



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Aboriginal Peoples

Chair:

The Honourable THELMA J. CHALIFOUX

Tuesday, June 10, 2003
Wednesday, June 11, 2003

Issue No. 18

Eighth and ninth meetings on:

Bill C-6, An Act to establish the Canadian Centre for the Independent Resolution of First Nations Specific Claims to provide for the filing, negotiation and resolution of specific claims and to make related amendments to other Acts

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Peuples autochtones

Présidente:

L'honorable THELMA J. CHALIFOUX

Le mardi 10 juin 2003
Le mercredi 11 juin 2003

Fascicule n° 18

Huitième et neuvième réunions concernant:

Le projet de loi C-6, Loi constituant le Centre canadien du règlement indépendant des revendications particulières des Premières nations en vue de permettre le dépôt, la négociation et le règlement des revendications particulières, et modifiant certaines lois en conséquence

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Thelma J. Chalifoux, *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Austin, P.C.	Léger
Carney, P.C.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C., (or Robichaud, P.C.)	(or Kinsella)
Chaput	Pearson
Christensen	Sibbeston
Forrestall	Stratton
Fraser	Tkachuk

** Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Fraser substituted for that of the Honourable Senator Gill (*June 11, 2003*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Présidente: L'honorable Thelma J. Chalifoux

Vice-présidente: L'honorable Janis G. Johnson

et

Les honorables sénateurs:

Austin c.p.	Léger
Carney, c.p.	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	(ou Kinsella)
Chaput	Pearson
Christensen	Sibbeston
Forrestall	Stratton
Fraser	Tkachuk

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Fraser est substitué à celui de l'honorable sénateur Gill (*le 11 juin 2003*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, June 10, 2003
(32)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 9:10 a.m. in Room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Thelma J. Chalifoux, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Austin P.C., Chalifoux, Chaput, Christensen, Forrestall, Gill, Léger, Pearson, Sibbeston, Stratton and Tkachuk (11).

Other senators present: The Honourable Senators St. Germain P.C. and Watt (2).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Mary Hurley, Research Officer

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, April 2, 2003, the committee proceeded to examine Bill C-6, An Act to establish the Canadian Centre for the Independent Resolution of First Nations Specific Claims to provide for the filing, negotiation and resolution of specific claims and to make related amendments to other Acts.

WITNESSES:

As an individual:

Professor Michael Coyle, Faculty of Law, University of Western Ontario.

From the Assembly of First Nations:

Bill Erasmus, Regional Chief;

Rolland Pangowish, Director, Lands and Treaties Unit;

Bryan Schwartz, Legal Counsel.

Professor Coyle made a presentation and answered questions.

At 10:20 a.m. the committee suspended.

At 10:22 a.m. the committee resumed.

Mr. Erasmus and Mr. Schwartz made a presentation, submitted a brief and then, with Mr. Pangowish, answered questions.

At 10:50, pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded in camera to consider a draft agenda.

At 11:15 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 10 juin 2003
(32)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 10, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Thelma J. Chalifoux (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Austin, c.p., Chalifoux, Chaput, Christensen, Forrestall, Gill, Léger, Pearson, Sibbeston, Stratton et Tkachuk (11).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs St. Germain, c.p. et Watt (2).

Également présente: De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: Mary Hurley, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 2 avril 2003, le comité examine le projet de loi C-6, Loi constituant le Centre canadien du règlement indépendant des revendications particulières des Premières nations en vue de permettre le dépôt, la négociation et le règlement des revendications particulières, et modifiant certaines lois en conséquence.

TÉMOINS:

Témoignage à titre personnel:

Michael Coyle, professeur, Faculté de droit, Université Western Ontario.

De l'Assemblée des premières nations:

Bill Erasmus, chef régional;

Rolland Pangowish, directeur, Section des traités et des terres;

Bryan Schwartz, conseiller juridique.

M. Coyle fait une déclaration et répond aux questions.

À 10 h 20, le comité suspend la séance.

À 10 h 22, le comité reprend la séance.

MM. Erasmus et Schwartz font une déclaration, soumettent un mémoire et, de concert avec M. Pangowish, répondent aux questions.

À 10 h 50, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité se réunit à huis clos pour examiner un projet d'ordre du jour.

À 11 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Wednesday, June 11, 2003
(33)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 6:25 p.m. in Room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Thelma J. Chalifoux, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Austin, P.C., Chalifoux, Chaput, Christensen, Forrestall, Fraser, Léger, Pearson, Sibbeston and Stratton (10).

Other senators present: The Honourable Senators Adams and Watt (2).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Mary Hurley, Research Officer.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, April 2, 2003, the committee proceeded to examine Bill C-6, An Act to establish the Canadian Centre for the Independent Resolution of First Nations Specific Claims to provide for the filing, negotiation and resolution of specific claims and to make related amendments to other Acts.

WITNESSES:

From the Indian Claims Commission:

Renée Dupuis, Chief Commissioner;

Daniel Bellegarde, Commissioner;

Kathleen Lickers, Counsel.

Ms. Dupuis, presented a brief and made a presentation.

At 6:45 p.m., the committee suspended its sitting.

At 6:48 p.m., the committee resumed its sitting.

Ms. Dupuis continued her presentation and, with Mr. Bellegarde and Ms. Lickers, answered questions.

At 7:58 p.m., the committee suspended its sitting.

At 8:06 p.m., the committee resumed its sitting.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-6, An Act to establish the Canadian Centre for the Independent Resolution of First Nations Specific Claims to provide for the filing, negotiation and resolution of specific claims and to make related amendments to other Acts.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 stand postponed.

It was agreed that clause 2 carry.

OTTAWA, le mercredi 11 juin 2003
(33)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 25 dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Thelma J. Chalifoux (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Austin, c.p., Chalifoux, Chaput, Christensen, Forrestall, Fraser, Léger, Pearson, Sibbeston et Stratton (10).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Adams et Watt (2).

Également présente: De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: Mary Hurley, attachée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 2 avril 2003, le comité examine le projet de loi C-6, Loi constituant le Centre canadien du règlement indépendant des revendications particulières des Premières nations en vue de permettre le dépôt, la négociation et le règlement des revendications particulières, et modifiant certaines lois en conséquence.

TÉMOINS:

De la Commission des revendications des Indiens:

Renée Dupuis, commissaire en chef;

Daniel Bellegarde, commissaire;

Kathleen Lickers, conseillère juridique.

Mme Dupuis soumet un mémoire et fait une déclaration.

À 18 h 45, le comité suspend la séance.

À 18 h 48, le comité reprend la séance.

Mme Dupuis termine sa déclaration et, de concert avec M. Bellegarde et Mme Lickers, répond aux questions.

À 19 h 58, le comité suspend la séance.

À 20 h 06, le comité reprend la séance.

Il est convenu — Que le comité entreprenne l'étude article par article du projet de loi C-6, Loi constituant le Centre canadien du règlement indépendant des revendications particulières des Premières nations en vue de permettre le dépôt, la négociation et le règlement des revendications particulières, et modifiant certaines lois en conséquence.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1.

Il est convenu d'adopter l'article 2.

The Honourable Senator Stratton moved that Bill C-6 be amended on page 2, by adding, after line 27, the following:

“**2.1** Nothing in this Act shall be construed so as to abrogate or derogate from any existing aboriginal or treaty rights of the aboriginal peoples of Canada under section 35 of the Constitution Act, 1982.”

After debate, with leave, it was agreed that the motion be withdrawn.

After debate, it was agreed that clauses 3 through 40 carry.

It was agreed that clauses 41 through 46 carry.

The Chair asked whether clause 47 shall carry.

The Honourable Senator Austin, P.C., moved that Bill C-6, in clause 47 be amended by:

(a) replacing line 4 on page 22 with the following:

“(a) in relation to a specific claim that is before the Commission, to summon witnesses or to order production of documents;

(b) whether the claim and any other specific”

(b) replacing line 7 on page 22 with the following:

“(c) any other issue that needs to be resolved”

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

It was agreed that clause 47, as amended, carry.

It was agreed that clauses 48 through 55 carry.

The Chair asked whether clause 56 shall carry.

The Honourable Senator Austin, P.C., moved that Bill C-6, in clause 56, be amended by replacing line 1 on page 24 with the following:

“maximum of ten million dollars, based”

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

It was agreed that clause 56, as amended, carry.

It was agreed that clauses 57 through 75 carry.

The Chair asked whether clause 76 shall carry.

After debate, it was agreed that clause 76 stand postponed.

The Honourable Senator Austin, P.C., moved that Bill C-6 be amended by adding after line 32 on page 29 the following:

“**76.1** The Minister shall, before making a recommendation under section 5 or subsection 20(1) or 41(1), notify claimants — which notification may be by ordinary mail sent to their latest known addresses — that they may, during a period that the Minister specifies of not

L’honorable sénateur Stratton propose que le projet de loi C-6 soit modifié par adjonction, après la ligne 27, page 2, de ce qui suit:

«**2.1** Il est entendu que la présente loi ne porte pas atteinte aux droits ancestraux ou issus de traité des peuples autochtones du Canada visés à l’article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.»

Après discussion, les membres du comité s’entendent pour retirer la motion.

Après discussion, il est convenu d’adopter les articles 3 à 40.

Il est convenu d’adopter les articles 41 à 46.

La présidence demande si l’article 47 est adopté.

L’honorable sénateur Austin, c.p., propose que le projet de loi C-6, à l’article 47, soit modifié:

a) par substitution, à la ligne 4, page 22, de ce qui suit:

«a) relativement à une revendication particulière dont la Commission est saisie, assigner des témoins à comparaître ou ordonner la production de documents;»

b) décider si cette revendication et toute»

b) par substitution, à la ligne 9, page 22, de ce qui suit:

«c) trancher toute autre question dont la»

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu d’adopter l’article 47 modifié.

Il est convenu d’adopter les articles 48 à 55.

La présidence demande si l’article 56 est adopté.

L’honorable sénateur Austin, c.p., propose que le projet de loi C-6, à l’article 56, soit modifié par substitution, à la ligne 2, page 24, de ce qui suit:

«dix millions de dollars — en fonction des»

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu d’adopter l’article 56 modifié.

Il est convenu d’adopter les articles 57 à 75.

La présidence demande si l’article 76 est adopté.

Après discussion, il est convenu de reporter l’étude de l’article 76.

L’honorable sénateur Austin, c.p., propose que le projet de loi C-6 soit modifié par adjonction, après la ligne 31, page 29, de ce qui suit:

«**76.1** Avant de formuler une recommandation au titre de l’article 5 ou des paragraphes 20(1) ou 41(1), le ministre avise les revendicateurs — notamment par courrier ordinaire expédié à leur dernière adresse connue — qu’ils peuvent dans le délai qu’il précise, celui-ci ne pouvant être

less than 30 days after the date of the notice, make representations in respect of appointments to the office or offices in question.”

After debate, it was agreed that consideration of the motion be suspended, and that the committee revert to the consideration of clause 76.

The committee resumed consideration of clause 76.

The Honourable Senator Austin that Bill C-6, in clause 76, be amended by replacing line 19 on page 29 with the following:

“considers appropriate. In carrying out the review, the Minister shall give to First Nations an opportunity to make representations.”

