

Les subsides

La présidente suppléante (Mme Champagne): La parole est au député de Cochrane—Supérieur (M. Penner). Puis-je lui rappeler qu'il reste très peu de temps?

● (1540)

M. Penner: Tout ce que je peux dire à la députée, madame la Présidente, c'est merci. J'incorporerai à l'avenir ces deux aspects dans mes interventions à ce sujet. Ni les droits linguistiques ni les droits des femmes ne sont en rien fortuits. Elle a tout à fait raison de dire que la définition et l'élaboration de ces droits ont suivi. Nous sommes nombreux à nous demander encore pourquoi les droits des peuples autochtones devraient être différents. Nous avons entendu la réponse du ministre de la Justice (M. Hnatyshyn), et elle n'était ni très bonne ni complète. Il a laissé entendre que ce serait la ruée vers les tribunaux. Je n'ai pas vu beaucoup d'actions en justice sur les deux points mentionnés par la députée. Il y en a eu quelques-unes, mais elles sont d'habitude intentées quand il y a mauvaise volonté à négocier, quand les négociations sont au point mort. Les tribunaux pourraient jouer un rôle utile en poussant les parties à négocier de bonne foi, mais ils ne peuvent prescrire la teneur des négociations.

La présidente suppléante (Mme Champagne): Reprise du débat.

M. John A. MacDougall (Timiskaming): Madame la Présidente, je suis heureux de pouvoir intervenir pour discuter d'un sujet très important. Les droits des peuples autochtones n'ont rien d'un sujet nouveau au Canada. En fait, ce fut une réalisation difficile et, diront certains, attendue depuis longtemps que de les inscrire dans la Loi constitutionnelle de 1982. Mais, à ce moment-là, notre constitution reconnaissait et confirmait les droits existants des peuples autochtones sans les définir. Elle établissait cependant un moyen de le faire. Elle prévoyait en effet à l'article 37 la tenue d'une conférence constitutionnelle sur les questions autochtones, dite «conférence de l'article 37». Cet article renferme les dispositions suivantes: Une conférence des premiers ministres devait être convoquée dans l'année qui suivrait—Paragraphe 37(1); l'ordre du jour de la conférence des droits des autochtones à inscrire dans la constitution, et des représentants des autochtones devaient participer aux discussions sur les questions les concernant—Paragraphe 37(2); des représentants élus des gouvernements du territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest devaient être invités à participer aux travaux relatifs à toute question placée à l'ordre du jour intéressant ces territoires—Paragraphe 37(3).

Il est également important de remarquer que, dès le départ, on a interprété diversement l'objectif de la démarche prévue à l'article 37. Selon les associations autochtones, elle permettait de clarifier et d'affirmer leurs droits plutôt que de leur en donner ou de leur en rendre. Bien des gouvernements en revanche considéraient cette démarche comme un moyen de déterminer et de protéger les droits des autochtones qui seraient reconnus dans l'avenir.

La conférence des premiers ministres de mars 1983 a été précédée d'une consultation approfondie des provinces, des territoires, et des représentants des autochtones. Il en a résulté un accord signé par le gouvernement fédéral et toutes les provinces à l'exception du Québec. En tant que participants, les

représentants des autochtones et les chefs des gouvernements territoriaux ont également signé cet accord. L'accord de 1983 demandait une résolution incluant les amendements à la constitution suivants qui ont été finalement proclamés en juin 1984, après avoir été sanctionnés par la Chambre des communes, le Sénat et neuf Assemblées législatives provinciales. Ces amendements prévoyaient que la protection des «droits issus de revendications territoriales, que les droits ancestraux et issus de traités reconnus et confirmés par la constitution s'appliqueraient également aux hommes et aux femmes et que le premier ministre (M. Mulroney) devait convoquer deux autres conférences des premiers ministres dont les programmes respectifs devaient traiter de questions constitutionnelles concernant directement les autochtones du Canada. Ces conférences devaient avoir lieu au plus tard les 17 avril 1985 et 1987, et aucun amendement ne pouvait être apporté aux articles 25 et 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 ou au paragraphe 91(24) de la Loi constitutionnelle de 1867 sans étude préalable du projet d'amendement à une conférence des premiers ministres à laquelle les autochtones devaient participer.

Cet accord sanctionnait aussi officiellement le programme des prochaines conférences qui devaient traiter des sujets laissés en suspens faute de temps. Ce programme était en fait une liste des questions constitutionnelles devant faire l'objet d'une révision continue selon le processus de l'article 37, notamment une charte des droits autochtones, des révisions de la formule d'amendement, l'autonomie gouvernementale autochtone, des amendements à la partie III et un processus d'examen continu. L'accord en question stipulait également qu'une conférence des premiers ministres devait avoir lieu avant mars 1984, et établissait un cadre exécutif et permanent sur les préparatifs à prendre par les ministres et les représentants autochtones. Plus précisément, il stipulait qu'une réunion multilatérale au niveau ministériel devait être convoquée au moins une fois par année par le gouvernement du Canada en prévision des conférences des premiers ministres. Le processus de l'article 37 devait permettre d'identifier et de définir les droits des peuples autochtones afin de pouvoir les inclure dans la constitution. L'accord de 1983 visait à prendre des mesures pratiques et des engagements à cet effet.

Les difficultés inhérentes à ce mécanisme sont très vite apparues. Les droits qu'il fallait établir et définir étaient compris dans la vaste catégorie des «droits existants—ancestraux ou issus de traité—», prévus à l'article 35. Rien d'étonnant à ce que les interprétations quant à la nature et à la portée de ces droits aient été si nombreuses et si divergentes. Les parties ne sont pas parvenues à s'entendre sur les définitions, alors qu'il était important, surtout pour les gouvernements, que celles-ci soient claires afin que l'inscription de ces droits dans la constitution continue à faire l'objet d'une discussion politique d'ordre pratique entre les gouvernements et les peuples autochtones, au lieu de devoir s'en remettre aux tribunaux pour avoir leur interprétation. Finalement, l'autonomie politique devint la question cruciale lors des réunions ministérielles préparatoires à la Conférence des premiers ministres de 1984, bien qu'on eût également examiné en profondeur le droit à l'égalité et les dispositions de l'article 35.