

PROJET DE LOI C-39 : LOI SUR LE YUKON

Mary C. Hurley
Division du droit et du gouvernement

Le 3 avril 2002



Bibliothèque
du Parlement

Library of
Parliament

**Direction de la
recherche parlementaire**

TABLE DES MATIÈRES

	Page
HISTORIQUE.....	1
A. Évolution politique et transfert d'attributions.....	1
B. Intérêts autochtones.....	3
C. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien – Programme des affaires du Nord	4
D. Accord de transfert au Yukon d'attributions relevant du Programme des affaires du Nord	5
DESCRIPTION ET ANALYSE.....	7
A. Gouvernement (articles 4 à 37).....	7
1. Pouvoir exécutif (articles 4 à 9).....	8
2. Pouvoir législatif (articles 10 à 27).....	8
3. Comptes publics du Yukon (articles 31 à 37 [art. 70 à 75])	9
B. Biens réels, eau et ressources pétrolières et gazières (articles 45 à 53).....	10
1. Gestion et maîtrise (articles 45 à 48)	10
2. Restrictions (articles 49 à 53)	11
C. Modification législative (article 56).....	11
D. Abrogations (articles 279 à 284).....	11
E. Entrée en vigueur (article 285).....	11
COMMENTAIRE.....	12
ANNEXES	

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-39

CHAMBRE DES COMMUNES

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	31 octobre 2001
Deuxième lecture :	5 novembre 2001
Rapport du comité :	28 novembre 2001
Étape du rapport :	3 décembre 2001
Troisième lecture :	3 décembre 2001

SÉNAT

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	4 décembre 2001
Deuxième lecture :	12 décembre 2001
Rapport du comité :	7 mars 2002
Étape du rapport :	
Troisième lecture :	27 mars 2002

Sanction royale : 27 mars 2002
Lois du Canada 2002, chapitre 7

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-39 : LOI SUR LE YUKON*

Le projet de loi C-39, qui doit remplacer l'actuelle *Loi sur le Yukon*, a été déposé à la Chambre des communes le 31 octobre 2001 et adopté sans amendement le 3 décembre 2001 après avoir franchi sans encombre toutes les étapes de son étude à la Chambre. Déposé au Sénat le 4 décembre, le projet de loi a été étudié par le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles et renvoyé au Sénat sans amendement le 7 mars 2002. Il a ensuite été adopté par le Sénat avant de recevoir la sanction royale le 27 mars.

HISTORIQUE

A. Évolution politique et transfert d'attributions

En 1870, le *Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest* rendait officielle l'admission de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest au sein du Canada, conformément à l'article 146 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et de l'*Acte de la Terre de Rupert de 1868*. La *Loi de 1870 sur le Manitoba*, qui a créé le Manitoba à partir d'une partie de la Terre de Rupert, a également appelé Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.) le reste de ce territoire, à l'égard duquel le Parlement devait exercer une autorité législative entière aux termes de la *Loi constitutionnelle de 1871*.

Le Yukon est devenu un district judiciaire des T.N.-O. en 1895, et en 1898, au moment de la ruée vers l'or, le Territoire du Yukon (Yukon) a été découpé à même les T.N.-O. pour constituer un territoire distinct en vertu de la *Loi sur le territoire du Yukon de 1898*. Selon cette loi, le gouvernement du Yukon consistait en un commissaire, nommé par le gouverneur en conseil et chargé de l'administration du territoire – sous les directives du gouverneur en conseil

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

Ce résumé législatif est la version revue d'un document intitulé *Projet de loi C-39 : Loi sur le Yukon : Survol*, rédigé en novembre 2001.

ou du ministre de l'Intérieur d'alors –, et d'un Conseil d'au plus six membres, également nommés par le gouverneur en conseil, pour le seconder dans son administration. La loi de 1898 accordait au commissaire en conseil les mêmes pouvoirs de prendre des ordonnances que ceux que possédait le lieutenant-gouverneur des T.N.-O., agissant sur les conseils et avec le consentement de son assemblée législative. En 1908, les modifications apportées à la *Loi sur le Yukon* transformèrent le Conseil en un corps élu.

Bien que l'administration du Yukon ait maintenu en place la structure axée sur le commissaire, cette charge a évolué au fil du temps, à mesure que le gouvernement territorial devenait plus responsable et exerçait des fonctions plus nombreuses. Voici quelques faits marquants de son évolution :

- Au milieu des années 1960, les écoles, les travaux publics, le bien-être social et d'autres questions à caractère local sont confiées à l'administration territoriale.
- Les pouvoirs accrus des membres élus du Conseil pendant la période qui suit contribuent à modifier sensiblement le rôle du commissaire du Yukon. En 1979, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien (le Ministre) enjoint au commissaire de permettre aux membres élus et au Conseil exécutif de prendre d'importantes décisions en matière de politiques, précisant que ses actions devraient normalement reposer sur les conseils et le consentement du Conseil exécutif élu.
- Le transfert des responsabilités fédérales aux gouvernements territoriaux devient une priorité fédérale dans les années 1980. En 1987, le gouvernement fédéral adopte, en vue du transfert des programmes fédéraux aux territoires, des lignes directrices selon lesquelles les transferts doivent notamment refléter les priorités territoriales et la consultation des peuples autochtones du Nord canadien.
- En 1988, le Ministre et le chef du gouvernement du Yukon signent un protocole d'entente engageant les parties à faciliter le transfert des dernières responsabilités à caractère provincial au gouvernement du Yukon. Les responsabilités transférées depuis comprennent les pêches, la sécurité minière, les routes intraterritoriales, les hôpitaux et les soins de santé communautaires et, tout récemment, le pétrole et le gaz. Des trois territoires, c'est dans celui du Yukon que le transfert est le plus avancé.