After debate, the question being put on the motion, it was adopted on division.

It was agreed that clause 76, as amended, carry on division.

It was agreed that the committee resume consideration of the motion of the Honourable Senator Austin, P.C., that Bill C-6 be amended by adding after line 32 on page 29 the following:

“**76.1** The Minister shall, before making a recommendation under section 5 or subsection 20(1) or 41(1), notify claimants — which notification may be by ordinary mail sent to their latest known addresses — that they may, during a period that the Minister specifies of not less than 30 days after the date of the notice, make representations in respect of appointments to the office or offices in question.”

After debate, the question being put on the motion, it was adopted, on division.

It was agreed that clause 77 carry, on division.

The Honourable Senator Austin, P.C., moved that Bill C-6 be amended by inserting before line 1 on page 30 the following:

“**77.1** During the period of one year after the coming into force of section 76.1, the reference in that section to “claimants” shall be read as a reference to “claimants under this Act or under the Specific Claims Policy of the Government of Canada”.”

After debate, the question being put on the motion, it was adopted, on division.

With leave, the Honourable Senator Austin, P.C., moved that Bill C-6 be amended by adding, after new clause 76.1, the following:

“**76.2** (1) At no time shall a person who was appointed under section 5 or subsection 20(1) or 41(1) act for any party in connection with any specific claim in relation to which they performed any work or concerning which they obtained significant information during their term in office.

inférieur à trente jours suivant la date de l’avis, présenter leurs observations à l’égard des nominations au poste ou aux postes visés.»

Après discussion, il est convenu de reporter l’étude de la motion et de revenir à l’article 76.

Le comité reprend l’examen de l’article 76.

L’honorable sénateur Austin propose que le projet de loi C-6, à l’article 76, soit modifié par substitution, à la ligne 20, page 29, de ce qui suit:

«à la présente loi qu’il estime indiquée. Au cours de l’examen, le ministre donne aux premières nations la possibilité de présenter leurs observations.»

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L’article 76 modifié est adopté avec dissidence.

Il est convenu que le comité reprenne l’examen de la motion de l’honorable sénateur Austin, c.p., à savoir que le projet de loi C-6 soit modifié par adjonction, après la ligne 31, page 29, de ce qui suit:

«**76.1** Avant de formuler une recommandation au titre de l’article 5 ou des paragraphes 20(1) ou 41(1), le ministre avise les revendicateurs — notamment par courrier ordinaire expédié à leur dernière adresse connue — qu’ils peuvent dans le délai qu’il précise, celui-ci ne pouvant être inférieur à trente jours suivant la date de l’avis, présenter leurs observations à l’égard des nominations au poste ou aux postes visés.»

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L’article 77 modifié est adopté avec dissidence.

L’honorable sénateur Austin, c.p., propose que le projet de loi C-6 soit modifié par adjonction, avant la ligne 1, page 30, de ce qui suit:

«**77.1** Au cours de l’année qui suit l’entrée en vigueur de l’article 76.1, la mention «revendicateurs» à cet article vaut mention de «revendicateurs en vertu de la présente loi ou de la politique sur le règlement des revendications particulières du gouvernement du Canada».»

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Avec le consentement du comité, l’honorable sénateur Austin, c.p., propose que le projet de loi C-6 soit modifié par adjonction, après le nouvel article 76.1, de ce qui suit:

«**76.2** (1) Il est interdit à quiconque a été nommé en vertu de l’article 5 ou des paragraphes 20(1) et 41(1) d’agir pour le compte d’une partie relativement à une revendication particulière à l’égard de laquelle il a travaillé ou a obtenu des renseignements importants au cours de son mandat.

(2) Persons who were appointed under section 5 or subsection 20(1) or 41(1) shall not, within a period of one year after the end of their term in office, accept any employment with or enter into a contract for services with the Department of Indian Affairs and Northern Development or a first nation that had a pending specific claim — before the Commission or the Tribunal, in the case of the Chief Executive Officer, or, in the case of a commissioner or adjudicator, before the Division of the Centre to which the person was appointed — at any time during their term in office.”

After debate, the question being put on the motion, it was adopted, on division.

It was agreed that clauses 78 through 85 carry, on division.

It was agreed that the schedule carry, on division.

It was agreed that clause 1 carry, on division.

It was agreed that the title carry, on division.

It was agreed that this Bill be adopted, as amended, on division.

The Honourable Senator Sibbeston moved that the committee append certain observations to its report.

After debate, the committee agreed to certain amendments to the draft observations, on division.

After further debate, the committee agreed to the draft observations, as amended, on division.

It was agreed, on division, that the Chair report this Bill, as amended and with the agreed-to observations, to the Senate.

At 9:32 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

(2) Il est interdit à quiconque a été nommé en vertu de l'article 5 ou des paragraphes 20(1) ou 41(1), dans l'année qui suit la fin de son mandat, d'accepter un emploi auprès du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien ou d'une première nation revendicatrice qui, au cours de ce mandat, avait une revendication particulière en instance devant la Commission ou le Tribunal, dans le cas du premier dirigeant, ou, dans le cas d'un membre de la Commission ou du Tribunal, devant la division du Centre au sein de laquelle il a été nommé. Il lui est également interdit, pendant cette même période, de conclure avec l'un ou l'autre un contrat de louage de services.»

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Les articles 78 à 85 sont adoptés avec dissidence.

L'annexe est adoptée avec dissidence.

L'article 1 est adopté avec dissidence.

Le titre est adopté avec dissidence.

Le projet de loi modifié est adopté avec dissidence.

L'honorable sénateur Sibbeston propose que le comité annexe certaines observations au rapport.

Après discussion, le comité accepte, avec dissidence, d'apporter certaines modifications aux observations préliminaires.

Après discussion, le comité adopte, avec dissidence, les modifications apportées aux observations préliminaires.

Il est convenu, avec dissidence, que la présidence fasse rapport au Sénat du projet de loi modifié et des observations entérinées par le comité.

À 21 h 32, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 10, 2003

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-6, to establish the Canadian Centre for the Independent Resolution of First Nations Specific Claims to provide for the filing, negotiation and resolution of specific claims and to make related amendments to other acts, met this day at 9:10 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Thelma J. Chalifoux (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, this morning, and the last few mornings, we have been discussing Bill C-6.

Welcome Professor Coyle. Please proceed.

Professor Michael Coyle, Faculty of Law, University of Western Ontario: I am honoured to have been asked to appear before this committee today. I am not a politician, nor do I hold a brief for either the Crown or First Nations. Therefore, I think it is worthwhile for me to describe briefly my perspective on the issues and my experience in this area.

This bill is really an exercise in designing a process for resolving disputes. That is the focus that I wish to take with this committee — its effectiveness as a process for resolving disputes that are critical to this country.

I have been invited to attend today as one who has been involved in land claims as a neutral. For 14 years, I have worked as a facilitator and mediator of negotiations between First Nations and the Crown or other levels of government such as municipalities. Since Oka, I have also been involved as a neutral participant over the years in efforts to improve the land claim process in this country. From my mediation experience, I bring a profound conviction that negotiation is the most appropriate way to resolve these disputes.

I know this committee is well educated in this area. Obviously, negotiation presents an opportunity for the parties to build their relationship in an amicable way while resolving their disputes. Negotiation also allows the parties to tailor a creative solution to the dispute in a way that the courts are simply unable to do legally.

Negotiations allow the parties to find modern solutions to long-standing problems that can bring justice without creating new injustices to others who might be affected by claims. I bring the knowledge that negotiations can work. I have been involved as a mediator in several important, successful negotiations

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 10 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi C-6, Loi constituant le Centre canadien du règlement indépendant des revendications particulières des Premières nations en vue de permettre le dépôt, la négociation et le règlement des revendications particulières, et modifiant certaines lois en conséquence, se réunit ce jour à 9 h 10 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Thelma J. Chalifoux (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, ce matin, comme les quelques matins précédents, nous allons parler du projet de loi C-6.

Bienvenue, professeur Coyle. La parole est à vous.

M. Michael Coyle, professeur, Faculté de droit, Université Western Ontario: Je suis honoré d'avoir été prié de comparaître devant votre comité aujourd'hui. Je ne suis pas un politicien et je ne me porte pas non plus à la défense de Sa Majesté ou des Premières nations. Je pense donc que cela vaut la peine que je formule brièvement mon point de vue sur les enjeux et mon expérience dans ce domaine.

Ce projet de loi est vraiment un exercice destiné à concevoir un processus de règlement des conflits. C'est la perspective que je souhaite adopter avec votre comité — son efficacité comme processus de résolution de différends qui sont cruciaux pour notre pays.

J'ai été invité à comparaître aujourd'hui à titre de personne qui a été impliquée dans les revendications territoriales comme intervenant neutre. Depuis 14 ans, je travaille comme facilitateur et médiateur des négociations entre les Premières nations et Sa Majesté et d'autres paliers du gouvernement comme les municipalités. Depuis Oka, j'ai également été impliqué à titre de participant neutre aux efforts déployés au fil des ans pour améliorer le processus de règlement des revendications territoriales au Canada. D'après mon expérience en matière de médiation, j'ai la profonde conviction que la négociation constitue la façon la plus appropriée de résoudre ces différends.

Je sais que les membres de votre comité sont bien renseignés dans ce domaine. De toute évidence, la négociation offre l'occasion aux parties d'établir leur relation de façon amicale tout en résolvant leurs différends. La négociation permet également aux parties de formuler une solution créative au différend d'une façon que les tribunaux ne sont tout simplement pas capables de faire légalement.

Les négociations permettent aux parties de trouver des solutions modernes à des problèmes de longue date qui peuvent aboutir à une justice sans créer de nouvelles injustices pour les autres interlocuteurs qui pourraient être touchés par les revendications. Je vous apporte ma connaissance que les

between, for example, the Province of Ontario, the federal government and First Nations in Ontario.

My submission today is also informed by the fact that I am a law professor. I teach administrative law at the University of Western Ontario, as well as negotiation, mediation and the law of Aboriginal peoples. My brief discussion today will also be informed critically by the importance of the rule of law and respect for the rule of law in this country.

Lastly, as an individual, I bring the concerns of a non-Aboriginal citizen of this country, an immigrant, and one who shares, I am sure, the concerns of all members of this committee that Canada's record of dealing with the legitimate grievances of Aboriginal people should be one of which we can all be proud.

Let me move to my brief remarks on the bill before answering your questions.

It is helpful, when considering the contents of this bill, to measure it by three criteria. I have already mentioned the first criterion: respect for the rule of law. The second criterion is consistency with the principles underlying administrative law in this country, the principles of law that govern relationships between citizens and the government when the government is making decisions that affect their rights or interests. The third criterion, I think it is helpful to consider, is the likely effectiveness of this bill in resolving Aboriginal claims and dealing with the grievance that they represent, the grievance that underlies those disputes.

I will make suggestions to this committee about how the bill might be improved, having regard to each of these criteria.

The first point is the rule of law. Why do I refer to the rule of law? I refer to it because it is critically important to remember that we are dealing today not with mere political grievances, but claims that the government currently owes a legal obligation to First Nations in this country, because of the way the government has dealt with treaty promises, which of course are now enshrined in the Constitution, or First Nation assets or lands.

