



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

Comité permanent des ressources naturelles

RNNR • NUMÉRO 132 • 1^{re} SESSION • 42^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 4 avril 2019

Président

M. James Maloney

Comité permanent des ressources naturelles

Le jeudi 4 avril 2019

• (1535)

[Traduction]

Le président (M. James Maloney (Etoibicoke—Lakeshore, Lib.)): Bonjour tout le monde.

Nous n'avons pas de témoin en personne aujourd'hui. Nous avons eu une annulation, mais nous avons toujours trois groupes de témoins.

Sur l'écran à notre droite, nous avons Brenda Gunn, professeure agrégée à la faculté de droit de l'Université du Manitoba.

Au téléphone, nous avons Ciaran O'Faircheallaigh. Nous pensions qu'il venait de l'Université de Dublin, mais ce n'est pas le cas.

Vous êtes en Australie en fait, n'est-ce pas?

M. Ciaran O'Faircheallaigh (professeur, Griffith University, à titre personnel): Je suis effectivement à Brisbane.

Le président: Nous avons également Gunn-Britt Retter, chef de l'Unité de l'Arctique et de l'environnement du Saami Council, par vidéoconférence depuis la Norvège. Est-ce exact?

Mme Gunn-Britt Retter (chef, Unité de l'arctique et de l'environnement, Saami Council): Oui.

Le président: Merci à vous tous de votre présence.

Nous avons plusieurs membres du Comité autour de la table. Selon notre façon de procéder, chacun de vous disposera de 10 minutes au maximum pour présenter un exposé. À la fin de vos exposés, nous passerons à la période de questions.

Je devrai peut-être vous interrompre si nous manquons de temps, si votre temps achève ou si vous le dépassez. Je m'excuse donc à l'avance.

Pourquoi ne commençons-nous pas par Mme Retter.

Mme Gunn-Britt Retter: Merci de m'avoir invitée à prendre la parole devant le Comité. C'est un grand honneur. Il est également intéressant de noter que le Canada est celui qui recherche des pratiques exemplaires relativement à la participation de peuples autochtones. Habituellement, nous nous tournons vers lui pour en obtenir.

D'emblée, il convient de souligner qu'il existe une différence fondamentale entre les peuples autochtones des grandes régions du Canada, notamment, je pense, du Nord canadien, qui ont conclu des ententes sur les revendications territoriales. Au Sápmi, la région des Samis, il n'y a pratiquement pas de territoires où les droits des Samis sont reconnus. L'exception est le comté de Finnmark, en Norvège, où la Finnmark Act établit le Domaine du Finnmark, considéré comme une cogestion des terres, car le Parlement sami et le conseil de comté du Finnmark nomment chacun trois membres au sein du conseil. La Finnmark Act cède les terres communes, que l'État national prétend posséder, au Domaine du Finnmark. Le Domaine du Finnmark, en

tant que propriétaire foncier, peut participer à des projets énergétiques également. À ma connaissance, il n'existait jusqu'à présent aucun mécanisme permettant la participation des peuples autochtones, en particulier celui établi à Windmill Park, au-delà des procédures nationales habituelles, bien entendu, qui consistent à effectuer des évaluations de l'impact environnemental, relativement aux autorités locales et à leurs procédures en matière d'aménagement du territoire, et à présenter des demandes de permis, et du processus d'audience connexe appliqué dans le droit national... et en ce qui a trait à la participation des intervenants.

Aucun autre examen n'est effectué en ce qui concerne les Samis. On considère que les intérêts de ces derniers font partie du conseil du Domaine du Finnmark, comme je l'ai dit.

L'industrie et les autorités appellent fréquemment au dialogue. Les Samis affirment souvent que le dialogue est également nécessaire. Cela est également lié aux projets énergétiques, comme il en est question. Cependant, d'après nos expériences également, le fait d'entamer un dialogue présente certains risques, car les Samis qui sont touchés par un projet entament un dialogue dans l'espoir que l'on comprenne leurs besoins en matière d'accès aux terres, et ils finissent par se retirer du dialogue sans résultat satisfaisant, tandis que les responsables du projet vont de l'avant en affirmant qu'il y a eu un dialogue; la case est cochée, puis ils passent à autre chose. Sans reconnaissance des droits fonciers, il est difficile de s'opposer à l'industrie, qui suit simplement les dispositions législatives nationales. Nous finissons par dépendre entièrement de la bonne volonté des gens.

En l'absence de reconnaissance des territoires, les droits des Samis aux terres sont également à la merci de la bonne volonté des autorités et des mesures législatives qu'elles élaborent. Lors de discours et de jubilés, les ministres déclarent que la culture samie est précieuse et importante et qu'elle enrichit la culture norvégienne, finlandaise, suédoise ou russe. Or, certains intérêts doivent souvent céder le pas à des intérêts nationaux plus importants. C'est maintenant le virage vert pour atténuer les changements climatiques.

Un exemple récent en Norvège est l'autorisation donnée à la mine de cuivre de Nussir, sur le site de Fålesnuorri/Kvalsund. Sous prétexte de soutenir un virage vert et de répondre au besoin en cuivre pour, entre autres, la fabrication de piles visant à remplacer le combustible fossile, le dépôt des résidus miniers sur le fond marin met en péril les terres d'élevage de rennes et la santé du fjord. Des experts dans le secteur maritime ont souligné le risque environnemental que pose une telle pratique, mais grâce à la décision politique de soutenir le virage vert, la mine a délibérément choisi de prendre ce risque.

Il existe également plusieurs exemples d'impressionnantes usines d'éoliennes installées sur des terres d'élevages de rennes des Samis, ce qui constitue un changement fondamental dans l'utilisation des terres au nom de la réduction des émissions de CO₂ afin de promouvoir le virage vert. C'est un dilemme très délicat.

Les Samis sont sous pression constante pour renoncer à l'utilisation des terres et aux zones de pêche au profit des intérêts des États-nations, au nom de de l'atténuation des changements climatiques et de la promotion du virage vert.

Je suis désolée de ne pas avoir été en mesure de fournir des pratiques exemplaires jusqu'à présent. Cependant, il y en a une ici, dans mon coin où le projet d'éoliennes et l'entité qui garde les rennes en sont venus à une entente sur l'emplacement du parc éolien. Je ne sais pas dans quelle mesure l'entreprise a informé les éleveurs de rennes du fait que le projet produirait beaucoup plus d'énergie que les lignes électriques — le réseau — pour que l'on dispose de la capacité de l'envoyer sur le marché. Maintenant, la société travaille d'arrache-pied afin de mettre en place une nouvelle grande ligne électrique capable de transférer l'énergie sur le marché.

C'est pourquoi un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause serait très important au moment d'entamer le dialogue avec les peuples autochtones. Le volet information, comme dans le présent exemple, aurait été essentiel afin que l'on puisse avoir une idée complète de la situation tout au long du processus de participation.

Avant de conclure, je voudrais aussi ajouter que, au-delà de la région des Samis... je pourrais mentionner que, dans le cadre des travaux du Conseil de l'Arctique, auquel je participe, deux rapports à venir ont été préparés. L'un porte sur l'évaluation de l'impact environnemental dans l'Arctique, menée par le Groupe de travail sur le développement durable, et l'autre concerne un projet sur la participation significative des peuples autochtones et des collectivités locales aux activités marines, mené par l'entremise du Groupe de travail du Conseil de l'Arctique sur la protection de l'environnement marin. Il s'agit d'un répertoire des pratiques exemplaires associées à la participation de peuples autochtones, principalement des exemples provenant du Canada et des États-Unis.

Je ne connais pas vos délais, mais ces rapports seront publiés au début du mois de mai lors de la réunion ministérielle du Conseil de l'Arctique. Il serait donc peut-être utile que le Comité les examine tous les deux.

En conclusion, selon mon point de vue, les pratiques exemplaires devraient être axées sur nos propres habitudes de consommation; dépenser et gaspiller moins, utiliser plus efficacement l'énergie et les ressources et réutiliser les ressources déjà utilisées. Je préférerais faire cela plutôt que de consacrer davantage de territoire aux efforts d'atténuation.

J'espère que j'ai respecté le temps de parole.

Je vous remercie.

• (1540)

Le président: Vous l'avez respecté. Il vous reste du temps. Nous vous en sommes reconnaissants, merci.

Monsieur O'Faircheallaigh, c'est à votre tour.

M. Ciaran O'Faircheallaigh: Merci.

Très brièvement, bonjour de Brisbane et merci beaucoup de me donner l'occasion de vous parler.

À titre d'information, mes recherches au cours des 25 dernières années ont porté sur les relations entre les peuples autochtones et les

industries extractives. Pendant cette période, j'ai également travaillé comme négociateur pour les peuples autochtones. J'ai travaillé avec eux afin de réaliser ce que j'appelle des évaluations d'impact sur les peuples autochtones. Un certain nombre d'entre elles ont trait à de grands projets énergétiques, notamment à un certain nombre de projets de gaz naturel liquéfié dans le Nord-Ouest de l'Australie-Occidentale. Mon expérience s'étend au Canada. J'ai entrepris des travaux sur le terrain à Terre-Neuve-et-Labrador, en Alberta et dans les Territoires du Nord-Ouest.

Mes commentaires sur les pratiques exemplaires internationales s'appuient sur ces 25 années de recherche et d'activités professionnelles.

Je tiens à souligner que j'aborde ce que je considère comme des pratiques exemplaires. À mes yeux, cela comprend deux composantes: la réalisation d'évaluations d'impact des grands projets énergétiques par les peuples autochtones et, à partir de celles-ci, la négociation d'ententes ayant force obligatoire entre les peuples autochtones, le gouvernement et les promoteurs, couvrant la durée de vie des projets énergétiques.

Je souligne ces deux points pour la raison suivante: l'évaluation d'impact classique a lamentablement laissé pour compte les peuples autochtones. Cela est vrai en Australie, au Canada, partout dans le monde. Il y a de nombreuses raisons à cela. Vu le temps alloué, je ne peux pas entrer dans les détails, mais je serai heureux de répondre aux questions.

Les principaux problèmes tiennent au fait que l'évaluation d'impact classique est menée par des promoteurs et les consultants qu'ils emploient. Leur objectif est de faire approuver des projets et, par conséquent, ils ont tendance, par exemple, à sous-estimer systématiquement les problèmes et les enjeux associés aux projets et à surestimer particulièrement leurs avantages économiques.

L'évaluation d'impact classique tend à nier la légitimité et la reconnaissance du savoir des Autochtones, les visions du monde des Autochtones. Elle n'adopte pas les méthodologies appropriées et a tendance à être très axée sur les projets. Elle tend à traiter un projet à la fois.

