



Dénés du Ghotlenene k'odtineh

Nord du 60^e parallèle

Dene Néné

Négociateurs de revendication territoriale



Tél. : 204-684-2266
Télec. : 204-684-2450

Tél. : 204-337-2571
Télec. : 204-337-2714

NOTE D'INFORMATION DÉTAILLÉE – DÉNÉS DU GHOTLENENE K'ODTINEH

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES AUTOCHTONES ET DU NORD (INAN) – REVENDECTIONS PARTICULIÈRES ET ENTENTES SUR LES REVENDECTIONS TERRITORIALES GLOBALES

Le 15 octobre 2017

Introduction

Les Premières Nations des Dénés de Sayisi et de Northlands (Dénés du Ghotlenene K'odtineh)¹ remercient les membres du Comité de leur permettre de soumettre le présent mémoire afin de compléter l'information présentée au Comité à sa réunion n^o 70, tenue à Winnipeg le 27 septembre 2017.

Contexte

Le territoire traditionnel des Premières Nations des Dénés de Sayisi et de Northlands s'étend du nord du Manitoba jusque dans ce qu'il est convenu d'appeler aujourd'hui le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.). Les deux Nations ont signé des traités : les Dénés de Northlands, en tant que membres de la bande de Barren Lands, font partie du Traité n^o 10 signé en 1907, alors que les Dénés de Sayisi ont adhéré au Traité n^o 5 en 1910. Au cours des années 1970, les Premières Nations ont établi des communautés dans des réserves à Tadoule Lake (Première Nation des Dénés de Sayisi) et à Lac Brochet (Première Nation de Northlands).

Au cours des années 1980 et 1990, les deux Premières Nations ont tenté d'obtenir des terres cédées en vertu des traités au nord du 60^e parallèle, mais leurs démarches ont été rejetées par le Canada au motif que ces Nations avaient signé des traités et que le Canada considérait qu'elles n'avaient plus de droits sur les terres au nord du 60^e parallèle. Vers la fin des années 1980, les Inuits représentés par la Fédération Tungavik de Nunavut ont entrepris la négociation d'un traité global dans les Territoires du Nord-Ouest. Leurs tentatives de faire reconnaître leurs droits sur leurs terres traditionnelles dans les Territoires du Nord-Ouest au cours de leurs négociations avec le Canada ont toutes échoué. En mars 1993, tout juste avant la signature de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut (ARTN, mai 1993), les Dénés du Ghotlenene K'odtineh ont engagé une poursuite (*Samuel/Thorassie c. Canada et al*) pour obtenir la déclaration de leurs droits au nord du 60^e parallèle, y compris leur droit de choisir les terres de réserve ainsi qu'une déclaration obligeant le gouvernement et les Inuits à renégocier l'ARTN compte tenu des droits des Dénés du Ghotlenene K'odtineh, avec leur pleine participation, et une injonction limitant les transferts de terres et de ressources et la réglementation des activités de récolte dans leur territoire

¹ La Première Nation des Dénés de Sayisi et la Première Nation des Dénésoles de Northlands ont choisi elles-mêmes leur désignation plutôt que de s'en remettre à une description géographique eurocanadienne : *Ghotlenene K'odtineh Dene* (Dénés du Ghotlenene K'odtineh) se prononce « Hotel Ne-nay K'ho Tee Neh Den-ay » et signifie « peuple des landes ».

traditionnel au nord du 60° parallèle tant que l'ARTN ne serait pas renégociée. Leur demande d'injonction a été rejetée, mais le litige s'est poursuivi jusqu'en 1999.

Au printemps de 1999, à la suite de près de sept années de litige, les Dénés du Ghotelnene K'odtineh se sont rendus tambours battants sur la Colline du Parlement, pour demander à la ministre Stewart de s'asseoir avec eux et d'établir une table de négociation sur leurs droits au nord du 60° parallèle. Depuis ce temps, ces deux Premières Nations ainsi que trois Premières Nations des Dénésulines d'Athabasca (DA) ont négocié avec le gouvernement du Canada deux accords de revendication territoriale (traités modernes) couvrant des régions des T.N.-O. et du Nunavut (carte ci-jointe). Ces accords ont été négociés parallèlement à des modifications à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut (ARTN), à des fins d'harmonisation. Les négociations ont été menées avec des gouvernements conservateur et libéral et n'ont jamais été un enjeu de politiques partisans, comme il se doit.

Les questions étaient complexes, puisque les revendications concernaient trois paliers de compétence – le Canada, les T.N.-O. et le Nunavut – et que les accords historiques entre les Dénés du Ghotelnene K'odtineh, les Dénés d'Athabasca et les Inuits permettaient une expression moderne des droits issus des traités dans une région qui a été partagée par ces peuples autochtones durant des siècles. Grâce à des efforts soutenus et à des compromis raisonnables, les Dénés du Ghotelnene K'odtineh ont conclu des accords presque définitifs avec la Couronne fédérale.

Problème – Les gouvernements territoriaux reportent la conclusion du traité

Bien qu'ils aient eu toutes les occasions possibles de participer aux discussions et bénéficié de mesures de consultation et d'accommodement visant à satisfaire leurs intérêts et leurs préoccupations, les deux gouvernements territoriaux ont retardé la conclusion du traité des Dénés du Ghotelnene K'odtineh.