Certainly, once claims are accepted under this bill as valid, we must presume we are talking about actual legal obligations of the government, owed to First Nations.

In Canada, rule of law is a foundational principle, and one in which we take pride. It is described in the preamble to the Constitution that this country is founded upon the principle of the rule of law. By rule of law, we mean not only that citizens should be treated equally under the law, but also that government must be subject to the law.

négociations peuvent fonctionner. À titre de médiateur, j'ai participé à plusieurs négociations importantes réussies entre, par exemple, la province de l'Ontario, le gouvernement fédéral et des Premières nations en Ontario.

Mon exposé d'aujourd'hui est également étayé par le fait que je suis professeur de droit. J'enseigne le droit administratif à l'Université de Western Ontario, ainsi que la négociation, la médiation et le droit des Autochtones. Mon bref exposé bénéficiera également d'un éclairage important découlant de l'importance de la primauté du droit et du respect de la primauté du droit au Canada.

Enfin, en tant que particulier, j'apporte les préoccupations d'un citoyen non autochtone du Canada, d'un immigrant et d'une personne qui partage, j'en suis convaincu, les préoccupations de tous les membres de votre comité à l'effet que nous pouvons tous être fiers du dossier du Canada pour ce qui est de traiter les griefs légitimes des Autochtones.

Permettez-moi de vous transmettre mes brefs commentaires sur le projet de loi avant de répondre à vos questions.

Lors de l'examen du contenu de ce projet de loi, il est utile de le jauger d'après trois critères. J'ai déjà fait mention du premier critère: le respect de la primauté du droit. Le deuxième critère est la cohérence avec les principes qui sous-tendent le droit administratif au Canada, les principes de droit qui régissent les relations entre les citoyens et le gouvernement lorsque ce dernier prend des décisions qui touchent leurs droits ou leurs intérêts. Le troisième critère, que j'estime utile à prendre en considération, est l'efficacité probable de ce projet de loi en vue de résoudre les revendications autochtones et de traiter le grief qu'elles représentent, le grief qui sous-tend ces différends.

Je formulerai des suggestions à votre comité sur la façon d'améliorer le projet de loi, en ce qui a trait à chacun de ces critères.

Le premier point est la primauté du droit. Pourquoi est-ce que je fais référence à la primauté du droit? J'y fais référence parce qu'il est extrêmement important de se rappeler que nous n'abordons pas aujourd'hui simplement des griefs politiques, mais des déclarations à l'effet que le gouvernement a actuellement une obligation en droit envers les Premières nations de notre pays, à cause de la façon dont le gouvernement a traité les promesses faites en vertu des traités, qui sont évidemment enchâssées dans la Constitution, ou les éléments d'actif ou les terres des Premières nations.

Certes, une fois que les revendications sont acceptées comme valides en vertu du présent projet de loi, nous devons présumer que nous parlons d'obligations en droit réelles du gouvernement, à l'égard des Premières nations.

Au Canada, la primauté du droit est un principe fondamental dont nous sommes fiers. Il est écrit dans le préambule de la Constitution que le Canada est fondé sur le principe de la primauté du droit. Par primauté du droit, nous entendons non seulement que les citoyens devraient être traités également en vertu du droit, mais aussi que le gouvernement doit être assujéti au droit.

Looking at the bill from a positive perspective, this bill will finally create an independent body with the ability to apply sanctions, or make legally binding decisions in accordance with the principles of Canadian law. That is a positive step. The fact that the process will be enshrined in legislation would clearly also be a positive step, some assurance at least that the government will not lightly backtrack from its commitment to deal with these issues in accordance with principles of law.

At the same time, I should note, that, from my experience in dealing with First Nations in considering this kind of legislation, First Nations have shown considerable goodwill in being willing to accept that Canadian principles of law might apply to final dispositions of their claims, a system of law that the Supreme Court of Canada and other independent commentators have noted has frequently not served First Nations. The fact that First Nations have indicated that they would like to see an expeditious way of resolving their claims in accordance with Canadian law, I also see as a positive step.

However, there is another aspect of the rule of law and that is, the rule of law provides that the government does not ordinarily have the right to decide which of its legal obligations to citizens it will honour and which of its legal obligations it will not. In my view, Bill C-6, however, creates two classes of legal obligations, equally valid legal obligations owed by the government. There is one class that the bill requires to be addressed through negotiation and through a tribunal process, and one class that the government is not required to address at all under the bill.

I refer to clauses 32 and 56(1)(a) of the bill, which create a presumptive limit of \$7 million on the financial amount of claims that may be brought to the tribunal.

In my 11 years as senior counsel at the Indian Commission of Ontario, a body created by the federal government, the Province of Ontario and the assembled chiefs of Ontario, while we had much success, I can only think of one claim that I dealt with that would fall within this financial limit. There was only one where even the federal contribution to the settlement would fall under this limit. I will come back to how this limit applies to the provincial contribution and the federal contribution.

Unless the maximum amount for acceptable claims that can be brought into the process is changed by regulation, and I know the bill provides for that, this bill, in my experience, would exclude the vast majority of claims of the sort that are considered to be of importance in Ontario; the kind where I have worked with the parties and found satisfactory resolutions in many cases. In effect, this bill prioritizes those claims that are the least significant in terms of losses suffered by First Nations.

En examinant le projet de loi d'un point de vue positif, il créera en fin de compte un organisme indépendant ayant la capacité d'appliquer des sanctions, ou de prendre des décisions exécutoires conformément aux principes du droit canadien. C'est une étape positive. Le fait que le processus sera enchâssé dans la législation sera également une étape nettement positive, tout au moins une certaine assurance que le gouvernement ne reviendra pas facilement sur son engagement de traiter ces questions conformément aux principes du droit.

Par la même occasion, je devrais mentionner que, d'après mon expérience avec les Premières nations à propos de ce genre de législation, ces dernières ont fait preuve de beaucoup de bonne volonté en étant disposées à accepter que les principes canadiens du droit pourraient s'appliquer au règlement final de leurs revendications, régime juridique qui ne les a pourtant pas souvent servies, de l'avis de la Cour suprême du Canada et d'autres commentateurs indépendants. Je considère également comme une étape positive le fait que les Premières nations aient mentionné qu'elles aimeraient voir un moyen rapide de résoudre leurs revendications conformément au droit canadien.

Cependant, il y a un autre aspect de la primauté du droit, à savoir qu'il stipule que le gouvernement n'a normalement pas le droit de décider lesquelles de ses obligations en droit envers les citoyens il honorera et lesquelles il n'honorera pas. À mon avis, le projet de loi C-6 crée toutefois deux catégories d'obligations en droit, des obligations en droit tout aussi valides que le gouvernement doit remplir. Il y a une catégorie qui, selon le projet de loi, doit être traitée par la négociation et par un tribunal, et une catégorie que le gouvernement n'est pas du tout tenu de traiter en vertu du projet de loi.

Je me réfère aux dispositions 32 et 56(1)(a) du projet de loi, qui créent un plafond présumé de 7 millions de dollars sur le montant financier des revendications qui peuvent être portées devant le tribunal.

Pendant mes 11 années comme conseiller juridique principal à la Commission sur les Indiens de l'Ontario, organisme créé par le gouvernement fédéral, la province de l'Ontario et les chefs de l'Ontario rassemblés, même si nous avons connu beaucoup de succès je ne peux penser qu'à une seule revendication que j'ai traitée qui respectait ce plafond financier. Il n'y en avait qu'une pour laquelle même la contribution fédérale au règlement ne dépassait pas ce plafond. Je reviendrai sur la façon dont ce plafond s'applique à la contribution provinciale et à la contribution fédérale.

À moins que le plafond pour les revendications acceptables qui peuvent être introduites dans le processus ne soit modifié par voie de règlement, et je sais que le projet de loi le prévoit, d'après mon expérience le projet de loi exclurait la grande majorité des revendications du genre qui sont jugées importantes en Ontario, du genre de celles que j'ai traitées avec les parties et pour lesquelles j'ai trouvé des règlements satisfaisants dans de nombreux cas. En fait, le projet de loi accorde la priorité aux revendications les moins importantes au niveau des pertes subies par les Premières nations.

We learned as a country at the time of Oka, the risks of creating arbitrary limits to what claims would be negotiated in this country, where those limits are not based on principles of law. In that case, the government had a policy of not negotiating claims prior to 1867. When I later met with the Indian commissioner and Minister of Indian Affairs and the deputy minister and others, it was conceded that this exclusion of claims prior to 1867 had no basis in Canadian law. It had been designed to be a cost-saving measure to eliminate many claims. That meant that a claim such as Oka could not be dealt with under the existing specific claims policy in Canada in 1989.

Since then, that exclusion has been changed. This illustrates the problems we face if we try to prevent access to a tribunal like this on principles that are not based on law. The principles in that sense appear arbitrary and, in this case, seem to create two classes of claims.

This is the most important point that I will be making in my address. I think that most Canadians would be shocked if, when they reached the age of 65, the government decided that it would select which pensions it would pay and which pensions it would not; in other words, which citizens would be forced to take the government to court to have the government's legal obligation to them fulfilled. I do not think we would consider that in this country.

Here we are dealing with legal obligations that are owed and deciding that a certain class of them, indeed the most important class, arguably, will simply not be dealt with. Those First Nations will have to resort to the courts. You have probably heard other witnesses talk about the court process. It takes 10 or 15 years to get to the Supreme Court of Canada. It further involves resources that many First Nations simply do not have and they certainly do not have resource equality with the Crown.

I believe that the same issue about the rule of law is at stake here as is at stake in the issue I described with respect to pensions.

Under this bill, a second exclusion of claims could go to the tribunal. I believe that the structure of the bill, in allowing for an effort at negotiated resolution and then an opportunity to break impasses, is ideal. That basic framework, I think, is the correct one for dealing with claims in this country.

To focus on the tribunal portion of the bill, in my reading of the bill it also excludes any claim where a First Nation is seeking land as a component of the settlement. Again, this would exclude the vast majority, almost every one, of the claims that I dealt with at the Indian Commission of Ontario.

Au moment de la crise d'Oka, nous avons appris, en tant que pays, les risques de créer des plafonds arbitraires aux revendications négociées au Canada, lorsque ces plafonds ne sont pas fondés sur des principes du droit. Dans ce cas, le gouvernement avait comme politique de ne pas négocier les revendications antérieures à 1867. Par la suite, lorsque j'ai rencontré le commissaire des Indiens et le ministre des Affaires indiennes et le sous-ministre ainsi que d'autres représentants, on a reconnu que cette exclusion des revendications antérieures à 1867 n'avait aucun fondement en droit canadien. Cette mesure avait été conçue pour réaliser des économies en vue d'éliminer de nombreuses revendications. Cela signifiait qu'une revendication comme celle d'Oka ne pouvait pas être traitée en vertu de la politique existante sur les revendications particulières au Canada en 1989.