L'actuelle *Loi sur le Yukon*, modifiée au fil des ans, énonce les pouvoirs d'ordonnance du commissaire en conseil du Yukon, qui sont semblables à certains égards mais non équivalents aux pouvoirs de légiférer des assemblées législatives provinciales en vertu de la

Loi constitutionnelle de 1867 (par. 17-22, voir l'annexe 1). Dans presque tous les cas, la prise des ordonnances au Yukon est également assujettie à la *Loi sur le Yukon* et à d'autres lois fédérales.

En particulier, le gouvernement du Yukon n'a pas de pouvoirs législatifs et administratifs analogues à ceux des provinces en ce qui concerne les terres publiques, les ressources naturelles et les eaux dans le Territoire. Bien que la *Loi sur le Yukon* ait été modifiée à différentes reprises, elle n'a pas subi d'examen majeur depuis le début des années 1950 et, à certains égards, elle ne reflète pas avec exactitude la pratique du gouvernement dans le Territoire. Le projet de loi C-39 permet de régler ces deux difficultés.

B. Intérêts autochtones

Au cours des dernières décennies, des groupes autochtones ont défendu des revendications territoriales globales dont l'influence sur l'évolution des structures gouvernementales du Yukon se fait encore sentir. Jusqu'à présent, le Yukon a été touché par les règlements suivants :

- la Convention définitive des Inuvialuit (1984), concernant surtout des terres des T.N.-O. octroyées par l'entente, mais exposant également certains droits sur le Versant nord du Yukon;
- l'Entente finale des Gwich'in (1992), comprenant la partie nord-ouest des T.N.-O. ainsi qu'environ 1 500 km² de territoire au Yukon;
- huit ententes définitives avec les Premières nations du Yukon (PNY) dans le cadre de l'Accord-cadre définitif (1993) conclu entre le Conseil des Indiens du Yukon d'alors – aujourd'hui le Conseil des Premières nations du Yukon (CPNY) – et les gouvernements du Canada et du Yukon.

Les ententes énumérées bénéficient de la protection constitutionnelle en tant que traités modernes aux termes de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

Les PNY qui ont conclu une entente territoriale disposent également d'ententes distinctes d'autonomie gouvernementale, comme il est prévu dans l'Accord-cadre définitif⁽¹⁾. Le

(1) Un accord de principe d'autonomie gouvernementale parafé par les représentants des Gwich'in, des Inuvialuit et des gouvernements du Canada et des T.N.-O. en octobre 2001 constitue le fondement des négociations entreprises pour conclure une entente définitive concernant une administration publique régionale pour la région de Beaufort-Delta des T.N.-O.

gouvernement du Yukon est signataire des deux séries d'ententes et les deux ont été ratifiées par des lois fédérales⁽²⁾ et territoriales⁽³⁾. Jusqu'à présent, la protection de l'article 35 n'a pas été accordée aux pouvoirs d'autonomie gouvernementale des PNY.

Selon leurs ententes d'autonomie gouvernementale respectives, les PNY peuvent exercer un pouvoir de légiférer dans un certain nombre de domaines (annexe 2). Les ententes prévoient également, entre autres choses, le maintien en vigueur de toutes les lois d'application générale, les exceptions à cette application et la résolution des cas d'incompatibilité entre les lois⁽⁴⁾.

Le mandat de négociation du Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) pour la finalisation de ces ententes a expiré le 31 mars 2002. Le 1^{er} avril 2002, le ministre a annoncé que la signature de protocoles d'entente avait officiellement mis un terme aux négociations avec quatre des six PNY qui n'avaient pas encore signé d'ententes. Pour ce qui est des deux derniers groupes, le processus devrait se terminer vers la mi-avril.

C. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien – Programme des affaires du Nord⁽⁵⁾

Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien s'acquitte de ses responsabilités dans le Nord en vertu de la *Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien* principalement par l'intermédiaire des programmes et services offerts par le Programme des affaires du Nord (PAN), lesquels peuvent être regroupés sous deux grandes rubriques : appuyer l'évolution politique et le développement économique du Nord par la gestion des intérêts fédéraux et promouvoir le développement durable des ressources naturelles du Nord.

(2) *Loi sur le règlement des revendications territoriales des Premières nations du Yukon*, L.C.1994, ch. 34; *Loi sur l'autonomie gouvernementale des Premières nations du Yukon*, L.C. 1994, ch. 35. La *Loi sur l'Office des droits de surface du Yukon* (L.C. 1994, ch. 43) traduit l'engagement fédéral, dans l'Accord-cadre définitif, de promulguer une loi de mise en vigueur établissant un Conseil des droits de surface.

(3) *Loi sur l'autonomie gouvernementale des Premières nations du Yukon*, L.Y. 1993, ch. 5; *Loi approuvant les ententes finales avec les Premières nations du Yukon*, L.Y. 1993, ch. 19.

(4) À cet égard, les lois fédérales et territoriales sur l'autonomie gouvernementale prévalent en cas d'incompatibilité ou de conflit avec d'autres lois fédérales ou territoriales, alors que les lois sur les ententes définitives [revendications territoriales] et les règlements connexes prévalent sur les lois fédérales ou territoriales d'autonomie gouvernementales qui sont incompatibles.

(5) Cette section s'inspire en grande partie de la page du Programme des Affaires du Nord du site Web du MAINC (http://www.ainc-inac.gc.ca/ps/nap/intro_f.html).

Les responsabilités du PAN sont d'élaborer des politiques et des lois concernant l'évolution politique du Nord, ainsi que de négocier des ententes de transfert d'attributions avec les gouvernements territoriaux. Le PAN voit notamment à l'élaboration de politiques et de lois relatives à la gestion des ressources aquatiques, minérales et autres et de lois de mise en œuvre des dispositions visant la gestion des ressources contenues dans les ententes de règlement des revendications territoriales. Le PAN a aussi pour rôle de s'occuper des aspects stratégiques et opérationnels de la gestion du pétrole et du gaz du Nord au large des côtes, ainsi que d'élaborer des politiques et des programmes se rapportant à l'environnement et à la conservation dans le Nord (nettoyage des sites de déchets dangereux, changements climatiques, etc.).