Au cours des 18 années de négociation, les gouvernements territoriaux ont constamment soulevé des questions sur le fond du traité, qui les ont amenés à quitter la table de négociation et à adopter des positions stériles. Au cours des onze dernières années, le Canada a nommé trois facilitateurs indépendants pour vaincre la résistance des territoires.

En juin 2007, le ministre Strahl a nommé John Noble comme son représentant spécial chargé de tenir des discussions dans le but de résoudre l'impasse avec les gouvernements territoriaux respectifs. Malheureusement, M. Noble n'a pu apaiser les préoccupations des territoires dans le délai imparti par le ministre. Quoi qu'il en soit, le négociateur fédéral de l'époque nous a indiqué que le rapport déposé était utile et a aidé les fonctionnaires fédéraux à obtenir les « autorisations » de poursuivre les négociations.

À la fin de l'automne de 2010, le Canada a nommé Rick Bargery, ancien cadre supérieur du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO), comme nouveau négociateur en chef du gouvernement fédéral. Il a expliqué que son travail consistait à *résoudre les préoccupations des gouvernements territoriaux* [c'est nous qui soulignons] et à conclure les accords. Entre le moment de sa nomination et son départ (mars 2014), M. Bargery a tenté à plusieurs reprises de résoudre les problèmes soulevés par les gouvernements territoriaux, sans succès.

En avril 2017, les Dénés du Ghotelnene K’odtineh, les Dénésulines d’Athabasca, le Canada et le GTNO ont accepté la désignation de M. Tom Isaac comme médiateur de la dernière chance en vue d’un rapprochement avec le GTNO, à la suite d’une proposition formulée par la ministre Bennett en octobre 2016. La médiation a échoué. Dans son rapport de mai 2017 adressé à toutes les parties, M. Isaac indique que le Canada, les Dénés du Ghotelnene K’odtineh et les Dénésulines d’Athabasca devaient, dans les meilleurs délais, passer à l’étape de l’exécution et de la mise en œuvre sans le GTNO. Six mois après le dépôt du rapport, le Canada continue de passer outre à l’avis du médiateur. Son rapport offre une base à la décision de mener un processus bilatéral. Cette évaluation objective devrait suffire à persuader la ministre que tous les recours possibles pour vaincre la résistance du GTNO ont été épuisés. Cette médiation doit constituer la dernière de la série de tentatives du Canada, des Dénésulines et des conseillers externes nommés par le Canada de résoudre les préoccupations du GTNO. L’idée de repousser à répétition la conclusion du traité jusqu’à ce qu’une solution soit trouvée pour apaiser les inquiétudes du GTNO va à l’encontre des obligations constitutionnelles et de l’objectif de réconciliation du Canada.

Actuellement, le GTNO n’approuve pas la conclusion du traité parce qu’il estime que les Dénés du Ghotelnene K’odtineh devraient accepter un traité leur conférant des droits moins importants que ceux garantis par l’article 35. Le gouvernement du Nunavut qui, après une absence de cinq ans, a commencé à présenter des observations vers la fin de 2016, estime que le traité ne peut être conclu sans son consentement et ne peut être ratifié avant qu’une indemnité appropriée ne lui ait été consentie pour couvrir les coûts de mise en œuvre. En permettant aux gouvernements territoriaux de retarder la conclusion du traité, le Canada laisse les petites préoccupations locales des gouvernements territoriaux primer sur l’objectif prépondérant de la réconciliation.

Le Canada a l’autorisation légale de conclure le traité

Selon la loi, le Canada a le pouvoir de ratifier le traité sans le consentement des gouvernements territoriaux. D’ailleurs, la raison d’être de la relation entre la Couronne et les peuples autochtones, tel qu’énoncée dans la Proclamation royale de 1763 et la *Loi constitutionnelle de 1867*, était de garantir que les intérêts locaux n’empêchent pas la Couronne de s’acquitter de ses obligations envers les peuples autochtones. La Proclamation royale de 1763 conférait à la Couronne du chef du Royaume-Uni la responsabilité exclusive des Indiens et des terres des Indiens. Elle reconnaissait les droits des Indiens sur les terres non cédées en leur possession et établissait que les droits sur ces terres ne pouvaient être cédés qu’à la Couronne. Le paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* a transféré cette compétence à la nouvelle Couronne du chef du Canada. Les gouvernements territoriaux ne sont pas la Couronne. Puisque le traité ne modifie pas leurs compétences, aucun fondement juridique ne justifie qu’ils soient partie au traité ou qu’ils doivent y consentir. Après 18 années de négociation, il est temps que le Canada exerce son autorité et conclue le traité sur une base bilatérale.

Le Canada à l’obligation juridique, politique et morale de conclure le traité

Compte tenu de l’offre et de la jurisprudence, ne pas conclure le traité de façon bilatérale serait incompatible avec le principe de l’honneur de la Couronne. L’offre du Canada aux Dénés du Ghotelnene K’odtineh a été faite dans une relation *bilatérale* et les Dénés l’ont acceptée comme base de négociation. L’offre n’exigeait ni le consentement ni même la coopération des

gouvernements territoriaux, mais prévoyait leur participation dans leur sphère de compétence. Les gouvernements territoriaux ont participé pleinement aux discussions relevant de leur compétence, et même au-delà.

