

10-010 (C)

BRIEF
TO
LA COMMISSION DE LA PRESIDENCE
DU CONSEIL ET DE LA CONSTITUTION

POSITION OF THE INUIT OF NORTHERN QUEBEC
WITH RESPECT TO THE PROPOSED RESOLUTION
OF THE FEDERAL GOVERNMENT CONCERNING
THE CONSTITUTION OF CANADA
(with special emphasis on
Québec-Inuit relations)

Submitted by Makivik Corporation
on behalf of The Inuit of Northern Québec

TABLE OF CONTENTS

	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1
I. ASPIRATIONS AND OBJECTIVES OF NORTHERN QUEBEC INUIT	4
II. HISTORICAL BACKGROUND OF NORTHERN QUEBEC INUIT: CONSTITUTIONAL PERS- PECTIVES	7
2.1 B.N.A. Act, 1867 and the Federal Trust Responsibility	8
2.2 The Québec Boundaries Extension Acts 1912 - Unilateral Transfer of Inuit Homeland	10
2.3 <u>Re Eskimo</u> (1939) - Supreme Court Rules on Question of Inuit Juris- diction	12
2.4 The James Bay and Northern Québec Agreement - An Evolving Statement of Inuit Rights?	13
2.4.1 Problems with Implemen- tation	15
2.4.2 Kativik Regional Government	17
2.4.3 Makivik as "Trustee" of Inuit Rights and Benefits	19
2.5 Conflict over Language Rights - Inuit Rights and Québec's Charter of the French Language (Bill 101)	21
2.6 Québec's Referendum on Sovereignty Association	22
2.7 Constitutional Reform -, Bill C-60 to the Present	23
III. GOVERNMENT SERVICES IN NORTHERN QUEBEC	25
3.1 Level of Services before the James Bay and Northern Québec Agreement (1975)	25
3.2 Present Level of Services in Northern Québec	25

	<u>Page</u>
IV. QUEBEC-INUIT RELATIONS	28
4.1 Inuit as "Québecers"	28
4.2 Secrétariat des activités gouverne- mentales en milieu amérindien et inuit (S.A.G.M.A.I.)	29
4.3 Québec Government Policies	30
4.3.1 Energy Policy	31
4.3.2 Scientific Research Policy	32
4.3.3 Economic Development	33
4.3.4 Family Law	35
4.3.5 Offshore Rights and Juris- diction	36
4.3.6 Archaeological Property	38
4.3.7 Electoral Districts	40
4.3.8 Communications	42
4.3.9 Recreation and Sports	43
4.3.10 Aboriginal Rights	44
4.3.11 Culture and Language	47
4.3.12 Conclusion - Lack of Comprehen- sive Policy in regard to Aboriginal Peoples of Québec	49
V. EFFECT OF THE AMENDING FORMULA IN THE FEDERAL GOVERNMENT'S PROPOSED RESOLUTION	51
5.1 Inuit Position on Patriation	52
VI. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	54
<u>APPENDIX I:</u> Relevant Amendments to the Proposed Resolution adopted by the Joint Senate and House of Commons Committee on the Constitution	59

<u>APPENDIX II:</u>	Areas for Constitutional Reform	61
<u>APPENDIX III:</u>	Letter (February 27, 1980) from Kativik Regional Government to Makivik	62
<u>APPENDIX IV:</u>	Airstrip Conditions in Inuit Communities in Northern Québec . .	64

INTRODUCTION

There are approximately 5,200 Inuit in northern Québec. This territory, a part of the Inuit homeland, is about one-third the size of Québec where we are the predominant population.

Makivik Corporation is an Inuit association created under Québec law and represents the Inuit of northern Québec for constitutional and other matters. Makivik recently sought, by way of referendum a clear reaffirmation of its mandate to represent the Inuit of northern Québec in constitutional negotiations with Québec and Canada. Among the 62.7% of eligible voters who turned out to vote in the Inuit referendum on May 14th, 1980, 94.4% voted in favour of confirming Makivik's constitutional mandate.

During the past few years, federal-provincial discussions on constitutional reform have taken place with a renewed sense of purpose. Such discussions clearly affect Inuit interests. Field trips were carried out to inform and consult Inuit communities in northern Québec on current constitutional issues. This process of information and consultation with Inuit communities is an ongoing one, and has continued to this date.

As Inuit, we view constitutional reform as a much-needed positive step at this time in Québec and Canada. The constitutional proposals put forward to date by government, special task forces, and others do not adequately take into account the interests which are essential to Inuit.

Quebec's proposals for reforms have concentrated for the most part on its future status and powers. Other recommendations have emerged from other parts of Canada but still require careful evaluation from a Québec context or perspective. As a result, Makivik must undertake its own detailed research and must consult with the Inuit of northern Québec in addition to its involvement with other Inuit on a national level.

There are approximately 25,000 Inuit in Canada, inhabiting northern Québec, Labrador and Nunavut (N.W.T.). This area, the Inuit homeland, includes approximately one-third of all the land in Canada. Moreover, Inuit constitute the majority population in these areas.

The need for a special committee with national Inuit representation became evident in order to represent effectively the Inuit of Canada and to participate directly in the constitutional reform process. As a result, the Inuit Committee on National Issues (I.C.N.I.) was established by Resolution at the Annual General Meeting of the Inuit Tapirisat of Canada at Igloolik, Nunavut (N.W.T.) on September 3-7, 1979

In order to ensure that I.C.N.I. adequately represents the view of Inuit, Makivik along with five other regional associations, participate equally with I.C.N.I. However, it is important to note that we also have ongoing relations and communications with Inuit in Alaska and Greenland where such Inuit form the majority population. As Inuit of northern Québec, the continuation of our relations with Inuit from other parts of Canada and elsewhere is vital to the growth and development of our people as a distinct society. Therefore, any future constitutional amendments in Canada must take into account the unique nature and scope of our circumpolar interests.

On December 1-2, 1980 I.C.N.I. submitted a brief to the Joint Senate and House of Commons Committee on the Constitution. This brief contained our political and legal concerns in regard to the Proposed Resolution for Joint Address to Her Majesty the Queen Respecting the Constitution of Canada. The brief is available to the members of this Parliamentary Commission so we will not repeat for the most part the same concerns here.

As a result of our representations and those of Indian and Métis peoples, certain amendments to the Proposed Resolution have recently been achieved. These amendments are included in Appendix I of this brief. The most significant result is that, for the first time in Canada's history, aboriginal rights are to be legally recognized in Canada's Constitution.

The constitutional recognition of aboriginal rights is the key element in permitting a new and positive relationship to be established between aboriginal peoples and governments in Canada.

As an important part of our overall objective, Inuit of northern Québec wish to develop a new communication and understanding with Québec and its people, based on cooperation and mutual respect. This relationship must eventually be defined in a new Constitution for Canada and may require years to take shape fully.

To begin this process, it is important to have some appreciation of both our history and of Québec-Inuit relations. In light of the current needs and issues we face, such an examination is timely, particularly in the context of the present constitutional reforms being discussed in Québec and the rest of Canada.

A further purpose of our brief relates to the federal government's intention to proceed with patriation of Canada's Constitution, which would include an amending formula and a new Charter of Rights and Freedoms. While the present positions of Québec and certain other provinces in regard to patriation are to some degree justifiable, outright opposition to the Proposed Resolution, as amended, will have serious repercussions for all aboriginal peoples. Therefore, we wish to examine with you some possible alternatives.

We wish to thank all the members of this Commission for this special opportunity.

I. ASPIRATIONS AND OBJECTIVES OF NORTHERN QUEBEC INUIT

There are certain aspirations and objectives towards which we have been striving as Inuit. These goals need not take centuries nor even decades to achieve. Through concerted and cooperative efforts with government, it is our position that our aspirations as a people can be realized in the relatively near future.

A fundamental question which arises is whether Québec society is open enough to accommodate Inuit priorities, values and needs. An "open" society has been described by Professor Léon Dion in part as:

"a society in which particular groups and individuals can blossom without arbitrary hindrances on the part of large economic, political and cultural institutions which enclose them ..."¹
(translation)

¹ See Dion, Le Québec et le Canada: Les voies de l'avenir, Les Editions Québecor, 1980, page 48.

Although Professor Dion cautions against excesses in both an open or closed society, he generally favours an open society. Professor Dion goes on to provide:

"Some social groups and regional collectivities would consider themselves better off if their political, economic and cultural organizations were less constrained while others conceive that their freedom depends on the protection of these organizations."¹

(translation)

As can be seen from the following list of Inuit objectives, we require greater autonomy and self-determination on a regional basis while, at the same time, being assured of greater constitutional and other protections for our rights, as can be seen from the following list of objectives:

(a) adequate participation in and control over matters affecting us and our territory;

(b) development of a viable northern economy which gives due consideration to our priorities;

(c) less dependency on discretionary government funding for our political and public institutions through appropriate forms of revenue-sharing on a regional basis;

(d) appropriate recognition and accommodation for Inuit circumpolar interests, including among others, culture, marine resources, environmental protection and economic development;

¹ See Dion, Le Québec et le Canada: Les voies de l'avenir, Les Editions Québecor, 1980, pages 48-49.

(e) constitutional protections for our special status and rights as Inuit, including our aboriginal rights;

(f) direct participation in federal-provincial constitutional discussions and in the amendment process for those matters¹ which substantially affect us as Inuit; and

(g) protection from assimilation through constitutional recognition of our distinct cultural, economic and linguistic identity.

¹ For Inuit list of areas of possible constitutional reform see Appendix II of this brief.

II. HISTORICAL BACKGROUND OF NORTHERN QUEBEC INUIT:
CONSTITUTIONAL PERSPECTIVES

From 1867 to the present time, governments in Canada have failed to confirm unequivocally the rights and status of their aboriginal peoples. This continued state of uncertainty has permitted the ongoing erosion of our special rights and interests by both federal and provincial governments. This uncertainty has had a destabilizing effect on our societies. Political and economic colonial policies have worked to deny us access to adequate resources. It has left us lacking in essential services and economic opportunities. It has offered us little or no cultural protection. We are today faced with unprecedented social problems, while our cultures and values are being eroded at an alarming rate.

This present situation is unacceptable. The economic, social and political disadvantages we suffer are not mere coincidence. They are, at least in part, the consequences of perpetuating the uncertainty of our constitutional rights and status while, at the same time, permitting their further erosion by the daily actions of governments. It is only through adequate constitutional protection that the Inuit can enjoy positive growth and deter the constant pressures of assimilation.

In the brief to the Joint Senate and House of Commons Committee on the Constitution, ICNI traced in some detail the continuous process of assimilation to which we continue to be subjected. Since it was one of the central themes of that brief, it is worth noting the concluding comments of the Joint Chairman of that Committee, Mr. Serge Joyal:

"...to have an original contribution to Canada we have to stop that process of assimilation. That very principle was at the root of our stand as French Canadians, to stop that process of assimilation and to fight during the 1970's to make sure Canadian laws and Canadian statutes stop that process. We are very conscious that you are requesting in the 1980's the same kind of fight that we had in the 1970's to make sure that the Canada of tomorrow will be a Canada of all peoples."¹

Let us now describe some of the past events and actions which have helped to shape the present position of the Inuit of northern Québec.

2.1 Section 91(24), B.N.A. Act, 1867 - the Federal Trust Responsibility

When the British North America Act was drafted and adopted in 1867 as an integral part of Canada's Constitution, the aboriginal peoples of Canada were not consulted. At that time, it was provided in section 91(24) that "Indians and lands reserved for the Indians" is exclusive federal legislative jurisdiction.

Section 91(24) does not merely denote that aboriginal peoples are a subject matter under federal jurisdiction. It also signifies that the federal government has a political¹ if not legal obligation of the highest order. This unique

¹ See Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of Senate and of the House of Commons on the Constitution of Canada, Issue No. 17, December 2, 1980, page 24.

² See the judgment of Mr. Justice Rand in St.-Ann's Island Shooting and Fishing Club v. The King, (1950) S.C.R. 211 where he refers to the federal responsibility as "a political trust of the highest obligations".

constitutional obligation is often referred to as the federal trust responsibility.¹

Generally, the federal trust responsibility requires the government and Parliament of Canada to protect and enhance Inuit rights and interests. The trust responsibility is evidence in Canada's Constitution of the special rights and status possessed by Inuit. Under Canada's Constitution, no equivalent trust relationship exists between any province and its aboriginal peoples.

Historically, provinces throughout Canada have continually attempted to encroach upon the rights of aboriginal peoples by means of "law of general application"² within such provinces. Such actions have shown little concern for either the rights or customs of aboriginal peoples, and have been reviewed as attempts at assimilation.

Up to the present time, the federal government has often hesitated to protect aboriginal rights when faced with conflicts between provinces and aboriginal peoples. This is due in part to the passive federal approach sometimes referred to as "alert neutrality". However, the mere existence of this trust has served to deter over-zealous provincial legislatures from interfering with aboriginal activities and rights since such interference could, if challenged, be declared unconstitutional by the courts.

To some Québecers, our continued attachment and dependancy on the federal trust responsibility has been interpreted disapprovingly as evidence of an anti-Québec sentiment.

¹ For purposes of comparison with the United States, see Hall, The Federal-Indian Trust Relationship, Institute for the Development of Indian Law, Washington, D.C., 1979.

² See generally Lysyk, The Unique Constitutional Position of the Canadian Indian, (1967) 14 Can. Bar Rev. 513.

It is important to understand, however, that until our relationship with government is adequately provided for in Canada's Constitution, we will continue to look to section 91(24) for protection.

In this regard, we endorse the fundamental principle found in the Québec Liberal Party's constitutional proposal entitled "A New Canadian Federation" (commonly known as the "Beige Paper"):

"There is no question of our proposing a transfer of legislative jurisdiction over the native peoples, as any such transfer should only occur with their consent. We would certainly hope that the native peoples would integrate and participate more in the life of Québec. However, any forced transfer of authority could only serve to further alienate them from Québec and from the franco-phone community of Québec."¹

2.2 The Québec Boundaries Extension Acts 1912 - Unilateral Transfer of Inuit Homeland

In its White Paper on sovereignty-association, the Québec government gave the following account of our territory and its natural resources:

"Québec's resources are permanent; we do not owe them to a political system, or to specific circumstances. They are a gift of nature, which has favoured us more than others in this respect by allowing us to play a more important economic role, thanks to our resources ..."²

(Emphasis added)

¹ The Constitutional Committee of the Québec Liberal Party, A New Canadian Federation, 1980, pp. 83-84.

² Gouvernement du Québec, Québec-Canada: A New Deal, Editeur Officiel, 1979, p. 89.

Far from being a "gift of nature", it was in fact a "gift" by the federal government to Québec through the 1912 Québec Boundaries Extension Acts.¹ It was precisely due to a political system and to specific circumstances that Québec came into possession of this important territory. Moreover, this federal-provincial transfer was effected in the absence of any participation of or consultation with the Inuit of northern Québec.

We have inhabited a defined territory from time immemorial and we have always constituted a significant majority of those living in this territory which is our homeland. This territory is very different from other parts of Québec. It has a distinct geography, climate, ecology, economy, people and history. It is these very differences which at the same time have created a special community of interests among the inhabitants of the region. The special character of this territory has begun to be recognized by both the federal and provincial governments through the James Bay and Northern Québec Agreement.

It would be difficult for a stronger case to be made by any peoples in Québec for recognition of the principle of their right to self-determination, a principle strongly advocated by the government of Québec. Adequate recognition of this principle within the context of Québec and Canada in favour of Inuit must be assured in matters of constitutional change as in all other spheres of Québec political, economic and social life. Unilateral actions, such as exhibited in the Québec Boundaries Extension Acts, must not be permitted in our future relations with government.

¹ S.C. 1912, c. 45; S.Q. 1912, c. 7.

2.3 Re Eskimo¹ (1939) - Supreme Court Rules on Question of Inuit Jurisdiction

In the mid-thirties, Inuit in northern Québec were starving due to a scarcity of wildlife. Both the federal and provincial governments were reluctant to assume jurisdiction over Inuit and provide assistance.

In 1939, in a reference to the Supreme Court of Canada, it was decided by the Court that Inuit were part of federal jurisdiction under section 91(24) of the B.N.A. Act. The term "Indians" in that subsection was deemed to include Inuit based at least in part on historical documents. These documents indicated to the Supreme Court that Inuit had been seen to be at least as savage as Indians and therefore were intended to be included as "Indians" under section 91(24). In this regard, Mr. Justice Duff, Chief Justice of the Supreme Court, provided:

"It is clear that here the Eskimo are classified under the generic term Indian. They are called "Savages", it is true, but so are the Montagnais and so also the Hurons at Jeune Lorette. It is useful to note that (Governor Murray) speaks in the first paragraph of the Esquimaux as 'the wildest and most untamable of any' and mentions that they are 'emphatically styled by the other Nations, Savages'."²

Presently, with changing political circumstances, Québec is taking increasing measures to assume full jurisdiction over northern Québec and its inhabitants. As aboriginal peoples, however, we often feel that such actions are not primarily intended to ensure that adequate services are made available to our communities, but to eliminate any federal presence in northern Québec or to proceed with Québec's plans for hydro-electric and other development.³

¹ Re Eskimo, (1939) S.C.R. 104

² (1939) S.C.R. 104 at 110.

³ The statements are supported later in this brief.

2.4 The James Bay and Northern Québec Agreement - An Evolving Statement of Inuit Rights?

After extensive litigation in regard to aboriginal rights and the James Bay hydro-electric project, the James Bay and Northern Québec Agreement was signed in 1975 by both Inuit and Cree representatives. The Agreement represents a fundamental document for Inuit, upon which we have based not only our present aspirations, but also our future development as aboriginal peoples and participants in Québec society. Although it only represents a first step, the Agreement is in many ways comprehensive in that it provides benefits not only in the private sector, but equally important, in the public sector.

Both present and future generations of Inuit will be directly affected by the policies and operations of public and quasi-public institutions and bodies established as benefits under the Agreement on a regional basis. For us, the Agreement represents the exchange of some of the rights which we have enjoyed historically from time immemorial for more clearly defined rights of a similar nature and for other rights and benefits which are specified in various sections of the Agreement. A majority of those rights and benefits constitute obligations on the part of Québec.

While legislation has been passed to enable Inuit to enjoy certain benefits, to date, many of these benefits are not being permitted to flow due to the uncooperative actions of various Québec departments.

As the Inuit native party to the Agreement, Makivik views Québec's perspective of the Agreement as follows:

(a) That the primary purpose of the Agreement was to provide Québec with clear title to the territory and only

secondarily to settle the legitimate claims of the Inuit of northern Québec;¹

(b) That the Agreement represents a fixed and static document to be interpreted legally in strict and limited fashion with respect to Inuit rights and benefits, with little or no regard given to the spirit and intention forming the basis of the Agreement.

- However, from the Inuit perspective, the Agreement must necessarily be viewed as a first major step both in the evolution of Inuit-Québec relations and in acquiring an adequate degree of self-determination on a regional basis within both Québec and Canada. Where necessary, therefore, the Agreement must be built upon. It must be seen as a "living" document, capable of adapting to new government policies and to changing political, economic and social circumstances. For such purposes the Agreement must not be seen as closed, static or final.

Evidence of Québec's static approach to the Agreement appears from the fact that new land use² and taxation powers³ conferred upon municipalities in other parts of Québec

¹ See An Act Approving the Agreement concerning James Bay and Northern Québec, S.Q. 1976, c. 46, which makes no mention of the objective of settling Inuit aboriginal claims in the territory. See also page 55 of the Québec White Paper on Sovereignty Association.

² See An Act Respecting Land Use Planning and Development, S.Q. 1979, c. 51. Section 266 of this Act provides:

"This Act does not apply in the territories situated north of the 55th parallel nor in the Territory described in the schedule to the James Bay Region Development Act (R.S.Q., c. D-8), after excluding the municipalities contemplated in section 40 of the said act."

³ See An Act Respecting Municipal Taxation and Providing Amendments to Certain Legislation, S.Q. 1979 c. 72. Section 1 of this Act excludes northern village corporations in the territory from the definition of municipal corporations under this Act.

have not been extended to the territory above the 55th parallel. While those powers would have to be adapted to suit a northern context, it is inconceivable that Québec should have specifically excluded their application from the region where the municipalities which would benefit from them most are located.

The principle in this regard is stated in subsection 2.11 of the Agreement:

"Nothing contained in this Agreement shall prejudice the rights of the native people as Canadian citizens of Québec, and they shall continue to be entitled to all of the rights and benefits of all other citizens as well as those resulting from any other legislation applicable to them from time to time."

It follows that additional benefits contained in new legislation of general application in the province must automatically apply with appropriate adaptation to our northern territory.

2.4.1 Problems with Implementation

Implementation of the Agreement has been characterized by a narrow interpretation by Québec of its failure to respect the obvious spirit or intent of the Agreement in certain cases and by the ignoring of obligations in other cases.

As in the case of many provincial governments, relations between the Québec government and its indigenous peoples have often been somewhat strained. The Agreement, if implemented with the proper spirit, would represent an important positive step in the evolution of Québec-Inuit relations. In our view, the present situation in respect to implementation represents a serious threat to relations between the Québec government and Inuit.

In speeches made from time to time to Québec's aboriginal peoples, the government of Québec has repeatedly promised that aboriginal peoples in Québec would enjoy greater benefits in a sovereign Québec.¹ Québec's failure to fulfil its present obligations causes us to question whether greater benefits would in fact result for aboriginal peoples in a sovereign Québec.

While laws implementing rights and benefits under the Agreement are in many instances already in force, many of the powers conferred upon regional and local bodies in the territory cannot be exercised in the manner intended because of lack of adequate budgets from Québec.

The creation by law of social, economic and governmental institutions in favour of Inuit beneficiaries serves no useful purpose if these institutions are not adequately funded. Substantial benefits for Inuit are most often tied to the annual budgets of various Québec departments responsible for implementing different sections of the Agreement. In this connection, the Kativik Environmental Advisory Committee² and the Kativik Regional Government³ serve as examples.

The autonomy of these regional entities in their spheres of jurisdiction is illusory if they do not have access to adequate financial resources to meet their responsibilities.

A partial solution to these budgetary problems would be the establishment of a formal process for negotiating ade-

¹ See for example *Rencontre*, volume 1, number 3, April 1980 (published by S.A.C.N.A.I., Gouvernement du Québec), where Premier Lévesque comments with respect to the future rights of Amerindians and Inuit in a sovereign Québec.

² See section 23.5 of the James Bay and Northern Québec Agreement.

³ See section 13 of the Agreement.

quate budgets for the many bodies established under the Agreement. This formal process could also help to ensure the proper implementation of all other matters related to the Agreement. To date, our request for a formal implementation process has been repeatedly rejected by Québec.

Constitutional protections are essential to ensure the fulfillment of government obligations in favour of the aboriginal peoples under the Agreement.¹

2.4.2 Kativik Regional Government

One of the most significant public bodies established by the Agreement is the Kativik Regional Government. It is more than a mere municipal corporation of a regional nature. As a central benefit for Inuit under the Agreement, its funding is instrumental both for the exercise of its powers and for the fulfillment of the spirit and intention of the Agreement.² Decisions on its budget cannot be viewed, as has been the case up to now, as simply the exercise of government discretion. In this regard, the preamble of the James Bay and Northern Québec Native Claims Settlement Act sets the tone for the extent of the obligation:

¹ The principle of constitutional protection for treaties and other settlements of aboriginal claims is supported in the Québec Liberal Party's Beige Paper at page 84: "A revised constitution should provide that treaties negotiated with the native peoples take precedence over legislation." For a well-documented account of the history of broken promises and misrepresentations in Canada regarding Indian treaties see Fumoleau, As Long As This Land Shall Last: A History of Treaty 8 and Treaty 11, 1870-1939, McClelland and Stewart Limited, Toronto.

