

Le discours du député Dennis Bevington sur le projet de loi S-6, Loi sur l'amélioration de la réglementation au Yukon et au Nunavut

le 1er décembre 2014

Monsieur le Président, nous parlons aujourd'hui d'un projet de loi qui provient du Sénat, ce qui veut dire qu'il a suivi un parcours législatif tout à fait inadéquat. Cette mesure législative aurait dû d'abord être présentée à la Chambre sous forme de projet de loi d'initiative ministérielle. Le gouvernement a plutôt choisi cette façon de procéder parce qu'il peut ainsi faire adopter un projet de loi à la Chambre après avoir fait appel à ses propres témoins au Sénat, qu'il contrôle. En procédant ainsi, il empêche la Chambre d'assumer sa véritable responsabilité, c'est-à-dire débattre des mesures législatives.

Le projet de loi dont nous sommes saisis porte sur les droits des habitants du Nord et des Premières Nations. Rappelons que les droits des Premières Nations sont protégés par la Constitution. Les droits des habitants du Nord soulèvent aussi des questions constitutionnelles dont je vais parler. Le projet de loi S-6 modifie la Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon, ou LEESY, et la Loi sur les eaux du Nunavut et le Tribunal des droits de surface du Nunavut. Je vais surtout parler des modifications qui touchent la Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon parce que celles qui touchent l'autre loi, la Loi sur les eaux du Nunavut et le Tribunal des droits de surface du Nunavut, sont moins marquantes et moins controversées.

L'opposition à ces changements est très forte. En septembre, j'ai tenu des audiences publiques sur ces projets de loi, à Whitehorse, avec l'aide du NPD du Yukon. La salle était pleine à craquer. Les gens voulaient comprendre les projets de loi et s'inquiétaient de leurs conséquences. Les Yukonais sont capables de bien comprendre les modifications législatives, car ils ont un vécu plus important en la matière que la population des autres territoires. Le Yukon est le territoire qui s'est vu transférer les responsabilités les plus importantes jusqu'ici. Les gens ont une bonne idée de leurs droits et de ce qu'ils souhaitent pour l'avenir.

Évidemment, le député conservateur, le sénateur conservateur et le gouvernement de droite formé par le Parti du Yukon n'écoutent pas les gens, ne tiennent pas d'audiences publiques et ne permettent pas aux gens du Yukon d'avoir leur mot à dire dans ce projet de loi. Ils consultent les principaux intéressés et s'acquittent de leurs obligations envers les Premières Nations pour ce qui est des consultations, mais qu'en est-il des audiences publiques? Consultent-ils le public en général? Ils ne le font pas parce qu'ils savent très bien que, s'ils le faisaient, la véritable opposition à ce projet de loi s'unirait avec les Premières Nations, et la population refuserait le projet de loi et les changements.

Pourquoi les habitants du Yukon qui se soucient de leur gagne-pain et de leur avenir sont-ils préoccupés par les changements que le ministre a présentés tout simplement comme des moyens de stimuler l'activité économique et d'améliorer la situation au Yukon? En fait, il y a quatre changements qui troublent considérablement les Yukonnais. L'un de ces changements accorde au [ministre des Affaires autochtones](#) et du [développement du Nord canadien](#) le pouvoir de donner des orientations exécutoires à l'Office d'évaluation environnementale et socioéconomique du Yukon. C'est une mesure qui a été mise en oeuvre dans les Territoires du Nord-Ouest, où elle a soulevé des préoccupations légitimes. Le Yukon, dont le régime est différent depuis les 10 dernières années, perçoit toute mesure du genre comme une atteinte aux droits et aux pouvoirs qu'il a obtenus de haute lutte sur ses terres et ses ressources.

Le deuxième changement est l'introduction de délais prévus par la loi relativement aux évaluations. C'est une question que j'aborderai un peu plus tard.