Après avoir présenté une offre, le Canada est tenu par l'honneur de conclure le traité sur cette base. Ce principe est rappelé dans de nombreuses affaires entendues à différents échelons du système judiciaire, notamment la Cour suprême du Canada. Selon la jurisprudence², la Couronne qui a entrepris de négocier des revendications en suspens avec un groupe autochtone doit participer aux négociations de manière honorable et de bonne foi. Les considérations extérieures à la conduite des partenaires autochtones dans la négociation ne doivent pas l'emporter sur l'obligation du Canada de négocier de façon honorable. De plus, le principe de l'honneur de la Couronne exige que le Canada honore avec diligence sa promesse constitutionnelle envers les Dénés du Ghotelnene K'odtineh.

Outre ses obligations juridiques, le Canada a des motifs importants de nature politique et morale de conclure le traité de façon bilatérale.

Sur la scène politique, ce gouvernement a clairement indiqué qu'il rejetait les politiques et les pratiques incompatibles avec la relation de nation à nation protégée par la Constitution. Conformément à sa promesse d'une relation renouvelée, le premier ministre a demandé à la ministre des Affaires autochtones, dans sa lettre de mandat, d'adopter comme objectif premier de « renouveler la relation entre le Canada et les peuples autochtones. Vos travaux doivent permettre de nouer une relation de nation à nation fondée sur la reconnaissance, les droits, le respect, la coopération et la collaboration³. »

Afin de donner suite à ses promesses de relation renouvelée, le gouvernement du Canada a proclamé, le 17 juillet 2017, les *Principes régissant la relation du Gouvernement du Canada avec les peuples autochtones*. Ces principes sont un nouvel argument à l'appui du renouvellement de la relation entre le Canada et ses peuples autochtones. Des aspects particulièrement importants de ces principes sont l'importance accordée à la relation entre la Couronne et les peuples autochtones dans la négociation des traités, le rôle des traités dans la réconciliation ainsi que le droit de tous les peuples autochtones de conclure des traités avec la Couronne.

La lettre de mandat révisée d'octobre 2017 accorde encore plus d'importance à cette relation de nation à nation du gouvernement. Elle réaffirme la justification politique de conclure sans délai ces traités dans un processus bilatéral.

Pour les Dénés du Ghotelnene K'odtineh, le rétablissement des relations et la mise en œuvre du fondement constitutionnel de la relation de nation à nation pour la conclusion des traités signifient que les gouvernements territoriaux :

- n'ont pas droit de veto sur leur traité,

² Voir, par exemple : *Nunavik Inuit c. Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, [1998] A.C.F. n° 1114 (CFC); *Nation Tsilhqot'in c. Colombie-Britannique*, [2014] CSC 44; *Taku River Tlingit First Nation v. Canada (Attorney General)*, [2016] Y.J. No. 31 (YKSC); *Beckman c. Première nation de Little Salmon/Carmacks*, [2010] CSC 53.

³ Lettre de mandat du premier ministre Trudeau à la ministre Bennett, Affaires autochtones et du Nord.

- ne sont pas partie à leur traité, mais peuvent, en tout temps, apposer leur signature en dessous de celle du Canada.