² In this regard see also subsection 3.2 of this brief.

"AND WHEREAS the Agreement provides inter alia, for ... the establishment in the Territory of regional and local governments to ensure the full and active participation of the ... Inuit in the administration of the Territory ..."

(Emphasis added)

To date, the Regional Government has been prevented from exercising many of its powers and functions. With respect to its planning function, for example, Québec has suggested that Regional Government's proposal to formulate a land use plan for the territory north of the 55th parallel is "premature". This is the case despite Québec's intention to proceed with several major hydro-electric and other developments within the territory.

Furthermore, the Regional Government has been denied the budget necessary to carry out its responsibilities in the areas of municipal and social programs and services.

In addition, the autonomy of the Regional Government is being undermined by the failure of the Ministère des Affaires Municipales to allow it to determine its own program priorities and by the emergence of parallel structures consisting of northern branches of various Québec departments.

Such actions, contrary to the spirit of the Agreement, are evidence of a continuing colonial attitude towards Inuit. This undermines our aspirations for control over matters affecting us and the territory.

2.4.3 Makivik as "Trustee" of Inuit Rights and Benefits

On June 23rd, 1978, Makivik Corporation was created under Québec law¹ as the entity to succeed the Northern Québec Inuit Association as the Inuit "Native party" under the James Bay and Northern Québec Agreement. As the party representing Inuit, Makivik has the mandate to ensure that the Agreement is implemented so that its members, the Inuit beneficiaries of the Agreement, enjoy the cultural, political, social and economic rights and benefits provided by the Agreement.

In equal importance to its role in economic development, Makivik's statutory objectives are to promote the welfare of Inuit and to foster, promote and protect the Inuit way of life, values and traditions.

Moreover, almost every relevant section in the Agreement is subject to a provision similar to the following which clearly provides for amendments to the Agreement to be carried out by government solely with the consent of Makivik:

"The provisions of this Section can only be amended with the consent of Canada and the interested Native party, in matters of federal jurisdiction, and with the consent of Québec and the interested Native party, in matters of provincial jurisdiction."²

(Emphasis added)

¹ See An Act to establish the Makivik Corporation, S.Q. 1978, c. 91.

² For example, see section 23.7.10. Other variations of this provision to the same effect are found for other sections of the Agreement.

In many instances, depending on how the benefits under the Agreement are implemented, questions may arise as to whether there has been a breach of the terms and conditions of the Agreement. However, even when Makivik has been specifically invited¹ to assist certain bodies established under the Agreement in their discussions with Québec, the government has often attempted to circumvent Makivik on matters related to Inuit beneficiaries.

Most bodies established under the Agreement are of a non-ethnic nature and receive their annual budgets from the Québec government. Therefore, these bodies have often been hesitant to make their case too strongly for fear of future budgetary cuts by Québec.

However, as an Inuit association composed of all Inuit beneficiaries and as "trustee" of Inuit rights and benefits under the Agreement, Makivik is in the position to protect the interests of Inuit beneficiaries. In the future, Makivik must not be impeded by Québec from assisting other regional and local bodies in ensuring that Inuit beneficiaries enjoy the benefits owed to them under the Agreement.

¹ An example in point is in regard to problems currently faced by the Kativik Regional Government. See Appendix III for a copy of the letter dated February 27, 1980 from Mr. Willie Makiuk, Chairman of the Kativik Regional Government, to Mr. C.W. Watt, President, Makivik Corporation.

2.5 Conflict Over Language Rights - Inuit Rights and Québec's Charter of the French Language (Bill 101)

It is not our intention here to restate the facts and events surrounding the conflict over our language rights and Québec's Charter of the French Language.¹ Our position in this matter can be found in the brief submitted by the Northern Québec Inuit Association on behalf of the Inuit of Québec to the Parliamentary Commission on Education, Cultural Affairs and Communications. The brief was submitted on January 4th, 1977 and is entitled "Position of the Inuit of Québec with respect to the Proposed Charter of the French Language of Québec".

However, in regard to language rights, we must emphasize that we could not accept the wholesale application of the government's proposed legislation in regard to Inuit without taking into consideration our status as original inhabitants and our right to self-determination in regard to such cultural matters. As Inuit, the continual threat of assimilation and loss of culture which we face from both the English and French cultures was certainly more at issue than any threat that our language or culture could impose upon francophones in Québec. Moreover, Québec had chosen to let the federal government totally provide for our education until the late 1960's. Therefore, it should have been no surprise to the Québec government that we would react strongly when the proposed language law attempted to compel us to speak and live a language we never had opportunity to learn.

In this regard, it is interesting to note the conclusions in a master's thesis in law, dated December 1977, submitted to the Université de Montréal by D. Burman, D. Proulx and D. Turp, entitled "The Language Rights of Amerindians

¹ S.Q. 1977, c. 5

and Inuit of Québec" (translation).¹ After review of all the factual, legal and political considerations concerning Bill 101 and Québec's aboriginal peoples, the authors provide in part as follows:

"If anything, what is incomprehensible and frankly unacceptable, is the sudden change of ideology of the Parti Québécois government which, from decolonizer of Québécois which it claims to be, put itself in a position of colonizer towards the aboriginal peoples of Québec, instead of negotiating with them on an equal footing and granting to them the regional autonomy which they claimit is not the aboriginal peoples who occupy OUR territory but rather us who are attempting to occupy THEIRS. Particularly since Québec did not even realize that human collectivities lived in northern Québec before a period as recent as 1963. In this context, to wish to impose our own rules on aboriginal peoples as in the examples which we have given in respect to Bill 101, bespeaks of a colonialistic and imperialistic behaviour beyond words on the part of the present government sitting in Québec." (translation)

Ultimately, some language rights in respect to Inuktitut were provided in our favour in Québec's language legislation. In order to begin a new chapter in Québec-Inuit relations, we as Inuit must try to put aside the government's actions which transpired in 1977. However, just as the War Measures Act is still a somewhat sensitive subject among many Québécois, the memories of the riot police sent to Kuujuaq (Fort Chimo) and Kuujuaaraapik (Great Whale), posing a threat to our own civil liberties, linger in the minds of many Inuit of northern Québec.

2.6 Québec's Referendum on Sovereignty-Association

On May 20, 1980, Inuit in northern Québec voted overwhelmingly against sovereignty-association in the Québec refer-

¹ Burman, Proulx, Turp, Les Droits Linguistiques des Amerindiens et Inuit du Québec, Université de Montréal, Faculté des Etudes Supérieures 1977 (unpublished Master's thesis)

endum. This vote was not a vote against Québec, but clearly a vote against sovereignty-association as described in Québec's White Paper.

An independant Québec would have only served to further isolate us from our relatives in Labrador and Nunavut. Moreover, an examination of Québec's White Paper on sovereignty-association indicates little benefit for Inuit in the event of a sovereign Québec.

2.7 Constitutional Reform - Bill C-60 to the Present

In 1978, the federal government first tabled its White Paper entitled "A Time for Action". This was subsequently followed by Prime Minister Trudeau's Constitutional Amendment Act (Bill C-60).

In order for Inuit to evaluate such proposals, the Northern Québec Inuit Association (predecessor to Makivik) wrote a letter to the Honourable René Lévesque on April 10th, 1978 requesting funds for constitutional research. As indicated in our introductory remarks, Inuit rights and interests were not taken into account and adequately protected in such proposals. Therefore, extensive financial resources were needed to begin research of the many complex constitutional issues from an Inuit perspective.

On August 31st, 1978, S.A.G.M.A.I.¹ replied in writing on behalf of Mr. Lévesque stating "Mr. Lévesque has asked me to tell you that your request for funds cannot be met". No reasons were given.

On December 3rd, 1979, Inuit representatives participated in a meeting of the Steering Committee of the Continuing Committee of the Ministers on the Constitution in Ottawa. At that time, Makivik representatives asked the Honourable Claude Morin, who was a member of the Steering Committee, if

¹ For a discussion of S.A.G.M.A.I., see subsection 4.2 of this brief

funds for constitutional purposes could be made available from Québec. Mr. Morin asked us to submit our budget request in writing directly to him. Makivik submitted a detailed budget proposal in June, 1980 to Mr. Morin. One month later, Mr. Morin replied that he had referred the matter to S.A.G.M.A.I. who would communicate with us so as "to discuss the ways of an eventual Québec contribution". S.A.G.M.A.I. has never followed up on Mr. Morin's request.

Government and universities in Québec necessarily expend generous amounts of public monies for constitutional matters relating to Québec interests. The superior quality and depth of research on constitutional and related matters by Québec jurists¹ are impressive and is a source of pride for all Québécois. Therefore, we find it curious that Québec is reluctant to fund a provincial Inuit association, such as Makivik, in order that it may adequately protect the interests of Inuit in northern Québec.

¹ See for example the following works published by Les Presses de l'Université de Montréal: Brossard, l'Immigration. Les droits et pouvoirs du Canada et du Québec, 1967; Brossard, Patry et Weiser, les Pouvoirs extérieurs du Québec, 1967; Brossard, la Cour suprême et la Constitution. Le forum constitutionnel au Canada, 1968; Lajoie, les Structures administratives régionales. Déconcentration et décentralisation au Québec, 1968; Lajoie, le Pouvoir déclaratoire du Parlement. Augmentation discrétionnaire de la compétence fédérale au Canada, 1969; Pépin, les Tribunaux administratifs et la Constitution. Etude des articles 96 à 101 de l'A.A.N.B., 1969; Brossard, Immarigeon, La Forest et Patenaude, le Territoire québécois, 1970; Patenaude, le Labrador à l'heure de la contestation, 1972; Brossard, L'accession à la souveraineté et le cas du Québec, 1976.

III. GOVERNMENT SERVICES IN NORTHERN QUEBEC

3.1 Level of Services before the James Bay and Northern Québec Agreement (1975)

Until 1963 when the Québec government first set foot in northern Québec, the government had been content to let the federal government provide services to Inuit in the territory. As Québec and the federal government began to compete for jurisdiction in Québec's north, Inuit communities in many cases witnessed a duplication of services. An administration, disproportionate in size to the minimal and inadequate services it supported, was established by each government.

In the early 1970s both Québec and the federal government anticipated the possibility of a land claims settlement which would transfer responsibility to the province. During such period, therefore, the federal government did not improve any services in northern Québec, nor did Québec attempt to do so. This situation led to an even greater shortage of essential services in Inuit communities throughout northern Québec.

3.2 Present Level of Services in Northern Québec

Upon the signing of the James Bay and Northern Québec Agreement in 1975, Inuit in all the communities expected a marked improvement in essential services at the community level. Unfortunately, this has not been the case.

There have been no significant improvements in existing infrastructures in Inuit communities since prior to the signing of the Agreement in 1975.. This means that in 1981, Inuit communities in northern Québec are still faced with substandard housing with no running water, unsanitary sewage disposals, inadequate community centers, lack of fire protection, insufficient electrification and a shortage of heavy machinery necessary for community purposes. Moreover, almost every airstrip in Inuit communities fails to meet federal air safety regulations and are a constant danger to all people travelling in and out of our communities. (A table indicating the conditions of these airstrips is provided in Appendix IV of this brief.)

Despite the recommendations of the Jolicoeur report¹, entitled "Municipal Services in Inuit Territory", Québec is presently blocking most of the required funds for the alleged reason that a proposed transfer agreement between Canada and Québec respecting certain municipal services in relation to electrification, housing and municipal services has not been signed.

Makivik has opposed the signing of the transfer agreement between Québec and Canada since its terms do not

¹ The Jolicoeur study was prepared for S.A.G.M.A.I. at the request of the Québec Cabinet and represents a beginning to establishing adequate essential services in Inuit communities. The report deals with problems of sanitary engineering. It also describes the need for municipal infrastructures in the area of basic machinery, access roads to community services, village roads and land subdivision, runways, fire protection, administrative centres, community centres and food preservation.

respect sections 29.0.4¹ and 29.0.40² of the James Bay and Northern Québec Agreement. These sections recognize the principle that the regional and local governments in northern Québec are to be the focal point for administering services in northern Québec. They also provide that the existing system of services with respect to housing, electricity and municipal services is to continue until a "unified system" is worked out between Canada, Québec, Kativik Regional Government and local governments. Québec's position is that the transfer agreement should first be between Québec and Canada and subsequently Québec will negotiate a "unified system" with the regional and local governments in northern Québec.

The Kativik Regional Government and Makivik are still attempting to achieve a satisfactory settlement of this issue with Québec. If the transfer is ultimately carried out in breach of the James Bay and Northern Québec Agreement, Inuit self-determination on a regional and local level will have been needlessly set back by the present Québec government.

¹ Section 29.0.4 provides: "The administration of the federal and provincial programs referred to in paragraphs 29.0.2 and 29.0.3 shall, to the fullest extent possible, be assumed by the Regional Government or the municipalities whenever appropriate, and when accepted by the parties directly concerned."

(Emphasis added)

² Section 29.0.40 provides: "The existing provision of housing, electricity, water, sanitation and related municipal services to Inuit shall continue, taking into account population trends, until a unified system, including the transfer of property and housing management to the municipalities can be arranged between the Regional Government, the municipalities and Canada and Québec."

(Emphasis added)

IV. QUEBEC-INUIT RELATIONS

4.1 Inuit as "Québecers"

It would appear that the present government of Québec is somewhat ambivalent about including the aboriginal peoples of Québec in the term "Québecers". The Government's White Paper on sovereignty-association appears to confirm this view.

From the outset, there is a contradiction in Québec's White Paper. On the one hand, it refers to Québecers as "men and women of Québec of whatever origin". Yet in tracing the origin of Québec and its peoples, their history is described as only "beginning in the seventeenth century".

While this historical account may accurately reflect the more recent history of Québec's European population, it totally ignores the existence of Inuit and other aboriginal peoples who have occupied for thousands of years the geographic region now known as the province of Québec.

Francophones in Québec face similar concerns as Inuit in regard to self-determination, survival of culture and language, and control over their own institutions. Although our perspectives are different and our relationship to the land is different, we each consider our land base or homeland as a crucial element for our future cultural survival.

The present government, which prides itself as being a "grass roots" government, has certainly been sensitive to the needs and aspirations of French Québecers. Moreover, the present government has passed progressive legislation in a number of areas including class actions, handicapped or disabled persons, agricultural land and environment, among others.

However, in regard to aboriginal peoples, this government will not be remembered for its positive policies or actions. Although legislation has been passed to implement the James Bay and Northern Québec Agreement and to enable Inuit to assume greater control over matters affecting them, exercise of such powers by Inuit has been severely and repeatedly hampered as already indicated in this brief. Although we have different values and aspirations based on our own special history, it is our position that a government representing the whole of Québec must be willing to accomodate all Québécois, especially its original inhabitants.

4.2 Secrétariat des activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit (S.A.G.M.A.I.)

S.A.G.M.A.I. was established by Order-in-Council on January 18th, 1978. According to the Order-in-Council (number 154-78), S.A.G.M.A.I. was intended solely for internal purposes within the Québec government:

"THAT S.A.G.M.A.I. be created within the Department of the Executive Council and under the responsibility of the Prime Minister to be responsible for the operation of government policies in the Amerindian and Inuit milieu as well as for the coordination of the activity of government departments and bodies in the Amerindian and Inuit milieu."

(Emphasis added)

In practice, however, S.A.G.M.A.I. has played a very visible role, holding itself out as an "expert" in aboriginal matters. A representative is present at virtually every meeting between Inuit and the various Québec government departments. Even at inter-governmental meetings on the constitution in Ottawa, S.A.G.M.A.I. has been omnipresent.

The role of S.A.G.M.A.I. at our meetings with different government departments has not been as mere observer. It is quite evident to both Makivik and other regional organizations that S.A.G.M.A.I. generally sets the policy and direction in any matter which concerns Inuit. In its present role, S.A.G.M.A.I. constitutes a main proponent for the colonialist and adversarial attitude towards Inuit and other aboriginal peoples exhibited by the present Québec government.

The solution in this case may not necessarily be to dismantle S.A.G.M.A.I. nor to further institutionalize it into a department or ministry. As a first step, Makivik would propose a comprehensive and honest evaluation¹ of the role of S.A.G.M.A.I. Such evaluation would necessarily include the full participation of Inuit and other aboriginal peoples in Québec.

If properly constituted, S.A.G.M.A.I. could play an important role in furthering the interests of aboriginal peoples in Québec and in developing a close working relationship with northern institutions and bodies. On an individual basis, certain S.A.G.M.A.I. representatives have proven to be both sincere and helpful.

4.3 Québec Government Policies

Inuit concerns have not been specifically provided for in Québec's policies. This situation perpetuates the erosion of our rights and interests and does not accommodate our present and future needs. Failure to give due consideration to Inuit rights and needs is more likely a case of general disregard or omission than an indication of anti-Inuit sentiment.

¹ An evaluation of the role of S.A.G.M.A.I. has in fact been proposed in Québec Liberal Party's Working Paper, entitled "La Société libérale de demain". See recommendations concerning native peoples under the section "Cultural Affairs" at C-V.

4.3.1 Energy Policy

The James Bay and Northern Québec Agreement provides, in part, for hunting, fishing and trapping rights for Inuit as well as a process for evaluating the environmental and social impacts of proposed developments affecting the territory. At the same time, Québec and Hydro-Québec have plans to harness every river in Québec, wherever and whenever feasible, for hydro-electric development.¹ Little or no attempt to reconcile these two conflicting interests has been made to date in Québec's law and policies.

Many rivers feasible for future hydro-electric development lie north of the 55th parallel. It is clear that Québec is relying on the future development of such renewable hydro-electric resources as a focal point in Québec's future economic development. Therefore, we as Inuit will face increased pressure on our renewable resource base, mainly wildlife, which is inevitably adversely affected by such projects.

The use of such rivers and their resources by Inuit as a source of food, a means of transportation or a sustaining factor for wildlife and wildlife habitats may be in direct conflict with Québec's proposed conversion of such rivers to a single purpose, namely, the production of hydro-electric power.²

¹ See the 1980 report by Hydro-Québec, "Une stratégie pour la décennie 80"; see also le Livre blanc du gouvernement du Québec sur la politique énergétique.

² See Office de planification et de développement du Québec, l'Eau et l'aménagement du territoire, 1978, page 192 which warns of major upheavals of the biophysical and social milieu resulting from the Great Whale hydro-electric project (Complexe Grande Baleine). The report calls for long-term planning to minimize the adverse effects on the terrestrial and aquatic environment.

It is our position that the implications of such a one-dimensional policy for hydro development by Québec has never been evaluated in regard to Inuit and other aboriginal peoples. Certain rivers within our homeland are of such essential importance to the survival of our people that they should never be transformed for hydro development.

Presently, Hydro-Québec has plans to invest fifty-five billion dollars in energy development in Québec during the next ten years. If Inuit interests are not taken into account, this is the most likely area for conflicts to arise in the future between the Québec government and our people.

4.3.2 Scientific Research Policy

Since 1977, Québec has published two major policy papers¹ on the subject of scientific research problems and needs of northern Québec.

Although a variety of studies have been carried out in northern Québec, there is still a significant lack of baseline studies. This information is vital to the decisions which will influence the future direction of northern development. The lack of baseline data is especially evident with respect to the values, priorities and objectives of northern residents, particularly Inuit. In such a new and challenging milieu, the evolution of northern research and development policies and other northern policies must specifically provide for adequate participation by aboriginal peoples as well

¹ See le Ministre d'état au développement culturel, Towards a Scientific Research Policy for Québec, Editeur Officiel du Québec, 1979; see also A Collective Project: Statement of Policy Objectives and Plan of Action for the Implementation of a Scientific Research Policy for Québec, Editeur Officiel du Québec, 1980. In contrast, see "Guidelines for Federal Scientific Activities in Canada's North" found in the Appendix of Science Council of Canada Report number 26, August 1977; see also Environment Canada, Ethical Principles for the Conduct of Research in the North, A Discussion Paper,

as other interest groups.

4.3.3 Economic Development

Problems relating to economic development in Inuit communities and surrounding regions have never been adequately confronted by governments, to our continuing detriment. Meaningful participation and rights in economic development, particularly in regard to natural resources, are of increasingly high priority among all aboriginal peoples. Furthermore, the issue of securing greater energy supplies through increased northern development is often intimately tied to questions affecting aboriginal peoples and their northern homeland. The rights and interests of the Inuit and other aboriginal peoples should not be knowingly overlooked by government, nor abstracted from economic discussions which relate to our territory.

Under the James Bay and Northern Québec Agreement, the underlying policy which was imposed by Québec at that time, is for the most part, to exclude Inuit from major economic development.¹ Inuit were not permitted to select lands where there was any known mineral potential.

¹ One interesting exception to excluding Inuit from major economic development is provided in section 29.0.37:
"The Regional Government shall serve as a consultative body through which Canada and Québec may exchange information with a view to encouraging Inuit enterprises related to the utilization of natural resources in the Territory and the promotion of training and placement of Inuit personnel in order that they may participate fully in the economic benefits from resources development in the Territory."

Furthermore, section 189 of An Act respecting the land regime in the James Bay and New Québec territories¹ provides as follows:

"The rights and guarantees granted to the Inuit beneficiaries pursuant to the Act respecting hunting and fishing rights in the James Bay and New Québec territories (1978 chapter 92) are subject to the rights of the Government, Hydro-Québec, their nominees and any other persons duly authorized to develop Category III lands in accordance with the applicable laws and regulations."

(Emphasis added)

It is our position that developments must not automatically be considered paramount over our hunting, fishing and trapping rights without a case by case evaluation on the merits. It is inconceivable that every development, regardless of its nature, should automatically receive priority over the exercise of our cultural rights within our homeland.

Makivik recommends that due to the critical situation concerning economic development which presently exists in most if not all communities and territories of aboriginal peoples in Québec, a parliamentary commission be established to discuss the problems of northern economic development and aboriginal peoples.² Furthermore, Québec has impeded the

¹ S.Q. 1978, c. 93

² It is worth noting that the latest working paper of the Québec Liberal Party, La Société libérale de demain, recognizes that aboriginal peoples have an interest in natural resources and economic development (page C-V/1).

application of certain federal economic incentive programs, such as D.R.E.E., in our territory. We find such policies unacceptable, particularly in light of the fact that Québec has failed to replace such programs with equal or better ones of their own.

Particular attention and support should also be given to the further development of Inuit cooperatives.

4.3.4 Family Law

Bill 89¹ respecting family law is an important reform which legislates the equality of men and women before the law. However the Bill makes no attempt to take into account the traditions and customs of aboriginal peoples in regard to adoption, parental authority, children's names and other matters of family law. Moreover, the provisions of Bill 89 appear to conflict with Inuit traditions and customs and may render the latter illegal.

At the present time, we are still in the process of evaluating the implications of Bill 89. Inuit traditions and customs in relation to family law will certainly be more fully discussed at future federal-provincial constitutional discussions. Therefore, we wish to reserve further comment on this important matter until a later date.