Les bureaux régionaux et les bureaux de district du PAN s'occupent de la gestion courante des opérations dans les domaines susmentionnés. Ils jouent notamment un rôle de premier plan dans la gestion des ressources – y compris la délivrance de droits et d'intérêts, l'évaluation des ressources, les inspections et les activités de mise en application, les évaluations et la surveillance environnementales, la délivrance d'approbations réglementaires et le contrôle du respect des lois et des politiques fédérales se rapportant au développement durable. Au Yukon, la gestion des incendies relève également du PAN. Toutefois, le PAN n'est plus seul à assumer la responsabilité de la mise en valeur et de l'utilisation des ressources, puisqu'il doit travailler en collaboration avec les divers conseils de gestion de l'environnement et des ressources qui ont été mis sur pied par suite du règlement des revendications territoriales globales ainsi que de la mise en application des ententes sur l'autonomie gouvernementale dans le Nord.

Le PAN compte plus de 550 employés, dont 240 employés permanents au Yukon.

D. Accord de transfert au Yukon d'attributions relevant du Programme des affaires du Nord

Le Canada et le Yukon ont discuté longtemps du transfert d'attributions concernant les ressources naturelles du Territoire. Voici les principales étapes qui ont mené au présent accord de transfert :

- En 1996, le ministre de l'époque publie à des fins de consultation un document proposant le transfert du PAN au gouvernement du Yukon.

- En 1997, le Yukon et le CPNY signent un accord sur le transfert de programmes fédéraux, qui établit les principes d'un processus de transfert exhaustif.
- La même année, le Canada dépose une proposition officielle de transfert des pouvoirs sur les terres et les ressources, y compris les mines et les minéraux, les forêts et les eaux intérieures, au gouvernement du Yukon.
- En 1998, le Canada, le Yukon, le grand chef du CPNY, au nom de 11 des 14 PNY, et des représentants des trois autres PNY, signent le Protocole d'entente sur le transfert d'attributions au Yukon (le Protocole), qui établissait un cadre pour les négociations sur le transfert et pour la négociation simultanée de règlements territoriaux.

Le 29 octobre 2001, des discussions basées sur les principes énoncés dans le Protocole conduisent à la signature par le Canada et le Yukon de l'Accord de transfert au Yukon d'attributions relevant du Programme des affaires du Nord (ATA). Par cet accord, le Canada s'engage à présenter une mesure législative – le projet de loi C-39 – pour abroger et remplacer la *Loi sur le Yukon* « afin que la [nouvelle] législature dispose des compétences nécessaires pour légiférer à l'égard des terres publiques, des eaux et de la disposition de tout droit dans ces terres publiques ou à l'égard des eaux ». Le Canada s'engage aussi à abroger la *Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon*, la *Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon* et la *Loi sur les eaux du Yukon* et leurs règlements; l'abrogation de la *Loi sur l'Office des droits de surface du Yukon* prendra effet à une date fixée par décret du gouverneur en conseil (chapitre 2 : Transfert de responsabilités).

En contrepartie, le Yukon s'engage à adopter, avant la date de l'entrée en vigueur du transfert, des lois qui reflètent les lois fédérales abrogées et à prendre des règlements qui reflètent les règlements d'application de ces lois. Si la loi prévue sur l'évaluation des activités de développement n'est pas encore entrée en vigueur dans son intégralité, le gouvernement du Yukon doit faire adopter une loi qui reflète les dispositions de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et préparer des règlements qui reflètent les règlements pris en application de cette loi (chapitre 2).

Conformément à l'Entente de financement préétabli Canada-Yukon, le Canada fournira chaque année une aide financière permanente d'environ 34 millions de dollars au gouvernement du Yukon; ce montant correspond au financement actuel du PAN pour le Yukon et des activités qui s'y rattachent. Un financement de transition sera aussi assuré pendant un

certain nombre d'années au titre des coûts dans divers secteurs : mise en œuvre de la législation provisoire sur l'environnement, lutte contre les incendies, nettoyage des sites contaminés, ressources humaines, activités forestières, intégration informatique, etc. En outre, le gouvernement du Yukon peut retenir chaque année 3 millions de dollars sur les recettes d'exploitation des ressources sans compromettre l'entente de financement. Les recettes excédant ce montant réduisent d'autant l'aide financière annuelle (chapitre 7 : Transferts financiers).

L'ATA est entré en vigueur le jour de sa signature. La date prévue du transfert effectif des responsabilités du PAN au gouvernement du Yukon est le 1^{er} avril 2003. Les PNY ont eu des réactions mixtes au processus de transfert et à son échéancier⁽⁶⁾.

Un résumé d'autres éléments de l'ATA est présenté à l'annexe 3.

DESCRIPTION ET ANALYSE

Le projet de loi C-39 comprend un préambule, 285 articles, qui sont pour la plupart des modifications à d'autres lois, et deux annexes. Le résumé non exhaustif qui suit traite des aspects importants du projet de loi, en se référant aux rubriques; il exclut les modifications aux autres lois, ainsi que les dispositions transitoires et de coordination, et considère surtout les nouvelles dispositions importantes.

A. Gouvernement (articles 4 à 37)

Certaines dispositions qui figurent ici modernisent la langue relative aux structures gouvernementales du Yukon pour qu'elle corresponde mieux à la pratique du gouvernement responsable au Yukon. D'autres apportent des changements de fond aux pouvoirs législatifs du Yukon, qui se rapprocheront de ceux des provinces en vertu des articles 92, 92A et 95 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. D'autres enfin apportent des changements mineurs aux structures prévues à la *Loi* actuelle.

(6) Dans une résolution adoptée le 4 octobre 2001, le CPNY affirme l'appui conditionnel qu'accorde chacun des membres au transfert – c'est-à-dire sous réserve de la ratification de son accord définitif et de son accord d'autonomie gouvernementale.