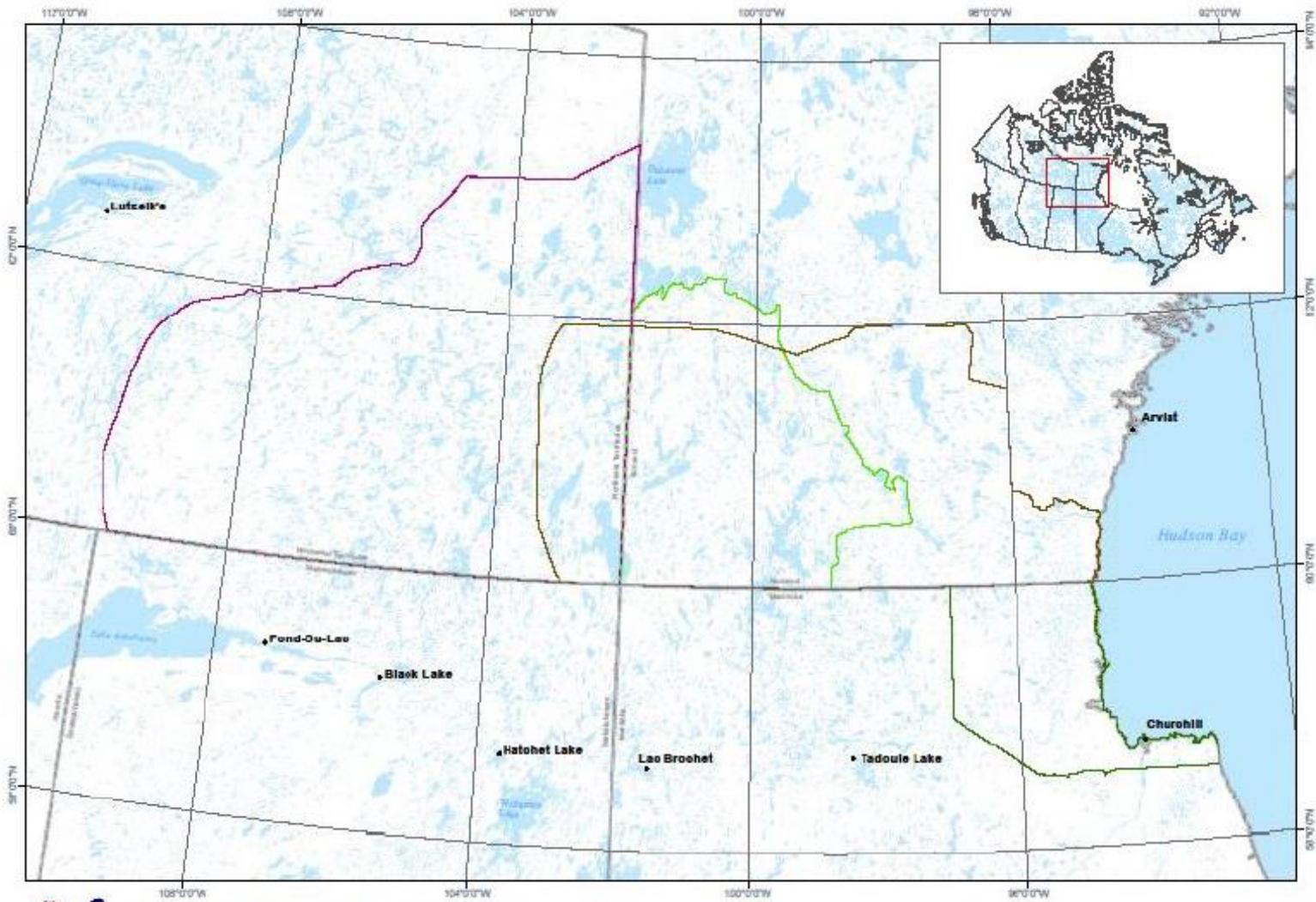
Le premier ministre n'a jamais dit que la nouvelle relation devait être approuvée par les gouvernements territoriaux – pas plus que la reconnaissance des droits ancestraux ou issus des traités –, ni que l'approbation de la Couronne dépendait de l'assentiment des gouvernements territoriaux. Tout nouveau retard signifierait que ce gouvernement n'entend pas honorer ses obligations ni les promesses de ses dirigeants.

L'obligation morale du Canada de conclure le traité ne doit pas être prise à la légère. En laissant traîner ces négociations durant près de 18 ans, le Canada a engendré des coûts humains considérables. Une génération entière a attendu une reconnaissance équitable des droits des Dénés du Ghotelnene K'odtineh au nord du 60° parallèle. Ceux qui étaient d'âge moyen au moment où la revendication a été déposée sont maintenant des aînés, les tout-petits d'alors sont maintenant de jeunes adultes et la plupart des aînés qui ont encouragé leur peuple à revendiquer ses droits au début des années 1990 sont décédés. Les deux négociateurs en chef initiaux des Dénés du Ghotelnene K'odtineh nous ont quittés. Peter Thorassie, ancien négociateur en chef de la Première Nation des Dénés de Sayisi, est décédé la semaine dernière, et Jerome Denechezhe est mort en 2015. Ces vies envolées s'ajoutent à la perte d'espoir et de confiance envers les négociateurs, les dirigeants communautaires et l'intégrité du gouvernement du Canada. La patience s'effrite et le cynisme augmente.

Passer outre à ces obligations constitue une forme de colonialisme contemporain, en faisant de la réconciliation une autre vaine promesse. L'équité entre les parties est une condition essentielle à la réconciliation, qui ne sera possible que si les intérêts des gouvernements territoriaux ne sont pas perçus comme ayant préséance sur ceux du groupe autochtone. La réconciliation doit être synonyme de changement, et tous les gouvernements doivent comprendre que le statu quo ne mène pas à la réconciliation.

Ce que nous demandons au Comité

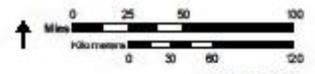
Nous demandons au Comité d'indiquer au Parlement que tout nouveau retard dans la conclusion de notre traité constituerait une faute juridique, politique et morale. Conclure ce traité est la bonne chose à faire. Nous demandons aussi aux parlementaires de transmettre ce message au caucus de leur parti.