Prior to the passage of Bill 89, a Québec court demonstrated both respect and sensitivity towards Inuit customs in rendering a decision concerning the adoption of an Inuit child. The Superior Court in the case of Deer v. Okpik (as yet unreported), although unwilling to proclaim the validity of traditional adoption, did rely upon evidence of Inuit custom in

¹ Bill 89, Loi instituant un nouveau Code Civil et portant réforme au droit de la famille, assented to December 19th, 1980.

determining that the mother had not abandoned her child in the determination of the welfare of the child.

It is worth noting that the N.W.T. courts have been committed to uphold Inuit traditions in the areas of customary adoptions.¹

4.3.5 Offshore Rights and Jurisdiction

Inuit are a coastal people who extensively use the arctic waters and depend for subsistence on the resources in such waters. Inuit use of and reliance upon the marine environment are unique among aboriginal peoples of Québec. Moreover, marine resources are central to the continuance and long-term stability of our economies and culture. Approximately 70% of the local food is harvested in the offshore area. The future of this area is critical to us.

In order to protect our rights and interest, Inuit of northern Québec are seeking, through a settlement of aboriginal claims, meaningful participation in broad aspects of environmental management, including wildlife management, in the offshore area surrounding northern Québec. For biological

¹ In Re Katie, (1961) 32 D.L.R. 2nd 686, Mr. Justice Sissons, in pure Judge-made law, upheld an adoption as legally valid in accordance with Inuit custom, even though it was contrary to the statutory provisions. This view was upheld in In Re Beaulieu, (1969) 67 W.W.R. 669, and more significantly by the N.W.T. Court of Appeal in In Re Deborah, (1972) 5 W.W.R. 203, appealed from (1972) 3 W.W.R. 194. In the latter case Mr. Justice Johnson ruled that the N.W.T. adoption legislation did not prohibit customary adoptions and that customary adoptions had long been recognized by the common law. See also section 79 of the Child Welfare Ordinance (N.W.T.) which permits a judge to waive the formal requirements in any petition for adoption by aboriginal custom.

For a comparison with Indian customary practices in the area of family law, see Sanders, Native Peoples and Family Law, Canada Law Reform Commission, 1974; in the U.S., see Guerrero, Indian Child Welfare Act of 1978: A Response to the Threat to Indian Culture Caused by Foster and Adoptive Placements of Indian Children, (1979) 7 Am. Indian L. Rev. 51.

and other reasons, the environmental management zone would necessarily have to extend further than our immediate zone of interests in order to sufficiently protect such interests.

Any future settlement of our aboriginal claims in the offshore area will necessarily include adequate provision for Inuit participation in economic development. Our framework for creating a viable northern economy, in our region, includes substantial Inuit involvement in commercial fisheries and other economic ventures relating to both renewable and non-renewable resources. In addition, future offshore resource development within our region should include an appropriate rational scheme for revenue-sharing on a regional basis.

In summary, Inuit interest in the offshore area, based on aboriginal rights and continued use, encompass environmental, wildlife and economic matters, among others. Such subject matters appear to be the same areas of concern which have been discussed by federal and provincial governments without Inuit involvement. In our view, our exclusion from these vital offshore discussions is justifiable. It is our position that federal-provincial talks in regard to the offshore area should only proceed in a manner which does not prejudice in any way the established procedure for a just and equitable settlement of our aboriginal claims.

Inuit aboriginal rights, based on use and occupation of the offshore from time immemorial, predates any other existing claims to such area. More particularly, we are not aware of any offshore claims presently existing in favour of the province of Québec which could legally justify overriding our aboriginal rights.

We wish to emphasize that adequate protection of our aboriginal rights cannot be achieved through any legislative provisions similar to those used in the Québec Boundaries Extension Acts, 1912. While the "safeguards" in such Acts may have advanced Québec's purposes, they served to perpetuate the uncertainties surrounding our own aboriginal rights.

These and other concerns in relation to our rights and interest in the offshore area were communicated to Mr. Claude Morin in a letter dated October 10th, 1979. Mr. Morin replied that jurisdiction in the offshore area should first be obtained by Québec and that Québec would later settle our aboriginal rights and claims. Considering our above comments, this position is neither just nor acceptable.

4.3.6 Archaeological Property

Inuit and other aboriginal peoples in all parts of Québec and Canada have shown increasing concern over the inadequate protections presently existing in relation to archaeological property. Due to uncontrolled excavations and pillage, Inuit archaeological resources are subject to both loss and destruction. Such resources are increasingly endangered because of their commercial value.

Inuit archaeological property continues to be removed from our homeland allegedly for the use and enjoyment of all peoples in Québec and other parts of Canada. Most of the artifacts taken from us never end up in public display, but are filed and kept in storage. Moreover, Québec's policy regarding archaeological property should not be at the expense of our own culture. By removing all artifacts from our territory, our own people and their children are being deprived of an important source of knowledge. People in other regions are thereby enabled to learn more about Inuit than we are permitted to learn about ourselves.

In the future, we must work out with governments a new policy¹ which will provide adequate regional and local control in respect to archaeological property in the territory. In addition, such policy and the laws which implement it must guarantee that Inuit and our institutions have the use and enjoyment of Inuit archaeological property, particularly for purposes of education. We also must take into account the reality that the Inuit homeland and our cultural heritage transcends provincial boundaries. This may have some bearing on Québec's outright claim to Inuit archaeological property within northern Québec.

¹ In working out a policy to protect archaeological resources in northern Québec, it is worthwhile referring to the Archaeological Resources Protection Act of 1979, H.R. 1825 passed by the Congress of the United States which includes the following provision at section 4(g)(2): "In any case of any permits for the excavation or removal of any archaeological resource located on Indian lands, the permit may be granted only after obtaining the consent of the Indian or Indian tribes owning or having jurisdiction of such lands. The permit shall include such terms and conditions as may be requested by such Indian or Indian tribes."
(Emphasis added)

4.3.7. Electoral Districts

It is only since 1969 that Inuit were able to vote in Québec elections.¹ Although as Inuit we are now able to exercise our right to vote, we do not enjoy any real representation in Québec's National Assembly.

On February 21, 1980, Makivik submitted a brief in this regard to the Commission de la Représentation électorale du Québec in respect to the region north of the 55th parallel. It was our position that population size must not be the predominant criteria in determining northern electoral districts. We cited as precedence both the electoral district in Québec for the Magdalen Islands, whose voting population is approximately nine thousand, and the electoral district of Nunatsiaq in N.W.T., where the population numbers only eight thousand.

1

Section 48(c) of the Elections Act, R.S.Q. 1964, chapter 7 provides as follows: "The following shall not be entered on an electoral list nor shall they vote:

-
- (c) Indians domiciled on land reserved for Indians or held in trust for them, whether or not such land is situated in a municipality;"

Section 48(c) was repealed in An Act to Amend the Election Act, S.Q. 1969, c. 13, s. 1. It is interesting to note that section 48(c) legally only applied to Indians. However in practice, the same policy was carried out in Inuit communities in northern Québec.

Although the new district called Ungava has now been established to include our communities, the rest of the territory north of the 55th parallel has no electoral district. When issues arise affecting our homeland but which are outside the immediate boundaries of our communities, there is no M.N.A. in the National Assembly who technically represents such issues as part of his or her riding.

In addition, by not creating a separate electoral district north of the 55th parallel, Inuit votes are lost among the much greater majority of persons comprising the Ungava district.

On August 26th, 1980, six months after our written and oral representations to the electoral commission, an article appeared in La Presse on this matter. The Director of S.A.G.M.A.I. was reported as saying that the government did not wish to act too quickly for fear that the aboriginal peoples may view the creation of an Inuit electoral district as having been imposed upon them by "whites". S.A.G.M.A.I.'s Director went on to say:

"... the creation of a district which is typically Inuit would pose acute problems for the Commission de la représentation électorale due to the fact that the Inuit population is extremely mobile and that it would be practically impossible to bring together the Inuit residing within the territory of Nouveau-Québec."¹

(translation)

We believe that it is hardly acceptable to either Québec or ourselves that, under the circumstances, Inuit have no effective political representation in Québec's

¹ See La Presse, August 26th, 1980, p. A-8 - "Inuit et Indiens n'ont pas encore un comté mais c'est une question de temps"

foremost political institution. This problem can partially be resolved by altering the present configuration of electoral boundaries in northern Québec.

4.3.8 Communications

- It is generally accepted that communications is an extremely powerful cultural tool for any society. In this regard, Inuit culture continues to be particularly vulnerable due to the fact we have insufficient rights and involvement in communications. Just as Québec seeks greater control over communications in Québec in order to protect the francophone culture, Inuit require adequate access and control of communications in northern Québec for our cultural purposes.

In the past, Québec has insisted on controlling the amount of French and English which may be broadcast on radio or television. Inuit had requested two channels - one English and one French - but this was not permitted by Québec. Therefore no radio or television was installed by the federal government or the C.B.C. for northern Québec.

Due to this impasse, Makivik helped to establish an independant Inuit communications society called "Taqramiut Nipingat Inc." (T.N.I.). Through T.N.I., Inuit learned to establish their own local radio stations in all of the Inuit communities (except Povungnituk which already had one). However, much work still remains in establishing a true communications network in northern Québec and the development of a northern communications policy.

Inuit in northern Québec are now in a better position to understand and deal with some of the negative impacts of southern television on Inuit culture.

However, in regard to the potential adverse social impact caused by television, Makivik strongly recommends that further attention and study be devoted to this area.

Recently, on January 26th-28th, 1981, a conference on communications took place in Salluit, northern Québec where Makivik, T.N.I. and other Inuit organizations and individuals initiated discussions with government in regard to northern communications. These discussions included as well the lack of print media in northern Québec.

As the majority population in northern Québec, it is our position that Inuit must have access to greater control of communications in the territory than has been permitted us by Québec in the past. As we have mentioned earlier, the same foreful arguments for cultural protection which apply to francophones in Québec must surely apply to our own people. In regard to jurisdictional aspects, we will be submitting detailed proposals on communications at future federal-provincial constitutional conferences.

4.3.9 Recreation and Sports

In 1979, Québec issued a White Paper on recreation.¹ This White Paper made reference to the fact that, in 1964, it had been recommended by a previous committee that Québec recognize for all citizens the right to recreation and to assure them a minimum of recreational services.

In our isolated Inuit communities, facilities in regard to recreation are sorely inadequate. Most of our communities have no community centres for recreational acti-

¹ Livre Blanc sur le loisir au Québec, "On a une monde à recréer", Gouvernement du Québec, 1979.

vities. To date, Inuit have received thoroughly inadequate funding from Ottawa and Québec to properly implement sports and other recreational programs.

Although Québec has issued a comprehensive policy on recreation for Québécois in general, Inuit continue to suffer from a virtual lack of recreational facilities with far reaching implications on Inuit health, both mental and physical.

4.3.10 Aboriginal Rights

Inuit aboriginal rights consist of rights pertaining to land based on use and occupation since legal memory such as hunting, fishing and trapping rights and the right to name¹ geographic places in the territory. Aboriginal rights also include Inuit traditions and customs relating to Inuit language, culture, as well as to marriage, family and adoption.

Inuit aboriginal rights still exist to their full extent in the large offshore areas around northern Québec. The same, however, is not presently true for the territory in northern Québec insofar as those rights relate to lands.

With respect to northern Québec, the government of Québec in 1975 insisted on obtaining both the surrender and extinguishment of Inuit aboriginal claims in and to such lands as a mandatory condition for settlement of such claims under the James Bay and Northern Québec Agreement. In our view, while existing aboriginal rights may be altered in

¹ In this regard see Lester, Aboriginal Land Rights: The Significance of Inuit place-naming, (1979) 3 Inuit Studies 53.

exchange for other rights and benefits, it is unnecessary to totally eradicate the concept of aboriginal rights. Such rights are unique to indigenous peoples and are inseparable from our cultural identity.

Due to the cultural importance to all Inuit of maintaining the concept of aboriginal rights, Makivik is in the process of seeking to legally restore and protect this concept through constitutional and other discussions with government. In this regard, it should be noted that the extinguishment of Inuit aboriginal rights through the James Bay and Northern Québec Agreement has been a continuing source for dissension among Inuit. In particular, three Inuit communities in northern Québec have continued to refuse to recognize or take part in the benefits of the James Bay and Northern Québec Agreement, primarily because of such extinguishment.

It was encouraging to note on October 10th, 1980, that an article in *Le Devoir*¹ reported that Québec would not require the extinguishment of the aboriginal rights of the Attikameks and Montagnais as a necessary condition for the settlement of their aboriginal rights. It is our position that Québec's future policy on aboriginal rights must be a uniform one. We would, therefore, expect the Québec government to agree to restore the concept of aboriginal rights for Inuit in northern Québec. In this regard, Makivik is prepared to work out a mutually satisfactory solution with Québec so that our unique cultural rights may receive recognition and protection under Québec law, instead of extinction.

In the past, Québec has sometimes stated that the power to extinguish aboriginal rights rests not with Québec,

¹ See Dagenais, "Lévesque refuse le droit de veto réclamé par les amérindiens", in *Le Devoir*, October 10, 1980.

but with the federal Parliament. While this is technically true, it is our firm belief that the federal government would not hesitate to recommend to Parliament the restoration of Inuit aboriginal rights in and to land in northern Québec if Québec and Inuit agreed to a proposed solution.

On January 30th, 1981, the Joint Senate and House of Commons Committee on the Constitution unanimously adopted an amendment to the federal government's Proposed Resolution. This new constitutional provision reads as follows:

"The aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada are hereby recognized and affirmed."¹

After denial of our most fundamental rights by every provincial and federal government in Canada since 1867, the government of Canada and Parliament are now prepared to give constitutional recognition to and affirmation of our aboriginal rights. We hope that the Québec government will not hesitate to publicly and actively support this historic action.²

¹ This new provision has no retroactive application and therefore has no effect on aboriginal rights previously extinguished.

² Québec's White Paper entitled "La politique québécoise du développement culturel", 1978 supports the recognition of the "collective rights" of Québec's aboriginal peoples (p. 86). However, it is important to distinguish between political and legal recognition. Without clear legal recognition, aboriginal peoples will continue to face serious difficulties in protecting their collective rights in the courts.

4.3.11 Culture and Language

In Québec's 1978 White Paper, entitled "A Cultural Development Policy for Québec", three general principles are provided in regard to aboriginal peoples as follows at pp. 89-90:

"First, the government is aware that it must avoid any attempt to decide unilaterally the future of the native peoples. It is primarily the responsibility of these communities to determine their own development. This of course implies open discussion by the native peoples on their social and cultural status.

This principle naturally entails another, positive in this case. The native peoples of Québec must not be left to their own resources on the pretext of respecting their autonomy, because that would mean allowing certain adverse economic and cultural forces to influence their destiny, unimpeded. As citizens of Québec, the native peoples must be able to count on the support of the State of Québec.

How can these two principles be reconciled? How can the right of the natives to determine their own development and their need for government aid be reconciled?

This reconciliation depends upon a third principle. If they can survive and prosper only on the basis of their deeply rooted characteristics, the native cultures are responsible for devising the institutions and strategies which will suit their own development. The government intends to apply itself to encouraging this return to their origins and even aid financially their initiatives.

These principles are clear and it is easy to see the extent to which they require future commitment. They must be transformed into reality, into an effective policy. The task is urgent." (translation)

Although the above policy is somewhat vague and general, it clearly supports in principle the right to self-determination of aboriginal peoples.

In the area of culture and language, we have already indicated in the past to Québec that various concrete steps should be taken. First, an Inuit cultural institute should be established to research and encourage the further development of all aspects of Inuit culture and language. While some fledgling organizations do exist within northern Québec in this regard, much greater financial assistance is presently needed from government.

Second, the Kativik Regional Government and local governments should be given adequate powers in relation to archaeological property and place-naming in the territory. Since these governments are non-ethnic in nature, some provision must be worked out whereby the committees dealing with such Inuit cultural matters be composed of Inuit. A precedent for this type of Inuit committee already exists in the James Bay and Northern Québec Agreement.¹

¹ The last paragraph of section 24.5.4 of the Agreement provides as follows: "In the case of the Inuit, the regional government shall make regulations solely upon the recommendation of a committee composed only of Inuit. Such recommendations shall be binding on the regional government." (Emphasis added)

Despite the existing rights which Makivik has negotiated in sections 88, 95 and 96 of Québec's Charter of the French Language, Inuit in some cases have still had difficulties participating in the bodies established under the James Bay and Northern Québec Agreement since meetings relating to their functions have been conducted for the most part in French.

4.3.12 Conclusion - Lack of Comprehensive Policy in regard to Aboriginal Peoples in Québec

From the above discussion, it should be clear that northern Québec and its aboriginal peoples cannot be looked upon as merely another administrative region within the Québec government. This area is not simply Region 10. Our homeland is very different from other parts of the province. It has a distinct geography, climate, ecology, economy, people and history, all of which gives it a special character. It is these very differences which at the same time have created a special community of interests among inhabitants of the region.

It is our position that it is in the interests of both Québec and Inuit to attempt, in both an open and positive manner, to formulate the policies and principles for a new relationship. Considering both the importance and magnitude of this task, Makivik would recommend that a parliamentary commission be established for the purposes of creating a comprehensive policy in Québec in regard to Québec's aboriginal peoples. This policy should then be fully integrated into all of Québec's general policies. Moreover, the commitments enshrined in a comprehensive aboriginal policy must then be translated into legal rights, where appropriate, and made enforceable by the aboriginal peoples so affected.

As indicated earlier, the fundamental principles in regard to our rights and status as well as our relationships with governments must be enshrined in Canada's Constitution. Based on our past historical experience, it is only in this way that our aspirations may be realized. We can no longer rely on simple promises of good faith. Our experience with the James Bay and Northern Québec Agreement already indicates that constitutional protection for our rights and benefits is required in the Constitution.

Finally, as is evident from this brief, the protection and further development of Inuit culture cannot be achieved solely through the enunciation of broad principles in Québec's cultural policy. Inuit culture and society will continue to decline in northern Québec if our rights and interests are not duly considered in the numerous government policies affecting northern Québec, such as energy, resource development, economic development, among others.

In addition, the lack of essential services in northern Québec which constitutes a tremendous regional disparity in relation to other parts of Québec, continues to deprive us of a quality of life enjoyed by other Québécois.

In this context, let us now briefly examine future implications and effects in regard to Canada's aboriginal peoples of the federal government's Proposed Resolution.¹

¹ As stated earlier, more extensive presentation in this regard may be found in the I.C.N.I. brief to the Joint Senate and House of Commons Committee on the Constitution, December 1, 1980.

V. EFFECT OF THE AMENDING FORMULA IN PRIME MINISTER TRUDEAU'S PROPOSED RESOLUTION

During the first two years following patriation, section 33 of the proposed Constitution Act, 1980, provides that any amendments to Canada's Constitution will require the unanimous consent of the ten provincial legislatures or governments as well as Parliament. Moreover, after the two year period following patriation, amendments to the Canadian Constitution will still be subject to the individual veto of Parliament or the legislative assemblies of either Québec or Ontario, in addition to a possible collective veto by the Atlantic or Western provinces.

In light of the many possibilities for federal and provincial veto of future amendments proposed by aboriginal peoples, Inuit and other aboriginal peoples are hardly encouraged that constitutional amendments in our favour is an impending reality in the post-patriation stage.

In regard to most constitutional matters, aboriginal peoples have competing interests with the provinces. Therefore, based on our past experience, there is little or no incentive for provinces to agree to constitutional amendments in favour of aboriginal peoples at the post-patriation stage.¹

If anything, there is greater likelihood that federal and provincial governments may jointly agree to affect our status or rights in a manner contrary to our wishes.

¹ For a clear example of the existing insensitivity on the part of provinces for the rights and status of aboriginal peoples, see the comments of Premier Hatfield of New Brunswick at the Métis and Non-Status Constitutional Commission as reported in the Gazette, October 16th, 1980, page 10.

According to the existing amending formulae in the Proposed Resolution, no safeguard exists to protect us, even in the case of amendments which make special reference to aboriginal peoples.

In this regard, the Québec government to date, has failed to formally commit itself to meaningful principles in regard to the future constitutional reform process as it relates to aboriginal peoples so as to provide us with reasonable assurances of support in the post-patriation stage.

5.1 Inuit Position on Patriation

When the Proposed Resolution was first tabled in Parliament, Inuit in northern Québec, like other groups and governments, appeared to have little choice but to face the reality of patriation.

Through I.C.N.I., we devoted our full efforts to obtaining minimal constitutional protections at the pre-patriation stage. Inuit, Indians and Métis, collectively and individually, strived to insert fundamental principles relating to aboriginal peoples in the Proposed Resolution. These principles were crucial in light of the many possibilities for provincial veto which may await us in the amending process at the post-patriation stage.

In recent months, aboriginal peoples witnessed a monumental effort on the part of not only ourselves but also on the part of members of Parliament, whether Liberal, N.D.P. or Conservative. Through continuous discussion and negotiation, the first major step to changing the course of Canada's history in relation to its aboriginal peoples took place. An amendment was unanimously adopted by the Joint Senate and House of Commons Committee to recognize and affirm the aboriginal

and treaty rights of aboriginal peoples.

Presently, however, this historic gain may fail to be realized. The position of certain provinces to oppose the Proposed Resolution has been strengthened by the report from the Select Committee on Foreign Affairs. Ottawa may be required by London to obtain provincial consent prior to patriating Canada's Constitution with a Charter of Rights and Freedoms.

Makivik supports the principle that provinces give their prior consent to any Joint Resolution of the Senate and House of Commons to patriate the Canadian Constitution. Moreover, constitutional reforms are not to be achieved through the unilateral declarations of one or several governments. There must be appropriate input from the peoples and individuals affected as well as from special interest groups. In recent weeks, we have seen already how productive this can be in arriving at better and more equitable reforms.

How will Québec carry out its own strategies to protect Québec's interests and at the same time, protect the rights and interests of the aboriginal peoples of Québec? More particularly, how will our newly secured amendments in the Proposed Resolution not be prejudiced if Québec continues to outrightly oppose patriation under the present circumstances?

Québec and its aboriginal peoples are at a crossroads. The present constitutional forum is an ideal place for Québec to manifest its desire for a new and better relationship with its aboriginal peoples.

VI. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

- 1- The federal's trust responsibility in favour of aboriginal peoples in section 91(24) of the B.N.A. Act, 1867 is a constitutional and legal reality which may only be altered in the future with the consent of the aboriginal peoples of Canada.
- 2- The homeland of Inuit in northern Québec was unilaterally transferred to Québec by the federal government in 1912 through the Québec Boundaries Extension Acts. In the future, any constitutional changes substantially affecting Inuit must not be effected without our knowledge and consent.
- 3- The James Bay and Northern Québec Agreement signed in 1975 has permitted development to proceed in northern Québec but has failed to provide substantial benefits to Inuit communities. A formalized implementation procedure is necessary in order to ensure that Québec as well as Canada meet its obligations under the Agreement in favour of Inuit beneficiaries. Moreover, such agreements must have suitable protections in Canada's Constitution.
- 4- Inuit aspirations for self-determination or autonomy on a regional and local level have been severely impeded to date by Québec. The colonialist and adversarial attitude of Québec towards Inuit and other aboriginal peoples must be exchanged for a new and open policy of collaboration and cooperation. In other words, immediate steps must be

taken to establish a new relationship between Québec and Inuit.

5- Political and other institutions in northern Québec must not be manipulated through Québec government budgets. Presently such institutions have little ability to exercise their powers due to the inadequacy of their annual budgets. In the future, less dependency on government budgets for such institutions must evolve through such possible schemes as revenue-sharing on a regional basis.