Le troisième changement autorise le [ministre des Affaires autochtones](#) et du [développement du Nord canadien](#) à déléguer une partie ou la totalité des responsabilités au gouvernement du Yukon. C'est une mesure qui préoccupe grandement les Premières Nations, de même que les Yukonnais. Le gouvernement du Yukon a réussi à conclure avec les Premières Nations une entente qui est cruciale pour l'avenir de ce territoire. Je pense que personne ne le contestera. Les rapports entre les Premières Nations et les provinces deviennent de plus en plus tendus au fil du temps. L'incapacité de négocier de nation à nation au niveau provincial cause toutes sortes de problèmes dans une foule de projets partout au pays. Par conséquent, le mode de délégation des responsabilités suscite des préoccupations.

On prévoit également de vastes exemptions à la LEESY en ce qui a trait aux renouvellements, ainsi que des modifications aux dispositions sur les permis et les autorisations. En voyant cela, les gens se demandent ce qui se passe et veulent savoir comment s'assurer que ces mesures sont adéquates.

De plus, ces modifications favorisent davantage le gouvernement du Yukon que les Premières Nations de ce territoire, soit l'autre partenaire du processus prévu dans la LEESY. Le Conseil des Premières Nations du Yukon a menacé d'entreprendre des procédures judiciaires si le projet de loi est adopté.

La LEESY a été promulguée en 2003 afin de remplir une obligation aux termes de l'Accord-cadre définitif du Yukon, qui a réglé bon nombre de revendications territoriales des Premières Nations dans ce territoire. L'examen quinquennal de la LEESY a été entrepris en octobre 2007 et s'est terminé en 2012. Les conclusions de l'examen n'ont jamais été publiées.

Contrairement aux provinces, les territoires voient leur pouvoirs législatifs être définis par les lois fédérales plutôt que la Constitution. Les Territoires du Nord-Ouest, le Yukon et le Nunavut ont les pouvoirs que le Parlement leur donne. Tandis que l'article 3 de la Charte des droits, qui fait partie de la Constitution, dit que tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales, le reste de la Constitution dépeint les territoires comme des partenaires canadiens moins importants que les provinces.

Cela représente un problème pour nous, les gens des trois territoires, puisque nous ne serions plus sous l'autorité de cette institution, la Chambre des communes, grâce à laquelle nous obtenons ce qui nous revient pleinement au sein de la Confédération. Ces pouvoirs ne sont pas prévus dans la Constitution.

Puisque nous dépendons du gouvernement fédéral, qui nous délègue les pouvoirs législatifs que les provinces tiennent pour acquis, il est vraiment malheureux et hypocrite que les conservateurs nous retirent certains pouvoirs en apportant des modifications à la loi, 11 ans après qu'ils nous ont été conférés.

Des voix: Oh, oh!

M. Dennis Bevington: Certains pensent peut-être que c'est amusant qu'il y ait du tapage à la Chambre, monsieur le Président, mais c'est une situation avec laquelle nous devons tous composer. Les Canadiens expriment vivement leur mécontentement envers le gouvernement conservateur et leurs voix sont bien plus fortes que tout le tapage que j'ai pu entendre ici, à la Chambre.

Les Yukonnais sont aussi mécontents que la population n'ait pas davantage participé à l'élaboration du projet de loi S-6 . Comme je l'ai mentionné, j'ai organisé une assemblée publique en septembre; la salle était comble. Une autre assemblée publique a aussi été organisée plus tard au cours de l'automne, au centre culturel Kwanlin Dün; il ne restait plus aucune place assise. Des centaines de personnes y ont assisté.

Pourquoi les gens veulent-ils participer à une discussion très aride sur l'évaluation environnementale? Parce que c'est une question qui leur tient à coeur. Ils comprennent comment leurs lois sont élaborées et c'est un aspect qui les intéresse. Si je me rendais en Alberta et que j'annonçais que nous allons changer les lois sur l'évaluation environnementale et que c'est de cette façon que nous procéderons désormais, je pense que les gens de l'Alberta participeraient aux assemblées et dénonceraient la situation. Je pense que les Québécois feraient la même chose si on agissait de la sorte dans leur province.