Depuis lors, cette exclusion a été modifiée. Cela illustre les problèmes rencontrés si nous essayons d'empêcher l'accès à un tribunal comme celui-ci selon des principes qui ne sont pas fondés sur le droit. Dans ce sens, les principes semblent arbitraires et, dans ce cas, semblent créer deux catégories de revendications.

C'est le point le plus important que je soulèverai dans mon exposé. Je pense que la plupart des Canadiens seraient scandalisés si, lorsqu'ils atteignent l'âge de 65 ans, le gouvernement décidait de choisir quelles pensions il allait payer et quelles pensions il n'allait pas payer; autrement dit, quels citoyens seraient obligés de traîner le gouvernement devant les tribunaux pour lui faire respecter son obligation en droit. Je ne pense pas que nous envisagerions une telle situation dans notre pays.

Ici, nous parlons d'obligations en droit qui sont dues et nous décidons qu'une certaine catégorie d'entre elles, en fait la catégorie prétendument la plus importante, ne sera tout simplement pas traitée. Ces Premières nations devront recourir aux tribunaux. Vous avez probablement entendu d'autres témoins parler du processus des poursuites devant la justice. Cela prend 10 à 15 ans pour arriver à la Cour suprême du Canada. Cela implique en outre des ressources que la plupart des Premières nations ne possèdent tout simplement pas et elles ne jouissent assurément pas d'une égalité avec Sa Majesté sur le plan des ressources.

J'estime que la même question concernant la primauté du droit est en jeu ici, comme dans l'exemple que j'ai décrit en ce qui concerne les pensions.

En vertu du présent projet de loi, une deuxième exclusion de revendications pourrait se retrouver devant le tribunal. Je pense que la structure du projet de loi est idéale en permettant un effort de résolution négociée et ensuite la possibilité de dénouer les impasses. Ce cadre de base est, à mon avis, le bon pour traiter les revendications au Canada.

Quant à la portion du projet de loi concernant le tribunal, d'après ce que j'ai lu le projet de loi exclut également toute revendication dans laquelle une Première nation cherche à obtenir des terres comme élément du règlement. Une fois de plus, cela exclurait la grande majorité, voire la presque totalité des revendications que j'ai traitées à la Commission sur les Indiens de l'Ontario.

It is no surprise that First Nations are seeking land because of their relationship to the land. It also is no surprise that they are interested in obtaining alternative lands where their lands have been patented, because they need a secure land base to move forward into the future. This bill prevents, as you know, First Nations who wish to seek land as a component of land in their settlement from having their claim adjudicated by the tribunal.

I note as well that the bill calls for a cumulative cap on the amount of claim settlements in a given year. I am not aware of the amount — it does not appear in the bill — but that raises further concerns to me about the inclusiveness of the process. It will depend on the amount of that cumulative cap.

I have two suggestions with respect to the bill regarding these exclusions. One relates to the financial limit. Ideally, because of the rule of law, there should be no financial limit on what claims can be adjudicated by a tribunal in accordance with principles of Canadian law. The government normally pays properly adjudged legal obligations, period. That is the way other Canadians expect to be treated.

Presumably the goal is fiscal prudence. In my view, if the federal government appoints professional and qualified adjudicators, they, like judges, will be prudent in the judgments that they render about the amounts of money that Canada might owe in regard to historical obligations. Certainly, there is considerable uncertainty in the law that would allow tribunals to find reasonable settlements of these claims.

If the goal is fiscal prudence and if there has to be a cap, I would suggest that the cap should simply be a cumulative cap, which would not create two classes of claims. We should ensure that there is a budget envelope for this that would allow us to make significant inroads into Canada's outstanding legal obligations, while remaining financially responsible as a country. To have both of these limits seems to me, as we say in law, to be having belts and suspenders. We do not need them both to be fiscally prudent. We do not need to create the problems that I have described with respect to the rule of law.

At a minimum, if there is going to be a cumulative cap on claims with which the tribunal can deal, this committee should consider the possibility of allowing all claims minimally into the commission's negotiation process where the government would be required to respond to the claim and where, perhaps, the commission could order non-binding arbitration or a non-binding view on compensation, if that is what the parties request. In that way, there would be a process, hopefully with

Il n'est pas surprenant que les Premières nations cherchent à obtenir des terres en raison de leur lien avec la terre. Il n'est pas non plus surprenant qu'ils soient intéressés à obtenir d'autres terres lorsque leurs terres ont été patentées, parce qu'ils ont besoin d'une assise territoriale sûre pour progresser dans le futur. Comme vous le savez, ce projet de loi empêche les Premières nations, qui souhaitent obtenir des terres comme élément de leur règlement, de voir le tribunal se prononcer sur leur revendication.

Je note également que le projet de loi prévoit un plafond cumulatif sur le montant des revendications réglées au cours d'une année. Je ne suis pas au courant du montant — il n'apparaît pas dans le projet de loi — mais cette clause soulève d'autres inquiétudes chez moi à propos de la globalité du processus. Il dépendra du montant de ce plafond cumulatif.

J'ai deux suggestions à formuler à propos de ces exclusions contenues dans le projet de loi. La première concerne le plafond financier. Idéalement, en raison de la primauté du droit, il ne devrait pas y avoir de plafond aux revendications sur lesquelles un tribunal peut statuer conformément aux principes du droit canadien. Normalement, le gouvernement s'acquitte des obligations en droit qui lui sont convenablement attribuées, un point c'est tout. C'est la façon dont les autres Canadiens s'attendent à être traités.

On peut présumer que le but est la prudence financière. À mon avis, si le gouvernement fédéral nomme des arbitres professionnels et qualifiés, ils feront preuve de prudence, tout comme les juges, dans les jugements qu'ils rendront à propos des sommes que le Canada pourrait devoir eu égard aux obligations historiques. Assurément, il y a beaucoup d'incertitude dans la loi qui permettrait aux tribunaux de trouver des règlements raisonnables à ces revendications.

Si le but est la prudence financière et s'il doit y avoir un plafond, je suggérerais que ce plafond soit simplement un plafond cumulatif, ce qui ne créerait pas deux catégories de revendications. Nous devrions nous assurer qu'il y a pour cela une enveloppe budgétaire qui nous permettrait de faire des percées considérables dans les obligations en droit du Canada non réglées, tout en demeurant responsable sur le plan financier en tant que pays. Avoir ces deux plafonds me semble, comme nous le disons en droit, porter à la fois une ceinture et des bretelles. Pour faire preuve de prudence sur le plan financier, nous n'avons pas besoin des deux. Nous n'avons pas besoin de créer les problèmes que j'ai décrit en ce qui concerne la primauté du droit.

À tout le moins, s'il doit y avoir un plafond cumulatif sur les revendications avec lequel le tribunal peut traiter, votre comité devrait envisager la possibilité d'accepter au moins toutes les revendications dans le processus de négociation de la Commission, dans le cadre duquel le gouvernement serait tenu de répondre à la revendication et dans le cadre duquel la Commission pourrait peut-être ordonner un arbitrage non exécutoire ou un point de vue non exécutoire sur

time frames, for all claims to be dealt with, even if they were excluded by a cumulative cap that this bill might include.

The second area of exclusions I addressed, is the exclusion of claims that involve a land component. I can think of two possible reasons for this. First, the federal government does not generally control a great number of Crown lands in the province. Second, patented lands, lands owned by other Canadians, are generally considered not to be suitable for inclusion in a settlement where people are now innocently holding their private lands. It is generally seen as unproductive and unfair by most Canadians and most First Nations that I have encountered to involve such lands in a lands claim settlement.

There is a simple solution that allows these claims to be dealt with by the tribunal and by the bill without threatening other Canadians, while allowing land to be part of a settlement. Where land is claimed as part of a settlement, the land will come from the province — that is certainly where it comes from in Ontario — as part of the value of the settlement. Where land is included in the claim, I would suggest that they not be excluded from the tribunal proceedings, but the tribunal should and could assess the overall value of the claim and allow the parties to negotiate what the components of that should be to meet the needs of all parties in a modern setting.

Those components might include an apology, co-management of lands, co-management of rivers, as it was in one major claim with which I dealt, or the provision of available Crown land in return for the release of a claim to lands that are now settled. That approach would allow the government to not exclude a great number of valid claims from the process while meeting likely concerns.

I had indicated that I would talk about administration law but, in view of the time constraints, I will deal with the effectiveness of the process briefly.

The effectiveness of this bill can be measured in the process that it would be creating. It can be measured by its flexibility and effectiveness in settling, in a final way, the grievances that this country has faced during the past 100 to 200 years. Its effectiveness would be in assisting the parties to find enduring solutions to these legal grievances.

I mentioned before that, in terms of effectiveness, I believe that the overall structure of the bill is a good one, allowing for negotiation and then allowing for adjudication if there is an impasse on a legal issue.

I do have, however, two final suggestions for improving the flexibility and effectiveness of the process based on my experience in dealing with claims. These two are in addition to the one that I have stated earlier, which was that the bill would obviously be

l'indemnisation, si c'est ce que les parties demandent. De cette façon, il y aurait un processus, avec des échéanciers il faut l'espérer, pour traiter toutes les revendications, même si elles devaient être exclues par un plafond cumulatif que pourrait contenir ce projet de loi.

La deuxième série d'exclusions que j'ai abordée est l'exclusion des revendications impliquant un élément foncier. Je peux penser à deux raisons possibles pour cela. Premièrement, le gouvernement fédéral ne contrôle généralement pas un grand nombre de terres de Sa Majesté dans la province. Deuxièmement, les terres patentées, les terres appartenant à d'autres Canadiens, ne sont généralement pas jugées appropriées pour figurer dans un règlement en vertu duquel les gens détiennent maintenant innocemment leurs terres privées. Cela est généralement considéré, par la plupart des Canadiens et la plupart des membres des Premières nations que j'ai rencontrés, comme un moyen improductif et inéquitable d'inclure de telles terres dans un règlement portant sur des revendications territoriales.

Il existe une solution simple qui permet à ces revendications d'être traitées par le tribunal et par le projet de loi sans menacer les autres Canadiens, tout en permettant à des terres de faire partie d'un règlement. Lorsque des terres sont réclamées dans le cadre d'un règlement, elles viendront de la province — c'est assurément là d'où elles viennent en Ontario — dans le cadre de la valeur du règlement. Lorsque des terres sont incluses dans la revendication, je suggérerais de ne pas les exclure des poursuites devant le tribunal, mais le tribunal devrait et pourrait évaluer la valeur totale de la revendication et permettre aux parties de négocier quels devraient en être les éléments pour répondre aux besoins de toutes les parties dans un cadre moderne.

Ces éléments pourraient inclure une justification, une cogestion des terres, une cogestion des cours d'eau, comme ce fut le cas dans une importante revendication que j'ai traitée, ou la fourniture de terres de Sa Majesté, disponibles en retour de la renonciation à une revendication à l'égard de terres qui sont actuellement colonisées. Cette démarche permettrait au gouvernement de ne pas exclure du processus un grand nombre de revendications valables, tout en répondant à des préoccupations probables.

J'avais mentionné que je parlerais du droit administratif mais, étant donné le temps limité, j'aborderai brièvement l'efficacité du processus.

