## Programme de partenariat en infrastructures communautaires Premières Nations-municipalités

## Questions à examiner pour l’élaboration d’une entente conjointe de services

Ce document présente un ensemble de questions à examiner en vue de l’élaboration d’une entente conjointe de services. Chaque question comporte des volets additionnels auxquels il importe de réfléchir.

1. **Quelles sont les parties signataires?**
   * Il s’agit probablement d’une Première Nation et d’une municipalité, mais vous devez aussi vous demander si d’autres parties devraient être incluses. Ce pourrait être AADNC (qui pourrait fournir les ressources financières), un gouvernement régional ou d’autres collectivités voisines. Vérifiez également si des entreprises privées sont mises à contribution, par exemple, l’entreprise qui exploite l’usine de traitement des eaux d’égout.
2. **Quand l’entente entre-t-elle en vigueur?**
   * Quelle est la date de début de l’entente? Ce pourrait être, par exemple, dès la signature, ou à une date future bien précise (p. ex., le jeudi 31 mars 2016), ou encore lorsqu’un événement quelconque se produira (p. ex., deux jours après l’achèvement des travaux de construction de l’installation de traitement et l’inspection réussie). Les réponses à cette question dépendent de nombreux facteurs, notamment si les infrastructures sont déjà en place, s’il y a déjà un partage officieux des services, ou encore si vous avez besoin de temps pour régler les préparatifs avant la mise en œuvre.
3. **Quand l’entente prend-elle fin?** 
   * Vous pourriez vouloir inclure une date précise pour la fin de l’entente, peut-être parce que vous voulez voir comment tout se déroulera avant de vous engager dans une entente à long terme à durée indéterminée.
   * Ou, peut-être vous sentez-vous déjà à l’aise de travailler ensemble et prêts à signer une entente à long terme sans date de fin précise, sous réserve que l’entente puisse être annulée par l’une ou l’autre des parties moyennant un avis suffisant.
4. **L’entente peut-elle être renouvelée?**
   * Vous devez vous demander si vous voulez inclure la possibilité de renouveler l’entente. Si tel est le cas, il existe de nombreuses façons de régler cette question dans le document. Cela pourrait inclure le renouvellement automatique après une certaine période de temps, à moins que l’une des parties ne s’y oppose.

Vous voudrez peut-être inclure une date à laquelle l’entente devra être réexaminée (ex., trois ans après la signature, l’entente devra être réexaminée par toutes les parties et annulée ou renouvelée à ce moment).