6- Inuit have important circumpolar interests which include cultural relations, marine mammals, environmental protection, fisheries, and economic development. Such interests must receive appropriate recognition in Canada's Constitution and in federal and provincial government policies.

7- Inuit aboriginal rights, as an inseparable part of our individual and collective identities, must not be subject to extinguishment by Parliament. In this regard, the aboriginal rights already extinguished under the James Bay and Northern Québec Agreement should be restored in accordance with mutually acceptable solutions worked out with government.

8- Provision of essential services by Québec to Inuit communities must not be linked to a diminution of rights or powers by regional institutions. The present lack of services in Inuit communities has reached such critical proportions that it constitutes a danger both to health and life in such communities.

14- Québec government policies in the area of energy, scientific research, economic development, family law, offshore jurisdiction, archaeological property, electoral boundaries, communications, recreation and sports, and culture and language, fail to adequately take into account and in most cases virtually ignore, Inuit rights and interests to the continuing detriment of Inuit.

15- A comprehensive policy in relation to aboriginal peoples is presently necessary in order to improve relations between Québec and its aboriginal peoples. It is recommended that a parliamentary commission be established to develop such a policy in collaboration with aboriginal peoples. This policy should then be fully integrated into all government policies in Québec.

16- The amending formula in the federal government's Proposed Resolution provides little hope for future constitutional amendments in favour of aboriginal peoples due to the many possibilities for veto by both federal and provincial governments. Provinces in Canada often have competing interests with their aboriginal peoples and, therefore, are unlikely to agree to constitutional rights or protections in favour of aboriginal peoples. In this regard, Québec must establish clearly enunciated principles so as to deal more equitably with its aboriginal peoples. Consultation should take place with the aboriginal peoples of Québec prior to the government tabling and negotiating its constitutional positions.

17- Future relations between Québec and Inuit must be built on mutual respect and open communication.

9- Problems relating to economic development in northern Québec have never been confronted adequately by government. This is one of the most pressing issues facing Inuit and other aboriginal peoples at this time. A Parliamentary Commission should be established to investigate ways and means of building a northern economy in cooperation with the aboriginal peoples. Governments must begin to recognize that Inuit and other aboriginal peoples have a direct interest in developments taking place in their respective regions and must not only suffer adverse environmental and social impacts from such developments.

10- Inuit and other aboriginal peoples face greater pressures of assimilation than any other peoples in Canada. Recognition is necessary in the Constitution of the distinct cultural, economic and linguistic identities of Inuit and other aboriginal peoples.

11- Inuit and other aboriginal peoples in Québec must participate directly in federal-provincial constitutional discussions in order to protect their rights and interests. In this regard, it is essential that Québec financially assist the representative organizations of aboriginal peoples so that they may adequately prepare for such constitutional discussions.

12- The role of S.A.G.M.A.I. must be jointly re-examined by government and the aboriginal peoples of Québec before it is further institutionalized into a department or ministry since it is presently not meeting the needs of Inuit and other aboriginal peoples.

13- Québec must be an "open" society which can sufficiently accommodate its original inhabitants with their distinct values, priorities and aspirations.

18- Québec ministers who have jurisdiction in the north must be more sensitive to and aware of northern problems and develop more than a token interest for the rights and welfare of aboriginal peoples in such areas.

APPENDIX I

Relevant Amendments to the Proposed
Resolution adopted by the Joint Senate
and House of Commons Committee on
the Constitution

"General

24. The guarantee in this Charter of certain rights and freedoms shall not be construed so as to abrogate or derogate from any aboriginal, treaty or other rights or freedoms that pertain to the aboriginal peoples of Canada including

(a) any rights or freedoms that have been recognized by the Royal Proclamation of October 7, 1763; and

(b) any rights or freedoms that may be acquired by the aboriginal peoples of Canada by way of land claims settlement.

25. The guarantee in this Charter of certain rights and freedoms shall not be construed as denying the existence of any other rights or freedoms that exist in Canada."

"PART II

Rights of the Aboriginal
Peoples of Canada

31. (1) The aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada are hereby recognized and affirmed.

(2) In this Act, "aboriginal peoples of Canada" includes the Indian, Inuit and Métis peoples of Canada."

"Dispositions générales

24. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits ou libertés -- ancestraux, issus de traités ou autres -- des peuples autochtones du Canada, notamment

a) des droits ou libertés reconnus par la Proclamation royale du octobre 1763;

b) des droits ou libertés acquis par règlement de revendications territoriales.

25. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne constitue pas une négation des autres droits ou libertés qui existent au Canada."

"PARTIE II

Droits des peuples autochtones
du Canada

31. (1) La présente charte confirme les droits, ancestraux ou issus des traités, des peuples autochtones du Canada.

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

32(2)

"(2) A conference convened under subsection (1) shall have included in its agenda an item respecting constitutional matters that directly affect the aboriginal peoples of Canada, including the identification and definition of the rights of those peoples to be included in the Constitution of Canada, and the Prime Minister of Canada shall invite representatives of those peoples to participate in the discussions on that item."

32(3)

"(3) The Prime Minister of Canada shall invite elected representatives of the governments of the Yukon Territory and the Northwest Territories to participate in the discussions of any item on the agenda of a conference convened under subsection (1) that, in the opinion of the Prime Minister, directly affects the Yukon Territory and Northwest Territories."

32(2)

"(2) Sont placées à l'ordre du jour de la conférence visée au paragraphe (1), les questions constitutionnelles qui intéressent directement les peuples autochtones du Canada, notamment, la détermination et la définition des droits de ces peuples à inscrire dans la Constitution du Canada. Le premier ministre du Canada invite leurs représentants à participer aux travaux relatifs à ces questions."

32(3)

(French version unavailable)

APPENDIX II

AREAS FOR CONSTITUTIONAL REFORM

1. Aboriginal rights (including fisheries, family law, among others);
2. Cultural protections (including language rights);
3. Inuit interests on the international level;
4. Representation of aboriginal peoples in Parliament and provincial legislatures;
5. Alteration of provincial and territorial limits and the creation of new provinces;
6. Economic development and the reduction of regional disparities;
7. Environmental protection, offshore resource development and coastal zone management;
8. Trust responsibility of the federal government under section 91(24) B.N.A. Act, 1867;
9. Rights of self-government of the aboriginal peoples of Canada;
10. Rights or benefits provided in present and future settlements of aboriginal claims;
11. Responsibilities of the government of Canada and the provincial governments for the provision of services in regard to the aboriginal peoples of Canada;
12. Communications.



ᐅᐃᐅᐅᐃ ᓄᓄᓄᓄᓄᓄ ᐅᐃᐅᐅᐃ

Administration Régionale KATIVIK Régional Government
P.O. Box 9, KUJJJUAQ (Fort Chimo), Quebec JOM 1C0

KUJJJUAQ,
February 27, 1980

Mr. Charlie Watt
President
Makivik Corporation
P.O. Box 179
Kuujjuaq, Quebec
JOM 1C0

Dear Charlie,

This is to inform you of certain difficulties which the Kativik Regional Government has been experiencing in its relations with the Quebec government and with respect to the process of implementation of the Agreement as it concerns us.

As appears more fully from the samples of correspondence attached hereto, our work has been hampered in recent months by disagreement with Quebec on most of the issues relevant to the implementation of the Agreement. There is not only the question of the inadequate budgets for the Regional Government and the municipalities, but also matters as fundamental as the basic sharing of powers between governmental organizations intervening in the Territory and the transfer of programs from Canada to Quebec: after months of disagreement, we have come to the conclusion that our problems are a reflection of Quebec's intention to deny the Regional Government a true and significant role in the affairs of the Territory. This conclusion can only be confirmed by the latest letter from the Minister of Municipal Affairs (February 1st, 1980) which, apart from confusing and distorting certain issues, appears to deny the significance of the Agreement and confine the role of the Regional Government to the legal framework of the Kativik Act. This, in our opinion, constitutes a violation of the intent and purpose of the Agreement as well

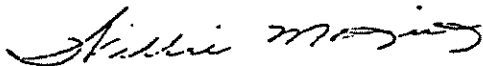
2...

as a denial of the long-standing desire of the Inuit of the Territory to have the instruments necessary to control their affairs and destiny. Mr. Tardif appears to further contradict the Agreement by interpreting section 29.0.40 thereof so as to render it meaningless.

These difficulties, as well as a mountain of minor squabbles over more or less significant matters, have brought us to the point where we seriously doubt Quebec's good will regarding a meaningful implementation of the Agreement. We also suspect that the above-mentioned problems are not alleviated but, on the contrary, compounded by the actions of S.A.G.M.A.I.

In view of the above and of the fact that the Makivik Corporation, as native party under the Agreement and trustee of the interests and welfare of the Inuit of the Territory, has an overall responsibility to ensure the proper enforcement and implementation of the Agreement, we ask you to consider these questions and propose that we meet to discuss same and collaborate in seeking a solution thereto.

Yours truly,



WILLIE MAKIUK
Chairman

WM/lp

encl.

MÉMOIRE

À

LA COMMISSION DE LA PRÉSIDENTE
DU CONSEIL ET DE LA CONSTITUTION

POSITION DES INUIT DU NORD QUÉBÉCOIS
À L'ÉGARD DES RELATIONS DES INUIT
AVEC LE QUÉBEC ET DU PROJET DE
RÉSOLUTION DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL
AU SUJET DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Soumis par la Société
Makivik pour le compte
des Inuit du Nord québécois
le 9 février 1981

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1
I. ASPIRATIONS ET OBJECTIFS DES INUIT DU NORD QUÉBÉCOIS.	6
II. APERÇU HISTORIQUE DES INUIT DU NORD QUÉBÉCOIS: PERSPECTIVES CONSTITUTIONNELLES	9
2.1 Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867 - la responsabilité fiduciaire fédérale	10
2.2 Les lois de 1912 relatives à l'extension des frontières du Québec - Transfert uni- latéral de la patrie des Inuit	11
2.3 Réf.: Eskimo (1939) - La Cour Suprême rend une décision sur la question de la juridiction des Inuit	15
2.4 La Convention de la Baie James et du Nord québécois - une déclaration évolutive des droits des Inuit?	16
2.4.1 Problèmes relatifs à la mise en vigueur	19
2.4.2 Administration régionale Kativik.	21
2.4.3 Makivik agit comme "fiduciaire" des droits et avantages des Inuit	23
2.5 Conflit quant aux droits linguistiques - les droits des Inuit et la Charte de la langue française du Québec (Loi 101)	25
2.6 Référendum du Québec sur la souveraineté-association	27
2.7 Réforme constitutionnelle - du Bill C-60 jusqu'à maintenant	27
III. SERVICES DU GOUVERNEMENT DANS LE NORD QUÉBÉCOIS	29
3.1 Niveau des services avant la Convention de la Baie James et du Nord québécois (1975)	29
3.2 Niveau actuel des services dans le Nord québécois	30

	<u>Page</u>
IV. RELATIONS DES INUIT AVEC LE QUÉBEC	32
4.1 Les Inuit en tant que "Québécois".	32
4.2 Secrétariat des activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit (S.A.G.M.A.I.).	33
4.3 Politiques gouvernementales du Québec . . .	35
4.3.1 Politique en matière d'énergie . . .	35
4.3.2 Politique en matière de recherche scientifique	37
4.3.3 Développement économique	38
4.3.4 Droit de la famille	39
4.3.5 Droits côtiers et juridiction. . . .	43
4.3.6 Propriété archéologique	45
4.3.7 Districts électoraux	47
4.3.8 Communications	49
4.3.9 Récréation et sports	50
4.3.10 Droits aborigènes	51
4.3.11 Culture et langue	54
4.3.12 Conclusions - Absence de politique globale à l'égard des peuples aborigènes du Québec.	56
V. CONSÉQUENCE DE LA FORMULE D'AMENDMENT DE LA RÉOLUTION PROPOSÉE PAR LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL.	58
5.1 Position des Inuit à l'égard du rapatriement	60
VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	62

	<u>Page</u>
<u>ANNEXE I:</u> Amendements pertinents au projet de résolution adopté par le Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution	67
<u>ANNEXE II:</u> Domaines de réforme constitutionnelle	69
<u>ANNEXE III:</u> Lettre (en date du 27 février 1980) de l'Administration régionale Kativik à Makivik (en anglais)	70
<u>ANNEXE IV:</u> État des pistes d'atterrissage dans les communautés inuit du Nord québécois (en anglais)	72

INTRODUCTION

Environ 5,200 Inuit vivent dans le Nord québécois. Ce territoire, qui fait partie de la patrie des Inuit et dans lequel nous sommes la population prédominante, représente à peu près le tiers du Québec.

La Société Makivik est une association inuit créée en vertu de la législation québécoise et représente les Inuit du Nord québécois pour des questions d'ordre constitutionnel et autre. Par voie de référendum, Makivik a récemment cherché à obtenir l'évidente confirmation de son mandat pour représenter les Inuit du Nord québécois lors des négociations constitutionnelles avec le Québec et le Canada. Parmi les 62.7% des électeurs admissibles qui se sont présentés aux urnes lors du référendum inuit le 14 mai 1980, 94.4% ont voté en faveur de la confirmation du mandat constitutionnel de Makivik.

Depuis quelques années, les discussions fédérales-provinciales sur la réforme constitutionnelle ont revêtu un caractère nouveau. Ces débats touchent clairement les intérêts des Inuit. On s'est rendu sur les lieux pour informer les 14 communautés inuit du Nord québécois et les consulter au sujet des questions d'ordre constitutionnel. Cette méthode d'information et de consultation des communautés inuit se poursuit de façon active jusqu'à maintenant.

Il y a environ 25,000 Inuit au Canada. Ils vivent dans le Nord québécois, au Labrador et à Nunavut (T.N.-O.). Cette région, qui est la patrie des Inuit, comporte environ

le tiers de tout le territoire canadien. De plus, les Inuit constituent la population majoritaire dans ces régions.

Le besoin d'un comité spécial avec une représentation inuit au niveau national est devenu évident pour bien représenter les Inuit du Canada et participer directement au processus de la réforme constitutionnelle. En conséquence, le Comité inuit sur les questions nationales (le C.I.Q.N.) a été établi par résolution à l'assemblée générale annuelle des Inuit Tapirisat du Canada à Igloolik, Nunavut (T.N.-O.) du 3 au 7 septembre 1979.

Pour voir à ce que le C.I.Q.N. représente le point de vue des Inuit de façon adéquate, Makivik, de concert avec cinq autres associations régionales, participe à égalité avec le C.I.Q.N. Toutefois, il est important de noter que nous maintenons des relations actives et sommes en communication constante avec les Inuit de l'Alaska et du Groënland où les Inuit constituent la population majoritaire. En notre qualité d'Inuit du Nord québécois, la continuation de nos relations avec les Inuit des autres parties du Canada et d'ailleurs est vitale pour la croissance et le développement de notre peuple en tant que société distincte. Par conséquent, tout amendement constitutionnel futur au Canada doit tenir compte de la portée et de la nature uniques de nos intérêts circompolaires.

La constitution doit nous servir d'inspiration actuelle et future. Les constitutions sont des modes d'expression fondamentale des valeurs et des cultures, des droits et des libertés ainsi que des aspirations et des expériences humaines. Une constitution fixe les lignes de

conduite pour les actions des gouvernements et des citoyens. Dans le contexte canadien, elle doit refléter des principes de respect mutuel et d'amitié entre les communautés existantes des populations, qu'elles soient francophones ou anglophones, inuit ou indiennes.

Dans ce contexte, la reconnaissance constitutionnelle des droits aborigènes est le facteur clé qui permettra l'établissement d'une relation nouvelle et positive entre les peuples aborigènes et les gouvernements au Canada.

Les 1er et 2 décembre 1980, Makivik, dans le cadre du C.I.Q.N., a soumis un mémoire au Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la constitution. Ce mémoire contenait nos préoccupations politiques et morales aussi bien que juridiques au sujet du Projet de résolution portant adresse commune à Sa Majesté la Reine à l'égard de la Constitution canadienne. (Le mémoire peut être consulté par les membres de la présente commission parlementaire. Nous nous bornerons donc à ne citer ici que quelques-unes de ces préoccupations.)

Sur notre instance et de celle des peuples indien et métis, le Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution a adopté à l'unanimité, le 30 janvier 1981, un amendement au projet de résolution du gouvernement fédéral. Cette nouvelle disposition constitutionnelle se lit comme suit:

"La présente charte confirme les droits, ancestraux ou issus des traités, des peuples autochtones du Canada."¹

¹Voir l'article 31 (1) de la partie II des amendements pertinents au Projet de résolution adoptés par le Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution, à l'annexe I du présent mémoire.

Au Québec, la Commission de la présidence du Conseil et de la Constitution a entendu plusieurs exposés des Québécois quant au projet de résolution fédérale et soumettra en temps et lieu des recommandations relatives à la position du Québec à cet égard.

Nous espérons que notre exposé d'aujourd'hui aidera le Québec à prendre sa position finale car, selon nous, les relations entre les peuples aborigènes du Québec et la province de Québec revêtiront une importance capitale lors de toutes les discussions constitutionnelles futures.

En tant qu'Inuit, nous croyons en général que la réforme constitutionnelle est une mesure positive indispensable à l'heure actuelle dans l'histoire du Québec.

Le Québec et ses peuples aborigènes sont à la croisée des chemins. Le débat constitutionnel actuel est le cadre idéal pour que le Québec manifeste son désir d'avoir une relation meilleure et renouvelée avec ses peuples aborigènes.

Les Inuit du Nord québécois désirent établir de nouvelles communications et une meilleure entente avec le Québec et sa population, basées sur la collaboration et le respect mutuels.

Jusqu'à maintenant, les aspirations des Inuit à l'autodétermination ou à l'autonomie au niveau régional et local ont toutefois été sérieusement réprimées par le Québec. Les institutions établies en vertu de la Convention

de la Baie James et du Nord québécois signée en 1975 n'ont pratiquement pu exercer leurs pouvoirs; le développement économique sur une grande échelle dans le Nord québécois a presque exclu toute participation inuit jusqu'à maintenant; les politiques gouvernementales du Québec dans des domaines comme l'énergie, la recherche scientifique, le développement économique et le droit de la famille ne tiennent pas compte d'une façon adéquate des droits et intérêts des Inuit et les ignorent presque entièrement dans la plupart des cas. Une politique globale intégrant les intérêts des peuples aborigènes dans ces domaines et dans d'autres est vitale si nous voulons le développement et l'amélioration des relations entre le Québec et ses peuples aborigènes et la protection de nos intérêts.

L'autodétermination dans un contexte régional devient un objectif principal qui peut être atteint, selon nous, au moyen du respect mutuel et de communications ouvertes entre le Québec et les Inuit.

Pour commencer ce processus, il est important d'avoir une certaine connaissance de notre histoire en tant qu'Inuit vivant dans le Nord québécois ainsi que des relations des Inuit avec le Québec. A la lumière des questions et des besoins actuels avec lesquels nous sommes confrontés, cette étude s'avère opportune, particulièrement dans le contexte des réformes constitutionnelles actuelles qui sont discutées entre le Québec et le reste du Canada.

Notre mémoire vise également à préciser notre position quant à l'intention du gouvernement fédéral de procéder au rapatriement de la constitution canadienne,

laquelle comporterait une formule d'amendement et une nouvelle charte des droits et libertés. Même si l'on peut justifier jusqu'à un certain point les positions actuelles du Québec et de certaines autres provinces quant au rapatriement, une opposition en bloc au projet de résolution, tel que modifié, aura de sérieuses répercussions sur les peuples aborigènes, comme nous le démontrons plus loin.

I. ASPIRATIONS ET OBJECTIFS DES INUIT DU NORD QUÉBÉCOIS

En tant qu'Inuit, nous nous efforçons d'atteindre certains buts et objectifs. La réalisation de ces objectifs n'exige pas des siècles ni même des décades. Avec les efforts concertés et la collaboration du gouvernement, nous croyons que nos aspirations en tant que peuple peuvent se réaliser dans un proche avenir.

La question fondamentale consiste à savoir si la société québécoise est assez ouverte pour répondre aux priorités, aux valeurs et aux besoins des Inuit. Une société "ouverte" a été décrite par le professeur Léon Dion en partie comme suit:

"une société au sein de laquelle individus et groupes particuliers peuvent s'épanouir sans entrave arbitraire de la part des grandes organisations culturelles, politiques et économiques qui les encadrent ..."¹

¹Voir Dion, Le Québec et le Canada: Les voies de l'avenir, Les Éditions Québecor, 1980, page 48.

Bien que le professeur Dion nous met en garde contre les excès d'une société ouverte ou fermée, il préconise en général une société ouverte. Le professeur Dion poursuit en disant:

"Les uns (les groupes sociaux et les collectivités régionales) s'estimeraient plus à l'aise si les organisations culturelles, économiques et politiques étaient moins contraignantes tandis que les autres conçoivent que leur liberté dépend de la protection de ces organisations."¹

Comme on peut le voir dans la liste suivante des objectifs des Inuit, nous avons besoin d'une plus grande autonomie et d'une autodétermination sur une base régionale tout en étant assurés en même temps d'une meilleure protection constitutionnelle et des autres protections nécessaires de nos droits:

a) une participation adéquate aux questions qui nous affectent et touchent notre territoire et le contrôle de ces questions;

b) le développement d'une économie nordique viable qui tient dûment compte de nos priorités;

c) une dépendance moindre des financements discrétionnaires du gouvernement pour nos institutions politiques et publiques par l'entremise de formes appropriées de partage des revenus sur une base régionale;

d) la reconnaissance appropriée et le respect des intérêts circompolaires des Inuit, y compris, entre autres choses, les relations culturelles, les richesses de la faune

¹Voir Dion, Le Québec et le Canada: Les voies de l'avenir, Les Éditions Québecor, 1980, pages 48-49.

aquatique, la protection de l'environnement et le développement économique;

e) des protections constitutionnelles pour notre statut spécial et nos droits en tant qu'Inuit, y compris nos droits aborigènes;

f) une participation directe aux discussions fédérales-provinciales d'ordre constitutionnel et au processus d'amendement pour les questions¹ qui nous touchent particulièrement en tant qu'Inuit;

g) une protection contre l'assimilation au moyen de la reconnaissance constitutionnelle de notre identité culturelle, économique et linguistique distincte.

¹Pour la liste inuit des domaines de réforme constitutionnelle possible, il y a lieu de se reporter à l'annexe II du présent mémoire.

II. APERÇU HISTORIQUE DES INUIT DU NORD QUÉBÉCOIS:
PERSPECTIVES CONSTITUTIONNELLES

Depuis 1867, les gouvernements du Canada ont négligé de confirmer sans équivoque les droits et le statut des peuples aborigènes. Cet état d'incertitude permanent a permis que les gouvernements, à la fois fédéral et provinciaux, érodent de façon continue, nos droits et nos intérêts particuliers. Cette incertitude a, à son tour, entraîné une déstabilisation de notre société. Les lignes directrices, politiques et économiques, coloniales nous ont empêchés d'avoir accès à des ressources appropriées. Elles nous ont fait manquer les services essentiels et les possibilités de développement économique. Elles ne nous ont offert que très peu ou même aucune protection culturelle. En conséquence, aujourd'hui nous faisons face à des problèmes sociaux sans précédent pendant que notre culture et nos valeurs traditionnelles sont minées à un rythme inquiétant.