1. Pouvoir exécutif (articles 4 à 9)

Dans le projet de loi C-39 comme dans la *Loi* actuelle, le commissaire du Yukon est nommé par le gouverneur en conseil et doit suivre les instructions écrites du gouverneur en conseil ou du ministre (art. 4). Cette exigence doit être révoquée après 10 ans (art. 68). Contrairement à la *Loi* actuelle, la nouvelle ne désigne pas le commissaire comme « le premier dirigeant du territoire ». Les membres du Conseil exécutif (cabinet territorial) sont nommés par le commissaire (art. 8).

2. Pouvoir législatif (articles 10 à 27)

Le projet de loi C-39 maintient le Conseil actuel en tant qu'Assemblée législative du Yukon (art. 10), sans fixer le nombre minimum ou maximum d'élus comme le fait la *Loi* actuelle; le commissaire en conseil de la *Loi* actuelle est maintenu sous le nom de Législature du Yukon (LY), composé du commissaire et de l'Assemblée législative (art. 17).

La principale disposition habilitante du projet de loi (art. 18) autorise la LY à adopter des lois – plutôt que les ordonnances actuelles – dans les domaines énumérés au même article. La plupart sont ceux de la *Loi* actuelle, en langue plus moderne, et concernent la plupart des domaines de compétence provinciale. Les ajouts les plus notables portent sur la compétence sur les eaux intérieures et le dépôt de déchets dans ces eaux (al. 18(1)n)) et sur les « biens réels domaniaux » administrés par le commissaire (al. 18(1)q)), y compris l'aliénation des droits sur les eaux et les biens. D'autres ajouts visent la conservation de la faune (al. 18(1)m)) l'immigration (al. 18(1)p)) et la conclusion d'accords intergouvernementaux (al. 18(1)u)).

Le projet de loi C-39 accroît également beaucoup le pouvoir de la LY sur les ressources naturelles non renouvelables du Yukon. Un changement apporté en 1998 à la *Loi* actuelle a donné au Yukon de vastes pouvoirs législatifs sur le pétrole et le gaz dans le territoire et la « zone adjacente »⁽⁷⁾; le projet de loi étend cette responsabilité à toutes les ressources naturelles non renouvelables, aux ressources forestières et à l'énergie électrique, et la taxation de ces ressources (art. 19).

Comme la *Loi* actuelle, le projet de loi C-39 indique explicitement que les dispositions affirmant le pouvoir législatif de la LY ne lui confèrent pas des pouvoirs plus étendus

(7) La « zone adjacente » est définie à l'article 2 comme la « zone située à l'extérieur du Yukon, entre celui-ci et la limite septentrionale décrite à l'annexe 2 ».

que ceux consentis aux provinces par la *Loi constitutionnelle de 1867* (art. 20). Par exception à cette règle générale, la LY sera habilitée, lorsqu'elle exercera ses pouvoirs afin de mettre en oeuvre des accords avec les PNY, à adopter des lois relatives aux « Indiens et aux terres réservées aux Indiens », un domaine de responsabilité fédérale selon le paragraphe 91(24), qui échappe à la compétence des provinces (art. 21).

Une nouvelle « mesure de réserve », analogue aux dispositions constitutionnelles applicables aux provinces, autorise le gouverneur en conseil à ordonner au commissaire de refuser de sanctionner un projet de loi adopté par la LY, auquel cas il ne peut devenir loi qu'avec la sanction du gouverneur en conseil, pas plus d'un an plus tard (art. 24). Comme la *Loi* actuelle, le projet de loi C-39 permet au gouverneur en conseil de désavouer une loi du Yukon dans l'année qui suit son adoption (art. 25). Le projet de loi reformule également la disposition de la *Loi* actuelle pour ce qui est de la primauté : en cas d'incompatibilité, les lois fédérales l'emportent sur celles du Yukon (art. 26).

3. Comptes publics du Yukon (articles 31 à 37 [art. 70 à 75])

La plupart des dispositions regroupées ici se basent sur la *Loi* actuelle et la mettent à jour. Celles qui visent les fonctions du vérificateur général du Canada, qui demeure celui du Yukon en vertu du projet de loi C-39, comprennent des éléments nouveaux. Ainsi, afin de garantir l'obligation du gouvernement du Yukon de rendre compte de la gestion des fonds publics, le vérificateur est autorisé à faire enquête à cette fin sur tout aspect des activités du gouvernement du Yukon (art. 35). Une autre disposition donne au vérificateur le pouvoir, à la demande du commissaire, de faire enquête et de faire rapport à l'Assemblée législative sur des questions concernant les finances du gouvernement, ses biens publics, ou toute personne ou organisation ayant reçu ou sollicité l'aide financière du gouvernement du Yukon (art. 36).

Le projet loi C-39 comporte aussi des modifications différées en vertu desquelles le vérificateur général du Canada pourra être remplacé dans l'avenir par celui du Yukon, nommé par le commissaire avec le consentement du Conseil exécutif. Les articles pertinents, y compris les dispositions garantissant l'indépendance du titulaire de la charge, entreraient en vigueur à une date fixée par le gouverneur en conseil [art. 70 à 75, art. 285].

B. Biens réels, eau et ressources pétrolières et gazières (articles 45 à 53)

1. Gestion et maîtrise (articles 45 à 48)

Ces articles, en particulier les articles 45 et 48, sont des éléments clés du transfert d'attributions.