Compte tenu de ce dernier point, on a tendance à faire fi des répercussions cumulatives ou à beaucoup les sous-estimer. Cela est très évident, par exemple, dans le contexte des sables bitumineux en Alberta.

En réponse à ces problèmes fondamentaux, on constate de plus en plus l'émergence d'une évaluation d'impact réalisée par les Autochtones. Il existe un certain nombre de modèles différents qui peuvent servir à l'élaboration d'une évaluation d'impact contrôlée par les Autochtones. Encore une fois, je suis heureux de vous en dire un peu plus.

Citons, par exemple, un projet de carrefour du gaz naturel liquéfié dans le Nord-Ouest de l'Australie-Occidentale, qui a été soumis à une évaluation stratégique menée par le gouvernement fédéral et le gouvernement de l'État en Australie-Occidentale. L'évaluation stratégique comportait un certain nombre de mandats relatifs aux répercussions sur les populations autochtones.

Voici ce qui s'est produit: le représentant régional de l'organisme autochtone, le Kimberley Land Council, et les propriétaires traditionnels autochtones du site ont négocié avec le promoteur et le gouvernement afin qu'ils retirent simplement tous les mandats traitant des questions autochtones et que ce soit eux qui s'en chargent.

Il est tout à fait instructif de comparer l'évaluation d'impact en six volumes issue de cet exercice à une évaluation d'impact réalisée par le promoteur principal, Woodside Energy, relativement à un autre projet de GNL dans une autre région de l'Australie. Il y a un monde de différence. L'évaluation d'impact réalisée par les Autochtones permet beaucoup mieux de cerner correctement les enjeux clés pour les peuples autochtones et, ce qui est tout aussi important, d'indiquer des stratégies viables pour faire face à ces répercussions.

La deuxième composante d'une pratique exemplaire est la négociation, à partir de ces évaluations d'impact, d'ententes ayant force obligatoire pour la durée de vie du projet.

• (1545)

Un facteur fondamental est que la réalité politique — et ce n'est pas seulement un problème pour les peuples autochtones —, une fois les projets approuvés, l'attention du gouvernement se déplace ailleurs. Étant donné que nombre de ces projets dureront 20, 30 ou 40 ans, il est extrêmement difficile de veiller à ce que, au fil du temps, on s'attache de plus en plus à résoudre les problèmes relevés dans l'évaluation d'impact et à composer avec les changements. Aucun projet n'est le même après 10, 20 ou 30 ans. Comment veiller à ce que l'on continue de lui accorder une attention soutenue?

Une façon de le faire est de négocier des ententes qui couvrent la durée de vie du projet et fournissent les ressources nécessaires pour que l'objectif puisse être maintenu, ainsi que de prévoir des mécanismes de gestion et de prise de décisions permettant aux populations autochtones touchées de continuer à apporter leur contribution.

Il est essentiel que ces ententes s'étendent sur la durée de vie du projet, car, à mesure que nous en prenons conscience, à mesure que les projets élaborés dans les années 1960 et 1970 arrivent à la fin de leur vie, la fermeture et la remise en état posent des problèmes très importants, tout comme la prise en considération des effets du projet qui peuvent en réalité aller bien au-delà de la durée de vie opérationnelle des mines ainsi que des gisements de gaz et de pétrole concernés.

Je tiens à souligner que je parle des pratiques exemplaires internationales qui voient le jour, mais il existe des exemples très évidents de la mise en oeuvre de telles pratiques.

Le dernier point sur lequel j'aimerais insister est que la négociation d'ententes pour la durée de vie des projets doit se dérouler selon un cadre dans lequel les peuples autochtones ont un réel pouvoir de négociation. S'il n'ont pas ce pouvoir, les ententes qui en résultent risquent de renforcer leur désavantage, leur manque de pouvoir. Il est donc essentiel de disposer d'un cadre juridique approprié et d'instruments juridiques internationaux comme la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, qui met l'accent sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. C'est un exemple du type de cadre pouvant fournir ce réel pouvoir de négociation.

Je vous remercie.

• (1550)

Le président: Merci infiniment.

Madame Gunn, vous êtes la dernière, mais non la moindre.

Mme Brenda Gunn (professeure agrégée, Faculté de droit, University of Manitoba, à titre personnel): [*La témoin s'exprime en michif du Nord:*]

[Traduction]

Merci de l'invitation à comparaître aujourd'hui. Je suis vraiment ravie que le Comité entreprenne cette importante étude, à tel point que j'étais prête à prendre l'après-midi, loin de ma fille de trois mois. Mes excuses si je ne suis peut-être pas aussi préparée que d'habitude, mais j'ai réussi à mettre au point mon exposé pendant qu'elle faisait la sieste sur mes genoux au cours des deux dernières semaines. Je suis vraiment ravie d'être ici et j'ai hâte d'avoir du temps pour les questions. Je vais donc essayer d'être aussi brève que possible.

Pour votre information, j'enseigne à la Faculté de droit de l'Université du Manitoba. Je participe au mouvement international des droits des peuples autochtones depuis 15 ans. Je suis également coprésidente du groupe de défense des droits des peuples autochtones pour la Société américaine de droit international et membre du comité de mise en oeuvre des droits des peuples autochtones de l'Association de droit international. J'ai également fourni une aide technique au Mécanisme d'experts des Nations unies sur les droits des peuples autochtones pour son étude sur les pratiques exemplaires en vue de la mise en oeuvre de la Déclaration des Nations unies.

Aujourd'hui, je veux axer mes remarques sur l'idée des pratiques exemplaires internationales, mais je tiens à souligner les normes juridiques internationales qui devraient guider la collaboration du Canada avec les peuples autochtones. Je ferai référence à trois droits principaux, à savoir le droit à l'autodétermination, le droit de participation à la prise de décisions et le droit au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

De nombreuses personnes citent la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones au sujet de ces droits. Il importe cependant de savoir que ces droits sont fondés sur des traités plus généraux relatifs aux droits de la personne auxquels le Canada est partie, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Mon exposé aujourd'hui s'appuiera sur quatre documents principaux que j'ai remis à la greffière ce matin. Le Mécanisme d'experts des Nations unies sur les droits des peuples autochtones a réalisé deux études: les nouvelles Normes environnementales et sociales de la Banque mondiale ainsi que l'avant-projet de la convention relative aux entreprises et aux droits de l'homme, qui est fondée sur les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme des Nations unies.

À cette fin, je dirais que je présente un exposé sur les pratiques exemplaires, mais je pense en fait que cela va bien au-delà des pratiques exemplaires. J'essaie de préciser quelles sont, à mon avis, les normes minimales nécessaires que le Canada doit respecter afin de remplir ses obligations internationales en matière de droits de la personne.

J'ai essayé de dresser une liste des principaux domaines que le Canada doit défendre, à partir de ces divers documents. Pour commencer, je pense que le droit international énonce clairement que les peuples autochtones ne doivent pas seulement être en mesure de participer au processus de prise de décisions qui touche leurs droits; ils doivent également en contrôler le résultat. Pour ce faire, la participation doit être réelle. Les processus doivent respecter les droits fondamentaux des peuples autochtones, y compris le droit à l'autodétermination et le droit d'utiliser, de posséder, de mettre en valeur et de contrôler leurs terres, territoires et ressources. Cela est essentiel, car, à cet égard, le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause protège l'identité culturelle. Comme nous le savons, l'identité culturelle des peuples autochtones est inextricablement liée à leurs terres, à leurs ressources et à leurs territoires.

Lorsque nous parlons du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, nous avons quelques indications sur la nature de ces différentes normes. « Préalable » signifie que le processus doit avoir lieu avant que toute autre décision permettant à la proposition d'aller de l'avant ne soit prise. Le processus devrait commencer le plus tôt possible lors de la formulation d'une proposition. Selon la norme internationale, la participation des peuples autochtones commence aux étapes de conceptualisation et d'élaboration. Le processus doit également donner aux peuples autochtones le temps nécessaire pour assimiler, comprendre et analyser les renseignements fournis et pour entreprendre leurs propres processus de prise de décisions.

• (1555)

Nous parlons de consentement « en toute connaissance de cause » ou éclairé. Le droit international exige que des spécialistes indépendants soient engagés pour aider à cerner les risques et les répercussions des projets. Les peuples autochtones ne devraient pas être obligés de se fier uniquement aux documents proposés par le promoteur.

Enfin, il y a le mot « consentement ». Je suis sûre que je vais me faire poser davantage de questions à ce sujet. Je ne me suis donc pas trop attachée à cette question dans mon exposé, mais je pense que le consentement signifie que les peuples autochtones ne doivent pas simplement être tenus de dire oui à une décision prédéterminée; il doit y avoir la possibilité de participer à un processus plus robuste.

À cette fin, le processus doit se dérouler dans un climat exempt d'intimidation, de contrainte, de manipulation et de harcèlement. Il doit promouvoir la confiance et la bonne foi et non pas donner lieu à la suspicion, à des accusations, à des menaces, à la criminalisation, à la violence à l'endroit des peuples autochtones ou à des préjugés à leur égard. Le processus doit faire en sorte que les peuples autochtones aient la liberté d'être représentés comme il est traditionnellement exigé en vertu de leurs propres lois, coutumes et protocoles, compte tenu du sexe et de la représentation des autres secteurs de la collectivité. Les peuples autochtones doivent également être en mesure de déterminer la manière dont ils seront représentés, et, parmi leurs établissements et leurs dirigeants, ceux qui les représenteront.

En vertu du droit international, les peuples autochtones ont aussi le pouvoir de déterminer le déroulement de la consultation ou le processus proprement dit. Cela inclut la consultation lors de la conception du processus de consultation et la possibilité de partager, d'utiliser ou d'élaborer leurs propres protocoles en matière de consultation.

Enfin, le processus doit également permettre aux peuples autochtones de définir les méthodes, les délais, les lieux et l'évaluation du processus de consultation.

Une question souvent posée est celle de savoir à quel moment il faut obtenir le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. En règle générale, c'est lorsqu'un projet est susceptible d'avoir une incidence directe importante sur la vie des peuples autochtones, leurs terres, leurs territoires et leurs ressources. Il est important de souligner que c'est le point de vue des peuples autochtones sur l'incidence potentielle qui constitue la norme ici. Il s'agit de l'incidence déterminée non pas par l'État ou le promoteur, mais par les peuples autochtones. De plus, ce droit au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause ne se limite pas aux terres que le Canada reconnaît comme des terres visées par un titre ancestral; il comprend les terres que les peuples autochtones ont toujours possédées ou occupées et utilisées de manière traditionnelle, y compris les terres, territoires et ressources régis par les lois de ces peuples.