La situation actuelle est inacceptable. Les désavantages économiques, sociaux et politiques dont nous souffrons ne résultent pas simplement de coïncidences. Ils sont, du moins en partie, la conséquence de cet état d'incertitude au sujet de nos droits et de notre statut constitutionnels. En même temps, ils ouvrent la porte à une érosion encore plus grave que pourra entraîner l'intervention quotidienne des gouvernements. Seules des garanties constitutionnelles suffisantes peuvent assurer aux Inuit un développement réel et contrer les pressions assimilatrices constantes.

Dans le mémoire du Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution, le C.I.Q.N.

a élaboré jusqu'à un certain point le processus continu d'assimilation auquel nous sommes encore soumis. Comme il s'agissait d'un des principaux thèmes de ce mémoire, il est opportun de noter la conclusion du président conjoint de ce Comité, M. Serge Joyal:

"... il fallait stopper le processus d'assimilation qui vous menace. Ce même principe est à la base de la lutte que les Canadiens français ont menée pendant les années 70 pour s'assurer que les lois canadiennes interrompraient leur assimilation. Nous sommes conscients que vous demandez en 1980 ce que nous avons demandé en 1970, pour veuiller à ce que le Canada de demain soit le Canada de tous les peuples."¹

Permettez-nous maintenant de décrire quelques-unes des actions et événements passés qui ont engendré la position actuelle des Inuit du Québec.

2.1 Article 91 (24) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867 - la responsabilité fiduciaire fédérale

Lorsque l'Acte de l'Amérique du Nord britannique a été formulée et adoptée en 1867 comme partie intégrante

¹Voir les Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution du Canada, Fascicule no 17, 2 décembre 1980, page 24.

de la constitution canadienne, les peuples aborigènes n'ont pas été consultés. Il était alors prévu à l'article 91 (24) que "Les Indiens et les terres réservées aux Indiens" étaient exclusivement de juridiction législative fédérale.

L'article 91 (24) ne se borne pas à mentionner que les peuples aborigènes relèvent de la juridiction fédérale. - Il signifie également que le gouvernement fédéral a une obligation politique¹ sinon légale du plus haut degré. Cette obligation constitutionnelle unique est souvent appelée la responsabilité fiduciaire fédérale².

En général, la responsabilité fiduciaire fédérale oblige le gouvernement et le Parlement du Canada à protéger et améliorer les droits et intérêts des Inuit. La responsabilité fiduciaire constitue la preuve dans la constitution canadienne, du statut et des droits spéciaux des Inuit. En vertu de la constitution canadienne, aucune relation fiduciaire équivalente n'existe entre une des provinces et ses peuples aborigènes.

¹Voir le jugement de M. le Juge Rand dans St.-Ann's Island Shooting and Fishing Club v. The King, (1950) S.C.R. 211, où il parle de la responsabilité fédérale comme étant "une fiducie politique de la plus haute obligation" (traduction de l'anglais).

²Aux fins de comparaison avec les États-Unis, voir Hall, The Federal-Indian Trust Relationship, Institute for the Development of Indian Law, Washington, D.C., 1979.

Historiquement, les provinces canadiennes ont sans cesse tenté d'empiéter sur les droits des peuples aborigènes par voie de "lois d'application générales"¹ dans ces provinces. Ces mesures n'ont presque jamais tenu compte des droits ou traditions des peuples aborigènes et ont toujours semblé être des tentatives d'assimilation.

Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral a souvent hésité à protéger les droits aborigènes lorsqu'il était confronté avec des conflits entre les provinces et les peuples aborigènes. Ceci est dû en partie à l'approche fédérale passive quelquefois taxée de "neutralité sur le qui-vive". Cependant, la seule existence de cette fiducie a réussi à empêcher les législatures provinciales trop zélées d'intervenir dans les activités et les droits aborigènes puisque cette intervention pourrait, si elle était mise en question, être déclarée anticonstitutionnelle par les tribunaux.

Pour certains québécois, notre attachement et notre dépendance continus de la responsabilité fiduciaire fédérale ont été critiqués comme la preuve d'un sentiment anti-québécois. Toutefois, il est important de comprendre que, jusqu'à ce que notre relation avec le gouvernement soit prévue de façon adéquate dans la constitution canadienne, nous continuerons d'avoir recours à l'article 91 (24) pour notre protection.

¹Voir en général Lysyk, The Unique Constitutional Position of the Canadian Indian, (1967) 14 Rev. du Barreau Canadien 513.

À cet égard, nous endossons le principe fondamental qui figure dans la proposition constitutionnelle du parti libéral du Québec intitulée "Une nouvelle fédération canadienne" (désignée communément comme le "Livre Beige"):

"Il n'est pas question de nous proposer un transfert d'autorité législative sur les Amérindiens. Un tel transfert ne peut s'effectuer qu'avec leur assentiment. Bien sûr, nous souhaiterions que les Amérindiens puissent s'intégrer et participer davantage à la vie provinciale. Cependant, un transfert de compétence qui leur serait imposé ne pourrait que les éloigner davantage du Québec et de la communauté francophone québécoise."¹

2.2 Les lois de 1912 relatives à l'extention des frontières du Québec - Transfert unilatéral de la patrie des Inuit

Dans son Livre Blanc sur la souveraineté-association, le gouvernement du Québec a parlé de notre territoire et de ses richesses naturelles dans les termes suivants:

"Les ressources dont dispose le Québec sont permanentes: nous ne les devons ni à un régime politique, ni à des circonstances particulières. Elles sont un don de la nature, qui nous a choisés plus que d'autres, à cet égard, en nous permettant d'accroître notre rôle économique, grâce à nos richesses..."²

(les soulignés sont de nous)

¹Le Comité constitutionnel du parti libéral du Québec, Une nouvelle fédération canadienne, 1980, page 85

²Gouvernement du Québec, Une nouvelle entente: Québec-Canada, Éditeur Officiel, 1979, p. 97.

Loin d'être un "don de la nature", il s'agissait en fait d'un "don" du gouvernement fédéral au Québec par l'entremise des Lois de 1912 relatives à l'extension des frontières du Québec.¹ C'était précisément à cause d'un régime politique et de circonstances particulières que le Québec prit possession de ce territoire important. De plus, ce transfert fédéral-provincial a eu lieu en l'absence de toute participation ou consultation des Inuit du Nord québécois.

Nous habitons depuis des temps immémoriaux un territoire défini et nous avons toujours constitué une importante majorité des habitants de ce territoire qui est notre patrie. Ce territoire est très différent des autres parties du Québec. Il a une géographie, un climat, une écologie, une économie, un peuple et une histoire distincts. Ce sont ces mêmes différences qui ont créé en même temps une communauté spéciale d'intérêts parmi les habitants de la région. Le caractère spécial de ce territoire a été reconnu pour la première fois par les gouvernements fédéral et provincial par le truchement de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Il serait difficile pour n'importe quel autre peuple du Québec de présenter un argument plus frappant pour la reconnaissance du principe de son droit à l'autodétermination, principe fortement préconisé par le gouvernement du Québec. Dans les questions de réforme constitutionnelle, de même que dans toutes les autres sphères de la vie politique, économique et sociale du Québec, on doit accorder une reconnaissance adéquate à ce principe en faveur des Inuit. Des actions unilatérales telles que celles que démontrent les lois de 1912

¹ S.C. 1912, c.45; S.Q. 1912, c.7.

relatives à l'extension des frontières du Québec, ne doivent plus jamais être permises dans nos relations futures avec le gouvernement.

2.3 Réf.: Eskimo ¹ (1939) - La Cour Suprême rend une décision sur la question de la juridiction à l'égard des Inuit

Au milieu des années trente, les Inuit du Nord québécois souffraient de famine à cause de la rareté de la faune. Les gouvernements fédéral et provinciaux étaient réticents à assumer la juridiction des Inuit et à leur apporter de l'aide.

En 1939, dans une référence à la Cour Suprême du Canada, la Cour a décidé que les Inuit relevaient de la juridiction fédérale en vertu de l'article 91 (24) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Le mot "Indiens" dans cet alinéa était réputé inclure les Inuit sur la base de documents historiques, du moins en partie. Ces documents indiquaient à la Cour Suprême qu'on avait vu les Inuit être à peu près aussi sauvages que les Indiens et que par conséquent, ils étaient destinés à faire partie des "Indiens" en vertu de l'article 91 (24). À cet égard, M. le juge Duff, juge en chef de la Cour Suprême, déclarait:

"Il est clair qu'ici, les Esquimaux sont regroupés sous le terme générique Indiens. Ils sont appelés "Sauvages", j'en conviens, mais ceci s'applique également aux Montagnais ainsi qu'aux Hurons à Jeune Lorette. Il est utile de noter que (le Gouverneur Murray) parle dans le premier paragraphe des Esquimaux comme "les plus sauvages et les moins domptés de tous" et affirme qu'ils sont carrément appelés Sauvages par les autres peuples."²

(traduction de l'anglais)

¹Réf.: Eskimo, (1939) R.C.S. 104

²(1939) R.C.S. 104 à 110

Avec les circonstances politiques changeantes, le Québec prend actuellement des mesures de plus en plus nombreuses pour assumer l'entière juridiction sur le Nord québécois et de ses habitants. Toutefois, à titre de peuple aborigène, nous croyons souvent que de telles mesures ne sont pas d'abord destinées à assurer la disponibilité de services adéquats à nos communautés, mais plutôt à éliminer toute présence fédérale dans le Nord québécois ou à donner suite aux projets du Québec pour les développements hydro-électriques et autres.¹

2.4 La Convention de la Baie James et du Nord québécois - une déclaration évolutive des droits des Inuit?

Après un très long litige à l'égard des droits aborigènes et du projet hydro-électrique de la Baie James, la Convention de la Baie James et du Nord québécois a été signée en 1975 par les représentants des Inuit et des Cris. La Convention représente un document fondamental pour nous, Inuit, sur lequel s'appuient non seulement nos aspirations actuelles, mais également notre développement futur en tant qu'autochtones et participants à la société québécoise. Même si cela ne constitue qu'une première étape, la Convention est exhaustive à plusieurs égards, car elle prévoit des avantages non seulement dans le secteur privé, mais également dans le secteur public, ce qui est aussi important.

Les générations actuelles et futures d'Inuit seront chacune affectées directement par les politiques et l'exploitation des institutions et organismes publics et para-publics établis à titre d'avantages en vertu de la Convention sur une base régionale. Pour nous, la Convention

¹Ces déclarations sont appuyées plus loin dans le présent mémoire.

représente l'échange de certains des droits dont nous avons toujours joui depuis des temps immémoriaux contre des droits mieux définis d'une nature similaire et d'autres droits et avantages qui sont énoncés dans les divers chapitres de la Convention. Une majorité de ces droits et avantages constituent des obligations de la part du Québec.

Bien que des lois aient été adoptées pour permettre aux Inuit de jouir de certains avantages, plusieurs de ces avantages n'ont pu se concrétiser jusqu'à maintenant à cause du peu de collaboration des divers ministères québécois.

En tant que partie autochtone inuit à la Convention, Makivik expose la conception qu'a le Québec de la Convention:

a) le but principal de la Convention était d'abord de fournir au Québec des titres de propriété clairs au sujet du territoire et seulement ensuite de régler les revendications légitimes des Inuit du Nord québécois;¹

b) la Convention représente un document fixe et statique devant être interprété légalement de façon stricte et limitative quant aux droits et avantages des Inuit, tout en ignorant totalement ou à peu près l'esprit et l'intention constituant les fondements de la Convention.

¹Voir la Loi approuvant la Convention de la Baie James et du Nord québécois, S.Q. 1976, c. 46, qui ne mentionne aucunement l'objectif de régler les revendications aborigènes des Inuit dans le territoire. Voir également la page 60 du Livre Blanc du Québec sur la souveraineté-association.

Toutefois, du point de vue des Inuit, la Convention doit nécessairement être considérée comme une première étape majeure de l'évolution des relations des Inuit avec le Québec et de l'acquisition d'un niveau adéquat d'autodétermination sur une base régionale au Québec et au Canada. Par conséquent, il y a lieu d'élaborer la Convention lorsque cela est nécessaire. On doit la considérer comme un document "en constante évolution" pouvant s'adapter aux nouvelles politiques gouvernementales ainsi qu'à la situation politique, économique et sociale changeante. Pour cette raison, on ne saurait considérer la Convention comme étant complète, statique ou finale.

Le fait que les nouveaux pouvoirs d'aménagement, d'urbanisme¹ et de fiscalité² accordés aux municipalités dans d'autres parties du Québec ne s'étendent pas au territoire au-dessus du 55e parallèle prouve la façon statique dont le Québec aborde la Convention. Même si ces pouvoirs devraient être adaptés pour se situer dans un contexte nordique, il est inconcevable que le Québec ait spécifiquement exclu de leur application, la région où se trouvent les municipalités qui en bénéficieraient le plus.

Le principe à cet égard apparaît au chapitre 2.11 de la Convention qui se lit comme suit:

¹Voir la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, S.Q.1979, c.51. L'article 266 de cette loi prévoit:

"La présente loi ne s'applique pas sur les territoires situés au nord du 55e parallèle ni sur le Territoire décrit à l'annexe de la Loi sur le développement de la région de la Baie James (L.R.Q., c. D-8), une fois distraites les municipalités visées à l'article 40 de cette loi."

²Voir la Loi sur la fiscalité municipale et modifiant certaines dispositions législatives, S.Q.1979, c. 72. L'article 1 de cette loi exclut les corporations de villages nordiques dans le territoire de la définition d'une corporation municipale en vertu de ladite Loi.

"Rien dans la Convention ne porte atteinte aux droits des autochtones en tant que citoyens canadiens du Québec, et ceux-ci continuent de bénéficier des mêmes droits et avantages que tous les autres citoyens, et de ceux prévus à toute autre loi qui les vise en tout temps."

Il s'ensuit que les avantages additionnels d'une nouvelle législation dont l'application est générale dans la province doivent automatiquement s'appliquer à notre territoire du Nord, avec les adaptations appropriées.

2.4.1 Problèmes relatifs à la mise en vigueur

La mise en vigueur de la Convention a été marquée par l'interprétation restrictive du Québec face au fait qu'il n'a pas respecté l'esprit et l'intention évidents de la Convention dans certains cas et qu'il a ignoré ses obligations dans d'autres.

Comme cela est le cas de plusieurs gouvernements provinciaux, les relations entre le gouvernement du Québec et ses autochtones ont depuis toujours été plus ou moins tendues. Si la Convention était mise en vigueur dans l'esprit appropriée, elle pourrait représenter une étape majeure dans l'évolution des relations entre le Québec et les Inuit. Cependant, la situation actuelle quant à la mise en vigueur représente selon nous une sérieuse menace pour ces relations.

Lors de discours à l'intention des autochtones du Québec, le gouvernement du Québec a plusieurs fois promis

que ces autochtones jouiraient d'avantages plus importants dans un Québec souverain.¹ Le fait que le Québec n'ait pas respecté ses obligations en vertu de la Convention nous incite à douter que des avantages plus importants écherraient en fait aux peuples aborigènes dans un Québec souverain.

Même si des lois représentant des droits et avantages en vertu de la Convention sont déjà en vigueur dans plusieurs cas, nombreux sont les pouvoirs accordés aux organismes régionaux et locaux dans le territoire qui ne peuvent être exercés de la façon prévue à cause de l'absence de budgets adéquats du Québec.

La création d'institutions sociales, économiques et gouvernementales, par la loi, en faveur des bénéficiaires inuit est inutile si ces institutions ne sont pas financées de façon adéquate. D'importants avantages pour les Inuit sont souvent liés aux budgets annuels des divers ministères québécois chargés de mettre en vigueur différents chapitres de la Convention. À cet égard, le comité consultatif sur l'environnement Kativik² et l'Administration régionale Kativik³ servent d'exemples.

L'autonomie de ces entités régionales dans leurs sphères de compétence est illusoire si celles-ci n'ont pas accès aux ressources financières adéquates pour respecter leurs engagements.

¹Voir, par exemple, Rencontre, volume 1, numéro 3, avril 1980 (publié par S.A.G.M.A.I., gouvernement du Québec), où le premier ministre René Lévesque émet des commentaires au sujet des droits futurs des Amérindiens et des Inuit dans un Québec souverain.

²Voir le chapitre 23.5 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

³Voir le chapitre 13 de la Convention.

Une solution partielle à ces problèmes budgétaires serait d'établir un processus officiel pour la négociation des budgets adéquats à l'intention des divers organismes établis en vertu de la Convention. Ce processus officiel favoriserait également la mise en vigueur de toutes les autres questions afférentes à la Convention. Jusqu'à maintenant, notre demande de processus officiel de mise en vigueur a toujours été rejetée par le Québec.

Des protections constitutionnelles sont essentielles à l'exécution des obligations du gouvernement en faveur des peuples aborigènes en vertu de la Convention.¹

2.4.2 Administration régionale Kativik

Un des plus importants organismes publics établis par la Convention est l'Administration régionale Kativik. Elle est plus importante qu'une simple corporation municipale de nature régionale. A titre d'avantage central pour les Inuit en vertu de la Convention, son financement sert à l'exercice de ses pouvoirs ainsi qu'à l'accomplissement de l'esprit et de l'intention de la Convention.² Les décisions relatives à son budget ne peuvent être considérées comme le simple exercice d'une discrétion administrative de la part du Québec, comme cela a été le cas jusqu'à maintenant.

¹Le principe de protection constitutionnelle pour les traités et autres règlements de revendications aborigènes est appuyé dans le Livre Beige du parti libéral du Québec à la page 86. "Elle (la réforme constitutionnelle) pourrait prévoir que les traités négociés avec les Amérindiens aient primauté sur les lois." Pour pouvoir étudier en détail l'historique des promesses non respectées et des fausses affirmations au Canada à l'égard des traités indiens, voir Fumoleau, As Long As This Land Shall Last; A History of Treaty 8 and Treaty 11, 1870-1939, McClelland and Stewart Limited, Toronto.

²A cet effet, voir également l'alinéa 3.2 du présent mémoire.

A cet égard, le préambule de la Loi sur le règlement des revendications des autochtones de la Baie James et du Nord québécois donne le ton quant à la portée de l'obligation:

"ET ATTENDU QUE ladite Convention prévoit, inter alia, ... la création sur le Territoire d'administrations régionales et locales permettant aux ... Inuit de participer pleinement à l'administration du Territoire ..."

(les soulignés sont le nous)

Jusqu'à présent, l'Administration régionale n'a pu exercer plusieurs de ses pouvoirs et fonctions. Par exemple, en ce qui a trait à sa fonction d'aménagement, le Québec a suggéré que la proposition de l'Administration régionale de formuler un schéma d'aménagement pour le territoire au nord du 55e parallèle était "prématurée" et ce, en dépit de l'intervention du Québec de procéder à plusieurs développements hydro-électriques majeurs et autres dans les limites du territoire.

En outre, l'Administration régionale s'est vu refuser le budget nécessaire pour respecter ses engagements dans le domaine des programmes et services municipaux et sociaux.

De plus, l'Administration régionale a vu par le passé son autonomie sapée du fait que le ministère des Affaires municipales ne lui a pas permis d'établir l'ordre de ses propres priorités de programme et du fait que soient nées des structures parallèles constituées des divisions de divers ministères québécois dans le Nord.

Contrairement à l'esprit de la Convention, de tels gestes constituent la preuve d'une attitude coloniale continue envers les Inuit. Nos aspirations au contrôle des questions qui nous affectent et touchent le territoire s'en trouvent minées.

2.4.3 Makivik agit comme "fiduciaire" des droits et avantages des Inuit

Le 23 juin 1978, la Société Makivik a été créée en vertu de la législation québécoise¹ comme l'entité devant succéder à la Northern Quebec Inuit Association comme la "partie autochtone" inuit en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. En tant que partie représentant les Inuit, Makivik a le mandat de voir à ce que la Convention soit mise en vigueur de façon à ce que ses membres, soit les bénéficiaires inuit de la Convention, jouissent des droits et avantages politiques, sociaux et économiques prévus dans la Convention.

D'importance égale à son rôle dans le développement économique, les objectifs statutaires de Makivik sont de promouvoir le bien-être des Inuit et d'encourager, de promouvoir et de protéger le mode de vie, les valeurs et les traditions des Inuit.

En outre, presque chaque chapitre pertinent de la Convention est assujetti à une disposition similaire à ce qui suit, laquelle prévoit clairement que des amendements ne peuvent être faits à la Convention par le gouvernement qu'avec le consentement de Makivik:

"Les dispositions du présent chapitre ne peuvent être amendées qu'avec le consentement du Canada et de la partie autochtone intéressée pour les matières relevant de la compétence fédérale et qu'avec le consentement du Québec et de la partie autochtone intéressée pour les matières relevant de la compétence provinciale."²

(les soulignés sont de nous)

¹Voir la Loi constituant la Société Makivik, S.Q.1978, c. 91.

²Par exemple, voir le chapitre 23.7.10. D'autres variations de cette disposition au même effet figurent dans d'autres chapitres de la Convention.

Dans plusieurs cas, selon le mode de mise en vigueur des avantages en vertu de la Convention, on peut se demander s'il y a eu violation de ses modalités. Toutefois, même lorsqu'on a spécifiquement demandé¹ à Makivik d'aider certains organismes établis en vertu de la Convention dans le cadre des discussions de cette dernière avec le Québec, le gouvernement a souvent tenté de circonvenir Makivik sur les questions touchant les bénéficiaires inuit.

La plupart des organismes établis en vertu de la Convention sont d'une nature non ethnique et reçoivent leurs budgets du gouvernement du Québec. Par conséquent, ces organismes ont souvent hésité à présenter leur cause de façon trop radicale par crainte de coupures budgétaires éventuelles de la part du Québec.

Cependant, en tant qu'association inuit composée de tous les bénéficiaires inuit et en tant que "fiduciaire" des droits et avantages des Inuit en vertu de la Convention, Makivik est en meilleure position pour protéger les intérêts des bénéficiaires inuit. À l'avenir, le Québec ne doit pas empêcher Makivik d'aider d'autres organismes régionaux et locaux pour voir à ce que les bénéficiaires inuit jouissent des avantages qui leur sont dus en vertu de la Convention ou lui nuire en ce sens.

¹Un exemple faisant le point concerne les problèmes auxquels fait face l'Administration régionale Kativik. Voir l'annexe III pour une copie de la lettre en date du 27 février 1980 de M. Willie Makiuk, président du conseil de l'Administration régionale Kativik, à M. C.W. Watt, président, Société Makivik.

2.5 Conflit quant aux droits linguistiques - les droits des Inuit et la Charte de la langue française du Québec (Loi 101)

Nous n'avons pas l'intention de répéter les faits et les événements accessoires au conflit relatif à nos droits linguistiques et à la Charte de la langue française du Québec.¹ Notre position à cet égard figure dans le mémoire soumis par la Northern Quebec Inuit Association pour le compte des Inuit du Québec à la Commission parlementaire sur l'éducation, les affaires culturelles et les communications. Le mémoire a été soumis le 4 janvier 1977 et s'intitule "Position des Inuit du Québec quant au projet de Charte de la langue française du Québec".

