versions successives de la politique fédérale sur les revendications territoriales, voir CANADA, *En toute justice : une politique sur les revendications autochtones*, Ottawa, 1981; CANADA, *La politique des revendications territoriales globales*, Ottawa, 1986; CANADA, *Politique du gouvernement fédéral en vue du règlement des revendications autochtones*, Ottawa, 1993.

- Les parties entreprennent ensuite des négociations sur le contenu de l'accord définitif ou traité;
- Si celui-ci est conclu, la dernière étape est celle de la ratification du traité par une loi fédérale, par une loi provinciale et par un référendum tenu au sein du groupe autochtone concerné.

19. La politique fédérale d'extinction du titre aborigène n'a pas été officiellement changée malgré le fait que celle-ci soit incompatible avec l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Mais des aménagements y ont été apportés en ce sens que le gouvernement fédéral a maintenant tendance à vouloir énumérer les droits territoriaux dans les traités, lesquels prévoient souvent qu'il s'agit là de l'énumération complète des droits en question. Ce qui peut équivaloir, selon les termes utilisés, à une extinction par définition.

E. Le contenu d'une entente type de règlement des droits territoriaux

20. Le contenu de l'entente varie selon les situations mais celle-ci contient, en général, des dispositions portant sur les questions comme les suivantes[15] :

- Des dispositions sur les droits territoriaux eux-mêmes;
  a) Jusqu'à récemment, on prévoyait l'extinction du titre et des autres droits ancestraux et leur remplacement par des droits prévus au traité;
  b) Aujourd'hui, on prévoit parfois la reconnaissance du titre aborigène et des autres droits ancestraux mais selon les effets et modalités prévus au traité[16];
- Le paiement de compensations financières;

15.Signalons, parmi les accords définitifs récents, l'Accord définitif Nisga'a, 1999 (Colombie-Britannique), l'Accord sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale Tlicho, 2003 (Territoires du Nord-Ouest) et l'Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Labrador, 2005.

16.C'est le cas de l'*Entente de principe d'ordre général de Mamuitun mak Nutashkuan*, 2002; voir, à ce sujet, J -P. LACASSE, « De l'extinction à la reconnaissance du titre aborigène », (2003) 33 *R.G.D.* 319, à la p. 329; voir aussi S. GRAMMOND, « L'accord Nisga'a et l'entente avec les Innus : vers une nouvelle génération de traités? », dans G. OTIS (dir.), *Droit, territoire et gouvernance des peuples autochtones*, Québec, PUL, 2004, p. 85-88.

- Un régime territorial particulier impliquant la reconnaissance de droits très importants équivalant presque à la pleine propriété à l'intérieur d'un territoire restreint, appelé Innu Assi dans le cas des Innus, et de droits moins importants à l'extérieur de celui-ci;
- L'autonomie gouvernementale;
- La pratique des activités traditionnelles;
- La gestion, la cogestion ou la participation à la gestion du territoire et des ressources naturelles;
- Le développement économique.

II. La démarche des communautés innues

21. Les négociations territoriales entre les Innus et les gouvernements ont commencé dans la foulée des règlements territoriaux touchant les Cris de la baie James et les Inuit du Nouveau-Québec en 1975 et les Naskapis en 1977[17]. C'est en 1979 que le Conseil Atikamekw-Montagnais (CAM), qui représentait alors les communautés innues et atikamekw du Québec, déposait auprès du gouvernement fédéral un document de revendication territoriale.

22. Il s'ensuivit une assez longue période de flottement dans les négociations, période au cours de laquelle des recherches de base ont cependant pu être effectuées sur l'occupation du territoire par les membres des diverses communautés et à la suite desquelles une entente-cadre a été conclue en 1988. Les discussions en vue d'en arriver à une entente de principe n'ont pas pu aboutir. En 1994, le Conseil Atikamekw-Montagnais a été démantelé. Par la suite, les communautés qui ont choisi de poursuivre les négociations se sont regroupées au sein d'entités plus petites.