Au cours de ces processus, il importe que les États engagent un dialogue élargi avec tous les peuples autochtones potentiellement concernés par l'entremise de leurs propres institutions représentatives. Ils doivent veiller à faire participer également les femmes, les enfants, les jeunes et les personnes handicapées autochtones, en tenant compte du fait que les structures gouvernementales de certaines collectivités autochtones peuvent être à prédominance masculine. À cette fin, la consultation devrait également permettre de comprendre les répercussions particulières sur les populations autochtones. Il s'agit non pas uniquement de s'assurer de la présence de femmes, d'enfants et de jeunes autochtones: il faut également s'attacher au fait que le projet peut avoir une incidence différente ou particulière sur les femmes autochtones.

Un autre domaine qui, à mon avis, est particulièrement fondamental au Canada est l'importance de veiller à ce que les processus de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause soutiennent l'établissement d'un consensus au sein des collectivités des peuples autochtones et d'éviter tout processus susceptible d'entraîner une division supplémentaire au sein de la collectivité. En ce qui concerne les processus susceptibles de susciter davantage la division, il faut être conscient de toute situation de contrainte économique, par exemple lorsque les collectivités peuvent se sentir obligées de participer au processus en raison de contraintes économiques, et s'assurer que tout processus, toute consultation ou autre mécanisme ne divise pas davantage la collectivité.

• (1600)

Comme cela a déjà été mentionné, ces processus de consultation devraient avoir lieu tout au long du projet, pour garantir une communication constante entre les parties. En vertu du droit international, il importe de souligner que ces processus de consultation où les peuples autochtones participent à la prise de décisions et fournissent leur consentement préalable, librement et en connaissance de cause ne doivent pas être confondus avec des audiences publiques sur l'environnement et les régimes de réglementation.

Désolée, je pense que je manque de temps. Je veux soulever un ou deux autres points.

Le droit international reconnaît que les peuples autochtones peuvent refuser leur consentement dans plusieurs situations, notamment après avoir évalué la proposition et conclu qu'elle n'est pas dans leur intérêt, si le processus comporte des lacunes ou pour faire part d'une méfiance légitime à l'égard du processus de consultation ou de l'initiative.

Certains pourraient dire que la Déclaration des Nations unies n'est pas claire, car différents articles proposent des formulations différentes. Cependant, je pense que le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones a tenté de préciser que les termes « consulter » et « coopérer » dénotent un droit des peuples autochtones d'influencer le résultat du processus de prise de décisions, et pas seulement d'y participer. Je pense que les normes et le droit international sont très clairs et que le Canada devrait prendre des mesures afin de respecter ces obligations.

Enfin, pour conclure, le droit de participer à la prise de décisions vise à atteindre des objectifs plus généraux qui peuvent nous aider à orienter ces processus. Le premier consiste à corriger l'exclusion de droit et de fait des peuples autochtones de la vie publique, et le deuxième, à revitaliser et à rétablir les processus de prise de décisions propres à ces peuples.

En dernier lieu, le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause a également des fondements sous-jacents qui devraient guider notre mise en oeuvre: rétablir le contrôle des peuples autochtones sur leurs terres et leurs ressources; rétablir l'intégrité culturelle, la fierté et l'estime de soi des peuples autochtones; et remédier au déséquilibre des pouvoirs entre les peuples autochtones et les États, en vue de forger de nouvelles relations fondées sur les droits et le respect mutuel entre les parties.

[*La témoin s'exprime en michif du Nord :*]

Le président: Merci beaucoup à vous tous.

Madame Gunn, nous vous sommes reconnaissants d'avoir pris congé de votre nouveau-né pour être ici avec nous et d'avoir pris la peine de préparer votre exposé. Nous vous en remercions.

Je vais demander à M. Graham de commencer.

M. David de Burgh Graham (Laurentides—Labelle, Lib.): Merci.

Pour commencer, monsieur O'Faircheallaigh, je voulais vous remercier de vous être levé à cinq heures ce matin pour témoigner devant nous. J'ai vérifié. Nous en sommes tous très reconnaissants. Je vais m'adresser à vous dans une seconde.

Madame Retter, vous avez dit dans votre exposé que le fait d'entamer un dialogue présente certains risques. Cela m'est resté en tête depuis que vous l'avez dit. Vous avez parlé des dangers. J'aimerais discuter plus en détail de ce que sont ces dangers et de votre expérience à ce sujet. Vous avez dit que les résidus d'une mine sont déversés dans les fonds marins justement à cause de la consultation qui a été faite, si j'ai bien compris. Si c'est bien le cas, est-ce que le processus de consultation — que Mme Gunn a décrit en détail — a respecté la notion du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, ou a-t-on suivi un processus complètement différent dans cette situation? Pouvez-vous nous éclairer?

Mme Gunn-Britt Retter: Je crois que les deux autres exposés ont répondu à bon nombre de questions qui ont été soulevées dans le mien. Ce que je voulais faire, c'était mettre en relief le fait que le besoin d'obtenir un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause n'est pas reconnu dans le cadre du processus, pas plus que le fait que les Autochtones sont en position d'infériorité

et qu'il y a un rapport d'inégalité. Dans le système norvégien, le processus de consultation est similaire au processus habituel d'audiences. Les choses se font comme avec les autres intervenants, et la différence entre les cultures, les besoins et les perceptions du monde et les rapports d'inégalité ne sont pas reconnus.

Le processus était axé sur les intérêts des autres intervenants. Les intérêts ont été pris en considération, mais les droits et les besoins des peuples autochtones en matière d'autogouvernance n'ont pas été reconnus. Cela explique aussi pourquoi les résultats sont différents. Si les autochtones effectuaient eux-mêmes l'évaluation environnementale, comme M. O'Faircheallaigh le disait, ou si on cherchait à obtenir le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause comme cela est prévu, je crois que les résultats seraient différents.

• (1605)

M. David de Burgh Graham: Vous croyez donc que le processus relatif au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause éliminerait les risques qui pourraient découler de la consultation?

Mme Gunn-Britt Retter: Oui, c'est ce que nous espérons, mais il faudrait l'essayer pour vérifier.

M. David de Burgh Graham: J'ai bien compris. Merci.

Monsieur O'Faircheallaigh, lorsque vous avez parlé des évaluations environnementales, vous avez dit plus ou moins subtilement que vous aimeriez en parler davantage. Je vous en donne l'occasion, si vous le souhaitez.

M. Ciaran O'Faircheallaigh: Excusez-moi, mais de quoi, précisément...?

M. David de Burgh Graham: C'est à propos des évaluations environnementales...

M. Ciaran O'Faircheallaigh: Oui.

M. David de Burgh Graham: ... vous avez dit que vous n'aviez pas suffisamment de temps pour dire tout ce que vous aviez à dire, alors je veux vous laisser un peu de temps pour terminer.

M. Ciaran O'Faircheallaigh: Excusez-moi, mais j'entends beaucoup d'écho présentement. Je peux tout de même poursuivre.

Pour commencer, j'aimerais répondre à votre question sur les risques liés aux consultations.

C'est effectivement un des problèmes avec les évaluations environnementales traditionnelles, selon moi. Les Autochtones sont confrontés à un dilemme: même s'ils ne dirigent pas le processus d'évaluation environnementale, on peut être porté à croire qu'ils donnent leur consentement dès qu'ils y participent. D'un autre côté, les évaluations environnementales prennent très rarement en considération les besoins des Autochtones de façon efficace.

Je vais aussi fournir plus de détails sur deux ou trois sujets. Premièrement, il y a une incapacité à reconnaître en bonne et due forme l'importance de la vision du monde, de la compréhension de l'univers et de l'expertise des Autochtones. Il y a cette idée préconçue bien enracinée selon laquelle seule la science occidentale permet de comprendre correctement les conséquences et les processus environnementaux. Donc, même si on utilise de l'information fournie par des Autochtones — par exemple, des études sur l'utilisation des terres —, les renseignements ont tendance à être dénaturés et présentés dans un cadre où les idées et les valeurs occidentales sont largement dominantes.

Une autre lacune que je veux mentionner est l'incapacité d'utiliser des méthodes appropriées pour consulter les peuples autochtones. L'approche classique, pour une évaluation environnementale traditionnelle, est d'organiser des réunions dans un bureau, dans un immeuble, une seule fois, afin de rencontrer les gens, de leur donner de l'information et d'exiger une réponse. Cette approche est tout à fait inappropriée, pour toutes sortes de raisons. Les évaluations environnementales dirigées par des Autochtones prévoient des méthodes de consultation beaucoup plus diversifiées, avec des réunions en petits groupes ou en personne. Dans certains cas, on peut avoir des réunions avec seulement des hommes ou seulement des femmes. Il y aura des réunions sur le terrain, c'est-à-dire sur la terre et près du plan d'eau, qui seront probablement touchés. C'est dans ce genre d'endroit que les Autochtones se sentent vraiment libres, et ils y sont plus en mesure de communiquer ce qu'ils savent.

C'est une approche itérative. En d'autres mots, c'est un processus de consultation en plusieurs étapes; d'abord, de l'information est fournie, les gens ont du temps pour réfléchir afin de formuler des commentaires ou poser des questions. Ensuite, plus d'information est fournie. Il y a des échanges réciproques sur une longue période.

Je crois qu'il y a des problèmes fondamentaux et systématiques dans la façon dont les connaissances autochtones sont perçues. Il y a des choses très concrètes qu'il faut corriger afin de consulter correctement les Autochtones si on veut qu'ils aient véritablement une voix dans les énoncés des incidences environnementales et les recommandations connexes.

•(1610)

M. David de Burgh Graham: Merci.

Je crois que le temps qui m'était accordé pour mon processus de consultation est déjà terminé.

Le président: Vous avez malheureusement raison, monsieur Graham.

Madame Stubbs.

Mme Shannon Stubbs (Lakeland, PCC): Merci, monsieur le président, et merci à tous les témoins d'avoir pris le temps de participer à notre étude.

D'abord, je dois dire que je représente une circonscription très riche en ressources pétrolières et gazières. L'avenir de ma circonscription dépend entièrement de la construction d'une importante infrastructure énergétique, et je tiens à vous remercier en tant que personne d'origine autochtone. J'ai du sang ojibwé. Je vous remercie aussi en tant que député qui représente des travailleurs du secteur pétrolier et gazier dans le Nord-Est de l'Alberta ainsi que dans neuf collectivités autochtones — des Premières Nations et métisses —, lesquels ont besoin de grands projets énergétiques et d'une infrastructure pétrolière et gazière. Leurs entreprises, leur subsistance et leur avenir en dépendent. Merci.