North of 60 - Proposed Settlement Areas

Scale: 1:4,000,000
 Universal Transverse Mercator Projection
 North American Datum 1983

- Settlement Area proposed by GKD (signed by Indigenous groups party to the 2005 Overlap Accord)
- Settlement Area proposed by Inuit (signed by Indigenous groups party to the 2005 Overlap Accord)
- Settlement Area proposed by Athabasca Dene
- Settlement Area/harvesting proposed by Athabasca Dene (signed by Indigenous groups party to the 2007 Courtley MOA)



January 2016



Ghot

Dénés du Ghotlenene k'odtineh

Nord du 60^e parallèle
Dene Néné

Négociateurs de revendication territoriale



Tél. : 204-684-2266
Télec. : 204-684-2450

Tél. : 204-337-2571
Télec. : 204-337-2714

DÉNÉS DU GHOTLENENE K'ODTINEH NOTE D'INFORMATION COMPLÉMENTAIRE

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES AUTOCHTONES ET DU NORD (INAN) – REVENDICATIONS PARTICULIÈRES ET ENTENTES SUR LES REVENDICATIONS TERRITORIALES GLOBALES

Le 27 octobre 2017

Après avoir étudié le mémoire du gouvernement du Nunavut (GN) daté du 24 octobre 2017 et sa présentation livrée verbalement au Comité à la même date, les Dénés du Ghotlenene K'odtineh (DGK) sentent le besoin de répondre aux observations contenues dans le document.

1 Assertions du GN

p. 1 : « [Les] ententes sur les revendications territoriales sont presque toujours tripartites dans le Nord territorial; le gouvernement fédéral, le gouvernement territorial et le groupe autochtone concerné étant les parties à l'entente. »

p. 5 : « Chaque entente sur une revendication territoriale moderne dans les territoires du Nord du Canada a concerné trois parties : le groupe autochtone touché, le Canada et le gouvernement du territoire visé par l'entente. La situation a été la même au Nunavut. »

p. 7 : « L'ARTN, l'ARTIN et l'ARTRME [Accord sur les revendications territoriales du Nunavut; Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Nunavik; Accord sur les revendications territoriales concernant la région marine d'Eeyou] ont tous été conclus dans le territoire du Nunavut avec l'assentiment du gouvernement du Nunavut. Cependant, le gouvernement du Nunavut n'était pas un signataire distinct de ces accords et a signé à titre de composante de la Couronne fédérale. Cette situation constituait une anomalie au Canada et dans les territoires. Toutes les ententes sur des revendications territoriales au Yukon ont été signées par trois parties distinctes : le gouvernement fédéral, le Yukon et la Première Nation concernée. Similairement, dans les Territoires du Nord-Ouest, le gouvernement territorial est une entité distincte dans l'Accord tliche. »

Réponse des DGK

Outre les assertions contradictoires contenues dans ces paragraphes, mentionnons que les ententes sur les revendications territoriales ne sont tripartites (trois parties distinctes) qu'en présence d'une *composante d'autonomie gouvernementale*. Il en est ainsi parce que l'exercice de pouvoirs gouvernementaux par un groupe autochtone comporte nécessairement une intrusion dans les compétences des gouvernements territoriaux. Sauf dans le cas des ententes d'autonomie

gouvernementale, seuls le Canada et les groupes autochtones sont parties. Le gouvernement territorial signe sous la signature du Canada, ce qui n'en fait pas une partie à l'entente.

Il est intéressant de constater qu'à la page 5, le GN allègue que « [chaque] entente sur une revendication territoriale moderne dans les territoires du Nord du Canada a concerné trois parties [...] », alors qu'à la page 7, il admet qu'il n'était pas signataire distinct de « [L'ARTN], l'ARTIN et l'ARTRME ». (C'est nous qui soulignons.) Par conséquent, le GN n'est partie à aucune des trois ententes sur les revendications territoriales modernes portant sur des droits au Nunavut.

Le GN allègue que ce sont là des anomalies. C'est inexact. Puisqu'il n'existait pas au moment de la signature de l'Entente, le Nunavut n'est pas signataire de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut (ARTN). Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) n'était pas partie à l'entente non plus, bien que l'ARTN ait comporté des implications en matière de compétence territoriale, cela en raison de l'intention de créer le nouveau territoire du Nunavut, comme l'a indiqué la Cour dans la décision *Canada (Attorney General) v. Nunavut Tunngavik Inc.* [2008] Nu.J. No. 13 (NuCJ) (cause « NTI »). Le GTNO a apposé sa signature sous celle du Canada, mais cela ne le rendait pas partie à l'Accord.

Dans *NTI*, la Cour a indiqué que *les ententes conclues dans le Nord qui comportaient un volet d'autonomie gouvernementale étaient des ententes tripartites et que celles qui n'incluaient pas une composante d'autonomie gouvernementale étaient des accords bilatéraux* :

[93] Les revendications territoriales réglées dans les Territoires du Nord-Ouest avec les Inuvialuit en 1984, les Gwich'in en 1992, et les Dénés et Métis du Sahtu en 1994, étaient des ententes strictement bilatérales entre le Canada et les organisations représentant les Autochtones établis dans la région visée par ces revendications. Par contre, l'Accord-cadre définitif (ACD) signé le 29 mai 1993 entre le Canada, le gouvernement du Yukon et le Conseil des Indiens du Yukon était un accord-cadre tripartite, qui fixait les conditions du règlement définitif des revendications territoriales et des ententes sur l'autonomie gouvernementale conclu avec chacune des 14 Premières Nations du Yukon. Des accords définitifs ont été conclus avec quatre Premières Nations plus tard dans l'année 1993.