On peut mesurer l'efficacité de ce projet de loi par le processus qu'il créerait. On peut le mesurer par sa flexibilité et son efficacité à régler, de façon définitive, les griefs auxquels notre pays a dû faire face pendant les 100 à 200 dernières années. Son efficacité consisterait à aider les parties à trouver des solutions durables à ces griefs juridiques.

J'ai mentionné précédemment qu'à mon avis, en termes d'efficacité, la structure globale du projet de loi est bonne car elle permet la négociation et ensuite l'arbitrage en cas d'impasse sur un problème juridique.

Toutefois, j'aimerais formuler deux dernières suggestions pour améliorer la souplesse et l'efficacité du processus, d'après mon expérience au niveau des revendications. Elles viennent s'ajouter à celles dont j'ai parlées antérieurement, à savoir que le projet de loi

much more effective if it dealt with a greater number of the outstanding claims. That would address the underlying grievance. That would make a significant inroad into Canada's legal obligations.

In addition, I have two suggestions I would like to share with you. The first need not be within the bill. The federal government should involve the provinces that are willing to participate as soon as possible in discussions about the appointment process to this commission and to the tribunal and about how they might be involved. I know from my experience with the Indian Commission of Ontario that, where the federal government simply acts on its own, inserts its criteria and definition of claim, as this bill does, and does not give provinces that wish to be involved the courtesy of hearing about the appointment process and perhaps contributing to it, provinces will be extremely reluctant to participate in that process. They will see it as something foreign to them.

They understand the concept of dealing with their own obligations in accordance with the principles of law, but this bill creates a more cumbersome and different process. The bill appears to include much of the previous specific claims policy.

It is critical to talk to the provinces early. They can be a critical element in finding creative solutions that involve land bases. In many cases, the provinces also owe a legal obligation and can contribute substantially. Fifty per cent of the settlements that we achieved in Ontario were achieved with the assistance of the province.

My last recommendation is that this process would be more efficient if some basic time frames were set out. You have heard from other witnesses that there are no time constraints on the federal government in its assessment of a bill. At no point can it ever be determined to have a rejection of a claim. We know as Canadians, as Justice Estey once said, that conflicts, unlike wine, rarely improve with aging.

One of the problems with claims is that they have been left outstanding for so long. This bill provides few guarantees in terms of specific time frames for governments to follow in pursuing the process or a commitment to deal with claims in as expeditious a process as possible, confirmed in an agreement amongst the parties at the beginning of the process. In order to deal with the problem of these claims having been put off for too long, the bill would be improved if it contained such time frames or such indications that the intent is to deal with claims expeditiously.

In closing, I believe that there are positive aspects of this bill. I have mentioned some respect for the rule of law, some attempt to bring impasse breaking to the way that claims are dealt with, the reliance on legal principles in addressing those claims, and the retention of negotiations as the desired process for resolving

serait de toute évidence beaucoup plus efficace s'il traitait un plus grand nombre des revendications en suspens. Cela permettrait d'aborder le grief sous-jacent. Cela permettrait de faire une percée importante dans les obligations en droit du Canada.

En outre, j'aimerais partager avec vous deux suggestions. La première ne doit pas forcément être contenue dans le projet de loi. Le gouvernement fédéral devrait impliquer les provinces, qui sont disposées à participer le plus tôt possible, dans les discussions entourant le processus de nomination à cette Commission et au tribunal et sur leur implication éventuelle. D'après mon expérience au sein de la Commission sur les Indiens de l'Ontario, je sais que, lorsque le gouvernement fédéral agit simplement de sa propre initiative, incorpore ses critères et sa définition d'une revendication, comme le fait le présent projet de loi, et ne donne pas aux provinces qui souhaitent être impliquées la courtoisie d'entendre parler du processus de nomination et peut-être d'y contribuer, les provinces seront extrêmement réticentes à participer à ce processus. Elles le considéreront comme un mécanisme qui leur est étranger.

Elles comprennent le concept de traiter leurs propres obligations conformément aux principes du droit, mais le présent projet de loi crée un processus plus lourd et différent. Il semble inclure une grande partie de la politique antérieure sur les revendications particulières.

Il est crucial de s'adresser tôt aux provinces. Elles peuvent constituer un élément indispensable pour trouver des solutions créatives qui impliquent des assises territoriales. Dans bien des cas, les provinces ont également une obligation en droit et peuvent apporter une contribution substantielle. La moitié des règlements que nous avons obtenus en Ontario l'ont été avec l'aide de la province.

Ma dernière recommandation est que ce processus serait plus efficient si l'on établissait certains échéanciers de base. D'autres témoins vous ont déjà dit qu'il n'y a pas de contraintes de temps imposées au gouvernement fédéral pour évaluer un projet de loi. À aucun moment, on ne peut décider de rejeter une revendication. En tant que Canadiens, nous savons, comme l'a dit un jour le juge Estey, que les conflits s'améliorent rarement avec l'âge, à la différence du vin.

L'un des problèmes avec les revendications, c'est qu'elles ont été laissées en suspens trop longtemps. Le projet de loi offre très peu de garanties pour ce qui est d'échéanciers spécifiques que les gouvernements devront respecter dans le déroulement du processus ou un engagement à traiter les revendications selon un processus aussi rapide que possible, confirmé dans une entente entre les parties au début du processus. Pour résoudre le problème de ces revendications trop longtemps différées, le projet de loi serait amélioré s'il contenait de tels échéanciers ou de telles indications à l'effet que l'intention est de traiter les revendications rapidement.

En conclusion, j'estime que le projet de loi comporte des aspects positifs. J'ai parlé d'un certain respect de la primauté du droit, d'une certaine tentative de dénouer l'impasse quant à la façon dont les revendications sont traitées, des principes juridiques sur lesquels ils reposent pour traiter ces

them. However, I have put before you concrete steps that would greatly improve this bill in terms of its inclusiveness, consistency with the rule of law, and its abilities to deal in a long-term way with these grievances that have riddled this country for too long. In short these suggestions will help to create a land-claims process of which all Canadians will be proud.

That ends my presentation, senators, and I would be happy to answer any questions at this time.

Senator Stratton: Professor Coyle, your comments about this bill are positive. How do you balance that against the almost universal statements by various presenters that the bill should be thrown out and renegotiated? That is fairly consistent across the board. Few presenters were willing to accept any amendments. They felt that the bill should be scrapped and renegotiated.

Mr. Coyle: I would not want my presentation to be characterized as an indication that I feel positively about the bill. I believe that the basic structure that I suggest of negotiation and adjudication is the right one and one that has been embraced by First Nations. However, the exclusions embedded in the bill and the ability of the federal government to control the appointment process on its own, which is something I did not get a chance to deal with, creates severe problems in terms of the consistency of the rule of law and dealing with the majority of claims in this country.

As someone who personally believes that this country will be a better place when everyone can say that a fair effort has been made to deal with land claims fairly, I am disappointed in some of these key proposed provisions in the bill. In my view — and this is not a political view — these sorts of changes would be easy to make, and those are: eliminating the individual cap; the exclusion of claims with a land component; and requiring consultation with First Nations in the appointment of the persons who work on this commission. Those changes could be made relatively easily in terms of drafting, and I think they would fundamentally improve the bill.

I understand why First Nations are opposed to the bill. I simply did not see it as my place in front of this committee to tell them whether they should recommend the entire bill be scrapped, or whether it should be amended to make it a more effective and fair process.

Senator Stratton: The expressions of concern on the part of First Nations groups are to the effect that the federal government is being paternalistic in its attitude towards the First Nations people, particularly when it comes to the appointment process. Examples of that the appointment process in the Meech Lake Accord, the appointment process for senators, and the appointment process for members of the Canadian Wheat Board. When Bill C-4 was redrafted, it allowed, for the first time, the election of members to the Canadian Wheat Board.

revendications et du maintien des négociations comme processus souhaité pour les résoudre. Cependant, je vous ai suggéré des moyens concrets qui amélioreraient considérablement ce projet de loi au niveau de sa globalité, de sa cohérence avec la primauté du droit et de ses capacités de traiter à long terme ces griefs qui règnent depuis trop longtemps dans notre pays. En résumé, ces suggestions aideront à créer un processus d'examen des revendications territoriales dont tous les Canadiens seront fiers.

Sénateurs, c'est la fin de mon exposé et je serai maintenant heureux de répondre à vos questions.

Le sénateur Stratton: Professeur Coyle, vos commentaires à propos du projet de loi sont positifs. Comment expliquez-vous cela par rapport aux déclarations presque généralisées faites par divers témoins à l'effet qu'il faudrait jeter le projet de loi et le renégocier? Ce sont des commentaires assez généralisés. Très peu de témoins étaient disposés à accepter des amendements. Ils estimaient qu'il faudrait jeter le projet de loi à la poubelle et le renégocier.

M. Coyle: Je ne veux pas que mon exposé soit interprété comme une indication d'un sentiment positif à l'égard du projet de loi. J'estime que la structure de base proposant la négociation et l'arbitrage est la bonne et qu'elle est acceptée par les Premières nations. Toutefois, les exclusions incorporées dans le projet de loi et la capacité du gouvernement fédéral de contrôler à son gré le processus de nomination, élément que je n'ai pas eu la chance d'aborder, créent plusieurs problèmes au niveau de l'uniformité de la primauté du droit et du traitement de la majorité des revendications au Canada.

Comme je pense personnellement que notre pays sera un endroit meilleur lorsque tout le monde pourra dire que nous avons déployé des efforts équitables pour traiter équitablement les revendications territoriales, je suis déçu par certaines des dispositions clés proposées dans le projet de loi. À mon avis — et ce n'est pas un point de vue politique — de tels changements seraient faciles à faire, à savoir éliminer le plafond individuel, l'exclusion des revendications ayant un volet territorial et exiger la consultation avec les Premières nations pour la nomination des personnes siégeant à cette commission. Ces changements seraient relativement faciles à faire au niveau de la rédaction et je pense qu'ils amélioreraient fondamentalement le projet de loi.

Je comprends pourquoi les Premières nations sont opposées au projet de loi. J'ai simplement considéré que ce n'était pas à moi, devant votre comité, de leur dire si elles devraient recommander que l'on jette tout le projet de loi à la poubelle ou s'il faudrait l'amender pour en faire un processus plus efficace et plus équitable.

Le sénateur Stratton: Les inquiétudes exprimées par les groupes des Premières nations sont à l'effet que le gouvernement fédéral adopte une attitude paternaliste à l'égard des peuples des Premières nations, en particulier dans le cadre du processus de nomination. Citons comme exemples le processus de nomination dans l'Accord du lac Meech, le processus de nomination pour les sénateurs et le processus de nomination pour les membres de la Commission canadienne du blé. Lorsque le projet de loi C-4 a été réécrit, il permettait pour la première fois l'élection des membres

There must be a process whereby the First Nations people have an involvement in the process whereby they can bring names forward for the government. Would you not strongly support that process?

Mr. Coyle: Because of time constraints, I did not talk about some of the administrative law issues. However, as important as the actual results in terms of settlements that this bill or process might create is the process itself and the sense of the parties that they have been dealt with through a fair process, not just the result they achieved.