Monsieur le président, je le regrette, mais je veux présenter la motion que j'ai déposée le vendredi 19 octobre 2018.

Le président: De quelle motion s'agit-il?

Mme Shannon Stubbs: La motion pour laquelle j'ai présenté un avis le vendredi 19 octobre 2018.

Le président: Il y en a plus d'une, au moins quelques-unes. Je veux être sûr d'avoir la bonne sous les yeux.

Mme Shannon Stubbs: D'accord. Je vais la lire. Je propose:

Que, conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité demande au ministre des Ressources naturelles de comparaître devant lui au cours du prochain mois afin de répondre à des questions sur l'achat de Trans Mountain et les plans d'agrandissement du réseau Trans Mountain, et que cette réunion soit télévisée.

Je crois que les témoins comprennent et savent probablement déjà que le Canada traverse une crise liée à l'aménagement énergétique. Cela ternit la réputation du Canada comme pays propice aux investissements énergétiques et où de grands projets peuvent être entrepris.

J'espère que vous serez en mesure de revenir témoigner dans le cadre de cette étude, et je vous invite bien évidemment à nous présenter des observations par écrit. Malheureusement, nous, les conservateurs, sommes au bout du rouleau, puisque nous n'arrivons pas à faire en sorte que notre propre ministre des Ressources naturelles vienne témoigner devant notre comité pour rendre des comptes aux Canadiens relativement aux plans d'agrandissement du réseau Trans Mountain qui sont en suspens...

M. Nick Whalen (St. John's-Est, Lib.): J'invoque le Règlement, monsieur le président. Il est prévu que le ministre des Ressources naturelles vienne témoigner à propos du Budget principal des dépenses au cours du prochain mois. Peut-être que Mme Stubbs pourrait tirer parti de cette occasion pour interroger le ministre à propos de tout ce qu'elle veut savoir par rapport au Budget principal des dépenses, y compris l'argent affecté au projet d'agrandissement du réseau Trans Mountain. De cette façon, nous pourrions poursuivre la période de questions avec les témoins à l'étranger qui ont pris le temps de participer à la séance du Comité. Une autre solution serait de prendre un peu de temps lors d'une séance future afin que le ministre vienne témoigner à nouveau à propos du projet d'agrandissement du réseau Trans Mountain en plus du Budget principal de dépenses, si cela convient à Mme Stubbs.

Le président: Merci. J'allais justement le proposer. Je vais revenir à vous dans un instant, madame Stubbs, mais il y a effectivement avec nous des témoins qui sont à l'autre bout du monde, littéralement. Cela n'a vraiment pas été facile de coordonner l'apparition des trois témoins, alors si on pouvait éviter de les renvoyer...

Mme Shannon Stubbs: Quand le ministre est-il censé venir?

Le président: Laissez-moi terminer, je vous prie. Conformément à la dernière motion que vous avez déposée, nous avons présenté une demande afin que le ministre vienne témoigner, et il a accepté. Je ne me souviens pas exactement de la date. On me dit que c'est le 30 avril. Il va venir...

Mme Shannon Stubbs: Le problème, c'est que le 26 février...

Le président: Laissez-moi terminer, s'il vous plaît...

Mme Shannon Stubbs: ... le Comité a voté à l'unanimité afin de convoquer le ministre...

Le président: Ou continuez de m'interrompre. Libre à vous.

Mme Shannon Stubbs: Vous m'interrompez.

Le président: Non, j'avais la parole, à dire vrai.

Mme Shannon Stubbs: Laissez-moi répondre.

Le président: Non, je n'ai pas encore terminé.

Le ministre vient témoigner le 30 avril.

Nous avons trois témoins...

Mme Shannon Stubbs: Les libéraux ont vraiment de la difficulté à laisser les femmes parler. Je suis la seule femme qui siège au Comité.

Le président: Il y en a une autre, à dire vrai. J'aimerais le souligner.

•(1615)

Mme Shannon Stubbs: Oui, un membre permanent. Je suis désolée.

Le président: Quoi qu'il en soit, les trois témoins d'aujourd'hui nous ont gracieusement offert leur temps. Il est déjà prévu que le ministre vienne témoigner. M. Whalen a proposé un compromis tout à fait raisonnable, encore qu'il appartient entièrement aux membres du Comité d'en décider. Nous pourrions prendre un peu de temps plus tard pour en discuter. Nous siégeons la semaine prochaine. De cette façon, nous n'empiétons pas sur le temps des autres témoins pour en discuter. Donc, puisque le ministre vient témoigner de toute façon, nous n'allons pas perdre de temps, et vous ne perdez rien de ce que vous proposez dans votre motion, avec tout le respect que je vous dois. Voilà ce que je propose.

Mme Shannon Stubbs: D'accord. Êtes-vous sûr d'avoir terminé? Ai-je votre autorisation pour prendre la parole?

Le président: Allez-y, allez-y.

Mme Shannon Stubbs: D'accord. Voici ce qui me préoccupe.

Le 26 février, le Comité a voté à l'unanimité afin de convoquer le ministre pour qu'il vienne témoigner à propos du Budget supplémentaire de dépenses. Je croyais que nous nous étions tous entendus à ce sujet, mais le ministre n'est toujours pas venu témoigner. Il est à la Chambre des communes aujourd'hui, et il a été au Parlement de nombreuses fois pendant que le Comité siégeait. Cela fait près de cinq mois qu'il ne s'est pas présenté devant notre comité. Il n'a pas rendu de comptes au sujet de l'achat de Trans Mountain. Il n'a pas non plus rendu de comptes au sujet des affectations dans le budget des dépenses. Nous voici donc, au milieu d'une étude qui, j'en conviens, est extrêmement importante, mais qui, en revanche, est certainement déconcertante pour les collectivités autochtones que je représente, les 43 collectivités autochtones qui comptent sur l'achèvement du projet d'agrandissement du réseau Trans Mountain... Il y a un projet de loi libéral qui est à l'étude au Sénat présentement, une loi qui concerne exactement ces modifications réglementaires à grande échelle sur la consultation auprès des collectivités autochtones afin de veiller à ce que la construction de projets énergétiques de grande envergure se poursuive de façon concrète, adéquate, respectueuse de l'environnement et durable. Notre comité n'a jamais pu examiner cette loi. Nous sommes donc ici, au milieu de cette étude, et...

Le président: Puis-je vous poser une question?

Que proposez-vous que nous fassions des témoins d'aujourd'hui?

Mme Shannon Stubbs: Je pense que vous tentez de donner l'impression que c'est urgent à terminer. Ce qui est urgent, c'est que le ministre aurait dû comparaître devant le Comité il y a quatre mois et demi.

Le président: D'accord.

Si vous avez l'intention de continuer — et vous avez le droit de le faire —, devrions-nous laisser les témoins partir? Il nous reste 45 minutes de la période prévue pour la séance, et, si vous continuez, je ne pense pas qu'ils ont besoin de rester assis là à vous écouter, quoiqu'ils sont libres de le faire.

Mme Shannon Stubbs: Ce que je dirais, c'est que, si vous pouvez garantir et confirmer une date et une heure où le ministre comparaitra ici, devant le Comité des ressources naturelles, je serais tout à fait ravie de revenir à l'étude. Sinon, oui, je vais continuer.

Le président: La date sera le 30 avril. L'heure sera 15 h 30.

Mme Shannon Stubbs: Excellent.

Le président: Alors, pouvons-nous passer à autre chose?

Mme Shannon Stubbs: Oui, allons-y.

M. Nick Whalen: Nous pouvons simplement laisser la motion ouverte, mais ne pas en débattre maintenant. Nous en discuterons la semaine prochaine, car je pense que Mme Stubbs voudra peut-être qu'il compare deux fois.

Le président: C'est aussi ce que j'avais cru comprendre, oui.

M. David de Burgh Graham: Nous pouvons ajourner le débat sur la motion maintenant.

Mme Shannon Stubbs: Bien sûr.

Le président: Nous pourrions mettre de côté certains travaux du Comité prévus mardi, et régler la question à ce moment-là.

Nous pouvons passer aux témoins.

Alors, est-ce acceptable pour tout le monde?

Mme Georgina Jolibois (Desnethé—Missinippi—Rivière Churchill, NPD): Je veux simplement formuler certains commentaires. J'ai la main levée depuis tout à l'heure.

Le président: J'ai bien vu. Je ne vous ignorais pas.

Voulez-vous dire quelque chose au sujet de la motion?

Mme Georgina Jolibois: Je veux parler de la question à l'étude ainsi que de la motion, en raison de l'importance que toute l'industrie... Peu importe la province ou le territoire où on se trouve, les peuples autochtones sont touchés et veulent avoir une pleine participation, mais, en raison de la réglementation du gouvernement et de ce que l'industrie en comprend, les collectivités autochtones finissent toujours perdantes. Je suis très préoccupée à ce sujet.

Je veux remercier ma collègue, à ma droite. Il est très crucial que nous parlions au ministre parce que, selon ce que j'apprends et ce que j'ai vu partout au Canada, des projets industriels doivent être entrepris, mais il faut que les collectivités autochtones participent.

Le président: Merci. Vous pouvez revenir vous joindre à nous à l'occasion de n'importe laquelle de nos séances; vous serez la bienvenue.

Mme Georgina Jolibois: Je comprends. Je n'apprécie pas la façon dont vous l'avez dit parce que je trouve cela condescendant, mais il est vraiment important...

Le président: Ce que je disais, c'est que nous allons continuer à discuter de cette motion mardi, alors je vous invite à revenir et à participer. C'est là que je voulais en venir.

Mme Georgina Jolibois: Mais, encore une fois, vous ne faites que présumer. Je veux m'assurer que mon commentaire est formulé pendant que nous avons cette possibilité, parce que ces témoins ne seront pas présents mardi, et j'apprécie réellement les témoins qui sont des nôtres aujourd'hui.

Le président: Très bien, merci.

Nous entendons-nous tous sur la façon dont nous traitons cette motion, dans ce cas?

Mme Shannon Stubbs: Nous sommes tous d'accord, et nous convenons également du fait que si le ministre ne se présente pas, cette discussion aura lieu tous les jours, chaque fois que nous nous réunirons.

Le président: Je ne suis pas certain que nous nous entendions tous là-dessus. Libre à vous de le faire.

Mme Shannon Stubbs: D'accord, mais je vous avertirai, dans ce cas.