En vertu de la *Loi* actuelle, le commissaire dispose de la « gestion » et de la « maîtrise » de certaines terres prescrites et peut les utiliser ou les aliéner en conservant les recettes de l'aliénation. Le projet de loi C-39 étend considérablement la gestion et la maîtrise pour inclure (1) « les biens réels domaniaux » – définis comme : « les biens-fonds, mines et minéraux du Yukon qui appartiennent à Sa Majesté du chef du Canada » et « les domaines, droits, titres de propriété ou intérêts que détient Sa Majesté dans les biens réels du Yukon »⁽⁸⁾ – et (2) le pétrole et le gaz de la zone adjacente⁽⁹⁾. Le projet de loi permet au commissaire d'utiliser ou d'aliéner ces biens et de conserver le produit de l'aliénation, mais seulement avec le consentement du Conseil exécutif. Le petit nombre de biens réels domaniaux à exclure de la maîtrise du commissaire fera l'objet d'une liste du gouverneur en conseil (art. 45).

La *Loi* actuelle ne permet pas au commissaire ou au commissaire en conseil d'exercer le pouvoir sur les eaux du Yukon. Cependant, la *Loi sur les eaux du Yukon* autorise le ministre fédéral à déléguer plusieurs des attributions prévues à cette loi au ministre territorial responsable des eaux. Le projet de loi C-39 – tout en énonçant que les droits relatifs aux « eaux » du Yukon (définies comme « l'ensemble des eaux internes de surface et souterraines »⁽¹⁰⁾) sont dévolus à la Couronne fédérale – donne au commissaire la gestion et la maîtrise de ces droits. Comme dans le cas des biens réels domaniaux, le commissaire peut, avec le consentement du Conseil exécutif, les exercer ou encore les aliéner et conserver le produit de l'aliénation (art. 48)⁽¹¹⁾.

(8) Voir art. 2.

(9) La gestion du commissaire est assujettie au projet de loi C-39 et à l'article 37 de la *Loi sur le pipe-line du Nord*. Cette loi prévoit la construction d'un gazoduc à partir de l'Alaska et du Nord du Canada en vertu d'un accord canado-américain. L'article 37 de cette loi autorise le gouverneur en conseil à transférer des terres sous la maîtrise du commissaire au ministre responsable du gazoduc pour la construction de celui-ci.

(10) Voir art. 2.

(11) Les eaux des aires fédérales de conservation sont exclues. En outre, la maîtrise du commissaire est soumise au projet de loi et à tout autre droit relatif aux eaux accordé sous le régime d'une loi fédérale, et elle ne s'applique pas au droit d'utilisation des eaux pour la production de forces hydrauliques visées par la *Loi sur les forces hydrauliques du Canada*.

2. Restrictions (articles 49 à 53)

En général, les dispositions regroupées sous cette rubrique – que certains ont appelées « dispositions de reprise » – donnent au gouvernement fédéral, dans les circonstances prescrites, le pouvoir de restreindre la gestion et la maîtrise du commissaire sur les biens réels domaniaux, le pétrole et le gaz dans la zone adjacente ainsi que sur les eaux et les déchets déposés dans les eaux. Certaines reprennent des éléments de la *Loi* actuelle (par. 49(2) et 50(2)), alors que d'autres maintiennent la compétence fédérale sur des questions d'intérêt spécial pour le gouvernement fédéral – ententes territoriales ou intérêt national, dont la sécurité nationale – qui sont actuellement énoncées dans la *Loi sur les terres territoriales*, la *Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon*, la *Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon* et la *Loi sur les eaux du Yukon* (par. 49(1) et 50(1), art. 51). Le projet de loi C-39 rend inapplicable la première loi au Yukon et révoque les trois autres. En vertu du projet de loi, le Ministre est tenu de respecter certaines procédures relativement à la prise d'un décret d'interdiction visant des intérêts ou activités sur les biens réels domaniaux ou les terres de la zone adjacente, et les eaux ou les déchets déposés dans les eaux (art. 52). Le projet de loi limite ce genre de décret à une durée de cinq ans (art. 53).

C. Modification législative (article 56)

Le projet de loi C-39 exige que le Ministre consulte le Conseil exécutif avant de déposer un projet de loi modifiant ou abrogeant la *Loi du Yukon*, et autorise l'Assemblée législative à proposer des changements à la *Loi* au Ministre.

D. Abrogations (articles 279 à 284)

Le projet de loi abroge la *Loi sur le Yukon* actuelle, en conformité avec l'ATA. Il abroge également la *Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon*, la *Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon*, la *Loi sur l'Office des droits de surface du Yukon* et la *Loi sur les eaux du Yukon*.

E. Entrée en vigueur (article 285)

Le projet de loi C-39 entre en vigueur en trois étapes et à trois dates, la principale partie, qui remplace la *Loi sur le Yukon*, prenant effet en premier. Les dispositions concernant la

création du poste de vérificateur général au Yukon et l'abrogation de la *Loi sur l'Office des droits de surface du Yukon* pourraient, éventuellement, entrer en vigueur plus tard.

COMMENTAIRE

Le projet de loi C-39 constitue une étape importante dans l'évolution législative du Yukon et le transfert des responsabilités fédérales au Territoire.

Le projet de loi a suscité peu de réactions au sud du 60^e parallèle. Pendant qu'il était étudié par le Parlement, cinq des six PNY qui n'avaient pas encore signé d'entente sur leurs revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale ont exprimé certaines préoccupations d'ordre juridique et constitutionnel à son sujet et soutenu essentiellement que le transfert d'attributions ne devrait pas avoir lieu tant qu'on n'aurait pas finalisé leurs ententes⁽¹²⁾.

Comme il a été signalé plus tôt, quatre des six PNY ont signé des protocoles d'entente avec les gouvernements fédéral et territorial le 1^{er} avril 2002, ce qui met fin aux négociations relatives à leurs revendications territoriales et à leur autonomie gouvernementale. La rédaction des quatre ententes et leur ratification par toutes les parties auront lieu d'ici la fin de mars 2003, c'est-à-dire avant le transfert d'attributions. Pour les deux autres groupes, le processus menant aux protocoles devrait être terminé vers la mi-avril 2002.

En plus des questions soulevées par les PNY, la collectivité francophone du Yukon a demandé des garanties que ses droits linguistiques seront protégés suffisamment après le transfert d'attributions.