We are dealing here with constitutional rights, claims that treaties have been violated. It will be critical for both sides to feel that the process is an impartial one — that there be a clear perception that the body was created impartially.

I agree that the appointment process should be a balanced one that addresses who should be sitting as negotiators and adjudicators on this panel.

Senator Tkachuk: My first question relates to the appointment process and the second relates to the cap process. Those two issues have often been raised. One suggestion has been that the First Nations put forward nominations and that the government put forward nominations, and they agree on the appointment of one of those persons. Who represents the nation here? Should the appointment of these people not represent the country? We have the First Nations arguing their point of view. Why would they need an appointee to argue their case and why would the federal government need an appointee to argue case? Who represents all the people who are not in the process? How do we accomplish that goal which it seems to me should be the goal this organization?

Mr. Coyle: The process must be one that Canadians see. If this bill were changed so that it would deal with a large number of claims in this country, the process would need to be one that Canadians at large could embrace and see as one that is being peopled by balanced and impartial adjudicators.

There are two possibilities. The one that you described and the one that perhaps other witnesses have described is the labour model — where the union gets to appoint an arbitrator. I do not think that one needs to go to that. One can simply ensure that the appointments, ideally, would be joint appointments of people who meet a certain set of qualifications that all Canadians could see. They could be lawyers, for example, with a certain amount of experience.

What is important is that the parties appearing before this body and the Canadian public at large see that the tribunal is impartial. Efforts to make clear that the federal government, which is after all a defendant in these claims, has not arbitrarily picked people that it believes will be, for example, conservative in their approach is important.

de la Commission canadienne du blé. Il faut un processus permettant aux peuples des Premières nations d'être impliqués dans le processus et de pouvoir proposer des noms au gouvernement. Ne seriez-vous pas très favorable à ce processus?

M. Coyle: En raison du manque de temps, je n'ai pas parlé de certains des problèmes en matière de droit administratif. Cependant, tout aussi important que les résultats réels en termes de règlements que ce projet de loi ou ce processus pourrait créer est le processus lui-même et le sentiment des parties d'avoir été traitées dans le cadre d'un processus équitable, pas seulement le résultat obtenu.

Nous traitons ici de droits constitutionnels, de déclarations à l'effet que les traités ont été violés. Il sera crucial pour les deux parties de sentir que le processus est impartial — d'avoir nettement la perception que l'organisme a été créé de façon impartiale.

Je suis d'accord que le processus de nomination devrait être équilibré et se pencher sur la composition de ce groupe au niveau des négociateurs et des arbitres.

Le sénateur Tkachuk: Ma première question concerne le processus de nomination et la seconde le processus de plafonnement. Ces deux problèmes ont souvent été soulevés. Une suggestion a été que les Premières nations proposent des noms et que le gouvernement propose des noms et qu'ils s'entendent sur la nomination de l'une de ces personnes. Qui représente la nation dans ce cas? La nomination de ces personnes ne devrait-elle pas représenter le pays? Nous avons les Premières nations qui avancent leur point de vue. Pourquoi auraient-elles besoin d'un candidat pour défendre leur cause et pourquoi le gouvernement fédéral aurait-il besoin d'un candidat pour défendre sa cause? Qui représente tous les gens qui ne font pas partie du processus? Comment atteindre cet objectif qui, à mon avis, devrait être l'objectif de cet organisme?

M. Coyle: Le processus doit être visible pour les Canadiens. Si ce projet de loi était modifié au point de traiter un grand nombre de revendications au Canada, il faudrait que le processus soit adopté par l'ensemble des Canadiens et considéré comme étant composé d'arbitres impartiaux et en nombre équilibré.

Il y a deux possibilités. Celle que vous avez décrite, et celle que d'autres témoins ont peut-être illustrée, est le modèle des travailleurs — dans lequel le syndicat nomme un arbitre. Je ne pense pas qu'il faille en arriver là. On peut simplement s'assurer que les nominations seraient idéalement des nominations conjointes de personnes qui répondent à un ensemble de qualifications que tous les Canadiens pourraient constater. Il pourrait s'agir, par exemple, d'avocats ayant une certaine expérience.

L'importance est que les parties qui comparaissent devant cet organisme et le public canadien dans son ensemble constatent que le tribunal est impartial. Il est important que des efforts soient déployés pour s'assurer que le gouvernement fédéral, qui après tout est un défendeur dans ces causes, n'a pas choisi arbitrairement des gens qui, à son avis, adopteront, par exemple, une approche conservatrice.

Perception here is as important in administrative law as actuality; that is, that the federal government might pick people who are relatively neutral in regard to these claims. There also needs to be a perception that those people are neutral. That perception can only be enhanced if you have two parties that both agree that this person would be a neutral adjudicator.

Senator Tkachuk: Governments do pass legislation which caps certain settlements. In insurance, they have a cap on no-fault. It is not unusual to have a cap. However, people have argued here — and I agree — that they have never heard of a settlement under \$7 million. That bothers me. What should the number be? What should the cap be?

Senator Watt: No number.

Senator Tkachuk: As Senator Watt says, “no number.” Should that be the way it is run or should there be a cap?

Mr. Coyle: Let me answer that in two ways. I did not get a chance to note this, but in my reading of the bill, that \$7 million does not just describe the federal contribution to the settlement, it describes the overall claim. If a province is in for 50 per cent, it is capping, effectively, the federal contribution at \$3.5 million. The first ground-breaking settlements in which I was involved in, in 1994, in Blind River and in Manitoulin Island were each \$15 million. I agree with you that the cap seems to skim off most of the significant claims.

You asked me what the cap should be. Of course, my view is that there should not be a cap on individual claims. In an ideal world it would be like the courts where the courts simply assess legal liability and we expect them to do so in a prudent and reasonable way with regard to Canadian legal principles.

If there has to be a cap, it seems to me that it should be a cumulative one, and it should be one that is quite significant. I hesitate to give you a number.

I was at a meeting yesterday with the Six Nations and the City of Hamilton. I know that a number of, say, even \$200 million would probably exclude their claim because they have one aggregated claim. Yet, it is a critical claim. It is undermining relationships in southwestern Ontario. Again and again, the discussions broke down over questions of how much they could trust what government was saying to them. They believe that the government has never dealt with the previous promises that were made to them.

I hesitate to put a number on it. I believe that you need consider the questions: What is the estimated liability for claims in this country? Are we serious about dealing with them all? Are we

Dans ce cas, la perception est aussi importante en droit administratif que la réalité, à savoir que le gouvernement fédéral pourrait choisir des gens qui sont relativement neutres à l'égard de ces revendications. Il faut également qu'il y ait une perception que ces gens sont neutres. Cette perception ne peut être rehaussée que si vous êtes en présence de deux parties qui conviennent toutes les deux que cette personne serait un arbitre neutre.

Le sénateur Tkachuk: Les gouvernements adoptent en effet des lois qui plafonnent certains règlements. Dans l'assurance, il y a un plafonnement sur l'indemnisation sans égard à la responsabilité. Il n'est pas inhabituel d'avoir un plafond. Cependant, des gens ont prétendu dans ce cas-ci — et je suis d'accord — qu'ils n'ont jamais entendu parler d'un règlement inférieur à 7 millions de dollars. Cela m'intrigue. Quel devrait être le montant? Quel devrait être le plafond?

Le sénateur Watt: Aucun montant.

Le sénateur Tkachuk: Comme le dit le sénateur Watt «aucun montant». Devrait-il en être ainsi ou devrait-il y avoir un plafond?

M. Coyle: Permettez-moi une réponse à deux volets. Je n'ai pas eu la chance de noter cela, mais lors de ma lecture du projet de loi, ce montant de 7 millions de dollars ne décrit pas seulement la contribution fédérale au règlement, il décrit l'ensemble de la revendication. Si une province est partie prenante pour 50 p. 100, cela plafonne en réalité la contribution fédérale à 3,5 millions de dollars. Les premiers règlements innovateurs auxquels j'ai contribué en 1994, à Blind River et à l'île Manitoulin, atteignaient chacun 15 millions de dollars. Je suis d'accord avec vous que le plafond semble éliminer la plupart des revendications importantes.

Vous m'avez demandé ce que devrait être le plafond. De toute évidence, je suis d'avis qu'il ne devrait pas y avoir de plafond sur les revendications individuelles. Dans un monde idéal, ce serait comme les tribunaux qui évaluent tout simplement la responsabilité légale et nous nous attendons à ce qu'ils le fassent d'une manière prudente et raisonnable par rapport aux principes du droit canadien.

S'il faut qu'il y ait un plafond, il me semble qu'il devrait être cumulatif et assez important. J'hésite à vous donner un chiffre.

Hier, j'ai assisté à une rencontre entre les Six Nations et la ville de Hamilton. Je sais qu'un montant de, disons voir, même 200 millions de dollars exclurait probablement leur revendication parce qu'ils présentent une revendication groupée. Pourtant, c'est une revendication cruciale. Elle est en train de saper les relations dans le sud-ouest de l'Ontario. Une fois de plus, les discussions ont achoppé sur des questions concernant le niveau de confiance qu'ils peuvent accorder aux paroles des représentants du gouvernement. Ils estiment que le gouvernement ne s'est jamais penché sur les promesses antérieures qui leur avaient été faites.

J'hésite à vous donner un chiffre. Je pense que vous devez vous poser les questions suivantes: quelle est la responsabilité estimative pour les revendications au Canada? Est-ce que nous

serious about dealing with them all within a generation so that we can move on? Then divide that by the number of years that you expect this commission to work.

Years ago, when I was involved in the reform process, I heard that the specific claims in this country were estimated at around \$1.5 billion. That is six years times \$250 million, for example, if that number is accurate.

Perhaps other experts can give you the numbers you want.

Because this is a constitutional obligation that is about how this country was created, it is one that merits being dealt with properly. It must be dealt with responsibly. You create a responsible body, a tribunal, and you have judicial review in the courts if things start to go, in the government's view, out of control. If they are not making decisions with regard to actual obligations of the government or normal compensation principles, that can be challenged in the courts.

I know that I have not given you exactly what you were asking for, which is what cap I would like to see. I do not like the idea of excluding a legitimate and valid legal obligation in that arbitrary way.

If there had to be a cumulative cap, it seems to me it would be fair, in light of the imbalance of power when it comes to litigation, that the government should at least fund First Nations that do not fall within the process and must litigate their claims. We have Charter assistance, funding for Charter claims, for example. If the government is not prepared to entrust certain claims to an independent body like this, then at least create a more level playing field when it comes to litigation.

However, the courts are not the ideal place for these claims to be dealt with because of the damaging effect it has on relationships when Canada is saying in court, as Justice lawyers are required to, no, we do not allow any obligations, that is Britain's responsibility, or whatever. However, it would be an option, if there has to be a cumulative cap in this bill, to ensure that there is a level playing field if the matter goes to court.

Senator Christensen: Our witnesses have often reminded us that a task force was established to study this whole issue and to come forward with recommendations. The view of many of those who appeared before us is that those recommendations have not been followed. Have you had the opportunity to do a comparison to see, in Bill C-6, where the roles and the powers of the commission, the tribunal, vary from the recommendations of that task force?

les traitons sérieusement? Est-ce que nous essayons sérieusement de les régler au cours d'une seule génération afin de pouvoir passer à autre chose? Ensuite, divisez cela par le nombre d'années de travail prévu de la Commission.