•(1620)

Le président: Vos questions concernent-elles la motion? Si elles portent sur la motion dont il est question, c'est acceptable. Autrement, je voudrais passer à autre chose et en venir aux témoins.

M. T.J. Harvey (Tobique—Mactaquac, Lib.): Si, de fait, le ministre ne se présente pas le 30 avril, vous aurez tout mon appui pour présenter la motion à nouveau.

Mme Shannon Stubbs: Merci, monsieur Harvey. Un Albertain sommeille dans chaque Canadien.

Monsieur le président, compte tenu de l'importance de cette étude et de ma gratitude envers les témoins ici présents, de même que des commentaires formulés par ma collègue qui ne participe pas régulièrement à nos séances, si cela vous va, je céderais ma période de questions à ma collègue du NPD pour qu'elle prenne la parole. Ensuite, nous verrons si nous pouvons intervenir dans le cadre d'une série de questions de suivi, après.

Le président: Tout à fait. Vous êtes libre de le faire.

Mme Georgina Jolibois: Je veux insister sur le fait que je suis favorable à la comparaison du ministre ici afin qu'il réponde à certaines questions qui ne sont pas liées au budget des dépenses, parce que, quand nous parlons du budget et du budget des dépenses, nous en arrivons rarement au genre de discussions que nous voulons tenir.

Je m'adresse à Mme Gunn, au Manitoba: vous parlez de la participation des Autochtones et du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

Je viens de la Saskatchewan, et selon mon expérience là-bas — je suis certaine que c'est semblable partout au Canada —, les gouvernements fédéral et provincial pensent que le terme « Autochtone » ne sert qu'à désigner les réserves, les associations locales des Métis ou les collectivités métisses, mais pas les municipalités où la majorité des Autochtones pourraient vivre.

Comment pouvons-nous rectifier cette situation? Comment pouvons-nous tenir la discussion nécessaire pour clarifier cette question? Il est très important que les résidents locaux qui vivent dans les municipalités envisagent de participer, de donner leur consentement et de chercher les mêmes informations. Comment pouvons-nous faire cela?

Mme Brenda Gunn: Merci.

Je pense que vous avez tout à fait raison d'exprimer cette préoccupation. Les régions pour lesquelles ces consultations sont considérées comme étant nécessaires tendent à être des territoires de réserve. Au Manitoba, nous avons certains territoires de piégeage reconnus dont les habitants peuvent parfois être mobilisés, du moins par les gouvernements provinciaux.

Il est peut-être difficile de savoir comment faire, mais je pense qu'il faut commencer par reconnaître que le droit de participer au processus décisionnel et celui de donner son consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, qui sont prévus au titre du droit international, ne sont pas limités aux titres ancestraux ou aux territoires de réserve; ce sont les terres, les territoires et les ressources traditionnels. Sans égard à la reconnaissance par le gouvernement canadien des terres des peuples autochtones, le droit existe.

Le simple fait de reconnaître que l'ensemble du Canada est constitué de terres autochtones serait un point de départ, de sorte que, lorsque des projets sont envisagés, on devra se demander quels sont les peuples dont le territoire traditionnel est peut-être touché et commencer à les mobiliser de cette manière.

Je pense que vous avez raison. Je ne crois pas l'avoir souligné dans mon exposé, mais, quand les peuples autochtones résident dans un environnement urbain, ils ont également le droit de participer aux processus, qui ne se limitent peut-être pas simplement à des consultations dans la collectivité; il pourrait y avoir des moyens organisés pour assurer la participation des peuples autochtones dans les centres urbains et aborder cette question. Tous ces éléments sont actuellement requis au titre des normes internationales.

Mme Georgina Jolibois: Tenons-nous ces discussions partout au Canada? Je suis curieuse.

Mme Brenda Gunn: Je ne suis pas certaine de leur ampleur. Je pense que ces conversations sont peut-être en cours. Est-il reconnu sur le plan juridique que le Canada est tenu de procéder à des consultations auprès des peuples autochtones, même si ses lois ne reconnaissent pas encore leurs territoires traditionnels? Je ne suis pas certaine que ce soit ce qui se passe. Je pense que vous avez raison de souligner que ces discussions n'ont effectivement pas lieu.

Nos provinces des Prairies, où nos traités historiques sont en vigueur et où nous parlons avec des collègues qui sont des avocats pratiquant le droit, sont un exemple qui pourrait être éloquent à cet égard. On m'a dit que diverses approches sont adoptées dans des régions du Canada où des traités historiques ont été ratifiés — les traités numérotés, du numéro 1 au numéro 11 —, lesquels sont encore vus par le Canada comme une cession de tout droit aux terres de la part des peuples autochtones — les Autochtones ont un point de vue très différent sur ces traités —, et que la façon dont le Canada interagit avec les peuples autochtones diffère lorsqu'il n'y a aucun traité historique. Je pense que la différence est considérable.

À mes yeux, une partie du problème que je tentais de faire ressortir dans mon exposé — quoique je n'en ai pas parlé directement — tient au fait que, même si le Canada continue de maintenir la position selon laquelle la ratification des traités numéro 1 à 11 constitue une cession de tout droit aux terres de la part des peuples autochtones, ce n'est pas le point de vue des peuples autochtones. Au titre du droit international, ils ont le droit de participer aux processus concernant leurs territoires traditionnels, quelle que soit l'interprétation que fait le Canada de ces traités.

•(1625)

Mme Georgina Jolibois: Merci.

Me reste-t-il du temps?

Le président: Vous avez utilisé le temps de parole de Mme Stubbs; maintenant, vous avez votre propre temps de parole.

Mme Georgina Jolibois: Je veux revenir sur une question précise. Le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale a affirmé dans une lettre du 14 décembre 2018 que la mise en oeuvre du projet de barrage du Site C « enfreindrait les droits des peuples autochtones protégés au titre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ».

Comment les gouvernements du Canada et de la Colombie-Britannique devraient-ils procéder? C'est vraiment une bonne question à poser et une bonne discussion à tenir.

Mme Brenda Gunn: Mes excuses. Je n'ai pas ce rapport sous les yeux. J'ai comparu devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale quand la question du Site C a été soulevée, alors je suis au courant de l'existence de ce rapport.

Si je me souviens bien, le rapport, y compris la version initiale qui a été publiée... Désolée, je n'ai pas les dates sous les yeux. Je pense que c'était en 2016, au moment où le Canada a mené son dernier examen devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et où le comité a présenté ses dernières observations. Le rapport que vous mentionnez est celui de suivi.

Je pense que le comité a donné des directives très précises quant à ce qui doit se passer, alors j'affirmerais qu'il s'agit du point de départ. Je n'ai pas le document sous les yeux, et je n'ai pas non plus accès à Internet dans la petite salle où je me trouve actuellement, alors je ne peux pas le consulter.

Je pense que la reconnaissance du fait que nous devons simplement faire une pause jusqu'à ce que certains de ces problèmes soient pris en considération et réglés serait peut-être un point de départ en ce qui a trait à nos préoccupations concernant le Site C. Je crois comprendre, car j'ai effectué certains travaux avec Amnistie internationale, que le projet du Site C continue d'aller de l'avant malgré toutes les préoccupations qui sont soulevées. Je pense que si on interrompait certains des projets de mise en valeur afin que les vastes enjeux qui ont été soulevés par le comité des droits de la personne puissent être abordés, ce serait peut-être un point de départ pour la conversation.

Mme Georgina Jolibois: Ai-je terminé?

Le président: Non, vous disposez de cinq minutes.

Mme Georgina Jolibois: L'expansion du pipeline Trans Mountain est une question très sensible pour tous les Canadiens de partout au pays. On a aussi vu qu'elle a divisé les nations autochtones qui veulent mettre en valeur les ressources pétrolières sur leurs terres et mettre le produit sur le marché et les nations autochtones côtières qui s'opposent au projet en affirmant qu'il menace leur économie fondée sur l'utilisation des ressources marines.

Comment le Canada peut-il régler ce problème? Avez-vous des idées de recommandations, des suggestions et des solutions qui permettraient d'aller de l'avant?

Mme Brenda Gunn: Je vous remercie de poser cette question également. Du moins, je présume que ces questions me sont adressées.

Mme Georgina Jolibois: Oui.

Mme Brenda Gunn: S'il y en a parmi les autres témoins qui voudraient intervenir, je serai heureuse d'entendre le point de vue de personnes d'autres pays sur ces questions.

Je ne suis pas certaine d'avoir une réponse à donner, mais je vous suis reconnaissante de souligner l'exemple, car il touche l'un des problèmes les plus difficiles, c'est-à-dire le droit des peuples autochtones à la participation au processus décisionnel et au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, ainsi que le fait de s'assurer que ces processus n'entraînent pas de nouvelles divisions au sein des peuples autochtones et ne favorisent pas le recours à des tactiques de type diviser pour mieux régner. Je pense qu'un projet comme Trans Mountain montre vraiment la nature complexe de ces conversations lorsqu'il est question de projets de très grande envergure, qui traversent un très grand nombre de territoires et qui mobilisent un très grand nombre de personnes différentes.

Les gouvernements et l'industrie me demandent souvent: Qui a le droit de dire oui? Ou bien, l'approbation de qui devons-nous obtenir lorsqu'il y a un si grand nombre de personnes différentes? Qu'arrivera-t-il si tout le monde ne s'entend pas? Ma réponse — qui est peut-être ou peut-être pas celle que vous espérez,

honorables députés —, c'est que je suis curieuse de savoir si les collectivités qui ont soulevé des préoccupations concernant Trans Mountain ont l'impression d'avoir été entendues. Et je parle d'un vrai sentiment que leurs opinions ont été entendues. La nature des conséquences a-t-elle été prise en considération? Peuvent-elles être atténuées? Y a-t-il eu de réels efforts pour qu'une conversation soit tenue, ou bien les conversations ou consultations ont-elles toutes eu lieu dans un climat de « ce projet ira de l'avant. Participez ou dégagez le passage »?

Je crains qu'en ce qui concerne les grands projets complexes comme Trans Mountain, sur lesquels les gens ont divers points de vue, il devienne plus facile pour le Canada et l'industrie de travailler avec les peuples autochtones ou les Premières Nations qui sont disposés à travailler avec eux, puis peut-être de faire fi des préoccupations soulevées par d'autres personnes ou de les esquiver. Je pense que c'est fondamentalement problématique.