A. Une action à géométrie variable

1. L'Entente de principe Mamuitun mak Nutashkuan

23. Le conseil tribal Mamuitun a été mis sur pied pour prendre en charge les négociations territoriales des communautés de l'ouest, soit Mashteuiatsh, Essipit et Pessamit. La communauté de Nutashkuan s'est jointe au groupe en 2000. En juin 2002, les négociateurs des trois parties en sont arrivés à une entente de principe

17. *Supra*, note 13.

d'ordre général[18] qui a ensuite été ratifiée en 2004. Les parties sont maintenant en train de négocier en vue d'en arriver à la conclusion d'un traité. Cependant, la communauté de Pessamit, en instance judiciaire, s'est retirée du processus de négociation.

2. Le projet d'entente de Mamit Innuat

24. L'Assemblée Mamu Pakatatau Mamit, qui représente les communautés d'Ekuanitshit, Unamen Shipu et Pakua Shipu, a été mise sur pied en 1995 pour prendre en charge les négociations territoriales de Mamit Innuat, c'est-à-dire des gens de l'Est. Après des hauts et des bas dans les négociations, les discussions ont repris en 2006 avec les gouvernements, sur la base d'un document de négociation daté du 6 juillet 2004[19] que l'on peut qualifier de projet d'entente de principe incomplet.

3. La négociation de la corporation Ashuanipi

25. Les communautés d'Uashat mak Mani Utenam et de Matimekush/Lac-John, qui ne participaient pas au processus de négociation, se sont regroupées au sein de la corporation Ashuanipi en 2005 et ont entrepris des négociations territoriales avec les gouvernements du Canada et du Québec en 2006. Contrairement aux deux autres regroupements, celui-ci n'a pas encore de document de négociation.

26. Cette négociation comporte la particularité que le titre aborigène de la communauté de Matimekush/Lac-John a été éteint par la loi fédérale qui a ratifié la Convention de la Baie James et du Nord québécois[20]. Mais la légalité de cette loi fait actuellement l'objet de diverses contestations judiciaires[21].

4. La démarche judiciaire de Pesssamit

27. En octobre 2004, la communauté de Pessamit, qui considère qu'elle détient des droits de gestion des ressources forestières sur

---

18.*Supra*, note 16; pour une analyse de cette entente, voir G. OTIS, « Sur la voie d'un traité "postcolonial" avec les Innus? Qu'est-ce que l'approche commune? », dans *L'annuaire du Québec 2004*, Montréal, Fides, 2003, p. 773-782.

19.*Projet d'Entente de principe entre l'Assemblée Mamu Pakatatau Mamit et le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada*, 6 juillet 2004.

20.*Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois*, L.C. 1976-77, c. 32, a. 3(3).

21.Voir, par exemple, *Bande de Betsiamites* c. *Canada*, C.S. Montréal, n° 500-17-018685-035, 2 septembre 2004.

son territoire traditionnel[22], a entrepris des procédures judiciaires devant la Cour supérieure afin de faire reconnaître son titre aborigène par les tribunaux dans le contexte de CAAF (contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier) consentis par le gouvernement du Québec à la société Kruger sans son consentement ni consultation suffisante. Cela s'est fait, selon elle, sans que les dispositions transitoires de l'Entente de principe d'ordre général de 2002 n'aient été respectées par le gouvernement du Québec. Elle s'est, en conséquence, retirée du processus de négociation du regroupement Mamuitun mak Nutashkuan.

28. En cours d'instance, les Innus de Pessamit ont présenté une requête intérimaire pour ordonnance de sauvegarde afin que la Cour empêche la société Kruger de procéder aux opérations forestières tant que la Cour n'aura pas statué sur leurs droits ancestraux. Le 17 juin 2005, la Cour supérieure a donné raison aux Innus et a émis l'ordonnance de sauvegarde demandée en se basant sur le fait que le Québec avait violé son obligation de consultation et d'accommodement des Innus lorsqu'il avait permis les opérations forestières[23].