94 De même, l'Accord sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale entre le peuple tlicho et le gouvernement des T.N.-O. (2003) a ajouté à la revendication territoriale un volet « autonomie gouvernementale ».

95 L'adjonction de l'autonomie gouvernementale à ces accords sur une revendication territoriale a obligé à constituer formellement le gouvernement territorial respectif en qualité de partie, parce que ces accords nécessitaient une certaine délégation à l'organisation autochtone des pouvoirs constitutionnels du Territoire. (C'est nous qui soulignons.)

96 Comme la FTN [Tungavik Federation of Nunavut] et le Canada comptaient plutôt créer un nouveau territoire et un gouvernement public, ils n'avaient pas besoin d'une

délégation de pouvoirs de la part du GTNO. Le Canada pouvait exercer son autorité constitutionnelle sur les terres territoriales – visées à l'article 4 de la *Loi constitutionnelle du Canada de 1871* (R.-U.), 34-35 Vict., ch. 28, réimprimée dans les L.R.C. 1985, App. II – au moyen d'une modification de la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest* et de l'adoption de la *Loi sur le Nunavut*, de manière à créer ce nouveau Territoire sans la participation légale ou constitutionnelle du GTNO.

De plus, l'ARTIN et l'ARTRME ne comportaient pas de composante d'autonomie gouvernementale et, par conséquent, ne nécessitaient pas que le GN en soit partie. C'est la même situation pour le Traité des DGK, qui ne comporte pas de volet d'autonomie gouvernementale.

2 Assertions du GN

p. 8 : « Les traités proposés diminueront le pouvoir législatif du Nunavut à l'égard des terres qui seront visées par les droits des Denesulines en matière de récolte et de ressources, alourdiront le fardeau pesant sur le Nunavut quant à l'administration du régime de réglementation complexe lié à ces terres et engendreront des coûts considérables que le gouvernement du Nunavut n'aurait pas autrement eu à supporter. »

p. 9 : « À titre de documents constitutionnels, ces ententes restreindront nécessairement la compétence législative de l'Assemblée législative du Nunavut. »

Déclarations de M. McKay en réponse à une question de M. Saganash, membre du Comité, lors de la présentation orale du 24 octobre :

M. Saganash : [J'ai] lu le mémoire que vous nous avez fait parvenir avant votre comparution aujourd'hui. En page 9, vous qualifiez les ententes négociées avec les Denesulines de documents constitutionnels qui, à ce titre, restreindraient nécessairement la compétence législative de l'Assemblée législative du Nunavut. Pourriez-vous nous dire quelles sont les dispositions de ces accords négociés et ententes qui restreindraient votre compétence législative?

M. McKay : Ces ententes reproduiront, en gros, le modèle de celles qui existent déjà dans le Nord. Comme nous l'avons mentionné dans notre mémoire, il y a plusieurs obligations qui incombent au gouvernement territorial, précisément en matière de gestion de la faune et d'exploitation des ressources naturelles. De par leur nature de documents constitutionnels, les ententes restreindront la compétence législative du gouvernement territorial relativement à ces terres une fois que l'accord sera conclu. Je vous en donnerai un exemple précis. Il y aura des dispositions visant l'accès aux terres appartenant aux Denesulines à l'intérieur du Nunavut. Cela limitera le type d'exploitation que le gouvernement territorial pourra approuver ou réglementer, de même que l'accès à ces terres par ses fonctionnaires. Ainsi, certaines restrictions particulières seront imposées au gouvernement territorial.

Réponse des DGK

Rien ne viendra modifier la compétence législative du GN dans les cas cités, ni même à d'autres égards. Les assertions du GN sont trompeuses et la réponse de M. McKay est non seulement

tendancieuse, mais elle ne répond pas à la question. Les traités des Dénés ne changeront rien à la compétence de l'Assemblée législative du Nunavut. Dans le cas des Traités des Denesulines, le GN conserve le droit de promulguer des lois dans les sphères de compétence que lui confère la *Loi sur le Nunavut*. La compétence législative du GN ne s'en trouve nullement réduite. D'ailleurs, le Traité indique clairement que les Denesulines seront assujettis à toutes les lois d'application générale. La position du GN confond la compétence et l'exercice de la compétence législative. L'assemblée territoriale n'a jamais eu de pouvoir absolu dans l'exercice de sa compétence.

La compétence législative du Nunavut est établie par délégation fédérale en vertu de l'article 23 de la *Loi sur le Nunavut*. Les rubriques de compétence (« domaines ») attribuées à l'assemblée demeurent inchangées. De plus, l'article 25 de la *Loi* autorise l'assemblée à exercer ses pouvoirs législatifs en vue de mettre en œuvre l'ARTN ainsi que toute autre entente sur des revendications territoriales, comme les traités des Dénés du Ghotelnene K'odtineh et des Denesulines d'Athabaska. La teneur des lois promulguées par l'assemblée doit, comme toujours, respecter les restrictions constitutionnelles, y compris les traités modernes. Cependant, laisser entendre que la *compétence* de l'assemblée sera modifiée constitue une allégation fautive et trompeuse.