Toutefois, en ce qui a trait aux droits linguistiques, nous devons répéter que nous ne pourrions accepter l'application globale de la législation projetée du gouvernement à l'égard des Inuit sans tenir compte de notre statut de premiers habitants et de notre droit à l'autodétermination en rapport avec ces questions culturelles. En tant qu'Inuit, la menace continue d'assimilation et de perte de notre culture avec laquelle nous sommes confrontés auprès de la culture anglaise aussi bien que de la culture française était certainement plus en jeu que toute menace que notre langue ou notre culture peut imposer aux francophones du Québec. De plus, le Québec avait pris le parti de laisser au gouvernement fédéral le soin de pourvoir à notre éducation jusqu'à la fin des années 60. Par conséquent, le gouvernement du Québec n'aurait pas dû être surpris de notre forte réaction lorsqu'il a proposé une législation sur la langue visant à nous forcer à parler et à vivre une langue que nous n'avons jamais eu la chance d'apprendre.

¹S.Q.1977, c.5.

À cet égard, il est intéressant de noter les conclusions d'une thèse de maîtrise en droit préparée en décembre 1977 et soumise à l'Université de Montréal par D. Burman, D. Proulx et D. Turp intitulée "Les droits linguistiques des Amérindiens et Inuit du Québec".¹ Après avoir examiné tous les points d'ordre factuel, juridique et politique concernant la loi 101 et les peuples aborigènes du Québec, les auteurs déclarent en partie:

"Ce qui est plutôt incompréhensible et franchement inacceptable, c'est ce revirement de l'idéologie du gouvernement du Parti Québécois qui, de décolonisateur des Québécois qu'il se prétend, se place dans une situation de colonialiste envers les autochtones du Québec, au lieu de négocier avec eux sur un pied d'égalité et de leur accorder l'autonomie régionale qu'ils revendiquent..... ce ne sont pas les autochtones qui occupent NOTRE territoire mais bien nous qui tentons d'occuper LE LEUR. D'autant que le Québec n'a pas daigné réaliser que vivaient des groupes humains dans le Nord québécois avant une époque aussi récente que 1963. Dans ce contexte, vouloir imposer nos propres règles du jeu aux autochtones comme dans les exemples que nous avons soulevés avec la loi 101, cela relève d'un comportement colonialiste et impérialiste inqualifiable dans le cas du présent gouvernement siégeant à Québec."

En dernier ressort, certains droits linguistiques quant à l'inuktitut ont été prévus en notre faveur dans la législation linguistique québécoise. Afin d'entreprendre un

¹Burman, Proulx, Turp, Les Droits Linguistiques des Amérindiens et Inuit du Québec, Université de Montréal, Faculté des Études Supérieures, 1977 (thèse de maîtrise non publiée)

·nouveau pas dans les relations des Inuit avec le Québec, nous, en tant qu'Inuit, devons essayer de faire abstraction des mesures gouvernementales qui sont devenues évidentes en 1977. Toutefois, tout comme la Loi sur les mesures de guerre constitue encore un sujet quelque peu pénible pour certains Québécois, les souvenirs de la police anti-émeute dépêchée à Kuujjuaq (Fort Chimo) et Kuujjuaraapik (Poste-de-la-Baleine) qui avaient menacé notre propre liberté civile hantent encore plusieurs Inuit du Nord québécois.

2.6 Référendum du Québec sur la souveraineté-association

Le 20 mai 1980, les Inuit du Nord québécois ont voté en masse contre la souveraineté-association lors du référendum québécois. Ce vote n'était pas un vote contre le Québec, mais clairement un vote contre la souveraineté-association telle qu'elle est décrite dans le Livre Blanc.

Un Québec indépendant n'aurait contribué qu'à nous isoler davantage de nos parents du Labrador et de Nunavut. De plus, une étude du Livre Blanc du Québec sur la souveraineté-association révèle peu d'avantages pour les Inuit dans l'éventualité d'un Québec souverain.¹

2.7 Réforme constitutionnelle - du Bill C-60 jusqu'à maintenant

En 1978, le gouvernement fédéral a d'abord déposé son Livre Blanc intitulé "Le temps d'agir". Ce Livre Blanc a été suivi peu après de la Loi sur la réforme constitutionnelle (Bill C-60) du premier ministre Trudeau.

Pour que les Inuit puissent étudier ces propositions, la Northern Quebec Inuit Association (prédécesseur de Makivik) a écrit une lettre à l'Honorable René Lévesque le 10 avril 1978 pour lui demander des fonds

¹Voir Société Makivik, Mémoire pour consulter plus amplement les Inuit du Nord québécois sur la réforme politique et constitutionnelle et continuer le mandat constitutionnel de la Société Makivik, Mai 1980.

afin d'effectuer une recherche constitutionnelle. Comme il est indiqué dans nos commentaires d'introduction, les droits et les intérêts des Inuit n'ont pas été pris en considération et adéquatement protégés dans ces propositions. Par conséquent, des ressources financières importantes étaient nécessaires pour entreprendre une recherche au sujet des nombreuses questions complexes d'ordre constitutionnel du point de vue des Inuit.

Le 31 août 1978, S.A.G.M.A.I.¹ a répondu par écrit au nom de M. Lévesque en disant "M. Lévesque m'a demandé de vous dire que nous ne pouvons répondre à votre demande de fonds". Aucun motif n'a été fourni.

Le 3 décembre 1979, des représentants inuit ont participé à une assemblée du comité directeur du comité permanent des ministres sur la Constitution à Ottawa. Les représentants de Makivik ont alors demandé à l'Honorable Claude Morin, qui était membre du comité directeur, si des fonds pouvaient être remis par le Québec pour des fins constitutionnelles. M. Morin nous a demandé de lui soumettre directement notre demande de budget par écrit. Makivik a soumis à M. Morin une proposition de budget détaillée en juin 1980. Un mois plus tard, M. Morin nous a répondu qu'il avait porté la question à l'attention de S.A.G.M.A.I., lequel communiquerait avec nous pour "discuter des moyens d'une contribution éventuelle du Québec". S.A.G.M.A.I. n'a jamais donné suite à la demande de M. Morin.

Le gouvernement et les universités du Québec engagent nécessairement d'importantes sommes à même les deniers publics pour des questions constitutionnelles touchant les intérêts québécois. La qualité supérieure et la profondeur des recherches sur des questions d'ordre

¹Pour des commentaires relatifs à S.A.G.M.A.I., voir l'alinéa 4.2 du présent mémoire.

constitutionnel et autres par les juristes québécois¹ sont impressionnantes et représentent une source de fierté pour tous les Québécois. Par conséquent, il nous semble curieux que le Québec soit réticent à financer une association provinciale inuit telle que Makivik pour qu'elle puisse protéger de façon adéquate les intérêts des Inuit du Nord québécois.

III. SERVICES DU GOUVERNEMENT DANS LE NORD QUÉBÉCOIS

3.1 Niveau des services avant la Convention de la Baie James et du Nord québécois (1975)

L'historique du niveau des services dans les communautés inuit fournit un exemple précis des conséquences malheureuses de la position fédérale-provinciale à l'égard des responsabilités constitutionnelles.

Jusqu'en 1963, alors que le gouvernement du Québec s'est implanté pour la première fois dans le Nord québécois, le gouvernement s'était contenté de laisser au gouvernement fédéral le soin de fournir des services aux Inuit dans le territoire. Au fur et à mesure que le Québec et le gouvernement fédéral ont commencé à se faire concurrence pour obtenir la juridiction dans le Nord québécois, les communautés inuit ont vu dans plusieurs cas une duplication de certains services et l'absence d'autres services essentiels. Une administration disproportionnée quant à l'importance des services minimaux et inadéquats qu'elle supportait, était établie par chaque gouvernement.

¹Voir par exemple les ouvrages suivants publiés par Les Presses de l'Université de Montréal: Brossard, l'Immigration. Les droits et pouvoirs du Canada et du Québec, 1967; Brossard, Patry et Weiser, les Pouvoirs extérieurs du Québec, 1967; Brossard, La Cour suprême et la Constitution. Le forum constitutionnel au Canada, 1968; Lajoie, les Structures administratives régionales. Déconcentration et décentralisation au Québec, 1968; Lajoie, le Pouvoir déclaratoire du Parlement. Augmentation discrétionnaire de la compétence fédérale au Canada, 1969; Pépin, les Tribunaux administratifs et la Constitution. Étude des articles 96 à 101 de l'A.A.N.B., 1969; Brossard, Immarigeon, La Forest et Patenaude, le Territoire québécois, 1970; Patenaude, le Labrador à l'heure de la contestation, 1972; Brossard, L'accession à la souveraineté et le cas du Québec, 1976.

Au début des années 70, le litige de la Baie James et la possibilité d'un règlement des revendications des terres qui transférerait la responsabilité à la province ont chacun incité le Québec et le Canada à geler le niveau des services et des programmes dans le Nord. Durant cette période, le gouvernement fédéral n'a amélioré aucun service dans le Nord québécois et le Québec n'a pas non plus tenté de le faire. Cette situation a engendré une pénurie encore plus sérieuse des services essentiels aux communautés inuit dans tous le Nord québécois.

3.2 Niveau actuel des services dans le Nord québécois

Lors de la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois en 1975, les Inuit de toutes les communautés s'attendaient à une nette amélioration des services essentiels au niveau de la communauté, particulièrement comme ils avaient opté pour la juridiction provinciale dans leurs institutions locales et régionales. Malheureusement, cette amélioration n'a pas eu lieu.

Aucune amélioration marquée n'a été apportée aux infrastructures existantes des communautés inuit depuis la signature de la Convention en 1975 et même avant. Ceci signifie qu'en 1981, les communautés inuit du Nord québécois sont toujours confrontées avec des habitations de qualité inférieure aux normes, sans eau courante, sans système sanitaire, sans égout d'évacuation des déchets humains, sans centres communautaires adéquats, sans protection contre les incendies et sans la machinerie lourde nécessaire en quantité suffisante aux fins communautaires. De plus, presque toutes les pistes d'atterrissage des communautés inuit ne respectent pas les règlements fédéraux sur la sécurité aérienne et représentent un danger constant pour tous les voyageurs à destination et en provenance de nos communautés. (Un tableau qui indique l'état de ces pistes d'atterrissage figure à l'annexe IV du présent mémoire.)

En dépit des recommandations du rapport Jolicoeur¹, intitulé, "Services municipaux en territoire inuit", les fonds nécessaires ont été refusés par le Québec pour le seul motif politique qu'une entente transférant la responsabilité du Canada au Québec quant à l'approvisionnement des services d'électrification, d'habitation et des services municipaux n'a pas été signée.

Makivik a adopté la position à l'effet qu'en excluant les administrations locales et régionales comme parties, l'entente de transfert entre le Québec et le Canada ne respecte pas les chapitres 29.0.4² et 29.0.40³ de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Ces chapitres reconnaissent le principe que les administrations régionales et locales dans le Nord québécois doivent être le point central pour l'administration des services dans le Nord québécois. Ils prévoient également que le système de service existant en rapport avec les services d'habitation, d'électricité et des services municipaux unifiés doit se poursuivre jusqu'à ce qu'un "système unifié" soit établi en vertu d'arrangements entre le Canada, le Québec, l'Administration régionale Kativik et les administrations locales. Le Québec prétend que l'entente de transfert

¹Le rapport Jolicoeur a été préparé pour S.A.G.M.A.I. à la demande du Cabinet du Québec et représente l'ébauche d'un établissement des services essentiels adéquats dans les communautés inuit. Le rapport traite des problèmes d'ingénierie sanitaire. Il décrit également le besoin d'infrastructures municipales dans les domaines de la machinerie de base, des voies d'accès aux services communautaires, des routes de village et de la subdivision des terres, des pistes, de la protection contre les incendies, des centres administratifs, des centres communautaires et de la préservation des aliments.

²Le chapitre 29.0.4 prévoit que: "L'administration des programmes fédéraux et provinciaux mentionnés aux alinéas 29.0.2 et 29.0.3 est assumée, dans toute la mesure du possible, par l'Administration régionale ou par les municipalités, selon le cas, et si les parties directement intéressées y consentent."

³Le chapitre 29.0.40 prévoit que: "Les services actuels de logement, d'approvisionnement en électricité et en eau, d'installations sanitaires et les services municipaux connexes continuent d'être offerts aux Inuit, compte tenu des mouvements de la population, jusqu'à ce que le Canada et le Québec et l'Administration régionale et les municipalités mettent sur pied un système unifié, comprenant le transfert aux municipalités de la gestion des propriétés et du logement."

(les soulignés sont de nous)

devrait d'abord se conclure entre le Québec et le Canada et qu'ensuite il négocierait un "système unifié" avec les administrations régionales et locales dans le Nord québécois.

L'Administration régionale Kativik et Makivik tentent encore d'obtenir du Québec un règlement satisfaisant de cette question.¹ Si l'entente de transfert est finalement exécutée en violation de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, l'autodétermination des Inuit au niveau régional et local aura souffert d'un recul inutile.

IV. RELATIONS DES INUIT AVEC LE QUÉBEC

4.1 Les Inuit en tant que "Québécois"

Il semblerait que le gouvernement actuel soit quelque peu ambivalent sur la question de qualifier les peuples aborigènes du Québec de "Québécois". Le Livre Blanc du Québec sur la souveraineté-association semble confirmer ce point de vue.

Dès le début, le Livre Blanc du Québec est contradictoire. D'une part, il réfère aux Québécois comme étant des "Québécois, Québécoises". Toutefois, en traçant les origines du Québec et de son peuple, il mentionne que son histoire n'a débuté qu'au "début du dix-septième siècle".

Même si ces données historiques reflètent peut-être de façon adéquate l'histoire plus récente de la population européenne du Québec, elles ignorent totalement l'existence des Inuit et des autres peuples aborigènes qui occupaient depuis des milliers d'années la région géographique connue comme la province de Québec.

¹Des récentes négociations entre les représentants de toutes les parties intéressées ont donné naissance à une entente apparente quant aux modalités du "système unifié". En fait l'Administration régionale Kativik et les municipalités locales ont pris des mesures pour faire adopter les ordonnances et les règlements nécessaires qui leur permettraient de conclure une telle entente avec le Canada et le Québec. Sous réserve de l'approbation préalable du programme des services municipaux et du programme d'habitation d'importance vitale par le Conseil du trésor du Québec et d'engagements similaires en rapport avec d'autres services connexes, les Inuit veulent que l'entente de transfert projetée soit conclue en même temps que l'entente du système unifié.

Les francophones du Québec font face à des préoccupations similaires à celles des Inuit quant à l'autodétermination, la survie de leur culture et de leur langue ainsi que le contrôle de leurs propres institutions. Même si nos perspectives et nos liens avec le pays diffèrent, nous jugeons tous notre attachement à la terre ou à notre patrie comme un élément crucial pour la survie future de notre culture.

Le gouvernement actuel qui se targue d'une appartenance au terroir est certainement réceptif aux besoins et aspirations des Québécois francophones. En outre, le gouvernement actuel a adopté une législation progressive dans divers domaines, y compris les recours collectifs, les handicapés, les propriétés agricoles et l'environnement, entre autres choses.

Cependant, en ce qui a trait aux peuples aborigènes, les politiques et mesures de ce gouvernement risquent d'être sérieusement mises en question. Même si une législation a été adoptée pour mettre en vigueur la Convention de la Baie James et du Nord québécois et permettre aux Inuit d'assumer un plus grand contrôle des questions qui les touchent, l'exercice de ces pouvoirs par les Inuit a été parsemé d'obstacles sérieux et répétés comme on l'a déjà indiqué dans le présent mémoire. Même si nous avons des valeurs et des inspirations différentes qui s'appuient sur notre propre histoire particulière, nous croyons qu'un gouvernement représentant tout le Québec doit être prêt à desservir tous les Québécois, surtout ses premiers habitants.

4.2 Secrétariat des activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit (S.A.G.M.A.I.)

S.A.G.M.A.I. a été établi par arrêté-en-conseil le 18 janvier 1978. Conformément à l'arrêté-en-conseil (numéro 154-78), S.A.G.M.A.I. ne devait exercer qu'une fonction limitée au sein du gouvernement du Québec:

"QUE soit créé, au sein du ministère du Conseil exécutif et sous la responsabilité du Premier ministre, le secrétariat des activités gouvernementales en milieu amérindien et Inuit, responsable de l'élaboration des politiques gouvernementales en milieu amérindien et Inuit ainsi que de la coordination des activités des ministères et organismes gouvernementaux en milieu amérindien et Inuit."

(les soulignés sont de nous)

En pratique, cependant, S.A.G.M.A.I. a joué un rôle très visible en se taxant d'"expert" en questions aborigènes. Un représentant de S.A.G.M.A.I. est présent à presque toutes les assemblées qui se déroulent entre les Inuit et les divers ministères du gouvernement du Québec. Même lors des assemblées intergouvernementales sur la constitution à Ottawa, S.A.G.M.A.I. était présent.

Le rôle de S.A.G.M.A.I. à nos assemblées avec les divers ministères du gouvernement ne s'est pas borné à celui d'un observateur. Il est évident que S.A.G.M.A.I. établit de façon générale la politique et la ligne de conduite à l'égard de toute question qui touche les Inuit. Dans son rôle actuel, S.A.G.M.A.I. affiche trop souvent une attitude de colonisateur et d'adversaire envers les Inuit et les autres peuples aborigènes. Cette attitude a indûment influencé les mesures des ministères du gouvernement du Québec qui s'en remettent presque entièrement à S.A.G.M.A.I. quant à la ligne de conduite à suivre au sujet des questions nordiques.

La solution dans ce cas n'exige peut-être pas la dissolution de S.A.G.M.A.I. ni son institutionnalisation encore plus poussée dans un ministère. Comme première

mesure, Makivik proposerait une évaluation exhaustive et honnête¹ du rôle de S.A.G.M.A.I. Cette évaluation comporterait nécessairement la pleine participation des Inuit et des autres peuples aborigènes du Québec.

S'il était constitué de façon appropriée, S.A.G.M.A.I. pourrait jouer un rôle important en favorisant les intérêts des peuples aborigènes du Québec et en développant une étroite relation de travail avec les institutions et organismes nordiques. Sur une base individuelle, certains représentants de S.A.G.M.A.I. ont fait preuve de sincérité et se sont rendus utiles.

4.3 Politiques gouvernementales du Québec

Les préoccupations des Inuit n'ont pas été prévues de façon spécifique dans les politiques du Québec. Cette situation perpétue l'érosion de nos droits et intérêts et ne répond pas à nos besoins actuels et futurs. L'absence d'une considération appropriée des droits et besoins des Inuit résulte plutôt d'une omission ou d'une indifférence générale que d'un sentiment anti-Inuit.

4.3.1 Politique en matière d'énergie

La Convention de la Baie James et du Nord québécois prévoit, en partie, des droits de chasse, de pêche et de piégeage pour les Inuit ainsi qu'un processus d'évaluation des répercussions écologiques et sociales des développements projetés qui affectent le territoire.

¹Une évaluation du rôle de S.A.G.M.A.I. a en fait été proposée dans le document de travail du parti libéral du Québec intitulé "La Société libérale de demain". Voir les recommandations concernant les autochtones sous la rubrique "Affaires culturelles" à C-V.

En même temps, le Québec et l'Hydro-Québec ont l'intention d'accaparer chaque rivière au Québec, lorsque cela est possible, pour le développement hydro-électrique¹ on n'a pratiquement pas tenté de réconcilier ces deux intérêts contradictoires jusqu'à maintenant dans les lois et politiques du Québec.

Plusieurs rivières qui se prêtent au développement hydro-électrique se trouvent au nord du 55e parallèle. Il est évident que le Québec s'appuie sur le développement futur de ces ressources hydro-électriques renouvelables comme le point central du développement économique futur au Québec. Par conséquent, nous, en tant qu'Inuit, devons faire face à une pression accrue sur la base de nos ressources renouvelables, surtout la faune, qui souffrent inévitablement de tels projets.

L'usage de ces rivières et de leurs ressources par les Inuit comme source d'alimentation, mode de transport ou facteur de survie pour la faune et son habitat peut se révéler directement contradictoire à la conversion que le Québec entend faire de ces rivières à une seule fin, soit la production d'énergie hydro-électrique.²

¹Voir le rapport de 1980 préparé par l'Hydro-Québec, "Une stratégie pour la décennie 80"; voir également le Livre Blanc du gouvernement du Québec sur la politique énergétique.

²Voir l'Office de planification et de développement du Québec, l'Eau et l'aménagement du territoire, 1978, page 192, qui met en garde contre des bouleversements majeurs des milieux biophysiques et sociaux résultant du projet hydro-électrique de Poste-de-la-Baleine (Complexe Grande Baleine). Le rapport demande une planification à long terme pour minimiser les conséquences néfastes sur l'environnement terrestre et aquatique.

Nous croyons que les implications d'une telle politique à dimension unique pour le développement hydro-électrique pour le Québec n'ont jamais été évaluées en fonction des Inuit et des autres peuples aborigènes. Certaines rivières qui se trouvent dans notre patrie sont d'une telle importance essentielle à la survie de notre peuple qu'elles ne devraient jamais être transformées pour le développement hydro-électrique.

Actuellement, l'Hydro-Québec a proposé un programme pour investir cinquante-cinq milliards de dollars dans le développement énergétique au Québec au cours des dix prochaines années. Si on ne tient pas compte des intérêts des Inuit, ce domaine est celui qui sera le plus susceptible d'engendrer des conflits à l'avenir entre le gouvernement du Québec et son peuple.

4.3.2 Politique en matière de recherche scientifique

Depuis 1977, le Québec a publié deux importants documents de politique¹ sur le sujet des problèmes en matière de recherche scientifique. Aucun de ces documents ne se penche sur les besoins particuliers de recherche dans le Nord québécois.

Même si diverses études ont été effectuées dans le Nord québécois, une sérieuse absence d'études de base

¹Voir le Ministre d'état au développement culturel, Towards a Scientific Research Policy for Quebec, Éditeur Officiel du Québec, 1979; voir également A Collective Project: Statement of Policy Objectives and Plan of Action for the Implementation of a Scientific Research Policy for Quebec, Éditeur Officiel du Québec, 1980. D'autre part, voir "Guide Lines for Federal Scientific Activities in Canada's North" qui figure à l'annexe du rapport du Science Council of Canada Report, numéro 26, août 1977; voir aussi Environnement Canada, Ethical Principles for the Conduct of Research in the North, A Discussion Paper.

subsiste encore. Ces renseignements sont vitaux pour les décisions qui influenceront la direction future du développement nordique. Le manque de données de base est surtout évident quant aux valeurs, priorités et objectifs du Nord, en particulier ceux des Inuit. Dans un milieu aussi neuf et plein de déficits, l'évolution des politiques de recherche et de développement et les autres politiques dans le Nord doivent prévoir de façon spécifique une participation adéquate des peuples aborigènes ainsi que des autres groupes d'intérêt.

4.3.3 Développement économique

Les problèmes qui touchent le développement économique des communautés inuit et des régions avoisinantes n'ont jamais été sérieusement examinés par les gouvernements et ce, à notre détriment continu. Une participation significative et des droits au développement économique, surtout quant aux richesses naturelles, représentent une priorité toujours plus importante pour les peuples aborigènes. En outre, la question d'un approvisionnement certain d'énergie en plus grande quantité par le truchement d'un développement accru est souvent intimement liée aux questions qui touchent les peuples aborigènes et leur patrie nordique. Les droits et intérêts des Inuit et autres peuples aborigènes ne devraient pas être sciemment négligés par le gouvernement ni soustraits des discussions économiques qui touchent notre territoire.

En vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, la politique sous-jacente qu'imposait alors

Le Québec exclut en majeure partie les Inuit de tout développement économique important.¹ Par exemple, les Inuit n'avaient pas le droit de choisir des terres à potentiel minéral connu.

En outre, l'article 189 de la Loi concernant le régime des terres dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec² prévoit ce qui suit:

"Les droits et garanties accordés aux bénéficiaires inuit en vertu de la Loi concernant les droits de chasse et de pêche dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec (1978, chapitre 92) sont assujettis aux droits qu'ont le gouvernement, l'Hydro-Québec ainsi que leurs délégués et toutes personnes dûment autorisées à développer conformément aux lois et règlements applicables, les terres de catégorie III."

(les soulignés sont de nous)

Selon nous, les développements ne doivent pas avoir automatiquement priorité sur nos droits de chasse, de pêche et de piégeage sans une évaluation de chaque cas au mérite. Il est inconcevable que chaque développement, peu importe sa nature, ait automatiquement priorité sur l'exercice de nos droits culturels dans notre patrie.

A cause de la situation critique du développement économique qui sévit actuellement dans presque toutes les communautés et territoires des peuples aborigènes du Québec, sinon la totalité, Makivik recommande l'établissement d'une

¹Une exception intéressante à l'exclusion des Inuit des développements économiques importants figure au chapitre 29.0.37: "L'Administration régionale joue le rôle d'un organisme consultatif avec lequel le Canada et le Québec peuvent échanger des renseignements en vue d'encourager les entreprises inuit qui s'occupent de l'utilisation des richesses naturelles dans le Territoire ainsi que de la formation et du placement du personnel inuit, afin que les Inuit puissent bénéficier pleinement des avantages économiques du développement des richesses du Territoire."

²S.Q. 1978, c. 93. Une disposition similaire pour les terres de la catégorie II figure à l'article 164 de cette loi.

commission parlementaire pour discuter les problèmes du développement économique et des peuples aborigènes dans le Nord.¹ De plus, le Québec a nui à l'application de certains programmes fédéraux d'encouragement économique tels que le M.E.E.R. dans notre territoire. Nous jugeons ces politiques inacceptables, surtout à la lumière du fait que le Québec n'a pu remplacer de tels programmes par des programmes égaux ou meilleurs sous son égide.

On devrait également accorder une attention et un soutien particuliers au développement futur des coopératives inuit.

4.3.4 Droit de la famille

Le projet de loi 89² concernant le droit de la famille est une importante réforme qui régit l'égalité de l'homme et de la femme devant la loi. Cependant, le projet de loi ne fait aucune tentative pour tenir compte des traditions et coutumes des peuples aborigènes à l'égard de l'adoption, de l'autorité parentale, des noms des enfants et des autres questions relevant du droit de la famille. En outre, les dispositions du projet de loi 89 semblent contradictoires aux traditions et coutumes des Inuit et peuvent les rendre illégales.

¹Il est bon de noter que le dernier document de travail du parti libéral du Québec, La Société libérale de demain, reconnaît que les peuples aborigènes ont un intérêt dans les richesses naturelles et le développement économique (page C-V/1).

²Projet de loi 89, Loi instituant un nouveau Code Civil et portant réforme au droit de la famille, adopté le 19 décembre 1980.

A l'heure actuelle, nous sommes encore en train d'évaluer les répercussions du projet de loi 89. Les traditions et les coutumes des Inuit en rapport avec le droit de la famille seront sûrement discutées plus en détail lors des futurs débats constitutionnels fédéraux-provinciaux. Par conséquent, nous désirons formuler des commentaires additionnels sur cette question importante à une date ultérieure.

Avant l'adoption du projet de loi 89, une cour du Québec a fait preuve de respect et de réceptivité envers les coutumes des Inuit lorsqu'elle a rendu une décision concernant l'adoption d'un enfant inuit. La Cour supérieure, dans la cause de Deer V. Okpik (non encore rapportée), même si elle ne voulait pas proclamer la validité de l'adoption traditionnelle, s'est fiée dans la détermination du bien-être de l'enfant, sur une preuve des coutumes inuit lorsqu'elle a décidé que la mère n'avait pas abandonné celui-ci.

Il est bon de noter que les tribunaux des Territoires du Nord-Ouest se sont engagés à maintenir les

traditions inuit dans le domaine des adoptions habituelles.¹

¹Dans Réf.: Katie, (1961) 32 D.L.R. (2e) 686, M. le Juge Sissons, en droit purement de son propre chef, a respecté une adoption comme étant légalement valide conformément aux coutumes inuit, même si elle était contraire aux dispositions statutaires. Ce point de vue a été maintenu dans Réf.: Beaulieu, (1969) 67 W.W.R. 669, et de façon plus significative par la Cour d'Appel des Territoires du Nord-Ouest dans Réf.: Deborah, (1972) 5 W.W.R. 203, ayant fait l'objet d'un appel dans (1972) 3 W.W.R. 194. Dans cette dernière cause, M. le Juge Johnson a décidé que la législation des Territoires du Nord-Ouest sur l'adoption n'interdisait pas les adoptions habituelles et que ces adoptions avaient été reconnues depuis longtemps par le droit commun. Voir également l'article 79 de Child Welfare Ordonnance (Territoires du Nord-Ouest) qui permet à un juge de renoncer aux exigences officielles dans toute demande d'adoption par les coutumes aborigènes.

Pour une comparaison des pratiques habituelles des Indiens dans le domaine du droit de la famille voir Sanders, Family Law and Native People, Commission de réforme du droit du Canada, 1975; aux États-Unis, voir Guerrero, Indian Child Welfare Act of 1978: A Response to the Threat to Indian Culture Caused by Foster and Adoptive Placements of Indian Children, (1979) 7 Am. Indian L. Rev. 51.

4.3.5 Droits côtiers et juridiction

Les Inuit sont un peuple côtier qui font grand usage des eaux arctiques et dépendent des ressources de ces, eaux pour leur subsistance. L'usage des richesses aquatiques par les Inuit et leur dépendance de celles-ci sont uniques parmi les peuples aborigènes du Québec. En outre, la richesse aquatique constitue le pivot de la continuation et de la stabilité à long terme de leur économie et de leur culture. Environ 70% de la nourriture locale provient de la région côtière. Le futur de cette région nous est capital.

Pour protéger leurs droits et intérêts, les Inuit du Nord québécois tentent d'obtenir, au moyen d'un règlement des revendications aborigènes, une participation significative dans les vastes aspects de la gestion de l'environnement, y compris la gestion de la faune, dans la région côtière à proximité du Nord québécois. Pour des motifs d'ordre biologique et autre, la zone de gestion de l'environnement devrait nécessairement s'étendre plus loin que notre zone immédiate d'intérêts pour bien protéger ces mêmes intérêts.

Tout règlement futur de nos revendications aborigènes dans la région côtière comportera nécessairement des dispositions adéquates pour la participation des Inuit au développement économique. Notre structure pour la création d'une économie nordique viable dans notre région comporte une importante participation des Inuit aux pêcheries commerciales et aux autres entreprises économiques concernant les richesses renouvelables ou non. De plus, le développement futur des ressources côtières de notre région comporterait un programme rationnel approprié pour le partage des revenus sur une base régionale.

En bref, les intérêts des Inuit dans la région côtière qui s'appuient sur les droits aborigènes et l'usage continu embrassent des questions touchant l'environnement, la faune et l'économie, entre autres choses. Ces sujets semblent être les mêmes préoccupations que les gouvernements fédéral et provincial ont discuté en l'absence des Inuit. À notre point de vue, notre exclusion de ces discussions vitales sur la question côtière est injustifiable. Nous croyons que les pourparlers fédéraux-provinciaux au sujet de la région côtière devraient se dérouler seulement d'une façon qui ne porte aucunement atteinte à la procédure établie pour un règlement juste et équitable de nos revendications aborigènes.

Les droits aborigènes des Inuit qui s'appuient sur l'usage et l'occupation de la région côtière depuis des temps immémoriaux sont antérieurs à toute autre revendication existante dans cette région. Plus particulièrement, nous ne connaissons aucune revendication côtière actuellement en faveur de la province de Québec qui justifie légalement la préséance par rapport à nos droits aborigènes.

Nous désirons souligner le fait qu'on ne peut prévoir une protection adéquate de nos droits aborigènes par le truchement de quelque disposition législative similaire à celles qui figurent dans les lois de 1912 relatives à l'extension des frontières du Québec. Même si les "protections" de ces lois ont peut-être été utiles aux fins du Québec, elles ont perpétué les incertitudes entourant nos propres droits aborigènes.

Ces préoccupations et d'autres en rapport avec nos droits et intérêts dans la région côtière ont été communiquées à l'Honorable Claude Morin dans une lettre en

date du 10 octobre 1979. M. Morin a répondu que le Québec devrait d'abord obtenir la juridiction de la région côtière et qu'il réglerait ensuite nos droits et revendications aborigènes. Compte tenu de nos commentaires précités, cette position n'est ni juste ni acceptable.

4.3.6 Propriété archéologique

Les Inuit et d'autres peuples aborigènes dans toutes les parties du Québec et du Canada ont fait preuve d'un intérêt croissant quant aux protections inadéquates qui prévalent actuellement à l'égard des propriétés archéologiques. A cause des excavations et du pillage effrénés, les richesses archéologiques des Inuit risquent d'être perdues et détruites. Ces richesses sont menacées d'un péril croissant à cause de leur valeur commerciale.

Les propriétés archéologiques des Inuit continuent à être retirées de notre patrie soi-disant pour l'usage et la jouissance de tous les peuples du Québec et des autres parties du Canada. La plupart des objets qui nous sont enlevés ne sont jamais mis à la portée du public, mais sont plutôt classés et entreposés. De plus, la politique du Québec à l'égard de la propriété archéologique ne devrait pas se faire aux frais de notre culture. En retirant tous les objets de notre territoire, notre propre peuple et nos enfants sont privés d'une importante source de savoir. Les peuples des autres régions peuvent donc en apprendre plus sur les Inuit que nous-mêmes.

A l'avenir, nous devons élaborer avec les gouvernements une nouvelle politique¹ qui prévoira un contrôle régional et local adéquat en rapport avec les propriétés archéologiques dans le territoire. En outre, cette politique et les lois qui l'entérinent doivent garantir aux Inuit et à leurs institutions l'usage et la jouissance des propriétés archéologiques, particulièrement dans le domaine de l'éducation. Nous devons également tenir compte de la réalité voulant que la patrie des Inuit et leur héritage culturel outrepassent les limites provinciales. Ceci peut avoir certaines implications constitutionnelles futures sur la revendication en bloc du Québec à l'égard des propriétés archéologiques des Inuit dans le Nord québécois.

¹Lors de l'élaboration d'une politique pour protéger les richesses archéologiques dans le Nord québécois, il est bon de se reporter à la loi intitulée Archaeological Resources Protection Act of 1979, H.R. 1825, adoptée par le Congrès des États-Unis, qui comporte la disposition suivante à l'article 4 (g)(2): "Dans le cas de tout permis pour l'excavation ou le retrait de toute richesse archéologique se trouvant dans les terres indiennes, le permis ne peut être accordé qu'après avoir obtenu le consentement des Indiens ou des tribus indiennes propriétaires de ces terrains ou ayant juridiction sur ceux-ci. Le permis comportera les modalités que pourront exiger ces Indiens ou tribus indiennes." (traduction de l'anglais)

(les soulignés sont de nous)

4.3.7 Districts électoraux

Les Inuit peuvent voter lors des élections du Québec seulement depuis 1969.¹ Même si nous, Inuit, pouvons maintenant exercer notre droit de vote, nous ne jouissons d'aucune vraie représentation à l'Assemblée nationale du Québec.

Le 21 février 1980, Makivik a soumis un mémoire à cet égard à la Commission de la Représentation électorale du Québec en rapport avec la région au nord du 55e parallèle. Selon nous, l'importance de la population ne devait pas être le critère essentiel pour établir les districts électoraux dans le Nord. Nous avons cité comme précédent le district électoral des Îles-de-la-Madeleine au Québec dont la population électorale est d'environ neuf mille électeurs, et le district électoral de Nunatsiaq dans les Territoires du Nord-Ouest où il n'y a que huit mille électeurs.

¹L'article 48 c) de la Loi sur les élections, S.R.Q. 1964, chapitre 7, prévoit ce qui suit: "Ne peuvent être inscrits sur une liste électorale ni voter:

-
- c) les indiens domiciliés dans un territoire, situé ou non dans une municipalité, réservé aux indiens ou possédé en fiducie pour eux;"

L'article 48 c) a été abrogé dans la Loi modifiant la Loi électorale, S.Q. 1969, c. 13, art. 1. Il est intéressant de noter que l'article 48 c) ne s'appliquait légalement qu'aux Indiens. Cependant, en pratique, la même politique semblait être observée dans les communautés inuit du Nord québécois.

Bien que le nouveau district appelé Ungava a maintenant été établi pour englober nos communautés, le reste du territoire au nord du 55e parallèle n'a aucun district électoral. Lorsque des questions surgissent à l'égard de notre patrie, mais se situent hors des limites immédiates de nos communautés, il n'y a aucun membre à l'assemblée nationale qui représente ces questions sur le plan technique dans le cadre de sa circonscription.

De plus, en ne créant aucun district électoral distinct au nord du 55e parallèle, les votes des Inuit se perdent dans la majorité bien plus lourde des personnes qui constituent le district d'Ungava.

Le 26 août 1980, six mois après notre exposé écrit et verbal à la commission électorale, un article a paru dans La Presse à ce sujet. Le directeur du S.A.G.M.A.I. aurait dit que le gouvernement ne désirait pas agir trop rapidement par crainte du fait que les peuples aborigènes pourraient interpréter la création d'un district électoral inuit comme une imposition des "blancs". Les déclarations du directeur de S.A.G.M.A.I., qui constituaient une erreur flagrante, se sont poursuivies sur le ton suivant:

"...la création d'un comté typiquement inouk (sic) poserait des problèmes aigus à la Commission de la représentation électorale du fait que la population esquimaude est extrêmement mobile et qu'il lui serait pratiquement impossible de rejoindre les Inuit habitant l'intérieur du territoire du Nouveau-Québec."¹

Nous croyons qu'il est difficilement acceptable pour le Québec ou nous-mêmes que, dans les circonstances,

¹Voir La Presse, 26 août 1980, p. A-8 - "Inuit et Indiens n'ont pas encore un comté mais c'est une question de temps".

les Inuit n'aient aucune représentation politique dans l'institution politique la plus importante du Québec. Ce problème peut être partiellement résolu en modifiant la configuration actuelle des limites électorales du Nord québécois.

4.3.8 Communications

Il est accepté de façon générale que les communications constituent un instrument culturel extrêmement puissant pour toute société. A cet égard, la culture inuit continue d'être particulièrement vulnérable du fait que nous n'avons pas une participation et des droits suffisants dans les communications. Tout comme le Québec tente d'obtenir un plus grand contrôle des communications au Québec pour protéger la culture des francophones, les Inuit ont besoin d'avoir accès aux communications dans le Nord québécois et de leur contrôle adéquat pour leurs fins culturelles.

Dans le passé, le Québec a insisté pour contrôler la proportion de français et d'anglais qui pouvait être diffusée à la radio ou à la télévision. Par exemple, les Inuit ont demandé deux canaux de télévision, un en anglais et un en français; toutefois le Québec s'y est opposé. Par conséquent, aucune station de télévision n'a été installée par le gouvernement fédéral ou Radio-Canada dans le Nord québécois.

A cause du manque de communications dans le Nord québécois, Makivik a aidé à établir une société inuit indépendante de communications appelée "Taqramiut Nipingat Inc." (T.N.I.). Par l'entremise de T.N.I., les Inuit ont appris à établir leurs propres stations radiophoniques locales dans toutes les communautés inuit (sauf Povungnituk qui avait déjà sa station). Cependant, il reste encore

beaucoup à faire pour établir un vrai réseau de communications dans le Nord québécois et développer une politique nordique des communications.

Quant à certaines des répercussions négatives de la télévision du sud sur la culture inuit, nous sommes maintenant plus à même de les comprendre et de les assimiler.

Du 26 au 28 janvier 1981, une conférence sur les communications a eu lieu à Salluit, dans le Nord québécois, où Makivik, T.N.I. et d'autres particuliers et organisations inuit ont entrepris des pourparlers avec le gouvernement à l'égard des communications du Nord. Ces pourparlers parlaient également sur l'insuffisance de média imprimés dans le Nord québécois.

Comme population majoritaire du Nord québécois, nous croyons que les Inuit devraient avoir accès à un plus grand contrôle des communications dans le territoire que celui que nous a permis le Québec dans le passé. Comme nous l'avons déjà mentionné, les mêmes arguments frappants pour la protection de la culture qui s'appliquent aux francophones du Québec doivent sûrement s'appliquer à notre propre peuple. Quant aux aspects de juridiction, nous soumettrons des propositions détaillées sur les communications lors de conférences constitutionnelles fédérales-provinciales futures.

4.3.9 Récréation et sports

En 1979, le Québec a publié un Livre Blanc sur la récréation.¹ Ce Livre Blanc mentionnait le fait qu'en

¹Livre Blanc sur le loisir au Québec, "On a un monde à recréer", Gouvernement du Québec, 1979.

1964, un comité précédent avait recommandé que le Québec reconnaisse à tous les citoyens le droit de se récréer et leur assure un minimum de services récréatifs.

Dans nos communautés inuit isolées, les installations de récréation sont entièrement inadéquates. La plupart de nos communautés n'ont aucun centre communautaire pour des activités récréatives. Jusqu'à maintenant, les Inuit ont reçu du financement totalement inadéquat d'Ottawa et du Québec pour bien mettre sur pied des sports et d'autres programmes récréatifs.

Même si le Québec a émis une politique globale sur la récréation des Québécois en général, les Inuit continuent à souffrir d'une absence presque totale d'installations récréatives, engendrant de ce fait des répercussions sérieuses sur leur santé mentale et physique.

4.3.10 Droits aborigènes

Les droits aborigènes des Inuit comportent des droits relatifs à la terre qui s'appuient sur l'utilisation et l'occupation depuis des temps immémoriaux, du point de vue légal, tels que les droits de chasse, de pêche et de piégeage, et le droit de nommer¹ des lieux géographiques dans le territoire. Les droits aborigènes comportent également des traditions et coutumes des Inuit relatives à la langue et à la culture inuit ainsi qu'au mariage, à la famille et à l'adoption.

Les droit aborigènes existent encore dans leur pleine mesure dans les grandes régions côtières à proximité du Nord québécois. Toutefois, ceci n'est pas exact à l'heure actuelle pour le territoire du Nord québécois en autant que ces droits visent les terres.

¹A cet égard, voir Lester, Aboriginal Land Rights: The Significance of Inuit place-naming, (1979) 3 Études inuit 53.

En ce qui a trait au Nord québécois, le gouvernement du Québec a insisté pour obtenir l'abandon et l'extinction des revendications aborigènes inuit à l'égard de ces terres à titre de condition obligatoire pour le règlement desdites revendications en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Selon nous, même si les droits aborigènes actuels peuvent être modifiés en échange d'autres droits et avantages, il est inutile d'en supprimer totalement la notion. Ces droits sont uniques aux autochtones et indissociables de leur identité culturelle.

À cause de l'importance culturelle que représente pour tous les Inuit le maintien de la notion des droits aborigènes, Makivik tente actuellement de restorer légalement cette notion par le truchement de discussions constitutionnelles et autres avec le gouvernement. À cet égard, on devrait noter le fait que l'extinction des droits aborigènes des Inuit au moyen de la Convention de la Baie James et du Nord québécois a toujours été une source de conflit parmi les Inuit. En particulier, trois communautés inuit du Nord québécois refusent toujours de reconnaître la Convention de la Baie James et du Nord québécois ou de participer à ses avantages, surtout à cause de cette extinction.

Il est encourageant de remarquer que le 10 octobre 1980, un article paru dans Le Devoir¹ rapportait que le Québec n'exigerait pas l'extinction des droits aborigènes des Attikameks et des Montagnais comme condition nécessaire au règlement de leurs droits aborigènes. Nous croyons que la politique future du Québec sur les droits aborigènes doit être uniforme. Par conséquent, nous nous attendrions à ce que le gouvernement du Québec accepte de restorer la notion

¹Voir Dagenais, "Lévesque refuse le droit de veto réclamé par les Amérindiens", dans Le Devoir, le 10 octobre 1980.

des droits aborigènes pour les Inuit du Nord québécois. `A cet égard, Makivik est prête à négocier avec le Québec, une solution satisfaisante pour toutes les parties de façon à ce que nos droits culturels uniques puissent être reconnus et protégés en vertu de la loi québécoise au lieu de risquer l'extinction.

Dans le passé, le Québec a parfois affirmé que le pouvoir d'éteindre les droits aborigènes ne relevait pas du Québec, mais plutôt du Parlement fédéral. Même si cela est vrai sur le plan technique, nous croyons fermement que le gouvernement fédéral n'hésiterait pas à recommander au Parlement la restauration des droits aborigènes inuit aux terres et dans les terres du Nord québécois si le Québec et les Inuit parviennent à proposer une solution.

Le 30 janvier 1981, le Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution a adopté à l'unanimité un amendement à la résolution proposée par le gouvernement fédéral.

"La présente charte confirme les droits, ancestraux ou issus de traités, des peuples autochtones du Canada."¹

Après la dénégalion de nos droits les plus fondamentaux par chaque gouvernement fédéral et provincial au Canada depuis 1867, le gouvernement du Canada et le Parlement sont maintenant prêts à accorder une reconnaissance constitutionnelle à nos droits aborigènes et à les

¹Cette nouvelle disposition n'a aucune application rétroactive et ne présente donc aucune conséquence pour les droits aborigènes déjà éteints.

confirmer. Nous espérons que le gouvernement du Québec n'hésitera pas à soutenir publiquement et activement cette action historique.¹

4.3.11 Culture et langue

Dans le Livre Blanc de 1978 du Québec intitulé "La politique québécoise du développement culturel", trois principes généraux sont prévus à l'égard des peuples aborigènes de la façon suivante aux pages 89 et 90:

"Le premier (principe) est une mise en garde que le gouvernement du Québec se formule à lui-même. On doit rejeter toute tentative de définir l'avenir des autochtones à leur place. Il revient d'abord à ces collectivités de décider de leur développement. Ce qui, bien entendu, suppose de leur part de libres débats sur leur statut social et culturel.

Ce premier principe en appelle naturellement un deuxième, positif celui-là. Sous prétexte que l'on respecte leur autonomie, les autochtones du Québec ne doivent pas être abandonnés à leurs seules ressources, car cela impliquerait qu'on laisse influencer sans entraves sur leur destin des forces économiques et culturelles souvent aliénantes. Citoyens du Québec, les autochtones doivent pouvoir compter sur l'appui de l'État du Québec.

Comment concilier le premier et le deuxième principes? Comment concilier le droit des autochtones à décider de leur développement et l'aide nécessaire du gouvernement?

¹Le Livre Blanc du Québec intitulé "La politique québécoise du développement culturel", 1978, soutient la reconnaissance des "droits collectifs" des peuples aborigènes du Québec (p.86). Cependant, il est important de distinguer la reconnaissance politique de la reconnaissance légale. Sans reconnaissance légale claire, les peuples aborigènes continueront d'être confrontés avec de sérieuses difficultés pour protéger leurs droits collectifs devant les tribunaux.