29. Le Québec et la société Kruger ont porté cette décision en appel. La Cour d'appel a alors renversé la décision de la Cour supérieure sur des questions de procédure[24]. Mais le bien-fondé de la cause n'a pas encore été entendu, c'est-à-dire les questions de fond qui portent sur l'existence du titre aborigène des Innus, les droits de gestion du territoire et des ressources qui en découlent, les obligations du Québec en matière de consultation et d'accommodement des Innus avant de consentir à l'exploitation des ressources naturelles, et la cessation des opérations forestières de la part de Kruger.

5. Le cas d'Innu Nation

30. Les deux communautés labradoriennes de Sheshatshit et de Natuashish, regroupées au sein d'un organisme appelé Innu Nation, négocient actuellement leur propre entente territoriale avec les gouvernements du Canada et de Terre-Neuve. Des che-

---

22. CONSEIL DES INNUS DE PESSAMIT, *Les Innus de Pessamit : Des droits à connaître et à reconnaître*, 2006.

23. *Première nation de Betsiamites* c. *Canada*, (2005) R.J.Q. 1745 (C.S.).

24. *Kruger* c. *Première nation de Betsiamites*, (2006) QCCA 569; J.E. 2006-1004 (C.A.).

vauchements territoriaux importants existent avec les communautés de Mamit Innuat et d'Ashuanipi et ils devront éventuellement être réglés entre les diverses communautés. Des discussions sont en cours actuellement entre les groupes concernés.

31. Un problème majeur est susceptible de se poser si le Canada, Terre-Neuve et Innu Nation s'entendent sur la question territoriale à partir de modalités qui ne conviennent pas à Mamit Innuat ou à Ashuanipi, qui détiennent tous les deux des droits ancestraux importants au Labrador terre-neuvien.

B. Grandeur et misère de la négociation territoriale

32. Le mode prévu pour le règlement des différends d'ordre territorial comporte des avantages certains, comme ceux d'éviter de longs et coûteux débats devant les tribunaux ou encore un résultat judiciaire susceptible de créer beaucoup d'acrimonie. Il permet aussi d'atteindre un objectif que toutes les parties recherchent, soit la certitude juridique quant à leurs droits respectifs sur le territoire.

33. Le processus est toutefois trop long. Celui-ci peut durer des années, des décennies même. Les négociations des Innus avec les gouvernements en sont un bon exemple. Pourquoi est-ce que le processus a tellement trainé en longueur? D'abord parce que, jusqu'à tout récemment, les gouvernements exigeaient que les Innus rétrocèdent leurs droits sur le territoire malgré l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* qui confirmait ceux-ci. Ensuite, si l'on prend l'exemple de Mamit Innuat, les Innus ont de la difficulté à faire accepter par les gouvernements qu'ils puissent conserver leurs pouvoirs d'ordre décisionnel en matière de gestion de parties du territoire avec lesquelles ils ont des liens plus importants.

34. Mais il y a plus que cela : parfois une élection fédérale ou une élection provinciale était en vue; parfois un négociateur était congédié et n'était remplacé que plusieurs mois plus tard; parfois les communautés innues avaient des difficultés internes; parfois l'une ou l'autre des parties, à partir de sa propre stratégie, n'était pas intéressée à négocier, et cela est arrivé à chacune d'entre elles et pas au même moment.