Pourquoi le gouvernement fédéral nous traite-t-il de façon aussi cavalière? Il se rend dans les territoires, organise des assemblées uniquement avec les intervenants, tient seulement compte de l'opinion des personnes qu'il juge importantes et n'organise aucune assemblée publique avec les habitants du territoire pour discuter avec eux de ce qui se passe sur leur propre territoire.

Lorsque la version originale de la Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon a été rédigée, le ministère a publié des avant-projets de loi en 1998 et en 2001 afin que le public les étudie.

Il a aussi entrepris deux tournées au Yukon où il a rencontré des membres de Premières Nations et d'autres habitants pour étudier ces avant-projets avec eux et en discuter. On constate une tendance différente. À l'époque, il y a eu une tournée de consultations qui a duré 90 jours dans toutes les collectivités au Yukon. Toutes les collectivités des Premières Nations ont pu présenter un mémoire écrit et comparaître à une audience publique dans leur localité. La façon dont le projet de loi S-6 a été élaboré est si différente. À entendre les conservateurs, on croirait qu'il s'agit d'une démarche pluriannuelle dans le cadre de laquelle ils ont recueilli d'innombrables observations, mais la réalité est tout autre.

On a discuté du processus relatif à la Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon pendant de nombreuses heures de 2008 à 2011, dans le cadre de l'examen quinquennal. Il s'agissait d'un examen prévu dans l'accord-cadre définitif, et non d'une discussion au sujet d'un nouvel avant-projet de loi.

Les modifications que le projet de loi S-6 propose d'apporter à la Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon et qui constituent une source de préoccupation n'ont jamais fait l'objet d'une discussion et n'ont jamais été mentionnées par les conservateurs dans le cadre de l'examen quinquennal. Ils ont laissé très peu de place aux consultations et aux accommodements au moment de présenter les nouvelles modifications.

Le 26 février 2014, comme je l'ai dit plus tôt au ministre, des fonctionnaires du gouvernement du Canada ont rencontré des membres des Premières Nations du Yukon et ont fourni des documents papier aux personnes présentes, mais ils n'ont pas voulu fournir de version électronique des documents aux personnes participant par téléphone, malgré la nouvelle relation des Premières Nations avec la Couronne et le gouvernement territorial du Yukon. Il y a eu une réunion à laquelle certains ne pouvaient pas assister en personne et on leur a refusé une copie des modifications.

Qu'est-ce que cela signifie? Ils ont eu moins de deux mois pour réagir aux modifications proposées. On peut difficilement qualifier un tel délai d'adéquat.

Tenir des consultations signifie fournir les renseignements nécessaires aux parties. Ce n'est pas ce que les conservateurs ont fait. Ils ont manqué à leur obligation, conformément au traité et à la common law, de prévoir des consultations et des accommodements. On n'a donc pas tenu de consultations suffisantes auprès des Premières Nations, malgré le fait qu'elles sont exigées par la loi. La démocratie prévoit également la participation du public. À cet égard, les conservateurs et leurs représentants élus ont fait très peu, voire rien du tout.

J'ai tenu une audience publique au Yukon, car je savais que j'aurais ensuite à défendre les intérêts des Yukonnais ici, à la Chambre. Après cette audience, j'ai rencontré plusieurs citoyens et les chefs du grand conseil. Ce qu'ils m'ont dit? Ils ont remis en question la validité constitutionnelle des changements unilatéraux proposés dans le projet de loi S-6, des changements dont il n'a pas été question lors de l'examen quinquennal ni dans le cadre du rapport McCrank.

Le gouvernement aurait pu discuter de changements comme ceux-là à plusieurs reprises, mais il ne l'a pas fait.