Je n'en sais pas assez sur les préoccupations particulières qui sont soulevées pour affirmer qu'il s'agit de la voie à emprunter. Toutefois, je pense que le droit international prévoit l'obligation de tenter de respecter les droits et de créer un espace pour une réelle conversation, dans le cadre de laquelle toutes les parties ont la possibilité de prendre la parole et d'être entendues. J'affirmerais qu'en guise de point de départ pour ces grands projets, nous devons nous assurer que toutes les personnes qui pourraient être touchées ont la possibilité d'être entendues.

Je pense également que, dans le cas de projets comme Trans Mountain, si je ne me trompe pas, il pourrait y avoir une distinction entre les collectivités autochtones qui sont directement touchées par le projet, les territoires traditionnels que traversera le pipeline, et celles pour qui les conséquences pourraient être indirectes. Je pense que cela doit faire partie de la conversation. Je n'essaie en aucune manière de laisser entendre que les personnes qui subiront des conséquences indirectes ont moins de droits, mais ce n'est qu'une reconnaissance du fait qu'il pourrait y avoir des droits différents en jeu et que nous devons donc tenter de nous faire une idée d'ensemble.

• (1630)

Mme Georgina Jolibois: Il est important de faire comparaître le ministre ici afin que nous puissions tenir d'autres discussions.

Le président: Monsieur Whalen.

M. Nick Whalen: Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis heureux de cette occasion de ramener certains de nos invités étrangers dans la conversation.

Chacun des témoignages que nous avons entendus soulève des questions relativement à la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, et vous avez tous souligné l'importance du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Pouvez-vous donner des conseils au Comité quant à la façon dont, d'abord, la Norvège, puis l'Australie, ont agi pour s'assurer que les capacités sont renforcées au sein des collectivités autochtones, de sorte que les consultations soient réellement éclairées? Comment établissez-vous cette expertise technique, en Norvège et en Australie, afin de vous assurer que les gens sont capables de participer d'une manière significative et éclairée à ce qui est souvent une discussion très technique?

Mme Gunn-Britt Retter: J'ai une réponse rapide à la question précédente, si je puis me permettre. Je pense qu'il s'agit aussi de savoir qui a le droit de déterminer les droits des générations à venir de vivre des produits de la terre, simplement pour ajouter à la complexité.

La Norvège a élaboré — mais pas la Finlande, ni la Suède — un accord de consultation avec le Parlement sami. Ce parlement est un organisme composé de Samis élus. Il y en a un en Norvège, un autre en Finlande et un troisième en Suède.

En Norvège, un accord de consultation est en vigueur. On tient actuellement des discussions concernant une modification de la loi parce qu'elle devrait également faire participer les municipalités et les provinces, ou comtés, comme nous les appelons.

Concernant la question de l'expertise technique et des capacités, je pense qu'aujourd'hui, on renforce les capacités au sein des Parlements samis et que la plupart des employés possèdent l'expérience juridique nécessaire pour participer à ces consultations. Toutefois, concernant l'expertise technique, qui a également été soulevée dans l'un des exposés précédents, nous dépendons encore beaucoup des rapports et des conclusions des promoteurs au lieu de nous fier au savoir des Autochtones.

Bien entendu, dans le cadre de ce processus assorti d'études environnementales, que mènent la Norvège, la Finlande et la Suède, ce sont les promoteurs qui injectent l'argent nécessaire. Par exemple, je ne sais même pas si les Samis ont réfléchi au fait qu'ils pourraient exiger de mener les études au lieu de laisser les experts techniques s'en charger afin de s'assurer que le point de vue holistique et la vision du monde des Samis sont pris en considération. S'ils ont tenté de le faire, je ne suis au courant d'aucun effort fructueux à cet égard.

Je pense que nous sommes pas mal à jour en ce qui concerne l'aspect juridique. Nous disposons de beaucoup de juristes qui peuvent prendre part à ce processus. Toutefois, pour ce qui est du volet technique, on manque de ressources.

• (1635)

M. Nick Whalen: Monsieur O'Faircheallaigh.

M. Ciaran O'Faircheallaigh: Rapidement, il y a un précédent chez les Samis de la Suède. Ils ont récemment mené leur propre évaluation environnementale d'une mine de cuivre que Falun prévoyait d'exploiter. Je peux fournir cette référence au Comité.

Encore rapidement, en réponse aux questions très importantes posées par l'honorable députée concernant le fait qu'on ne se concentre que sur les gens vivant dans les réserves, je pense qu'un autre enjeu crucial au sujet du contrôle par les Autochtones des évaluations environnementales, c'est que cela permet aux peuples autochtones de décider qui est touché et qui devrait être consulté.

Il y a des cas où je suis intervenu...

M. Nick Whalen: Je suis désolé, monsieur O'Faircheallaigh. Comme vous l'avez peut-être déjà entendu dire, je ne dispose que de sept minutes pour poser mes questions, et je voudrais que vous répondiez à la mienne.

M. Ciaran O'Faircheallaigh: D'accord. Bien sûr.

En ce qui concerne les capacités et le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, c'est la question de l'oeuf ou la poule. Là où les Autochtones ont de plus amples organisations représentatives régionales, ils utilisent leurs capacités actuelles pour s'adresser aux promoteurs et au gouvernement et négocier avec eux au sujet de l'obtention des ressources nécessaires au renforcement de ces capacités.

Par exemple, dans la région de Kimberley du Nord-Ouest de l'Australie, il y a une organisation représentative appelée le Kimberley Land Council. Son assise politique est puissante. Elle représente tous les groupes autochtones de la région, et elle est en position d'intervenir auprès du gouvernement et des promoteurs et de

négocier un financement important pour l'exécution d'évaluations environnementales autochtones complètes et la négociation d'ententes.

Dans des régions de l'Australie, surtout dans les zones dites colonisées de Victoria et de la Nouvelle-Galles du Sud, il n'existe pas de telles organisations politiques régionales, et on se retrouve carrément avec un système à deux vitesses. Les Autochtones de Victoria, de la Nouvelle-Galles du Sud et de l'Australie-Méridionale ont énormément de difficulté à obtenir les ressources nécessaires pour réaliser ces capacités.

Mon expérience au Canada me donne à penser que vous obtenez parfois le même genre de système à deux vitesses, peut-être pour le même genre de raisons.

M. Nick Whalen: Eh bien, restons ici, au Canada, parce que vous avez affirmé avoir effectué certains travaux dans le secteur pétrolier et gazier au large de la côte Est. Un de nos processus vient tout juste de prendre fin en ce qui concerne Equinor et ExxonMobil, ainsi que les consultations relatives à la réalisation des projets de forage exploratoires extracôtier proposés cet été.

Le promoteur a octroyé aux groupes autochtones — 41 d'entre eux, je crois — un financement qui pourrait ou non... On ne sait pas vraiment si leurs droits de pêche du saumon de l'Atlantique seront touchés ou pas, mais ils ont tous été invités à participer. Il semble que ceux qui ont reçu plus de financement étaient déjà mieux en mesure de participer parce qu'ils étaient déjà bien financés et que les groupes moins bien financés ont reçu moins d'argent. Observez-vous ce décalage en Australie — je pense que vous l'avez mentionné —, et comment devrions-nous tenter de contourner ce problème?

M. Ciaran O'Faircheallaigh: Oui. Tout d'abord, je préciserais que mon travail était à Voisey's Bay, au Labrador, et non au large...

M. Nick Whalen: D'accord. Merci.

M. Ciaran O'Faircheallaigh: ... mais je pense que cela renforce l'idée, car les Innus et les Inuits ont été en mesure de négocier l'une des plus solides ententes sur les répercussions et les avantages au Canada, principalement parce qu'ils disposaient déjà d'une forte organisation politique qu'ils ont été en mesure de mobiliser. On observe certainement ce phénomène en Australie.

Je pense que la seule solution est l'établissement d'une installation financée à l'échelon fédéral, qui fournit à tous les groupes touchés par de grands projets une capacité de financement. Il est possible de le faire d'une manière qui est conforme aux exigences en matière de reddition de comptes du Parlement, et ainsi de suite. Toutefois, s'il n'y a pas de fonds national, ces iniquités se produisent inévitablement. Ceux qui ont déjà de l'argent en recevront davantage.

• (1640)

M. Nick Whalen: Merci infiniment. J'ai huit autres questions à poser, mais je n'en ai posé qu'une.

Le président: Monsieur Falk, je crois que vous êtes le prochain intervenant; vous disposez de cinq minutes.

M. Ted Falk (Provencher, PCC): Merci à tous nos invités ici présents aujourd'hui du témoignage qu'ils ont fourni au Comité.

Madame Retter, je voudrais commencer par vous. Dans le témoignage que vous avez présenté au Comité au début de la séance, vous avez formulé un commentaire. J'ai tenté de le consigner au complet; je ne sais pas si j'ai bien réussi. Vous avez affirmé que, parfois, les droits doivent céder la place aux intérêts nationaux. Pourriez-vous nous donner plus de détails à ce sujet?

Mme Gunn-Britt Retter: Oui, merci. Je tenterai d'être brève.

Ce que je tentais d'expliquer, c'est que, même si la Norvège, la Finlande et la Suède reconnaissent l'existence de peuples autochtones ayant des droits, ces peuples ne possèdent pas de titres fonciers comme dans d'autres régions du monde.

Nous faisons souvent face au problème, par exemple en ce qui concerne le changement climatique, qui est actuellement au sommet des préoccupations. Nous disons, oh oui, mais nous devons atténuer les changements climatiques et trouver des solutions de rechange aux combustibles fossiles, alors il s'agit d'un intérêt mondial et national, et les problèmes des Samis doivent maintenant attendre parce que nous avons ces problèmes plus importants à régler. En outre, nous faisons part aux Samis du fait que nous attendons d'eux qu'ils prennent part à cet effort concerté visant à atténuer les changements climatiques, puis utilisons cela comme argument pour imposer ce dilemme aux Autochtones ou aux Samis, c'est-à-dire qu'ils possèdent les terres dont on a besoin pour atténuer ces changements ou pour passer à des sources d'énergie écologique, et ainsi de suite. C'est un fardeau très injuste.

Tout d'abord, il y a déjà beaucoup de parcs éoliens et de mines sur les terres samies, alors ce n'est pas que nous ne contribuons pas, mais il y a aussi d'autres terres qu'on pourrait utiliser et qui sont plus près de l'endroit où on a besoin d'électricité. En tant que Sami, on a l'impression qu'il s'agit encore d'un autre argument visant à continuer à changer l'utilisation des terres et à exercer des pressions sur la culture samie afin qu'elle porte ce fardeau. Voilà mon explication.