(12) Les groupes affiliés au CPNY étaient la Première nation de Carcross/Tagish et la Première nation de White River; les groupes non affiliés au CPNY étaient la Nation kaska, qui représente le Conseil Dena de Ross River et la Première nation de Liard, et la Première nation de Kwanlin Dun.

ANNEXE I
LOI SUR LE YUKON, ARTICLES 17 À 22

Yukon, Loi sur le

CHAPITRE Y-2

Loi concernant le territoire du Yukon

TITRE ABRÉGÉ

Titre abrégé

1. *Loi sur le Yukon.*

S.R., ch. Y-2, art. 1.

*Pouvoirs
législatifs du
commissaire en
conseil*

Pouvoirs législatifs

17. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi et de toute autre loi fédérale, le commissaire en conseil peut, pour le gouvernement du territoire, prendre des ordonnances concernant les matières entrant dans les domaines suivants :

- a) l'institution d'impôts directs dans le territoire en vue de prélever un revenu pour le territoire, les municipalités ou des fins locales;
- b) la création de charges territoriales, de même que la nomination et la rémunération de leurs titulaires;
- c) les institutions municipales dans le territoire, y compris les districts scolaires, les zones à viabiliser et les zones d'irrigation;
- d) les élections des conseillers et leur contestation;
- e) la délivrance de permis à des entreprises commerciales ou industrielles, des commerces, des professions ou corps de métier, en vue de prélever un revenu pour le territoire, les municipalités ou des fins locales;
- f) l'attribution de la personnalité morale à des compagnies d'intérêt territorial, à l'exclusion de celles oeuvrant dans les domaines du chemin de fer, des bateaux à vapeur, du transport aérien, des canaux, du télégraphe, du téléphone ou de l'irrigation, mais y compris les compagnies de tramways et de chemins de fer urbains;
- g) la célébration du mariage dans le territoire;
- h) la propriété et les droits civils dans le territoire;
- i) l'administration de la justice dans le territoire, notamment ce qui touche la constitution, l'entretien et l'organisation des tribunaux territoriaux, de juridiction tant civile que criminelle, et aussi la procédure à suivre en matière civile devant ces tribunaux;
- j) l'établissement, l'entretien et l'administration des prisons ou postes de police désignés comme tels par le commissaire en conseil au titre de l'alinéa 43b), ainsi que les devoirs et la conduite de leur personnel et des autres personnes préposées à la garde des prisonniers, et toutes les questions relatives à l'entretien, la discipline ou la conduite des prisonniers,

y compris leur emploi à l'extérieur comme à l'intérieur de ces prisons ou postes de police;

k) la délivrance, à des scientifiques ou des explorateurs, de permis de séjour dans le territoire, et la fixation des règles et modalités de délivrance et d'utilisation de ces permis;

l) le prélèvement d'une taxe sur les fourrures ou sur toute partie d'un animal à fourrure sortant du territoire;

m) la préservation du gibier dans le territoire;

n) l'enseignement dans le territoire, à condition que les ordonnances s'y rapportant confèrent toujours le droit :

(i) à la majorité des contribuables d'un district ou d'une partie du territoire, sous quelque nom qu'elle soit désignée, d'y établir les écoles qu'elle juge bon d'avoir et de procéder à la répartition et à la perception des taxes nécessaires à cette fin,

(ii) à la minorité des contribuables se trouvant à l'endroit visé au sous-alinéa (i), qu'elle soit protestante ou catholique romaine, d'y établir des écoles séparées, auquel cas les contribuables qui ont établi ces écoles ne sont assujettis qu'aux taxes qu'ils s'imposent eux-mêmes à cet égard et répartissent en conséquence;

n.1) la gestion et la vente des biens-fonds énumérés au paragraphe 47(1), ainsi que des bois et des forêts qui s'y trouvent;

o) la voirie dans les terres domaniales;

p) les boissons alcoolisées;

q) l'établissement d'hôpitaux dans le territoire pour son propre compte, ainsi que leur entretien et leur gestion;

r) l'agriculture;

s) l'utilisation de fonds territoriaux et de la portion des crédits affectés par le Parlement au territoire que le commissaire est autorisé à dépenser sur l'avis du Conseil;

t) de façon générale, toutes les questions d'intérêt purement local ou privé dans le territoire;

u) l'imposition de peines, pécuniaires, de prison ou autres, pour infraction aux dispositions d'une ordonnance;

v) les autres domaines désignés éventuellement par le gouverneur en conseil.

Ressources
pétrolières et gazières
de la zone adjacente

(2) Les pouvoirs conférés par le paragraphe (1) au commissaire en conseil en matière de ressources pétrolières et gazières s'appliquent à la zone adjacente.

L.R. (1985), ch. Y-2, art. 17; 1993, ch. 41, art. 16; 1998, ch. 5, art. 3.

Ordonnances relatives
aux ressources
pétrolières ou
gazières

17.1 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi et de toute autre loi fédérale, le commissaire en conseil peut prendre des ordonnances relatives aux ressources pétrolières ou gazières et concernant :

- a) la prospection des terres du territoire et de la zone adjacente;
- b) l'exploitation, la conservation et la gestion de ces ressources dans les mêmes terres, y compris leur rythme de production primaire;
- c) les pipelines entièrement compris dans les limites du territoire.

Exportation

(2) Sous la même réserve, le commissaire en conseil peut prendre des ordonnances concernant l'exportation, vers une autre partie du Canada, de la production primaire tirée des ressources pétrolières ou gazières du territoire ou de la zone adjacente, mais ces ordonnances ne peuvent autoriser ni prévoir des disparités de prix ou des disparités dans les exportations destinées à une autre partie du Canada.