35. Pendant tout ce temps, le développement s'accélère sans tenir compte des droits des Innus et sans que ceux-ci en bénéficient de la façon dont ils l'auraient souhaitée. Une telle situation en amène plus d'un à se demander si le recours aux tribunaux ne serait finalement pas préférable[25]. Le chef innu de Pessamit faisait d'ailleurs état de cette situation récemment, dans les termes suivants[26] :

> « [...] pendant que l'on négocie (plus de 25 ans, dans le cas des Innus), le gouvernement continue d'émettre des droits sur le territoire et on continue d'exploiter les ressources, sans tenir compte de nos droits et de notre titre. C'est comme si la négociation devenait un permis de bafouer nos droits, sur une promesse de les respecter une fois seulement un traité signé. Cela n'est plus acceptable pour les Innus de Pessamit. »

36. On peut d'ailleurs se demander s'il n'y a pas lieu de songer soit à des modes alternatifs de règlement de la question territoriale, comme la médiation ou la conciliation, soit à des approches différentes face au processus de négociation lui-même. Ainsi, plutôt que d'avoir une approche strictement juridique qui mène souvent à des prises de position conflictuelles, on pourrait penser à une approche dite d'intérêts communs qui consisterait en une recherche d'un résultat faisant l'affaire de chacun.

37. Actuellement, par ailleurs, dans le cas de chacun des groupes en négociation, les parties se parlent, tiennent régulièrement des séances de négociation et tentent de bonne foi d'en arriver, au sein de tables de négociation centrales et de comités restreints, à des solutions acceptables à tous.

C. Le discours innu de l'affirmation des droits ancestraux sur le territoire

38. Face à une situation où les gouvernements cherchent à obtenir la certitude juridique pour agir sur le territoire traditionnel des Innus, ceux-ci invoquent leur occupation historique du territoire pour faire valoir leur titre aborigène et leurs autres droits ancestraux. Et leur argumentation à cet égard en termes d'occupation

---

25.Voir, par exemple, A. BINETTE, *supra*, note 11.

26.Allocution du chef Raphaël Picard à l'Institut canadien, Montréal, 15 novembre 2006.

historique et de gestion du territoire satisfait bien souvent les critères imposés par les tribunaux pour démonter l'existence du titre aborigène[27].

39. On a vu que le titre aborigène était un droit sur le territoire lui-même, qui comprenait le droit exclusif d'utiliser le territoire sous réserve de l'existence de certaines restrictions[28]. Mais, en droit canadien, on n'est obligé de respecter le titre aborigène et les autres droits ancestraux que si un tribunal ou un traité en a reconnu l'existence. C'est pourquoi les Innus cherchent, à l'occasion des négociations territoriales, à faire reconnaître et confirmer leurs droits ancestraux. Ce faisant, ils cherchent à conserver le plus possible leurs droits traditionnels en matière de gestion du territoire et de ses ressources.

40. Le discours innu à cet égard peut varier d'un groupe à l'autre, notamment parce que leur mode d'occupation actuelle du territoire n'est pas la même partout. Mais certaines constantes demeurent[29] :

- Les Innus considèrent qu'ils détiennent un droit de propriété sur leur territoire, appelé Nitassinan, et ils veulent que cela mène à des droits concrets et non seulement à une reconnaissance de façade;
- Ils rejettent donc toute idée d'extinction du titre aborigène et des autres droits ancestraux, idée qu'ils considèrent comme tout à fait dépassée;
- Ils veulent que le titre aborigène et les autres droits ancestraux soient reconnus, confirmés et continués dans le traité à intervenir;
- Ils veulent que soient reconnus dans les faits leur droit inhérent à l'autonomie gouvernementale et à l'application des traditions juridiques innues qu'ils veulent conserver;

27.J.-P. LACASSE, *supra*, note 2, p. 194-209.

28.*Delgamuukw* c. *Colombie-Britannique, supra*, note 9, par. 113-115, 125 et 138; J.-P. LACASSE, *supra*, note 2, p. 169-176.