Les gens m'ont aussi dit que l'échéancier de 16 mois ne correspondait pas à la réalité sur le terrain, particulièrement dans les zones situées loin au Nord. En effet, selon les dates prévues pour l'examen, on pourrait disposer d'un seul été pour accomplir tout le travail nécessaire sur le plan environnemental.

Les Yukonnais, qui vivent dans cette région et la comprennent bien, affirment que l'échéancier de 16 mois pose problème et qu'ils pourraient avoir besoin de plus de temps pour fournir à l'office les données nécessaires à une évaluation adéquate des projets.

De plus, les Yukonnais craignent que les Premières Nations n'aient pas le personnel et les ressources financières nécessaires pour évaluer correctement les projets. Ils craignent aussi que l'échéancier proposé exerce une pression injustifiée sur les rares ressources à leur disposition. Il s'agit d'un problème fréquent lorsqu'on parle de mener des évaluations environnementales dans le Nord.

Il est plutôt rare que les entreprises manquent de ressources. En fait, elles ne s'engagent pas dans un processus tant qu'elles ne sont pas certaines d'avoir les ressources nécessaires pour aller jusqu'au bout. Et bien souvent, les multinationales peuvent produire pas mal plus de documentation que les Premières Nations, même si ce sont elles qui sont directement touchées.

Les Yukonnais considèrent ces modifications comme autant d'atteintes à leurs droits démocratiques et aux droits constitutionnels des Premières Nations. En faisant fi des droits des Premières Nations, le projet de loi créerait de l'incertitude dans le secteur minier, puisque ces dernières ont maintenant l'intention de se tourner vers les tribunaux pour protéger leurs intérêts.

Le régime actuel fonctionnait bien. Certains changements devaient être apportés, c'est vrai, ils ont été discutés, et 70 modifications à la loi ont été proposées. Du lot, bon nombre auraient d'ailleurs pu être apportées par la Chambre. Si on se fie aux rapports dont nous avons entendu parler, les gens souscrivaient à ces changements, même si les rapports en question n'ont pas été rendus entièrement publics. Mais non, il a fallu que les conservateurs présentent ces autres mesures, qui viendront bouleverser durant des années les façons de faire des Yukonnais. Bref, ils refont ce qu'ils ont fait aux Territoires du Nord-Ouest dans le dossier de la loi sur l'évaluation environnementale et du transfert des responsabilités. Ai-je besoin de rappeler que deux Premières Nations ont déjà traîné le gouvernement devant les tribunaux à ce sujet?

Où est la certitude dans tout ça? En quoi les minières bénéficieront-elles d'un cadre plus prévisible? Elles ne demandent pas mieux que de procéder aux travaux visés, mais elles ne savent pas trop si l'ensemble des parties concernées se sont mises d'accord, et elles craignent que leurs projets ne soient contestés devant les tribunaux.

« Approbation sociale »; voilà deux mots que les conservateurs auraient avantage à intégrer à leur vocabulaire et à inscrire sur chacun de leurs documents. Ils ont besoin de l'approbation de la population pour mener leurs visées à bien. Ils ne peuvent tout simplement pas continuer de se comporter comme ils l'ont fait jusqu'ici. Ça ne donne rien. Il suffit de se rappeler les nombreux pipelines et projets énergétiques qu'ils veulent réaliser d'un bout à l'autre du pays pour comprendre que la désapprobation sociale leur a causé des difficultés dans la quasi-totalité des cas.

Le système mis en place au Yukon fonctionnait, mais il avait besoin d'ajustements mineurs. Voilà que nous nous retrouvons avec une série de changements qui dépassent tout entendement.

Certaines personnes du Yukon ont protesté contre le projet de loi. Durant l'examen quinquennal auquel ont participé les gouvernements du Canada et du Yukon, il n'a pas été question des amendements proposés, qui sont actuellement à l'étude au Sénat.