1. **Le contrat peut-il être modifié?**
   * Si oui, comment les modifications seront-elles apportées au contrat? À la suite d’un avis envoyé par une partie à l’autre et faisant état de sa volonté de modifier l’entente? Après discussion entre les parties? Les modifications doivent-elles être faites par écrit? Les modifications doivent-elles être approuvées par les conseils? Les modifications devraient-elles être signées par les parties initiales? Les modifications devraient-elles être annexées à l’entente initiale?
2. **Qui doit signer le contrat liant la Première Nation et la municipalité?**
   * Demandez-vous qui a le pouvoir de signer un contrat liant votre collectivité. S’agit-il du chef et du maire? S’agit-il d’un gérant de bande ou d’un directeur général? Est-ce que tous les membres du conseil de la municipalité et de la Première Nation doivent signer?
   * C’est aussi le moment de se demander quelles preuves de l’approbation du contrat pourraient être requises, outre une signature. Des résolutions du Conseil ou des règlements administratifs approuvant l’entente peuvent être joints en annexe au contrat à titre de preuve.
3. **À qui les communications doivent-elles être adressées et sous quelle forme?**
   * Demandez-vous qui est la personne la mieux placée pour recevoir des avis, et à quel sujet. Par exemple, il serait sans doute préférable d’aviser l’administrateur des systèmes de la nécessité d’effectuer des réparations, alors qu’il conviendrait mieux d’adresser au directeur général une demande de prolongation du délai pour le règlement d’une facture. Dans les petites collectivités, il pourrait être avisé d’acheminer toutes les communications à une seule personne, peu importe le sujet.
   * Demandez-vous également quelle forme devraient prendre les communications. Un appel téléphonique suffit-il? Est-ce qu’un courriel est un avis satisfaisant? Est-ce que certains sujets exigent une lettre recommandée? La réponse à ces questions peut dépendre de la nature du sujet à discuter dans la correspondance. Par exemple, un appel téléphonique à l’administrateur des systèmes pourrait être la meilleure façon de réagir devant une conduite gelée, alors qu’une lettre recommandée pourrait être requise pour confirmer l’intention de se retirer de l’entente.
   * En ce qui a trait aux communications entre les parties, assurez-vous de donner le nom complet, le titre, l’adresse, le numéro de téléphone, le courriel, etc., des personnes visées.
4. **Quels biens et services prévoyez-vous partager?**
   * Soyez aussi précis que vous le pouvez quant à ce qui doit être fourni expressément, et par qui. Par exemple, il ne suffit pas d’indiquer « eau potable » si en fait vous attendez une certaine quantité d’eau à un moment précis. Ainsi, si vous attendez chaque jour 1 000 litres d’eau potable qui répondent aux normes provinciales et fédérales, assurez-vous de l’inscrire de façon exacte dans l’entente. De plus, non seulement faut-il préciser la quantité d’eau que vous devez recevoir, mais il faut aussi indiquer comment vous allez obtenir cette eau, par exemple, par camion, par les conduites maîtresses (des conduites maîtresses qui appartiennent à qui?), etc.
   * Outre l’eau, y a-t-il d’autres services qu’il vous intéresserait de partager? Lesquels? Exigent-ils une entente distincte ou peut-on les réunir dans le cadre d’une entente globale?
5. **Qui devra faire quoi?**
   * Réfléchissez à tous les éléments que comportent l’approvisionnement en eau potable ou le traitement de l’eau contaminée. Par exemple, qui fournira quoi à qui; qui est responsable du fonctionnement des installations et du maintien du service; qui est responsable en cas d’interruption du service; qui est responsable de la construction de nouvelles infrastructures ou des travaux de modernisation visant les infrastructures existantes? Assurez-vous de bien réfléchir à l’ensemble de la chaîne d’approvisionnement et de désigner les parties responsables.
6. **À qui appartient quoi?**
   * Est-il nécessaire d’indiquer clairement dans l’entente à qui appartiennent les infrastructures? Par exemple, la municipalité possède-t-elle l’usine de traitement de l’eau, alors que la Première Nation est propriétaire des conduites souterraines se trouvant à l’intérieur des limites de la réserve? Si de nouvelles infrastructures doivent être construites, ces dernières appartiennent-elles au propriétaire du terrain où elles sont situées? Qu’en est-il si les deux parties investissent dans les nouvelles infrastructures – à qui appartiennent-elles dans un tel cas?
7. **Envisage-t-on la construction de nouvelles infrastructures?**
   * Si tel est le cas, que doit-on construire, qui devra payer, qui devra les construire, quand, suivant quelles normes de construction, etc.
8. **Qui est responsable du fonctionnement et de l’entretien?**
   * Si un système est déjà en place et fonctionne, il n’est peut-être pas nécessaire d’examiner ce point davantage puisque la responsabilité demeurera entre les mains de quiconque effectue actuellement ce travail.
   * Il pourrait être utile de partager le fonctionnement et l’entretien, de fournir des services de soutien les jours de congé ou en cas d’urgence, ou éventuellement, en tant que moyen de renforcer les capacités ou de partager les frais.
   * Avec qui devez-vous communiquer en cas de problème ou d’urgence?
   * Qui doit payer les coûts des réparations ou effectuer les réparations?
   * Est-ce qu’un manquement au maintien du système équivaut au non-respect de l’entente?
9. **Qu’arrive-t-il si une partie ne remplit pas sa part du contrat?**
   * L’entente prévoit-elle une procédure quant à ce qu’il faut faire si une partie ne respecte pas sa part de l’entente? Dans quelles conditions l’entente est-elle frappée de nullité? Dans quelles conditions l’entente est-elle remboursable?
   * Qu’arrive-t-il s’il y a défaut de payer au moment voulu (ou non-paiement)? Des pénalités sont-elles prévues pour retard de paiement? Le contrat prend-il fin automatiquement? Dans quelles circonstances un paiement en retard pourrait-il être acceptable?
   * Qu’arrive-t-il s’il y a défaut de fournir les biens ou les services? Le contrat est-il immédiatement frappé de nullité? Devrait-il y avoir une procédure pour aviser l’autre partie d’un défaut perçu de respecter les obligations prévues? L’entente devrait-elle faire explicitement état d’un mécanisme de règlement des différends? Si oui, en quoi ce mécanisme devrait-il consister (ex. : se rendre directement devant les tribunaux; engager un médiateur ou un arbitre; établir un cercle de discussion pour régler la question, etc.)? Qui doit payer ces services?
10. **Qui doit être tenu responsable des problèmes?**
    * Bien que le contrat puisse indiquer clairement qui est responsable de quoi, il n‘est pas rare de limiter la responsabilité dans certaines circonstances. Par exemple, les parties peuvent vouloir convenir que les dommages résultant du défaut d’assurer la prestation de services ne seront pas compensés (ex. : perte de revenus pour un restaurant qui a dû fermer parce que les conduites d’eau étaient gelées). Ce qu’on appelle les « cas de force majeure » peuvent aussi être exclus : par exemple, en cas de fortes inondations, ni l’une ni l’autre des parties n’est responsable des dommages résultant de la défaillance de l’usine de traitement.
11. **Qu’en est-il des droits d’accès?**
    * Une partie a-t-elle le droit de passer sur le territoire de l’autre pour réparer le système ou en assurer l’entretien? Si oui, dans quelles circonstances (ex. : de façon tout à fait normale dans le cadre du travail usuel; sous réserve d’un préavis d’une journée à l’autre partie; uniquement dans des circonstances spéciales; etc.)?