29.Voir, à ce sujet, les documents suivants du Conseil Atikamekw-Montagnais : *Nishastanan Nitasinan, Notre terre, nous l'aimons et nous y tenons*, Québec, 1981; *Le pays infini*, Québec, 1988; et *À la recherche d'une nouvelle structure pour unifier les forces de la nation montagnaise*, Québec, 1994; voir aussi INNU TAKUAIKAN UASHAT MAK MAN UTENAM, *Vers une déclaration commune sur les droits du peule québécois, du peuple canadien et des peuples autochtones*, Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir constitutionnel du Québec, 28 novembre 1990.

- Cela signifie qu'ils veulent se prendre en mains et revenir à leur propre gouverne comme c'était le cas avant l'arrivée des Européens;
- Ils veulent que leur gouvernement adopte des lois dans tous les domaines qui affectent directement la vie innue et en particulier en matière de protection d'Innu Aitun, c'est-à-dire de la vie traditionnelle;
- Ils ne veulent pas que le gouvernement innu soit subordonné au gouvernement canadien ou au gouvernement québécois;
- Ils veulent conserver leurs droits de gestion de leurs activités traditionnelles (l'Innu Aitun) sur l'ensemble du territoire ancestral;
- Ils veulent que les lois canadiennes, québécoises et innues soient harmonisées et appliquées selon les termes d'un traité qui interviendrait entre les parties.

D. Le discours de Mamit Innuat sur la mise en valeur du territoire et des ressources naturelles

41. Dans une déclaration faite en 2001, le chef innu d'Ekuanitshit s'est exprimé de la façon suivante[30] :

> « [...] nous sommes contre [...] le développement fait sans consultation et sans consentement [...] car nous sommes les gardiens du territoire innu [...] [il faut faire reconnaître] le titre aborigène avec tout ce que cela implique [et le] droit aux ressources du Nitassinan. »

42. Ce discours des communautés de Mamit Innuat sur la mise en valeur de leurs ressources naturelles s'articule autour des trois points suivants[31] :

- Ils veulent conserver des droits importants sur la gestion du territoire et des ressources naturelles ainsi que sur la protection de l'environnement, non seulement à l'intérieur des réserves actuelles agrandies, lesquelles porteraient dorénavant le nom d'Innu Assi, mais également à l'extérieur de celles-ci, là où ils ont des rapports plus intimes avec le territoire;

---

30. Déclaration du chef Jean-Charles Piétacho, 2 avril 2001.

31. Voir, à ce sujet ASSEMBLÉE MAMU PAKATATAU MAMIT, *Mamit Innuat proposent aux gouvernements du Canada et du Québec une nouvelle entente territoriale et politique conduisant à un traité de nouvelle génération*, Sept-Îles, 13 juin 2000.

- Ils veulent aussi profiter du développement économique qui se réalise sur leur territoire de façon à assurer leur autonomie financière et cesser de dépendre des gouvernements;
- Ils veulent, en particulier, percevoir dorénavant des redevances sur l'exploitation de leurs ressources naturelles et recevoir des compensations pour les développements qui se sont réalisés dans le passé, sans leur consentement.

43. Mamit Innuat veut en outre qu'aucun développement majeur des ressources du territoire ne se réalise sans qu'une entente sur les répercussions et avantages de celui-ci ne soit conclue entre le promoteur du projet et les Innus. Une telle entente, communément appelée ERA[32], vise à maximiser les avantages liés au projet et à en minimiser ses répercussions négatives sur la vie innue et sur l'environnement.

44. Les ERA conclues dans le passé contenaient des mesures prévoyant la création d'emplois et d'occasions d'affaires pour les groupes autochtones. Les ERA plus récentes y incorporent diverses mesures de développement communautaire comme la mise sur pied de divers fonds.

45. Mamit Innuat veut y ajouter des dispositions d'ordre culturel et économique destinées aux gens qui ne profiteraient pas directement des aménagements hydroélectriques, miniers et forestiers. C'est que les Innus veulent que le développement se fasse dorénavant à leur avantage. Avant d'y consentir, ils veulent s'assurer d'y trouver leur compte.