Voici ce que la grande chef Ruth Massie du Conseil des Premières Nations du Yukon a déclaré devant le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles:

[...] nous sommes d'avis que la LEESY fonctionne efficacement depuis sa

promulgation en 2003. Le gouvernement fédéral veut maintenant y apporter unilatéralement des modifications supplémentaires. Nous ne lui avons pas demandé de le faire et nous ne sommes pas non plus en faveur de ces modifications qui ne sont pas nécessaires.

Voici ce que Mary Jane Jim, conseillère des Premières Nations de Champagne et de Aishihik, a dit au même comité:

Il y a 11 ans, le transfert des responsabilités a conféré au gouvernement du Yukon des pouvoirs semblables à ceux des provinces à l'égard de la gestion des terres et des ressources. Ce fut un tournant déterminant dans l'histoire du Yukon, celui-ci étant désormais en mesure de décider de son avenir — un avenir fondé sur le respect entre les Premières Nations du Yukon et le gouvernement du Yukon.

Le 23 octobre, la chef néo-démocrate du Yukon, Liz Hanson, a déclaré ceci devant l'Assemblée législative du Yukon: « La Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon n'est plus la nôtre, avec les changements que l'on propose d'apporter au processus d'évaluation environnementale que le Yukon s'était créé. »

Voici ce qu'on peut lire dans un éditorial du Yukon News publié le 13 juin, dans lequel on faisait valoir que le processus de réforme des évaluations environnementales devrait se dérouler en toute transparence:

Bien des gens sont à blâmer pour ce processus inutilement louche. Les premiers fautifs sont le sénateur et le député du Yukon, qui sont sensés défendre les intérêts des Yukonnais à Ottawa. Ces derniers ont plutôt tenu la population dans l'ignorance; [le député] s'est contenté de prononcer de vagues généralités sur les modifications, sans jamais entrer dans les détails. Ils devraient avoir honte.

Voici une dernière citation, et je sais que les conservateurs n'aiment pas entendre ce que le vrai monde a à dire. La Tourism Industry Association of the Yukon a fait parvenir une lettre datée du 21 novembre au député de Yukon, je la cite:

Nous croyons que ces modifications auront des répercussions négatives sur l'industrie du tourisme et sur l'ensemble des Yukonnais.

Puisque la Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon est l'un des piliers de l'Accord-cadre définitif visant le Yukon, nous appuyons le Conseil des Premières Nations du Yukon, qui a déploré qu'aucune consultation n'ait été tenue

en ce qui concerne ces modifications. Qui plus est, la population du Yukon et la majorité des intéressés n'ont pas pu faire connaître leur opinion dans le cadre d'un processus de consultation transparent.

Les députés sont élus à la Chambre pour représenter leurs électeurs. Les Yukonnais ne veulent pas du projet de loi. Ils n'en voient pas l'utilité. Ils ne comprennent pas pourquoi le gouvernement fédéral leur enlève des choses qui sont solidement établies au Yukon, alors qu'aucune modification ne s'impose. Pourquoi le gouvernement fédéral fait-il preuve d'un tel paternalisme envers les habitants du Yukon?

En démocratie, il faut respecter la volonté du peuple. Si les conservateurs se souciaient de ce qui est important pour le Yukon, ils écouterait les Yukonnais. Ces derniers en sont encore aux balbutiements, ils sont en train de créer leur propre société, leur propre mode de vie, leurs propres relations avec les Premières Nations. Voilà ce qu'ils font. Si les conservateurs veulent avoir leur mot à dire au Yukon, ils n'ont qu'à s'y rendre et à se joindre aux Yukonnais.

Les Yukonnais et les Premières Nations du Yukon devraient avoir le droit absolu de gérer leur territoire. Nous avons écouté les gens du Yukon. Nous sommes prêts à lutter contre le projet de loi.