Taxation des
ressources pétrolières
ou gazières

(3) Sous la même réserve, le commissaire en conseil peut prendre des ordonnances pour prélever des d'argent par tout mode ou système de taxation des ressources pétrolières ou gazières du territoire ou de la zone adjacente, ainsi que de leur production primaire, indépendamment du fait que la production en cause soit ou non, en totalité ou en partie, exportée hors du territoire ou de cette zone, mais ces ordonnances ne peuvent autoriser ni prévoir une taxation établissant une entre la production exportée à destination d'une autre partie du Canada et la production non exportée hors du territoire ou de cette zone.

Production primaire

(4) Pour l'application du présent article, la production primaire s'entend, dans le cas de la production de pétrole ou de gaz :

- a) du produit qui se présente sous la même forme que lors de son extraction du milieu naturel;
- b) du produit non manufacturé de la transformation, du raffinage ou de l'affinage du pétrole ou du gaz, à l'exception du produit du raffinage soit du pétrole brut, soit du pétrole brut lourd amélioré ou soit d'un

	équivalent synthétique du pétrole brut.
Pouvoirs et droits existants	(5) Les paragraphes (1) à (4) ne portent pas atteinte aux pouvoirs et droits conférés au commissaire en conseil par les autres dispositions de la présente loi.
	1998, ch. 5, art. 4.
Limitation des pouvoirs	18. Les articles 17 et 17.1 n'ont pas pour effet de conférer au commissaire en conseil des pouvoirs plus étendus, à l'égard des divers domaines qui y sont énumérés, que ceux qu'attribuent aux législatures provinciales les articles 92, 92A et 95 de la <i>Loi constitutionnelle de 1867</i> dans des domaines similaires.
	L.R. (1985), ch. Y-2, art. 18; 1998, ch. 5, art. 5.
Ordonnances sur le gibier	19. (1) Malgré l'article 18 mais sous réserve du paragraphe (3), le commissaire en conseil peut, par ordonnances applicables aux Indiens et aux Inuit, régir le territoire en ce qui a trait à la préservation du gibier.
Applicabilité aux Indiens et Inuit	(2) Sauf intention manifestement contraire, les ordonnances du commissaire en conseil sur la préservation du gibier dans le territoire s'appliquent aux Indiens et aux Inuit.
Chasse en quête de nourriture	(3) Les paragraphes (1) et (2) n'ont pas pour effet d'autoriser le commissaire en conseil à prendre des ordonnances restreignant ou interdisant la chasse pratiquée en vue de leur alimentation par les Indiens ou Inuit sur les terres inoccupées de la Couronne, sauf dans le cas de gibier déclaré menacé d'extinction par le gouverneur en conseil.
Application du paragraphe (3)	(4) Dès l'entrée en vigueur d'un accord définitif, en application des articles 4 ou 5 de la <i>Loi sur le règlement des revendications territoriales des premières nations du Yukon</i> , le paragraphe (3) cesse de s'appliquer aux personnes admissibles à l'inscription aux termes de l'accord ainsi qu'au territoire traditionnel de la première nation qui y est délimité.
	L.R. (1985), ch. Y-2, art. 19; 1994, ch. 34, art. 20.
Accords avec le gouvernement fédéral	20. Le commissaire en conseil peut, par ordonnance, habiliter le commissaire à conclure, sous réserve de l'approbation du gouverneur en conseil, des accords avec le gouvernement fédéral dans le cadre de l'application d'une loi fédérale autorisant la conclusion d'accords fédéro-provinciaux.
	S.R., ch. Y-2, art. 18.
Pouvoir d'emprunt, de prêt et de placement	21. (1) Le commissaire en conseil peut prendre des ordonnances en ce qui touche : a) les emprunts faits par le commissaire pour le compte du territoire, à des fins territoriales,

municipales ou locales;

b) les prêts consentis par le commissaire dans le territoire;

c) les placements, par le commissaire, des excédents du Trésor du Yukon.

Restriction

(2) Tout emprunt envisagé au titre du présent article nécessite l'approbation du gouverneur en conseil.

Imputation sur le Trésor du Yukon

(3) Le remboursement de tout emprunt contracté au titre du présent article et le paiement des intérêts afférents sont imputables sur le Trésor du Yukon.

S.R., ch. Y-2, art. 19; S.R., ch. 48(1er suppl.), art. 7.

Dépôt des ordonnances au Parlement

22. (1) Le texte de chaque ordonnance prise par le commissaire en conseil est transmis au gouverneur en conseil dans les trente jours pour dépôt devant les deux chambres du Parlement dans les meilleurs délais.

Désaveu

(2) Le gouverneur en conseil peut, dans l'année qui suit son adoption, désavouer une ordonnance ou l'une de ses dispositions.

S.R., ch. Y-2, art. 20; S.R., ch. 48(1er suppl.), art. 8.

ANNEXE II
ENTENTES SUR L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE
DES PREMIÈRES NATIONS DU YUKON

ENTENTES SUR L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE DES PREMIÈRES NATIONS DU YUKON

En prenant comme modèle l'*Entente sur l'autonomie gouvernementale de la Première nation des Gwitchin Vuntut*, les ententes sur l'autonomie gouvernementale des Premières nations du Yukon prévoient d'attribuer à celles-ci un pouvoir législatif qui :

- Est exclusif en ce qui concerne l'administration et la gestion interne des affaires des Premières nations (article 13.1).
- S'applique aux citoyens de la Première nation concernée en dehors des terres visées par le règlement et dans l'ensemble du Yukon, dans plus d'une douzaine de domaines, par exemple : la culture, la langue, la prestation des services de santé et des services sociaux, l'éducation, la tutelle et l'adoption, le mariage, la résolution des différends, les successions (article 13.2).
- Concerne les textes d'intérêt local ou privé applicables sur les terres visées par le règlement et applicables à tous sur le territoire, pour ce qui concerne plus de 20 domaines, notamment la gestion des terres et des ressources naturelles, l'exploitation et la protection des ressources fauniques, le zonage et l'aménagement du territoire, la réglementation des entreprises, les boissons alcoolisées, le contrôle de la circulation, l'administration de la justice, le contrôle des activités constituant un danger pour la santé ou la sécurité du public, la salubrité (article 13.3).
- Autorise à imposer les intérêts et des occupants se trouvant sur les terres visées par un règlement, ainsi qu'à exercer d'autres modes d'imposition directe des citoyens des Premières nations se trouvant dans les terres visées par les règlements et d'autres personnes, moyennant une entente fiscale avec le gouvernement (article 14).