Cette conciliation s'appuie sur un troisième principe. Ne pouvant survivre et s'épanouir qu'à partir de leur originalité profonde, les cultures autochtones ont la responsabilité d'inventer les institutions, les stratégies qui conviennent à leur propre développement. C'est à susciter ce retour aux sources, à aider même financièrement cette inventivité que le gouvernement veut d'abord s'employer.

Ces principes sont clairs, et on voit à quel point ils engagent l'avenir. Il faudra les traduire dans les faits, dans une politique concrète. La tâche est urgente.

Bien que la politique précitée est quelque peu vague et générale, elle soutient clairement en principe le droit à l'autodétermination des peuples aborigènes.

En matière de culture et de langue, nous avons déjà indiqué au Québec par le passé que diverses mesures concrètes devaient être prises. D'abord, un institut culturel inuit devrait être établi pour analyser et favoriser le développement plus poussé de tous les aspects de la culture et de la langue des Inuit. Même si ces organisations novices existent déjà dans le Nord québécois à cet égard, on a actuellement besoin d'obtenir du gouvernement une aide financière nettement plus importante.

Ensuite, l'Administration régionale Kativik et les administrations locales devraient pouvoir jouir de pouvoirs adéquats en rapport avec les propriétés archéologiques et la désignation de noms de lieux géographiques dans le territoire. Comme ces administrations sont d'une nature non ethnique, on doit prévoir un certain mécanisme en vertu duquel les comités chargés des questions culturelles inuit soient constitués d'Inuit. Un précédent pour ce genre de

comité inuit existe déjà dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois.¹

En dépit des droits existants que Makivik a négociés dans les articles 88, 95 et 96 de la Charte de la langue française du Québec, les Inuit ont encore, dans certains cas, des difficultés à participer aux organismes établis en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois puisque les assemblées afférentes à leurs fonctions se sont déroulées presque entièrement en français. Quant à l'entérinement des droits linguistiques des Inuit dans la constitution canadienne, une proposition détaillée sera soumise lors des conférences constitutionnelles fédérales-provinciales futures.²

4.3.12 Conclusion - Absence de politique globale à l'égard des peuples aborigènes du Québec

Il devrait ressortir clairement du commentaire précité que le Nord québécois et ses peuples aborigènes ne peuvent pas être considérés par le gouvernement du Québec comme une autre région administrative tout simplement.

¹Le dernier paragraphe du chapitre 24.5.4 de la Convention prévoit ce qui suit: "Dans le cas des Inuit, l'Administration régionale n'adopte de tels règlements que sur la recommandation d'un comité composé exclusivement d'Inuit. Ces recommandations lient l'Administration régionale."

(les soulignés sont de nous)

²Un soutien du principe d'entérinement des droits linguistiques des peuples aborigènes dans la constitution canadienne figure dans les propositions constitutionnelles du parti libéral du Québec intitulées "Une nouvelle fédération canadienne", à la page 33.

Cette région n'est pas la Région 10 tout simplement. Notre patrie est très différente des autres régions de la province. Elle a une géographie, un climat, une écologie, une économie, un peuple et une histoire distincts qui lui accordent chacun un caractère spécial. Ce sont ces mêmes différences qui ont créé en même temps une communauté spéciale d'intérêts parmi les habitants de la région.

Nous croyons qu'il est dans l'intérêt du Québec et des Inuit de tenter, d'une façon ouverte et positive, de formuler des politiques et des principes pour une nouvelle relation. Compte tenu de l'importance et de l'énormité de cette tâche, Makivik recommanderait qu'une commission parlementaire soit établie pour la création d'une politique globale au Québec à l'égard des peuples aborigènes et en collaboration avec ceux-ci. Cette politique devrait ensuite être pleinement intégrée dans toutes les politiques générales du Québec. En outre, les engagements enchâssés dans une politique aborigène globale doivent ensuite se traduire en droits légaux, s'il y a lieu, et être rendus exécutoires par les peuples aborigènes ainsi touchés.

Comme nous l'avons déjà indiqué, les principes fondamentaux à l'égard de nos droits et de notre statut ainsi que nos relations avec les gouvernements doivent être enchâssés dans la constitution canadienne. D'après notre expérience passée, c'est la seule façon dont nos aspirations peuvent se réaliser. Nous ne pouvons plus nous fier à une simple promesse de bonne foi. Notre expérience avec la Convention de la Baie James et du Nord québécois nous indique déjà qu'une protection constitutionnelle de nos droits et avantages est nécessaire dans la constitution.

Enfin, comme il ressort du présent mémoire, la protection et le développement plus poussés de la culture

inuit ne peuvent s'effectuer seulement par l'énonciation de principes larges dans la politique culturelle du Québec. La culture et la société inuit continueront à dépérir dans le Nord québécois si nos droits et intérêts ne sont pas dûment considérés dans les nombreuses politiques gouvernementales touchant le Nord québécois comme l'énergie, la mise en valeur des richesses naturelles et le développement économique, entre autres choses.

En outre, l'absence de services essentiels dans le Nord québécois qui constitue une très grande disparité régionale par rapport aux autres parties du Québec continue à nous priver d'une qualité de vie dont jouissent d'autres québécois.

Dans ce contexte, examinons maintenant brièvement les implications et les conséquences futures à l'égard des peuples aborigènes du Canada dans le projet de résolution du gouvernement fédéral.¹

V. CONSÉQUENCE DE LA FORMULE D'AMENDEMENT DE LA
RÉSOLUTION PROPOSÉE PAR LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Au cours des deux années suivant le rapatriement, l'article 33 du projet de loi sur la constitution de 1980 prévoit que tout amendement à la constitution canadienne exigera le consentement unanime des législatures ou des gouvernements des dix provinces et du Parlement. En outre, après la période de deux ans suivant le rapatriement, les amendements à la constitution canadienne seront encore assujettis au veto individuel du Parlement ou des assemblées législatives du Québec ou de l'Ontario en plus d'un veto collectif possible des provinces maritimes ou des provinces de l'ouest.

¹Tel que déjà mentionné, une présentation plus exhaustive à cet égard figure dans le mémoire du C.I.Q.N. au Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes, sur la Constitution, 1er décembre 1980.

À la lumière des diverses possibilités pour un veto fédéral et provincial des amendements futurs proposés par les peuples aborigènes, les Inuit et les autres peuples aborigènes hésitent à croire que les modifications constitutionnelles en leur faveur constituent une réalité imminente dans l'étape postérieure au rapatriement.

En ce qui a trait à la plupart des questions d'ordre constitutionnel, les peuples aborigènes ont des intérêts concurrentiels avec les provinces. Par conséquent, d'après notre expérience passée, les provinces sont peu enclines à consentir à des modifications constitutionnelles en faveur des peuples aborigènes à l'étape postérieure au rapatriement.¹

Si quelque chose devait se produire, il s'agirait plutôt pour les gouvernement fédéral et provincial de s'entendre réciproquement pour affecter notre statut et nos droits d'une façon contraire à nos désirs. Selon les formules d'amendement existantes dans le projet de résolution, aucune protection n'existe à notre égard, même dans le cas d'amendements qui traitent spécifiquement des peuples aborigènes.

¹Pour un exemple évident de l'indifférence actuelle des provinces pour les droits et le statut des peuples aborigènes, voir les commentaires du premier ministre Hatfield du Nouveau-Brunswick sur la commission intitulée Métis and Non-Status Constitutional Commission, tel que publié dans la Gazette du 16 octobre 1980, à la page 10.

À cet égard, le gouvernement du Québec n'a pu jusqu'à maintenant s'engager officiellement à respecter des principes significatifs en rapport avec le processus futur de réforme constitutionnelle en ce qu'il touche les peuples aborigènes, de façon à nous fournir une assurance raisonnable de soutien durant l'étape postérieure au rapatriement.

5.1 Position des Inuit à l'égard du rapatriement

Lorsque le projet de résolution a été déposé pour la première fois au Parlement, les Inuit du Nord québécois, comme d'autres groupes et gouvernements, semblaient n'avoir d'autre choix que de faire face à la réalité du rapatriement.

Par l'entremise du C.I.Q.N., nous nous sommes spécialement efforcés à obtenir un minimum de protection constitutionnelle à l'étape du rapatriement. Les Inuit, les Indiens et les Métis ont tenté, collectivement et individuellement, d'insérer des principes fondamentaux à l'égard des peuples aborigènes dans le projet de résolution. Ces principes étaient cruciaux à la lumière des nombreuses possibilités de veto provincial que nous pouvons rencontrer dans le processus d'amendement à l'étape postérieure au rapatriement.

Au cours des derniers mois, les peuples aborigènes ont vu un effort monumental, non seulement de notre part, mais également de la part des membres du Parlement, qu'il s'agisse des libéraux, des néo-démocrates ou des conservateurs. Au moyen de discussions et de négociations continues, la première étape majeure pour changer le cours de l'histoire canadienne en rapport avec ses peuples aborigènes a eu lieu. Un amendement a été adopté à l'unanimité par le Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes pour reconnaître et confirmer les droits aborigènes et les droits issus de traités des peuples aborigènes.

Cependant, ce gain historique peut ne pas se réaliser actuellement. La position de certaines provinces visant à s'opposer au projet de résolution s'est raffermie par le rapport du Select Committee on Foreign Affairs. Londres peut demander à Ottawa d'obtenir le consentement provincial avant le rapatriement de la constitution canadienne avec une charte des droits et libertés.

Makivik soutient le principe voulant que les provinces accordent leur consentement préalable à toute résolution conjointe du Sénat et de la Chambre des communes pour le rapatriement de la constitution. En outre, les réformes constitutionnelles ne doivent pas s'effectuer par le truchement de déclarations unilatérales d'un ou de plusieurs gouvernements. Des données appropriées doivent émaner des peuples et des personnes affectés ainsi que des groupes d'intérêts spéciaux. Au cours des dernières semaines, nous avons pu remarquer l'efficacité de cette méthode pour ébaucher des réformes meilleures et plus équitables.

Comment le Québec continuera-t-il sa stratégie pour protéger les intérêts du Québec et protéger en même temps les droits et intérêts des peuples aborigènes du Québec? Plus particulièrement, comment nos amendements récemment garantis dans le projet de résolution ne souffriront-ils pas de l'opposition en bloc dont le Québec continue à faire preuve quant au rapatriement dans les circonstances actuelles?

Le Québec et ses peuples aborigènes sont à la croisée des chemins. Le débat constitutionnel actuel est le cadre idéal pour que le Québec, manifeste son désir d'une relation meilleure et renouvelée avec ses peuples aborigènes.

VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1- La responsabilité fiduciaire fédérale en faveur des peuples aborigènes dans l'article 91 (24) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, est une réalité constitutionnelle et légale qui ne doit être modifiée à l'avenir qu'avec le consentement des peuples aborigènes du Canada.

2- La patrie des Inuit du Nord québécois a été unilatéralement transférée au Québec par le gouvernement fédéral en 1912 par le truchement des lois de 1912 relatives à l'extension des frontières du Québec. A l'avenir, toute modification constitutionnelle qui affecte considérablement les Inuit ne doit pas avoir lieu sans que nous en soyons informés et que nous y consentions.

3- La Convention de la Baie James et du Nord québécois signée en 1975 a permis le développement du Nord québécois mais n'a pu prévoir d'avantages importants pour les communautés inuit. Une procédure officielle de mise en vigueur est nécessaire pour s'assurer que le Québec et le Canada respectent leurs obligations en faveur des bénéficiaires inuit en vertu de la Convention. De plus, ces ententes doivent jouir de protections adéquates dans la constitution canadienne.

4- Les aspirations des Inuit à l'autodétermination ou l'autonomie au niveau régional ou local ont été sérieusement réprimées par le Québec jusqu'à maintenant. L'attitude de colonisateur et d'adversaire du Québec envers les Inuit et les autres peuples aborigènes doit faire place à une politique nouvelle et ouverte de collaboration et de coopération. En d'autres mots, des mesures immédiates doivent être prises pour établir une nouvelle relation entre le Québec et les Inuit. Les relations futures des Inuit avec le Québec doivent reposer sur un respect mutuel et une communication ouverte.

5- Les institutions politiques et autres du Nord québécois ne doivent pas être manipulées au moyen des budgets du gouvernement du Québec. A l'heure actuelle, ces institutions peuvent à peine exercer leurs pouvoirs à cause de leurs budgets annuels inadéquats. Désormais, une dépendance moindre des budgets du gouvernement pour de telles institutions doit ressortir des mécanismes possibles tels que le partage des revenus sur une base régionale.

6- Les Inuit ont d'importants intérêts circompolaires qui comportent les relations culturelles, les mammifères marins, la protection de l'environnement, les pêcheries et le développement économique. Ces intérêts doivent jouir d'une reconnaissance appropriée dans la Constitution canadienne ainsi que dans les politiques gouvernementales fédérales et provinciales.

7- En tant que partie indissociable de notre identité individuelle et collective, les droits aborigènes des Inuit ne doivent pas risquer l'extinction par le Parlement. A cet égard, les droits aborigènes déjà éteints en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois devraient être restaurés conformément à des solutions réciproquement acceptables, conclues avec le gouvernement.

8- L'approvisionnement des services essentiels par le Québec aux communautés inuit ne doit pas être lié à une diminution des droits ou pouvoirs des institutions régionales. L'absence actuelle de services dans les communautés inuit a atteint de telles proportions critiques qu'elle constitue un danger à la santé et à la vie dans ces communautés.

9- Les politiques gouvernementales du Québec dans les domaines de l'énergie, de la recherche scientifique, du développement économique, du droit de la famille, de la juridiction côtière, des propriétés archéologiques, des limites électorales, des communications, de la récréation et des sports ainsi que de la culture et de la langue négligent de tenir compte des droits et intérêts des Inuit de façon adéquate et, dans la plupart des cas, les ignorent presque complètement, au détriment continu des Inuit.

10- Une politique globale en rapport avec les peuples aborigènes est actuellement nécessaire pour améliorer les relations entre le Québec et ses peuples aborigènes. Il est recommandé qu'une commission parlementaire soit établie pour élaborer une telle politique en collaboration avec les peuples aborigènes. Cette politique serait alors entièrement intégrée à toutes les politiques gouvernementales au Québec.

11- Le rôle de S.A.G.M.A.I. doit être réévalué conjointement par le gouvernement et les peuples aborigènes du Québec avant qu'il soit encore plus institutionnalisé dans un ministère puisqu'il ne répond pas aux besoins des Inuit et des autres peuples aborigènes à l'heure actuelle.

12- Les ministres du Québec qui ont juridiction dans le Nord doivent être plus réceptifs aux problèmes nordiques et en prendre conscience; ils doivent cesser de démontrer seulement un intérêt négligeable pour les droits et le bien-être des peuples aborigènes dans ces régions.

13- Le Québec n'a jamais su faire face aux problèmes relatifs au développement économique dans le Nord québécois de façon adéquate. Il s'agit d'une des questions les plus urgentes avec lesquelles les Inuit et les autres peuples aborigènes sont actuellement confrontés. Une commission parlementaire devrait être établie pour trouver des façons

d'édifier une économie nordique en collaboration avec les peuples aborigènes. Les gouvernements doivent commencer à reconnaître le fait que les Inuit et les autres peuples aborigènes ont un intérêt direct aux développements qui se déroulent dans leurs régions respectives et ne doivent pas être uniquement soumis à des répercussions néfastes sur leur environnement et leur société à la suite de ces développements.

14- Le Québec doit être une société "ouverte" qui peut suffisamment tenir compte des valeurs, priorités et aspirations distinctes de ses premiers habitants.

15- Les Inuit et les autres peuples aborigènes sont soumis à des pressions d'assimilation plus fortes que tous les autres peuples au Canada. Une reconnaissance des identités culturelle, économique et linguistique des Inuit et des autres peuples aborigènes est nécessaire dans la constitution.

16- Les Inuit et les autres peuples aborigènes du Québec doivent participer directement aux discussions constitutionnelles fédérales-provinciales pour protéger leurs droits et intérêts. À cet égard, il est essentiel que le Québec aide les organisations représentatives des peuples aborigènes au Québec sur le plan financier pour qu'elles puissent se préparer de façon adéquate à de telles discussions constitutionnelles.

17- La formule d'amendement du projet de résolution du gouvernement fédéral laisse peu d'espoir à des amendements constitutionnels futurs en faveur des peuples aborigènes à cause des nombreuses possibilités de veto par les gouvernements fédéral et provincial. Les provinces canadiennes ont souvent des intérêts concurrentiels par

rapport à leurs peuples aborigènes. Par conséquent, il est peu probable qu'elles consentent à des protections ou des droits constitutionnels en faveur des peuples aborigènes. À cet égard, le Québec doit énoncer clairement des principes plus équitables quant à ses peuples aborigènes. On devrait d'abord consulter les peuples aborigènes du Québec avant que le gouvernement présente et négocie sa position constitutionnelle. (Le récent document de travail du parti libéral du Québec fait une proposition spécifique à cet égard.)

18- La position du Québec, qui est une opposition en bloc au projet de résolution du gouvernement fédéral, porte sérieusement atteinte à la reconnaissance constitutionnelle des droits aborigènes qui ont été prévus dans le projet de résolution, tel qu'amendé. À cet égard, le Québec doit indiquer le mécanisme en vertu duquel la stratégie qu'il entend adopter ne portera pas atteinte aux droits et intérêts des peuples aborigènes du Québec et du reste du Canada.

APPENDIX I

ANNEXE I

elevant Amendments to the Proposed
esolution adopted by the Joint
enate and House of Commons
ommittee on the Constitution

Amendements pertinents au projet de
résolution adopté par le Comité mixte
du Sénat et de la Chambre des
communes sur la Constitution

"General

"Dispositions générales

24. The guarantee in this Charter of certain rights and freedoms shall not be construed so as to abrogate or derogate from any aboriginal, treaty or other rights or freedoms that pertain to the aboriginal peoples of Canada including

24. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits ou libertés -- ancestraux, issus de traités ou autres -- des peuples autochtones du Canada, notamment

(a) any rights or freedoms that have been recognized by the Royal Proclamation of October 7, 1763; and

a) des droits ou libertés reconnus par la Proclamation royale du octobre 1763;

(b) any rights or freedoms that may be acquired by the aboriginal peoples of Canada by way of land claims settlement.

b) des droits ou libertés acquis par règlement de revendications territoriales.

25. The guarantee in this Charter of certain rights and freedoms shall not be construed as denying the existence of any other rights or freedoms that exist in Canada."

25. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne constitue pas une négation des autres droits ou libertés qui existent au Canada."

"PART II

"PARTIE II

Rights of the Aboriginal Peoples of Canada

Droits des peuples autochtones du Canada

31. (1) The aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada are hereby recognized and affirmed.

31. (1) La présente charte confirme les droits, ancestraux ou issus des traités, des peuples autochtones du Canada.

(2) In this Act, "aboriginal peoples of Canada" includes the Indian, Inuit and Métis peoples of Canada."

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

32(2)

"(2) A conference convened under subsection (1) shall have included in its agenda an item respecting constitutional matters that directly affect the aboriginal peoples of Canada, including the identification and definition of the rights of those peoples to be included in the Constitution of Canada, and the Prime Minister of Canada shall invite representatives of those peoples to participate in the discussions on that item."

32(3)

"(3) The Prime Minister of Canada shall invite elected representatives of the governments of the Yukon Territory and the Northwest Territories to participate in the discussions of any item on the agenda of a conference convened under subsection (1) that, in the opinion of the Prime Minister, directly affects the Yukon Territory and Northwest Territories."

32(2)

"(2) Sont placées à l'ordre du jour de la conférence visée au paragraphe (1), les questions constitutionnelles qui intéressent directement les peuples autochtones du Canada, notamment, la détermination et la définition des droits de ces peuples à inscrire dans la Constitution du Canada. Le premier ministre du Canada invite leurs représentants à participer aux travaux relatifs à ces questions."

32(3)

(French version unavailable)

ANNEXE II

DOMMAINES DE RÉFORME CONSTITUTIONNELLE

1. Droits aborigènes (y compris les pêcheries et le droit de la famille, entre autres choses);
2. Protections culturelles (y compris les droits linguistiques);
3. Intérêts des Inuit au niveau international;
4. Représentation des peuples aborigènes au Parlement et dans les législatures provinciales;
5. Modification des limites provinciales et territoriales et création de nouvelles provinces;
6. Développement économique et diminution des disparités régionales;
7. Protection de l'environnement, développement des richesses côtières et gestion de la région côtière;
8. Responsabilité fiduciaire du gouvernement fédéral en vertu de l'article 91 (24) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867;
9. Droits des peuples aborigènes du Canada à un gouvernement propre;
10. Droits ou avantages prévus dans les règlements actuels et futurs des revendications aborigènes;
11. Responsabilités du gouvernement du Canada et des gouvernements des provinces pour l'approvisionnement des services à l'égard des peuples aborigènes du Canada;
12. Communications.



ᐃᓂᓗᓂᑦ ᐃᓕᓂᓗᓂᑦ ᐃᓕᓂᓗᓂᑦ

Administration Régionale KATIVIK Regional Government
P.O. Box 9, KUUIJUAQ (Fort Chimo), Quebec J0M 1C0

KUUIJUAQ,
February 27, 1980

Mr. Charlie Watt
President
Makivik Corporation
P.O. Box 179
Kuujuuaq, Quebec
JOM 1C0

Dear Charlie,

This is to inform you of certain difficulties which the Kativik Regional Government has been experiencing in its relations with the Quebec government and with respect to the process of implementation of the Agreement as it concerns us.

As appears more fully from the samples of correspondence attached hereto, our work has been hampered in recent months by disagreement with Quebec on most of the issues relevant to the implementation of the Agreement. There is not only the question of the inadequate budgets for the Regional Government and the municipalities, but also matters as fundamental as the basic sharing of powers between governmental organizations intervening in the Territory and the transfer of programs from Canada to Quebec: after months of disagreement, we have come to the conclusion that our problems are a reflection of Quebec's intention to deny the Regional Government a true and significant role in the affairs of the Territory. This conclusion can only be confirmed by the latest letter from the Minister of Municipal Affairs (February 1st, 1980) which, apart from confusing and distorting certain issues, appears to deny the significance of the Agreement and confine the role of the Regional Government to the legal framework of the Kativik Act. This, in our opinion, constitutes a violation of the intent and purpose of the Agreement as well

...

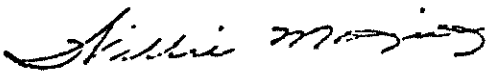
2...

as a denial of the long-standing desire of the Inuit of the Territory to have the instruments necessary to control their affairs and destiny. Mr. Tardif appears to further contradict the Agreement by interpreting section 29.0.40 thereof so as to render it meaningless.

These difficulties, as well as a mountain of minor squabbles over more or less significant matters, have brought us to the point where we seriously doubt Quebec's good will regarding a meaningful implementation of the Agreement. We also suspect that the above-mentioned problems are not alleviated but, on the contrary, compounded by the actions of S.A.G.M.A.I.

In view of the above and of the fact that the Makivik Corporation, as native party under the Agreement and trustee of the interests and welfare of the Inuit of the Territory, has an overall responsibility to ensure the proper enforcement and implementation of the Agreement, we ask you to consider these questions and propose that we meet to discuss same and collaborate in seeking a solution thereto.

Yours truly,



WILLIE MAKIVIK
Chairman

WM/lp

encl.