M. Ted Falk: Merci.

Madame Gunn, quel est votre point de vue sur les projets énergétiques nationaux en ce qui concerne les droits des peuples des Premières Nations ou des collectivités autochtones qui sont directement touchés, par rapport aux droits de ceux qui sont indirectement touchés? Devraient-ils avoir les mêmes droits?

Mme Brenda Gunn: La meilleure façon dont je peux répondre, c'est peut-être en donnant, non pas uniquement mon point de vue, mais aussi mon avis juridique. Je pense que le droit international reconnaît que l'État a l'obligation d'obtenir le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause des peuples autochtones, si leur territoire traditionnel sera directement touché, ou si leurs droits seraient touchés d'une autre façon.

Je ne suis pas certaine que le droit international fasse la distinction que vous cherchez à faire ici aujourd'hui. Pour revenir à mon commentaire précédent et à ma déclaration préliminaire, ce qui devrait nous guider dans ces processus, c'est de chercher à faire respecter les droits. Si nous prenons des mesures pour redonner aux peuples autochtones le contrôle sur leurs terres et sur leurs ressources, rétablir leur intégrité et leur fierté et corriger les déséquilibres de pouvoir entre les peuples autochtones et l'État, je pense que ce processus visant à diviser les peuples autochtones en disant « vous êtes directement touchés, mais pas vous, vos droits ne sont alors pas aussi importants » ne dénote pas de la bonne foi. On ne respecte pas les normes, alors que le processus de consultation vise en réalité à faire respecter les droits et à promouvoir de nouveaux partenariats.

•(1645)

M. Ted Falk: Si une personne qui n'est pas directement touchée par un projet ou qui n'a pas d'intérêt dans un projet pourrait-elle manifester son opposition?

Mme Brenda Gunn: Je ne pense pas que ce soit juste d'en parler dans l'abstrait. D'après mon expérience, quand les gens se sont opposés, ils l'ont souvent fait parce qu'ils avaient des préoccupations au sujet de la qualité de l'eau. Ils peuvent se trouver en aval d'un

projet de développement. Ils sont peut-être indirectement touchés, mais ils subiront les conséquences.

Encore une fois, je pense que le Canada a l'obligation de savoir quelles sont les préoccupations qui sont soulevées, comment les peuples autochtones peuvent être touchés, et quelles sont les mesures nécessaires pour s'assurer que tous leurs droits fondamentaux sont respectés tout le long du processus.

Le président: Je vais devoir vous interrompre, monsieur Falk.

M. Ted Falk: Je n'ai pas fini.

Le président: Eh bien, je ne suis pas d'accord avec vous sur ce point. Vous aurez une autre occasion d'intervenir, si vous voulez.

Monsieur Hehr, c'est à vous.

L'hon. Kent Hehr (Calgary-Centre, Lib.): J'aimerais remercier les témoins d'être ici aujourd'hui. Cette discussion est fascinante. Vos connaissances sont très approfondies, et vous nous apprenez beaucoup de choses, pour nous permettre de bien comprendre notre obligation de consulter et d'accommoder les peuples autochtones dans le cadre des grands projets énergétiques. Je viens de Calgary, la capitale de l'énergie du Canada. Au Canada, nous sommes également signataires du Traité n° 7. Nous partageons les terres avec les peuples autochtones de cette région, et nous bâtissons une collectivité avec eux, ici, aujourd'hui.

Néanmoins, j'écoutais la discussion sur le peuple sami et sur l'atténuation du changement climatique, où vous disiez avoir trouvé une façon de mettre en oeuvre avec succès un projet éolien à grande échelle et avoir établi un processus qui a bien fonctionné. Est-ce parce qu'il y a eu une mobilisation précoce dans ce dossier? Une relation a-t-elle été très rapidement établie? Qu'est-ce qui a mené à une issue favorable dans ce cas?

Mme Gunn-Britt Retter: Je ne sais pas à quel point la mobilisation a été précoce, mais ce qui a été fondamental ici, c'était le dialogue, les consultations et le fait qu'on soit parvenu à un accord. Oui, les gens de la région ont compris la nécessité du projet, et ils ont eu une discussion afin de désigner quelle partie des terres avait le moins d'importance pour l'élevage de rennes, tout en étant propice à l'installation d'une éolienne.

Ce que je comprends de ce processus, c'est que les deux parties étaient satisfaites. Elles ont réglé l'emplacement du parc éolien prévu et se sont mises d'accord. Je ne suis pas certaine des avantages directs liés à cela, mais en même temps, j'ai soulevé une préoccupation relative au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause à l'égard de ce projet. Il s'agit ici de l'effet cumulatif, qui a également été mentionné tout à l'heure. Une fois qu'on a fini de construire l'éolienne, on a commencé à discuter de la nécessité d'avoir des lignes électriques. Je ne sais pas si cela faisait partie du genre d'entente qui avait été discutée lors des négociations ou des consultations au sujet des élevages de rennes. Je ne sais pas certaine s'il y a eu une entente sur le fait que cela mènerait à d'autres constructions sur les mêmes terres qui pourraient avoir une plus grande incidence que l'éolienne.

L'hon. Kent Hehr: Ma prochaine question s'adresse à M. O'Faircheallaigh. Dans votre témoignage de tout à l'heure, vous avez mentionné avoir remarqué une différence entre les évaluations environnementales des Autochtones et les études « habituelles » réalisées à cet égard. Une fois ces études réalisées, les entreprises et les Autochtones étaient-ils en désaccord? Existait-il un mécanisme pour régler les différends, ou cela a-t-il généralement été accepté en tant que meilleure marche à suivre, grâce au dialogue et au débat?

●(1650)

M. Ciaran O'Faircheallaigh: Dans le processus réglementaire, il n'est pas nécessaire d'avoir une réconciliation, car l'évaluation environnementale des Autochtones est transmise au décideur — dans le cas que j'ai mentionné, c'était au ministre fédéral et au ministre d'Australie-Occidentale — en plus de l'évaluation environnementale classique.

Les décideurs obtiennent une représentation fidèle du projet et de ses impacts, ainsi que des mesures d'atténuation, du point de vue autochtone. Je pense qu'il s'agit d'un élément essentiel. Cela veut dire que, par exemple, c'est aux peuples autochtones de décider qui sera touché et si ce sera de manière « directe » ou « indirecte ». C'est leur point de vue qui est soumis au décideur, et c'est la clé.

Toutefois, à la suite de l'évaluation environnementale, il y a eu un processus de négociation entre le promoteur, le gouvernement de l'État et les parties autochtones, qui a donné lieu à la signature d'une série d'accords. Au moyen de ce processus de négociation, vous obtenez une résolution et un accord sur l'approche à adopter pour mieux gérer les impacts.

J'aimerais également souligner que, grâce à la contribution des Autochtones, certains aspects sont extrêmement novateurs et très importants, du point de vue de l'intérêt national, et pas seulement du point de vue de l'intérêt des Autochtones. Comme je l'ai mentionné, l'exemple précis que je donne pour souligner cela est lié au grand problème qui existe au chapitre du suivi à long terme. En ce qui concerne la durée de vie du projet, si elle est de 40 ou 50 ans, cet accord prévoit qu'il y aura un agent de conformité environnementale qui sera présent sur le site pour s'assurer que toutes les dispositions relatives à la protection de l'environnement convenues sont mises en pratique. C'est une chose qui revient, une fois de plus, à la question sur l'intérêt national.

Le président: Merci, monsieur Hehr.

Monsieur Falk, je crois que vous avez mentionné que vous n'aviez pas fini. Je vous redonne la parole.

M. Ted Falk: Merci, monsieur le président, c'est très aimable de votre part. Je vous remercie de vos dernières observations, monsieur O'Faircheallaigh. Je pense qu'elles étaient très intéressantes.

Je souhaiterais de nouveau revenir à Mme Gunn et continuer à l'interroger sur certains de ses points de vue. Si on pense à certains des précédents projets nationaux que nous avons réalisés en tant que pays, par exemple la construction de notre système ferroviaire, nos voies ferrées, n'auraient jamais été construites dans le contexte actuel. Je ne dis pas que ces projets ont été parfaitement réalisés et qu'il n'y aurait pas pu y avoir plus de consultations à l'époque. Toutefois, quand on examine aujourd'hui les projets nationaux en matière d'énergie et le nombre de consultations que nous faisons, que nous nous sommes engagés à faire et que nous voulons faire, quelle est la meilleure voie à suivre, selon vous, pour achever ces projets?

Mme Brenda Gunn: Je ne suis pas certaine de bien comprendre pourquoi nous pensons que le système ferroviaire n'aurait pas été construit. Je pense que, d'une certaine façon, c'est un très bon exemple. Nous pouvons voir que la négociation du Traité n° 3 a pris un peu plus de temps, mais il a été négocié et a permis la construction du système ferroviaire. Je crois qu'il s'agit d'un excellent exemple historique. L'échéancier n'était peut-être pas initialement ce que le premier ministre de l'époque avait espéré. Dans le cadre du Traité n° 3, il a fallu quatre années pour aboutir à un accord. Les négociateurs de la Reine ont dû discuter à plusieurs reprises avec les Anichinabés, mais cela a permis de conclure un accord.

Vous avez raison de dire que nous participons à beaucoup de consultations en ce moment. J'ai l'impression qu'on n'a pas toujours le sentiment que les discussions avec les peuples autochtones sont efficaces, en ce qui concerne le fait d'assurer le respect de leurs droits ou d'essayer de les accommoder. Je comprends le point de vue de M. Hehr concernant l'obligation de consulter et de proposer des accommodements. Au Canada, nous avons souvent un processus de consultation abrégé, et je pense que c'est une partie du problème. Certains sont d'avis — et je pense que l'autre témoin en a également parlé — que le Canada a une attitude qui consiste à « se présenter, fournir de l'information, et peut-être en obtenir en retour », mais qu'ensuite, il fait cavalier seul et prend des décisions.

Je pense que ce qui est de plus en plus exigé dans le droit international, y compris aux termes des nouvelles règles de la Banque mondiale — je sais que le Canada n'emprunte pas de la Banque mondiale, mais je pense que cela indique la tendance internationale —, c'est un processus beaucoup plus rigoureux qui vise à fournir de l'information et à entendre les préoccupations que soulèveraient les peuples autochtones. Nous devons nous réunir et travailler ensemble pour réfléchir aux moyens de répondre à ces préoccupations dans le cadre du projet.