ANNEXE III

**ACCORD DE TRANSFERT AU YUKON D'ATTRIBUTIONS
RELEVANT DU PROGRAMME DES AFFAIRES DU NORD**

ACCORD DE TRANSFERT AU YUKON D'ATTRIBUTIONS RELEVANT DU PROGRAMME DES AFFAIRES DU NORD

RÉSUMÉ PARTIEL

A. Chapitre 1 : Dispositions générales

- Les parties ont l'intention de conclure « comme s'agissant d'un sujet de la plus haute priorité au Yukon » toute entente portant règlement ou entente d'autonomie gouvernementale qui est encore en suspens (article 1.3). Des dispositions de non-dérogação concernant les droits ancestraux ou issus de traités sont prévues (articles 1.6 à 1.8). Les ententes portant règlement et les ententes d'autonomie gouvernementale conclues avec les PNY l'emportent, dans la mesure de l'incompatibilité, sur les dispositions incompatibles de l'ATA (article 1.36).
- Les terres⁽¹⁾ et les eaux publiques⁽²⁾ demeurent acquises à la Couronne fédérale, les deuxièmes sous réserve des droits conférés en vertu d'une loi du Parlement (articles 1.25 et 1.26).

B. Chapitre 2 : Transfert de responsabilités

- À partir de la date de l'abrogation de la *Loi sur le Yukon*, le commissaire du Yukon jouit de la gestion et de la maîtrise des terres publiques ainsi que de tous les droits relatifs aux eaux et il peut, entre autres choses, utiliser l'ensemble ou une partie des droits dans ces terres ou en disposer, et conserver le produit de la vente ou de la disposition, ainsi qu'exercer les droits relatifs aux eaux, et conserver le produit de leur exercice ou de leur vente. Le transfert d'attributions ne doit pas, toutefois, porter préjudice à un droit dans les terres publiques ou à l'égard des eaux (article 2.8).
- Le Canada se réserve le droit de reprendre au commissaire du Yukon la gestion et la maîtrise de toute terre dans les cas où il l'estime nécessaire « dans l'intérêt national » – par exemple

(1) À savoir les terres et les droits réels dans les terres du Yukon appartenant au Canada, y compris les ressources forestières, certaines mines et certains minéraux, ainsi que le lit des cours d'eau.

(2) À savoir les eaux internes de surface et souterraines, à l'exception des eaux des parcs nationaux et de certains autres emplacements prescrits.

pour des raisons de sécurité nationale –, pour « le bien-être des Indiens et des Inuits », ou en vue de conclure ou d'appliquer un accord de règlement. Dans certaines circonstances prescrites, le Canada peut aussi interdire toute utilisation des terres relevant de la gestion et de la maîtrise du commissaire, ou toute utilisation des eaux (articles 2.15, 2.17-2.18).

C. Chapitre 3 : Ressources humaines

- Six mois avant l'entrée en vigueur, le gouvernement du Yukon doit transmettre une offre d'emploi écrite détaillée à chaque « employé du PAN nommé pour une période indéterminée » (article 3.4), qui disposera alors de 60 jours pour y répondre (article 3.5).

D. Chapitre 4 : Propriétés, biens meubles, contrats et dossiers du PAN

- À partir de l'entrée en vigueur, le commissaire a la gestion et la maîtrise des propriétés et biens énumérés du PAN, et les biens meubles énumérés doivent être cédés au gouvernement du Yukon (articles 4.1 et 4.7). Tous les dossiers relevant du contrôle du MAINC et nécessaires pour que le gouvernement du Yukon puisse exercer les responsabilités qui lui sont transférées en vertu de l'ATA sont prêtés, copiés ou transférés à partir de l'entrée en vigueur (article 4.12), et demeurent assujettis aux lois fédérales et territoriales sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels et aux autres textes législatifs connexes (article 4.17).

E. Chapitre 5 : Ressources forestières

- Le Canada fournit au gouvernement du Yukon 7,5 millions de dollars sur cinq ans au titre de la lutte contre les incendies (article 5.1 et 7.13). Le Yukon doit assurer l'application des politiques de lutte contre les incendies adoptées par le PAN pendant toute la période de partage des dépenses (article 5.6), et il s'engage à poursuivre la lutte contre les incendies de forêt sur les terres des PNY visées par le règlement (article 5.8).

F. Chapitre 6 : Environnement

- Sous réserve des dispositions de l'ATA, le Canada a la responsabilité de prendre des mesures correctives à l'égard de tout danger pour la santé, l'environnement ou la sécurité créé pendant

sa gestion des terres publiques et des terres des PNY visées par un règlement (article 6.3). À partir de l'entrée en vigueur, le Canada doit maintenir en place un comité du PAN de gestion des déchets et contaminants, qui gèrera un financement annuel de 2 millions de dollars sur une période de 10 ans, destiné à l'évaluation et à la prise de mesures correctives (article 6.43)⁽³⁾.

G. Chapitre 8 : Application de l'Accord

- Toute PNY ayant signé l'Accord de 1998 peut devenir partie à l'ATA avant la date d'entrée en vigueur en donnant un avis à cet effet au Yukon et au Canada, à défaut de quoi l'Accord ne saurait lier cette PNY ni lui conférer les avantages spécifiquement réservés aux signataires (articles 8.3 et 8.4).

(3) Selon l'inventaire des sites figurant à l'Annexe H de l'ATA, 402 sites ont fait l'objet de mesures correctives, 244 sites ne demandent aucune mesure corrective, 143 sites appellent une évaluation et 91 sites exigent des mesures correctives.