Par exemple, le projet d'article 6.5.4 du Traité des Dénés du Ghotelnene K'odtineh prescrit que le GN doit fournir certains rapports relatifs à la faisabilité d'une entreprise dans un parc provincial, qu'il pourrait avoir en sa possession. Cette disposition intervient dans la façon dont le GN exerce sa compétence sur les parcs du territoire, mais ne modifie pas sa compétence même sur les parcs.

Il convient aussi de rappeler que, selon l'article 4 de la *Loi constitutionnelle de 1871*, le Canada conserve l'autorité constitutionnelle de modifier la *Loi sur le Nunavut* :

4. Le Parlement du Canada peut prendre des mesures relatives à l'administration des territoires non compris dans les provinces existantes, à la paix et à l'ordre dans leurs limites ainsi qu'à leur bon gouvernement.

Quant à l'assertion du GN selon laquelle les traités des Dénés vont entraîner des coûts importants, les coûts additionnels qui pourraient être associés au Traité des DGK devront faire l'objet de négociations bilatérales entre le Canada et le GN, conformément au protocole d'entente signé par les gouvernements en mai 2016.

3 Assertion du GN

p. 8 : « Fait notable, les terres qui seraient visées par les traités sont situées dans la région du Kivalliq du sud du Nunavut, qui est riche en minéraux. Cette région revêt non seulement une grande importance économique pour le territoire, elle constitue une partie importante du Nunavut sur le plan stratégique puisqu'elle est le seul endroit viable pour établir un corridor d'infrastructures de transport terrestre, de fibre optique et d'hydroélectricité reliant le Nunavut et le reste du Canada. La création d'un corridor de ce type permettrait non seulement d'améliorer les futures activités d'exploitation de ressources et autres projets de développement économique, elle renforcerait considérablement la capacité du Nunavut de faire face aux difficultés en matière de sécurité

alimentaire qui touchent le territoire. De plus, elle ferait en sorte que des collectivités qui comptent actuellement sur le diesel se raccorderaient à un réseau hydroélectrique moderne. »

Réponse des DGK

Le Traité prévoit expressément un corridor routier et de transport d'hydroélectricité à l'intérieur duquel le GN pourrait, s'il le souhaite, construire l'infrastructure nécessaire sans devoir exproprier ni indemniser les Denesulines. Cela n'empêche pas le GN d'exécuter des travaux de construction à l'extérieur du corridor, sous réserve des règles d'expropriation énoncées dans le Traité. Ces règles sont essentiellement les mêmes que celles qui s'appliquent aux terres appartenant aux Inuits.

4 Assertion du GN

p. 8 : « En dépit des répercussions majeures des traités proposés pour le gouvernement du Nunavut, dans le cadre de leur présentation, les représentants des Denesulines ont mis en doute le fondement juridique ou constitutionnel de la participation des gouvernements des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut à ces négociations et ont demandé instamment au gouvernement du Canada d'agir de manière unilatérale et de conclure ces traités sans la participation des deux territoires. »

Réponse des DGK

La réalité est que, sur le plan constitutionnel, les traités sont conclus entre la Couronne du chef du Canada et les peuples autochtones, sauf si le règlement comporte un volet d'autonomie gouvernementale. Ce fait prend ses origines dans la Proclamation royale de 1763 et a été confirmé au paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Cette relation particulière est reconnue par une vaste jurisprudence.

De plus, malgré qu'ils puissent aspirer à ce statut, *les gouvernements territoriaux ne sont pas la Couronne*. Cette question a été abordée par la Cour fédérale du Canada dans la cause *Fédération Franco-ténoise c. Canada [2001] 3 F.C. 641* :

38 De cet aperçu constitutionnel, législatif et jurisprudentiel, il est permis de tirer les conclusions que voici :

a) Au point de vue constitutionnel

39 Sur le plan constitutionnel, les Territoires n'ont pas le même statut que les provinces. Ils demeurent une créature fédérale, soumise en principe au bon vouloir du gouvernement du Canada. Sa Majesté la Reine, dans les Territoires, est Sa Majesté la Reine du chef du Canada. Bien que des arrangements législatifs et politiques puissent avoir les apparences de conventions entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des Territoires, ces arrangements ne sauraient transformer les Territoires en provinces : il n'est en effet pas possible qu'un statut de province soit reconnu aux Territoires sans que soit modifiée en ce sens, selon la méthode prévue par elle, la Constitution canadienne.

b) Au point de vue législatif

40 Sur le plan législatif, le Parlement du Canada a investi les Territoires des attributs d'un véritable gouvernement responsable et a confié à ce dernier la plénitude des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire que la Constitution du pays permettait au Parlement de déléguer, s'arrêtant juste en deçà de la plénitude des pouvoirs associée à un gouvernement responsable souverain, plénitude limitée par la Constitution au gouvernement du Canada et aux gouvernements provinciaux.

41 Le Parlement a toutefois réservé au gouverneur en conseil le contrôle ultime de l'exercice par le gouvernement des Territoires de son pouvoir législatif. Le Parlement s'est par ailleurs fait fort de rappeler dans sa législation que les lois fédérales s'appliquaient aux institutions des Territoires à moins de dispositions contraires.