Il y a des années, alors que je participais au processus de réforme, j'ai entendu dire que les revendications particulières étaient estimées à environ 1,5 milliard de dollars. Cela fait six années fois 250 millions de dollars, par exemple, si ce chiffre est exact.

D'autres experts pourront peut-être vous donner les chiffres que vous souhaitez.

Étant donné qu'il s'agit d'une obligation constitutionnelle traitant de la façon dont ce pays a été créé, elle mérite d'être abordée convenablement. Il faut l'aborder de façon responsable. Vous créez un organisme responsable, un tribunal, et vous avez une révision judiciaire devant les tribunaux si les choses commencent, de l'avis du gouvernement, à ne plus être sous contrôle. S'ils ne prennent pas de décisions concernant les obligations réelles du gouvernement ou les principes normaux d'indemnisation, cela peut faire l'objet de contestations devant les tribunaux.

Je sais que je ne vous ai pas donné exactement ce que vous demandiez, à savoir quel plafond j'aimerais voir. Je n'aime pas l'idée d'exclure une obligation en droit légitime et valide de cette façon arbitraire.

S'il devait y avoir un plafond cumulatif, il me semble qu'il serait équitable, au vu du déséquilibre de pouvoir en cas de litige, que le gouvernement devrait au moins financer les Premières nations qui n'entrent pas dans le processus et doivent plaider leurs revendications. Nous avons une aide en vertu de la Charte, des fonds pour des réclamations en vertu de la Charte, par exemple. Si le gouvernement n'est pas disposé à confier certaines revendications à un organisme indépendant comme celui-ci, alors il faut au moins créer des règles du jeu plus équitables lorsqu'il s'agit d'un litige.

Cependant, les tribunaux ne sont pas l'endroit idéal pour traiter ces revendications en raison de l'incidence préjudiciable que cela a sur les relations lorsque le Canada déclare au tribunal, comme les avocats du ministère de la Justice sont tenus de le faire, non, nous ne reconnaissons aucune obligation, c'est la responsabilité de la Grande-Bretagne ou autre chose. Cependant, ce serait une option, s'il doit y avoir un plafond cumulatif dans ce projet de loi, de s'assurer qu'il existe des règles du jeu équitables si la cause se retrouve devant le tribunal.

Le sénateur Christensen: Nos témoins nous ont souvent rappelé qu'un groupe de travail avait été formé pour étudier toute cette question et nous arriver avec des recommandations. Le point de vue de bon nombre de ces témoins est que ces recommandations n'ont pas été suivies. Avez-vous eu l'occasion d'effectuer une comparaison pour voir, dans le projet de loi C-6, où les rôles et les pouvoirs de la Commission, du tribunal, varient par rapport aux recommandations de ce groupe de travail?

Mr. Coyle: Years ago, I was involved as a technician for the Indian Commission of Ontario. A chiefs' committee on claims led to the creation of the Indian Commission. I was involved, early on, with the joint task force. At that stage — this would be the 1993, 1994, 1995 — it was already clear that First Nations were completely opposed to an individual cap on claims. Ideas like the ones that we are talking about today, a cumulative cap or no cap, were clearly what was desired.

My experience is that input has been given and it has not been incorporated in the bill. At the same time, in the joint drafting process, there were strong views that the appointments process should reflect the input of both parties; and that seems to have been left out of the bill itself. There were long and hard discussions and consultations about those two critical areas that I have described. I do not see the First Nations views reflected in this bill.

Senator Christensen: Did you do a comparison?

Mr. Coyle: No.

Senator Chaput: At the beginning of your presentation, you talked about the rule of law and the lawful obligations of the government. Could you comment on how the current definition of lawful obligation has functioned in practice, and also on the changes proposed in Bill C-6; is there a difference?

Mr. Coyle: I noticed in reading the definition under Bill C-6 that they have excluded a couple of categories of claims that the government is currently willing to negotiate under the specific claims policy. This is another issue that was dealt with at the joint task force level.

In respect of the rule of law, it seems to me that, in an ideal world, both parties would be involved in deciding the criteria by which these claims would be settled. In another world, where First Nations had more political power in this country, they would come forward with principles that they think should apply, not simply those that the common law courts have come up with. That is not the world that we live in.

Given that the bill calls for Canadian legal principles to be applied, in my view it would be much more straightforward and more transparently consistent with the rule of law if the bill simply defined the claim as any claim that the government owes a legal obligation in respect to its historical dealings with lands of First Nations or other assets held by First Nations. It would define it generally as circumstances in which the government owes a legal or equitable obligation in connection with First Nations lands or other assets.

M. Coyle: Il y a des années, j'ai participé comme technicien à la Commission sur les Indiens de l'Ontario. Un comité de chefs axé sur les revendications a abouti à la création de la Commission sur les Indiens. J'ai été impliqué, dès le début, dans les travaux du groupe de travail conjoint. À cette époque — ce devait être dans les années 1993, 1994, 1995 — il était déjà clair que les Premières nations étaient totalement opposées à un plafonnement individuel des revendications. Des idées comme celles dont nous avons parlé aujourd'hui, à savoir un plafond cumulatif ou pas de plafond, entraient nettement dans leurs souhaits.

Je constate que des commentaires ont été formulés et n'ont pas été incorporés dans le projet de loi. Par ailleurs, lors du processus de rédaction conjointe, beaucoup de gens s'entendaient pour dire que le processus de nomination devrait refléter l'apport des deux parties, et cela semble avoir été oublié dans le projet de loi. Il y a eu des discussions et des consultations longues et ardues sur ces deux sujets cruciaux que je viens de décrire. Je constate que les points de vue des Premières nations ne sont pas reflétés dans ce projet de loi.

Le sénateur Christensen: Avez-vous effectué une comparaison?

M. Coyle: Non.

Le sénateur Chaput: Au début de votre exposé, vous avez parlé de la primauté du droit et des obligations en droit du gouvernement. Pourriez-vous faire des commentaires sur la façon dont la définition actuelle d'une obligation en droit a fonctionné dans la pratique, et aussi sur les changements proposés au projet de loi C-6; y a-t-il une différence?

M. Coyle: À la lecture de la définition contenue dans le projet de loi C-6, j'ai remarqué qu'ils ont exclu quelques catégories de revendications que le gouvernement est actuellement disposé à négocier en vertu de la politique sur les revendications particulières. C'est un autre sujet qui avait été abordé au niveau du groupe de travail conjoint.

Pour ce qui est de la primauté du droit, il me semble que, dans un monde idéal, les deux parties seraient impliquées pour établir les critères pour le règlement de ces revendications. Dans un autre monde, dans lequel les Premières nations auraient plus de pouvoir politique dans ce pays, elles arriveraient avec des principes qui devraient s'appliquer, à leur avis, pas seulement ceux avec lesquels sont arrivés les tribunaux de la common law. Ce n'est pas le monde dans lequel nous vivons.

Étant donné que le projet de loi prévoit l'application des principes de droit du Canada, à mon avis le projet de loi serait plus direct et plus conforme sur le plan de la transparence avec la primauté du droit s'il définissait simplement la revendication comme toute revendication envers laquelle le gouvernement a une obligation en droit pour ce qui est de ses tractations historiques avec les terres des Premières nations ou d'autres éléments d'actif détenus par les Premières nations. Cela la définirait généralement comme des circonstances dans lesquelles le gouvernement a une obligation en droit ou équitable en ce qui concerne les terres ou les autres éléments d'actif des Premières nations.

What this bill does, as the specific claims policy does, is create a number of bureaucratic categories, some of which are quite confusing. The first one is where the government has breached its fiduciary duty, and the last one is fraud, as if that would not fall under the first category. It is casting doubt by asking, "What did you mean when you stated that first criteria?"

The simplest thing, if the bill is not going to reflect more of First Nations values in coming up with what the appropriate terms of a settlement should be, would be to state more simply that it includes all claims based on Canadian law, as I have said, relating to First Nations lands, assets and treaty obligations.

I do note one positive thing. I am trying to be balanced. The committee did talk about certain things that are in here. One aspect of the definition of the claim that is positive about the bill is that it says that claims shall not be rejected merely because of the lapse of time. That is a fair thing to do, given that we have excluded First Nations from the courts legally in the past, and the courts have been saying that they are willing to address these claims today.

Senator St. Germain: Senator Chaput's question basically covered what I was going to ask. Claims should not be rejected because of the lapse of time.

My question to you, as someone who works in the field of Aboriginal law, concerns the fiduciary responsibility of the government. Every time that we have a major government bill, governments send special people into these committees who are generally designated as the sponsors of the bill. It seems to be that, inasmuch as our native peoples have rights, there is a concerted effort to deny these rights. As Canadians, we try to profess that we are self-righteous in our administration of justice, and yet we continually deny the rights of our original peoples. This is why the remark that Senator Tkachuk made — or perhaps it was Senator Stratton — was that most of our Aboriginal peoples who have appeared before us have asked that the bill be scrapped, and then they generally discuss the possibility of amendments.

From your experience, do you think that there is a sincere intent on the part of any government to satisfy the rights, which you described as absolute rights, that these people have in resolving these matters?

Mr. Coyle: I have seen sincere attempts to resolve particular issues, senator. I do not think the government has ever set aside the funds, either for settlements or for government review of claims and First Nations preparation of claims, to ever have a chance of making a serious inroad on those obligations of Canada.

Ce que fait ce projet de loi, comme le fait la politique sur les revendications particulières, c'est de créer un certain nombre de catégories bureaucratiques, dont certaines sont assez déroutantes. La première, c'est là où le gouvernement a violé son obligation fiduciaire, et la dernière est la fraude, comme si cela ne tomberait pas sous la première catégorie. C'est semer le doute en demandant: «Que vouliez-vous dire lorsque vous avez énoncé ce premier critère?»

La chose la plus simple, si le projet de loi n'est pas pour refléter davantage des valeurs des Premières nations en arrivant avec ce que devraient être les conditions appropriées d'un règlement, consisterait à déclarer plus simplement qu'il englobe toutes les revendications fondées sur le droit canadien, comme je l'ai dit, en rapport avec les terres, les éléments d'actif et les Premières nations et les obligations issues de traités.

Je note un élément positif. J'essaie de trouver un équilibre. Les membres du comité ont parlé de certaines choses qui se trouvent là. Un aspect de la définition d'une revendication, qui est positif au sujet du projet de loi, est qu'il stipule que les revendications ne seront pas rejetées simplement à cause de l'intervalle de temps écoulé. C'est une chose équitable à faire, étant donné que nous avons exclu légalement dans le passé les Premières nations des tribunaux et que les tribunaux ont dit qu'ils étaient disposés aujourd'hui à se pencher sur ces revendications.

Le sénateur St. Germain: La question du sénateur Chaput a couvert à peu près ce que j'allais demander. Les revendications ne devraient pas être rejetées à cause de l'intervalle de temps.