Dans la négative, comment les parties avisent-elles l’autre des besoins d’accès, dans quelles circonstances la permission sera-t-elle accordée, quel préavis est nécessaire pour obtenir la permission, etc.?

1. **Devez-vous inclure des dispositions pour tenir compte des modifications législatives futures?**
   * Les lois changent de temps à autre, ce qui peut avoir une incidence sur les contrats. Ainsi, des normes plus élevées en matière de traitement des eaux d’égout au niveau provincial ou fédéral peuvent nécessiter des améliorations aux infrastructures. Qu’arrive-t-il à votre entente si une modification législative a une incidence sur celle-ci? Devez-vous vous aviser l’un l’autre que les lois ont été modifiées? Devriez-vous convenir de vous réunir pour discuter de certains sujets, notamment les changements aux infrastructures? Qui est responsable d’apporter les améliorations et d’en payer les frais si la loi est modifiée?
2. **Devriez-vous inclure des dispositions visant les consultations?**
   * Si la construction de nouvelles infrastructures ou le remplacement d’infrastructures existantes sont envisagés dans l’entente, il pourrait être utile d’inclure une disposition autorisant la consultation et le consentement des parties quant aux détails de la construction. Cela pourrait inclure un accord sur le type de système de traitement des eaux d’égout à installer ou à remplacer, sur le moment où les travaux de construction auront lieu, sur les discussions avec les entrepreneurs, etc.
   * Une telle disposition pourrait aussi prévoir des consultations sur d’autres sujets connexes, comme le développement économique, la viabilité environnementale ou la gestion des terres. Cela ne devrait être nécessaire qu’en l’absence d’une autre entente entre les parties touchant la consultation.
   * Ce pourrait aussi être le bon moment pour réfléchir à l’élaboration d’un protocole de communication et d’un accord d’amitié distincts, outre l’entente sur la prestation de services.
3. **L’entente peut-elle être cédée?**
   * Cette question vise des situations dans le cadre desquelles d’autres parties pourraient devenir responsables de l’exécution du contrat. Par exemple, si une municipalité devait être fusionnée dans un ensemble plus grand, tel un gouvernement régional, est-ce que le nouveau gouvernement régional devient automatiquement responsable de remplir les obligations contractuelles de la municipalité, ou est-ce le cas seulement s’il accepte d’assumer cette responsabilité?
4. **Le contrat s’applique-t-il aux successeurs?**
   * Le point à examiner ici est de savoir si l’entente engage les chefs, maires et conseils subséquents.

Par exemple, cette entente est-elle en vigueur jusqu’aux prochaines élections ou prévoit-on qu’elle engage la municipalité et la Première Nation, peu importe qui remportera les prochaines élections? S’il s’agit d’un contrat à durée indéterminée sans date finale établie, il serait bon d’inclure une clause d’application qui stipule clairement que l’entente est exécutoire pour les futurs conseils.

1. **Devriez-vous inclure diverses clauses sous forme de « paragraphes modèles »?** 
   * Il s’agit en fait de clauses types que l’on retrouve dans ce genre de contrats. On trouvera ci-dessous des ébauches de texte pour les clauses types usuelles.
     1. Titres : « Les titres précédant les articles servent uniquement à faciliter la lecture et ne doivent pas être utilisés pour composer ou interpréter les dispositions de la présente entente. »
     2. Intégralité de l’entente : « La présente entente constitue l’entente intégrale conclue entre les parties et il n’existe entre elles aucun engagement, représentation ou promesse exprès ou sous-entendus autres que ceux énoncés expressément dans la présente entente; la présente entente remplace, intègre et annule toute entente ou tout accord préalable entre les parties en la matière. »
     3. Genre : « Dans la présente entente, toute référence à un sexe inclut l’autre » (cela permet d’éviter la nécessité de toujours inscrire il/elle).
     4. Lois applicables : « Les dispositions de la présente entente sont régies et interprétées en vertu des lois de province ou du Canada, suivant le cas. »
     5. Invalidité des dispositions : « Si l’une ou l’autre des dispositions de la présente entente devait être déclarée invalide, cette disposition devrait être révoquée et l’entente devra être lue sans faire référence à cette disposition; si la révocation a des conséquences importantes sur la mise en œuvre de la présente entente, les parties conviennent de se réunir afin de régler tout différend consécutif à cette révocation et de modifier l’entente en conséquence. »

1. **Des termes particuliers doivent-ils être définis dans l’entente?**
   * On intègre parfois au contrat une section réservée aux définitions afin d’apporter des précisions et des éclaircissements au sujet d’un terme (ex. : « réserve » signifie R1 et R2 pour la Première Nation ABC) ou encore pour donner une forme abrégée à des idées complexes que l’on retrouve dans l’entente (ex. : « entente » signifie la présente entente, y compris tous les attendus et annexes aux présentes, modifiée et mise à jour de temps à autre »).
   * Il n’est pas nécessaire de définir tous les termes, mais uniquement ceux qui pourraient porter à confusion ou rendre l’entente plus facile à lire et à respecter.