42 Bien que toute comparaison entre les territoires et les municipalités soit injuste envers les Territoires puisque leur statut s'apparente davantage à celui d'une province qu'à celui d'une municipalité, il est permis de dire que les Territoires, pas plus que les municipalités, ne sont les mandataires de leurs créateurs respectifs lorsqu'ils administrent le territoire dont la gestion leur a été confiée.

c) Au point de vue politique

43 Sur le plan politique, le gouvernement du Canada traite avec les Territoires comme s'il traitait avec les provinces, jusqu'au maximum, me semble-t-il, permis par la Constitution. La réalité politique peut éclairer le débat juridique; elle ne peut toutefois le fausser : quelles que soient les apparences politiques, il n'existe, en droit, ni Couronne « territoriale », ni province « territoriale », ni Sa Majesté la Reine « du chef des Territoires ». (C'est nous qui soulignons.)

Le GN a participé aux négociations de 2001 jusqu'en 2012, lorsqu'il a quitté la table. Une partie qui a le pouvoir de conclure des traités ne se retire pas de la table durant cinq ans pour revenir à la dernière minute y réclamer les égards dus à un organe détenant le pouvoir constitutionnel de conclure un traité. De plus, l'offre faite aux DGK par le Canada dans le cadre de la négociation du traité n'incluait pas le GN, sauf sa participation aux questions ayant des répercussions sur ses compétences. Le GN a reçu régulièrement copie des versions provisoires du Traité et n'a jamais émis d'observations sur sa teneur depuis qu'il a quitté la table. Le GN a attendu jusqu'à la fin de 2016 pour revenir à la table formuler ses observations sur le contenu du Traité.

Les Dénés du Ghotelnene K'odtineh sont favorables à une participation du territoire à l'intérieur des limites des traités entre le Canada et les Denesulines, à condition qu'il n'ait pas de veto – ce qu'il demande en réalité en alléguant avoir le droit d'être partie au Traité. La participation du GN n'est pas exclue et les Dénés du Ghotelnene K'odtineh s'attendent à ce que les discussions se poursuivent avec les gouvernements territoriaux afin de définir leur rôle dans le processus de réconciliation en conformité avec la relation affirmée entre la Couronne et les Autochtones.

5 Assertion du GN

p. 10 : « Les gouvernements territoriaux sont soumis à toutes les obligations qui incombent aux provinces et au gouvernement fédéral à l'égard des peuples autochtones, tant en common law qu'en vertu des ententes sur les revendications territoriales globales. »

Réponse des DGK

Cette affirmation est erronée en droit et en fait. Le GN a l'obligation d'exercer sa compétence dans le respect des droits des peuples autochtones garantis par l'article 35, tout comme les provinces et le gouvernement fédéral. Mais le GN n'a pas toutes les obligations qui incombent aux gouvernements provinciaux et fédéral, parce qu'il n'est pas la Couronne et que le paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle* crée des obligations fédérales particulières au regard des peuples autochtones.

6 Assertions du GN

p. 10 : « Les ententes tripartites reconnaissent le statut constitutionnel et les obligations des territoires, y compris le Nunavut, au sein de la fédération. »

« À l'avenir, toute entente conclue entre ces groupes devrait être tripartite. Cette pratique cadre avec la reconnaissance constitutionnelle dont jouissent les gouvernements territoriaux, les responsabilités législatives distinctes de ces derniers ainsi que leur statut en tant que représentant légitime des résidents des territoires. »

Réponse des DGK

Les gouvernements territoriaux ne détiennent pas un statut constitutionnel leur donnant droit à être partie d'une entente sur une revendication territoriale. (Voir la réponse des DGK à la quatrième assertion du GN.) Conformément à son statut constitutionnel, le GN n'était pas partie à l'ARTIN ni à l'ARTRME. « [L]es responsabilités législatives distinctes de ces derniers ainsi que leur statut en tant que représentant légitime des résidents des territoires » ne changent pas la réalité constitutionnelle au Canada : voir la Proclamation royale de 1763 et la *Loi constitutionnelle de 1867*.

CONCLUSIONS

- Le Traité des DGK est une entente juste et raisonnable conclue avec la Couronne après près de 18 années de négociations. Il doit être respecté et appuyé par les gouvernements territoriaux.
- Notre cadre constitutionnel fait que la relation découlant d'un traité s'établit entre le Canada et les groupes autochtones. Les gouvernements territoriaux ne sont partie qu'en présence d'une composante d'autonomie gouvernementale en raison du fait que l'autonomie gouvernementale se répercute sur les compétences territoriales.

- Les gouvernements territoriaux ne devraient pas être parties au Traité des DGK, mais pourraient, en tout temps, y apposer leur signature sous celle du Canada.
- Le Canada a assumé un rôle de leadership et a exercé son pouvoir constitutionnel en agissant dans des dossiers comme le financement des soins de santé, la légalisation de la marijuana, l'application d'une taxe sur le carbone et les pipelines, malgré une résistance active et largement médiatisée de la part des provinces et des territoires. L'engagement du Canada envers la réconciliation nécessite qu'il exerce un leadership comparable au regard des traités des Denesulines, par la mise en œuvre de traités bilatéraux.