Je pense qu'un processus qui fait davantage participer les peuples autochtones et qui vise à faire respecter leurs droits permettra en fait d'avoir une plus grande certitude. Nous aurons des projets qui seront bons pour l'environnement et pour les peuples autochtones et pas seulement d'un point de vue économique étroit. Nous pourrions prendre ces décisions plus rapidement et avec une meilleure certitude et ainsi avoir un processus beaucoup plus rapide.

Je crois que M. Stubbs a dit que nous sommes en crise, et je suis d'accord. Nous sommes en crise, et c'est l'incapacité d'assurer pleinement la participation des peuples autochtones et le respect de leurs droits qui a mené à une partie de cette incertitude.

●(1655)

M. Ted Falk: Le premier ministre a affirmé que les peuples autochtones n'avaient pas le droit de veto. Souscrivez-vous à cette déclaration?

Mme Brenda Gunn: Je crois que le droit international a insisté sur ce point, mais il est très important d'être clairs sur ce que nous entendons par veto. Si le Canada arrive, présente un plan aux peuples autochtones et leur dit, « vous pouvez dire oui, mais vous ne pouvez pas dire non », personne ne veut cela. Comme je l'ai indiqué, conformément au droit international, il ne s'agit pas de présenter une décision prise à l'avance aux peuples autochtones; il s'agit plutôt de les faire participer au processus décisionnel.

Il existe certaines circonstances dans lesquelles les peuples autochtones peuvent dire non. J'affirme sans équivoque que, même s'il ne s'agit pas d'un veto, nous avons encore le droit de dire non à des projets. Je peux essayer de retrouver ce passage dans mes notes pour le répéter, mais je crois avoir dit dans ma déclaration préliminaire que les peuples autochtones ont le droit de dire non dans certaines circonstances. Oui, mes notes indiquent qu'ils « peuvent refuser leur consentement dans plusieurs situations, notamment après avoir évalué la proposition et conclu qu'elle n'est pas dans leur intérêt », c'est-à-dire que leurs droits ne seront pas respectés, ou qu'il existe des lacunes dans le processus ou une méfiance légitime dans à l'égard du processus de consultation.

Oui, il ne s'agit pas d'un droit de veto, mais nous avons le droit de dire non.

Le président: Merci.

Monsieur Whalen, vous avez cinq minutes.

M. Nick Whalen: Nous pourrions peut-être utiliser l'exemple que j'ai mentionné précédemment à propos des consultations menées auprès des Autochtones qui se déroulent en même temps que l'évaluation environnementale relative au forage en haute mer à Terre-Neuve-et-Labrador. Il n'y a pas de droits territoriaux qui touchent directement la zone d'exploration, mais il existe peut-être des droits économiques indirects ou auxiliaires liés aux pêcheries locales.

Je me demande si chacun d'entre vous peut expliquer ou peut-être donner son point de vue sur sa propre législation nationale quant au moment où les consultations relatives aux travaux de forage environnemental proposés devraient commencer. Devraient-elles commencer quand un promoteur décide de lancer un projet? Devraient-elles commencer quand l'État décide d'offrir des permis dans une zone? Devraient-elles plutôt commencer dès que quelqu'un manifeste un intérêt pour la prise de mesures sismiques dans la zone?

Vous avez parlé d'une mobilisation précoce, mais, en ce qui concerne les droits indirects, je ne suis pas certain du moment que vous proposez à titre de pratique exemplaire pour la tenue de consultations auprès des Autochtones dans ce genre de scénario, c'est-à-dire dans le cas de l'exploration pétrolière et gazière extracôtière.

Cette fois-ci, commençons par le témoin du Canada et nous entendrons ensuite celui de l'Australie et celui de la Norvège.

Mme Brenda Gunn: J'espérais que mon tour viendrait en dernier. Je voulais essayer de trouver...

M. Nick Whalen: D'accord. Nous pouvons inverser l'ordre.

Mme Brenda Gunn: Je peux peut-être essayer de parler très rapidement, parce que je crois qu'il ne reste presque plus de temps.

Ce devrait être le plus tôt possible. Je sais que cette réponse ne vous donne pas la précision que vous cherchez, mais ce que nous souhaitons, c'est de faire en sorte que la mobilisation se fasse assez tôt pour que les Autochtones puissent véritablement participer au processus décisionnel et influencer le résultat. Notre préoccupation tient au fait que si nous sollicitons la participation des Autochtones trop tard, ce sera un fait accompli. Il faut s'assurer que la participation se fait assez tôt.

Vous avez raison, j'ai entendu des critiques, surtout venant du Mexique, selon lesquelles, si la participation est sollicitée trop tôt, il n'y a pas de renseignements à communiquer. La seule réponse que je peux fournir en ce moment, c'est que cela doit se faire le plus tôt possible. Lorsque l'idée est manifestée pour la première fois, il faut commencer à établir la relation pour tisser des liens de confiance et de respect mutuel pouvant servir de fondement aux consultations portant sur un projet précis.

• (1700)

M. Nick Whalen: Merci.

Pour l'Australie.

M. Ciaran O'Faircheallaigh: La question est de savoir quand commencer la consultation. En ce qui concerne les terres qui font l'objet d'une revendication ou dans le cas où il existe des titres de propriété autochtones, la consultation commence quand quelqu'un demande un permis d'exploration. Toutefois, il existe un processus appelé la « procédure accélérée », ce qui signifie que, à moins que l'on prévoie que les incidences de l'exploration seront très importantes, il s'agit d'un processus de routine.

Si une entité soumet une demande de permis d'exploitation, alors on tient une consultation beaucoup plus exhaustive.

En ce qui concerne les pratiques exemplaires, il existe un exemple d'évaluation stratégique qui a été menée en Australie-Occidentale et qui s'est déroulée beaucoup plus tôt. Ce processus comprenait l'examen d'une grande partie de la côte, des centaines de kilomètres de côte, et la consultation des habitants tout le long de la côte à propos de l'emplacement d'un carrefour de gaz naturel liquéfié. Cette approche est de loin préférable. Un processus à deux étapes a suivi, après que les 11 groupes ont trouvé un consensus.

Je crois que cela rejoint aussi les problèmes qui touchent votre pipeline.

Après que les 11 groupes ont trouvé un consensus à propos du meilleur emplacement, on a mené une deuxième étape de consultations, beaucoup plus détaillées, auprès des Autochtones qui détenaient des titres de propriété dans la zone en question.

M. Nick Whalen: Dans le cas de la Norvège, je sais qu'il n'y a qu'un seul groupe là-bas, donc les choses ne sont peut-être pas aussi compliquées qu'elles le sont au Canada et en Australie, mais j'aimerais connaître votre point de vue.

Mme Gunn-Britt Retter: Ce n'est pas très compliqué. Toutefois, comme il a été mentionné dans la dernière réponse, votre question touche différents volets. Quand le gouvernement effectue la planification concernant la zone d'exploration pétrolière et gazière, il doit automatiquement consulter le Parlement sami, soit l'entité qui représente les membres du peuple sami en Norvège.

Il n'y a pas d'exploration pétrolière et gazière extracôtière en Finlande et en Suède.

Pour ce qui est de la prise de mesures sismiques et d'autres étapes, quand on arrive à l'échelon local, c'est-à-dire le véritable début du projet, les représentants des personnes qui habitent dans la zone, ou en périphérie de celle-ci, sont ceux qui doivent être consultés à cette étape. Tout au long du processus global, il y a différents processus et différentes étapes liés à la participation du peuple sami.

Le président: Madame Jolibois, vous disposez de trois minutes, ensuite nous allons terminer la réunion.

Mme Georgina Jolibois: Je remercie les représentantes des trois organisations de cette importante discussion. Vu le peu de temps qu'il reste, je souhaite revenir à notre témoin du Manitoba.

Madame Gunn, je suis encore accrochée à la consultation avec les Autochtones — les Premières Nations, les Métis et les Inuits — vu que certaines provinces ont des responsabilités à l'égard des Métis, alors qu'au palier fédéral, ce n'est qu'à l'égard des Premières Nations et des Inuits.

De quelle façon les collectivités autochtones peuvent-elles réclamer les avantages qu'elles convoitent si elles souhaitent conclure un accord avec les acteurs de l'industrie? Comment les gouvernements des provinces et du fédéral peuvent-ils aider en ce qui concerne le processus?

Mme Brenda Gunn: C'est une question difficile, et je crois que c'est ce qui explique que les projets dans le domaine de l'énergie ou des ressources naturelles se déroulent au Canada dans un contexte où, de façon historique, on oppose les Premières Nations aux Métis. Je suis d'avis qu'il faut garder à l'esprit le fardeau et l'héritage coloniaux au moment de s'engager dans ces consultations. Nous devons tenir compte de ce contexte plus large.

Ce qui explique en partie la situation dans laquelle nous nous trouvons, du moins en ce qui concerne l'arrêt Daniels de la Cour suprême, c'est la reconnaissance du fait que le gouvernement fédéral est responsable du peuple métis. Même si les provinces ont tenu des consultations, comme en Alberta, avec les collectivités métisses, il a maintenant été précisé, du moins par la Cour suprême, que le gouvernement fédéral a l'obligation de consulter les Métis, les Premières Nations et les Inuits.

Je crois aussi que la question touche au fait que nous effectuons de l'exploitation des ressources au Canada dans un contexte où il y a plusieurs revendications territoriales non réglées et un manque de reconnaissance et de respect des traités. Selon moi, cela a engendré une bonne partie des tensions et des problèmes que nous connaissons, c'est-à-dire le fait que nous procédons quand même, en dépit du fait qu'il y a des problèmes qui restent à régler. En outre, plus le Canada agit pour régler les revendications territoriales qui

sont en instance, plus ces consultations deviennent faciles, parce que nous réglons des questions fondamentales. J'ai commencé mon exposé en soulevant ce point, et en tentant d'établir un lien entre le droit au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause et le droit plus large à l'autodétermination et les droits touchant les terres, les territoires et les ressources.

● (1705)

Mme Georgina Jolibois: Merci.

Le président: Malheureusement, le temps dont nous disposons est écoulé. Je vous remercie beaucoup, tous les trois, d'avoir pris du temps durant votre après-midi, ou votre matinée, selon le cas, pour vous joindre à nous. Cela a été très utile et nous sommes très reconnaissants. Nous nous reverrons mardi.

La séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité
du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : <http://www.noscommunes.ca>

Published under the authority of the Speaker of
the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

The proceedings of the House of Commons and its Committees are hereby made available to provide greater public access. The parliamentary privilege of the House of Commons to control the publication and broadcast of the proceedings of the House of Commons and its Committees is nonetheless reserved. All copyrights therein are also reserved.

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Also available on the House of Commons website at the following address: <http://www.ourcommons.ca>