46. Par exemple, si une route de pénétration doit être construite, celle-ci doit pouvoir en même temps faciliter et favoriser la pratique d'Innu Aitun. Par ailleurs, la même route ne doit pas avoir d'effets pervers : c'est ainsi qu'il faudra prévoir des mesures qui protègent celle-ci contre un afflux de chasseurs sportifs sur le territoire.

47. De même, les Innus voudront que les compensations qu'ils recevraient en contrepartie des répercussions négatives du projet

---

32.Voir, au sujet des ententes sur les répercussions et avantages, J.-P. LACASSE, « Impacts and Benefits Agreements on Aboriginal Title Lands », dans D. DOREY, J. MAGNET, *Legal Aspects of Aboriginal Business Development*, Toronto, LexisNexis Butterworth, 2005, p. 311-327; et V. HAYSOM, « Aboriginal Interests and Resource Development: Reflections on the Voisey Bay Inuit Impacts and Benefits Agreement », dans *ibid.*, p. 291-310.

sur une partie du territoire soient suffisantes pour promouvoir la vie, la langue et l'identité innues sur le reste du territoire. Si, par exemple, à l'occasion de la construction d'un barrage, une personne devait être affectée par le changement de débit d'une rivière ou par l'inondation de son territoire de chasse, il faudrait alors trouver des façons pour que cette personne retire des avantages autres qui soient plus importants que les inconvénients qu'elle peut subir.

48. Pour eux, les ERA ne doivent plus être de simples ententes d'affaires au moyen desquelles il est prévu que le promoteur formera la main-d'œuvre, donnera de l'argent, des emplois et des occasions d'affaires aux Innus. Elles doivent également pourvoir aux besoins d'ordre social et culturel des Innus.

49. Même du côté économique, les choses doivent changer : les ententes sur les répercussions et avantages doivent évoluer vers des ententes de coparticipation à l'aménagement des ressources naturelles à l'intérieur desquelles les Innus seront des partenaires financiers à part entière. Ce qui n'empêche pas les Innus de vouloir gérer eux-mêmes certaines de leurs ressources : on peut penser ici aux pêches marines, par exemple.

Conclusion

50. Dans les négociations territoriales, les Innus cherchent à concilier leur titre aborigène et leurs autres droits ancestraux avec les souhaits des gouvernements du Québec et du Canada. Ce vœu des Innus s'inscrit d'ailleurs dans la foulée des paroles de l'ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada qui, alors qu'il préconisait le recours aux ententes négociées en 1997, ajoutait ceci : « il faut se rendre à l'évidence, nous sommes tous ici pour y rester »[33].

51. Le gouvernement du Québec, quant à lui, veut évidemment assurer la continuité de l'État québécois et, en conséquence, contrôler l'utilisation du territoire. Mais, ce faisant, il doit composer avec une légitimité antérieure, plus ancienne, celle des Innus, et éviter l'écueil évoqué dans ce titre d'un texte publié par Louis-

33 *Delgamuukw* c. *Colombie-Britannique*, *supra*, note 9, par. 186.

Edmond Hamelin en 1999 et qui proposait aux non-autochtones d'être un peu plus à l'écoute des autochtones[34].

52. Or ceux-ci veulent participer pleinement au développement économique du Nitassinan (qui signifie « notre terre » en langue innue) tout en demeurant les maîtres d'œuvre de la mise en valeur de leurs ressources et de la protection d'Innu Aitun. En même temps, ils veulent que la mise en valeur de leur territoire soit axée sur leurs besoins et serve à promouvoir l'identité innue.

Jean-Paul Lacasse
Faculté de droit
Université d'Ottawa
Ottawa (Ontario) K1N 6N5
Tél. : 613 562-5168
Téléc. : 613 562-5121
Jean-Paul.Lacasse@uottawa.ca

34.L.-E. HAMELIN, *Passer à côté d'une perdrix sans la voir ou attitudes à l'égard des Autochtones*, Montréal, Université McGill, 1999.