La question que je vous adresse, à quelqu'un qui travaille dans le domaine du droit autochtone, concerne la responsabilité fiduciaire du gouvernement. Chaque fois que nous avons un important projet de loi du gouvernement, les gouvernements envoient siéger à ces comités des personnes spéciales qui sont généralement désignées comme les parrains du projet de loi. Il semblerait que, dans la mesure où nos peuples autochtones ont des droits, un effort concerté est fait pour nier ces droits. Nous essayons d'affirmer que nous sommes vaniteux dans notre administration de la justice, et cependant nous nions continuellement les droits de nos peuples autochtones. C'est la raison pour laquelle la remarque que le sénateur Tkachuk a faite — ou peut-être qu'il s'agissait du sénateur Stratton — était que la plupart des représentants de nos peuples autochtones, qui ont comparu devant nous, ont demandé que le projet de loi soit jeté à la poubelle, et ensuite ils discutent généralement de la possibilité d'apporter des amendements.

D'après votre expérience, pensez-vous qu'il y a une intention sincère de la part d'un quelconque gouvernement de satisfaire les droits, que vous avez décrits comme des droits absolus, que ces peuples ont en résolvant ces questions?

M. Coyle: Sénateur, j'ai vu des tentatives sincères en vue de résoudre des problèmes particuliers. Je ne pense pas que le gouvernement a jamais mis de côté les fonds, soit pour les règlements, soit pour l'examen des revendications par le gouvernement et pour la préparation des revendications par les Premières nations, pour avoir même une chance d'empiéter sérieusement sur ces obligations du Canada.

The Supreme Court, as you mentioned, has said that the Crown owes a fiduciary duty to First Nations. Looking at this from a First Nations perspective or from a legal perspective, when Six Nations asks Canada to give an accounting for what has happened to the lands that have gone from 940,000 acres to 40,000 acres today, what is wrong with Canada attempting to do that? If Canada feels that it has fulfilled, generally speaking, to the extent that you can look back, its legal obligations in the disposition of Six Nations lands, as a country based on rule of law, and the Crown as the fiduciary responsibility, which normally in private law would owe a duty to account to a beneficiary, why would it not attempt to do so?

The question that remains in my mind is: Why not invest the resources necessary to deal with the significant claims or to deal with the majority of claims? Why not take a less adversarial approach to claims, where possible, and give our explanation of what happened and say we are willing to have that tested in a neutral process?

The one area that used to frustrate me, in terms of your question about political will, is that both the federal and provincial governments in Ontario have consistently refused over the years, when an impasse was reached in negotiations, to allow a neutral view to be presented to the table, even in confidence and without prejudice. It is possible to have legitimate differences of opinion on the law. A neutral view would give both parties an indication of what the courts might do with a case. Yet, the governments to date, prior to this bill, which only deals with certain claims, have consistently, in Ontario, declined to accept First Nations requests that that happen.

That is a long answer to your question and I apologize. I have not seen the effort that I would like to see from the country to address these in a global and comprehensive way consistent with the fiduciary relationship.

Senator St. Germain: What exacerbates the situation, in my eyes and in the eyes of many — I am a Metis from Manitoba and I saw our land base totally disappear — is that what happens in our society is that, as the populations grow, it becomes tougher. What our Aboriginal peoples are after is their original land base. This is, fundamentally, their connection to the land.

As our population increases, our non-Aboriginal population increases, it makes it that much tougher and much more impossible to resolve these particular outstanding rights that our Aboriginal peoples have. It confuses me as to why governments would not have settled these claims years ago.

Comme vous l'avez mentionné, la Cour suprême a déclaré que Sa Majesté a une obligation fiduciaire envers les Premières nations. Si l'on examine cette question du point de vue des Premières nations ou d'un point de vue légal, lorsque les Six Nations demandent au Canada de faire un compte rendu de ce qui est advenu des terres qui sont passées de 940 000 acres à 40 000 acres aujourd'hui, qu'y a-t-il de mal à ce que le Canada essaie de le faire? Si le Canada estime qu'il a rempli, généralement parlant, au point de pouvoir regarder en arrière, ses obligations en droit dans la disposition des terres des Six Nations, comme un pays fondé sur la primauté du droit, et avec Sa Majesté comme responsabilité fiduciaire, qui normalement en droit privé devrait une obligation de rendre compte à un bénéficiaire, pourquoi ne tenterait-il pas de le faire?

La question qui me reste à l'esprit est la suivante: pourquoi ne pas investir les ressources nécessaires pour se pencher sur les revendications importantes ou pour traiter la majorité des revendications? Pourquoi ne pas adopter une approche moins accusatoire des revendications, dans la mesure du possible, et donner notre explication de ce qui s'est passé et dire que nous sommes disposés à mettre cela à l'épreuve dans le cadre d'un processus neutre?

L'élément qui avait coutume de me frustrer, pour ce qui est de votre question sur la volonté politique, c'est qu'à la fois les gouvernements fédéral et provincial en Ontario ont toujours refusé au fil des ans, lorsque les négociations aboutissaient à une impasse, de permettre la présentation d'un point de vue neutre, même confidentiellement et sous toutes réserves. Il est possible d'avoir des divergences d'opinion légitimes sur le droit. Un point de vue neutre donnerait aux deux parties une indication de ce que les tribunaux pourraient faire avec une cause. Cependant, les gouvernements ont toujours jusqu'à présent, avant ce projet de loi, qui n'aborde que certaines revendications, refusé en Ontario d'accepter des requêtes des Premières nations à l'effet que cela se produise.

C'est une longue réponse à votre question et je vous prie de m'en excuser. Je n'ai pas constaté l'effort que j'aimerais voir de la part du pays pour aborder ces questions d'une façon globale et complète, conforme à la relation fiduciaire.

Le sénateur St. Germain: Ce qui complique la situation, à mes yeux et aux yeux de bien des gens — je suis un Métis du Manitoba et j'ai vu notre base territoriale disparaître complètement — c'est que, à mesure que les populations grandissent, cela devient plus difficile. Ce que nos peuples autochtones recherchent, c'est leur base territoriale initiale. Dans le fond, c'est leur lien avec la terre.

À mesure que notre population augmente, notre population non autochtone augmente, cela rend encore plus difficile et beaucoup plus impossible de résoudre ces droits particuliers en suspens que possèdent nos peuples autochtones. Ce qui me déconcerte, c'est la raison pour laquelle les gouvernements n'ont pas réglé ces revendications il y a des années.

The corridor that you work in is most likely one of the fastest growing areas in the developed world. Yet, the will to resolve these claims seems not to be there. I am not talking about just the government of today; I am talking about all governments that have governed in Canada.

This has to be a major concern. As these population centres grow and occupy lands that are traditional lands that are rightfully owned by our Aboriginal peoples, it becomes tougher to reach a settlement.

[Translation]

Senator Gill: I am coming back to this question, which I think is fundamental. Everyone says we are in a society of law, in a state of law. We are very happy about that. When it comes to dealing with the First Nations, it appears that, as a result of special considerations, the right of the minority, that is to say that of the First Nations, is often subordinated to the right of the majority. I believe that's a question of culture.

As a young man, I remember that everything was decided by the funds of the Department of Indian Affairs. It decided whether or not to give us land, whether or not we had to go to school. It appears that has been perpetuated, but at various levels. The Department of Indian Affairs seems to be obliged to decide for the First Nations because the First Nations can't decide for themselves. We're trying to change that culture, which is firmly rooted in the department. That may take a number of generations.

Aboriginal and non-Aboriginal senators would very much like for there to be no prejudice against Aboriginals. When we talk about developing bills, some would like to be able to apply the principles of a society of law.

We are almost always in conflict. We would like to be Canadians and pass bills that support an evolution of rights. We are trying with the statutes concerning Aboriginals, but it is not working. How do we go about changing that culture? There aren't three or four types of law; there is only one. If we live in a society of law, all citizens should receive the same treatment. I liked your remark that the government must also be subject to the rules of law. Some of my colleagues are embarrassed when it comes to questions concerning Aboriginals. If the principle of the society of law were respected, I do not think anyone would be embarrassed. How do we go about changing this culture? I know that is not an easy question.

Mr. Coyle: I took part in the public consultations on the proposed regulations. At first, the public thought that the Aboriginals' claims concerned matters of dissatisfaction, but people did not realize that that concerned rights that had been disregarded in the past. That was accepted by the government. In those consultations, the public was prepared to recognize their claims when they knew that they were based on principles of law.

Le couloir dans lequel vous travaillez est très vraisemblablement l'une des régions qui connaissent la croissance la plus rapide dans le monde développé. Et pourtant, la volonté de résoudre ces revendications ne semble pas présente. Je ne parle pas simplement du gouvernement d'aujourd'hui; je parle de tous les gouvernements qui ont gouverné au Canada.

Cela doit être une importante préoccupation. À mesure que ces centres démographiques grandissent et occupent des terres qui sont des terres traditionnelles qui appartiennent légitimement à nos peuples autochtones, il devient plus difficile d'en arriver à un règlement.

[Français]

Le sénateur Gill: Je reviens sur cette question qui me semble fondamentale. Tout le monde clame que nous sommes dans une société de droit, dans un État de droit. Nous en sommes très heureux. Quand il s'agit de traiter les Premières nations, il semblerait que des considérations spéciales font en sorte que souvent, le droit de la minorité, c'est-à-dire celui des Premières nations, est subordonné au droit de la majorité. Je pense que c'est une question de culture.

Tout jeune, je me souviens que tout était décidé par les fonds du ministère des Affaires indiennes. Il décidait de nous donner un terrain ou non, si l'on devait aller à l'école ou non. Il semble que cela se perpétue mais à des niveaux différents. Le ministère des Affaires indiennes semble obligé de décider pour les Premières nations parce que les Premières nations ne peuvent pas décider elles-mêmes. Nous essayons de changer cette culture très ancrée au ministère. Cela peut prendre plusieurs générations.

Des sénateurs autochtones et non autochtones voudraient bien qu'il n'y ait pas de préjugés concernant les Autochtones. Quand on parle de l'élaboration de projets de loi, plusieurs voudraient arriver à appliquer les principes d'une société de droit.

On est presque toujours en conflit. On voudrait être Canadiens et adopter des projets de loi qui supporte une évolution des droits. Avec les lois concernant les Autochtones, on essaie, mais cela ne fonctionne pas. Comment faire pour changer cette culture? Il n'y a pas trois ou quatre sortes de droit, il n'y en a qu'une. Si l'on vit dans une société de droit, tous les citoyens doivent recevoir les mêmes traitements. J'ai aimé votre remarque quand vous avez dit que le gouvernement doit aussi être soumis aux règles du droit. Certains de mes collègues sont embarrassés lorsqu'il s'agit de questions touchant les Autochtones. Si l'on respectait le principe d'une société de droits, je pense que l'on pourrait ne pas être embarrassé. Comment faire pour changer cette culture? Je sais que ce n'est pas une question facile.

M. Coyle: J'ai fait partie des consultations avec le public au sujet des règlements proposés. Au début le public pensait que les revendications des Autochtones concernaient des problèmes d'insatisfaction. Mais il ne se rendait pas compte qu'il s'agissait de droits ignorés dans le passé. Cela était accepté par le gouvernement. Dans ces consultations, le public était prêt à reconnaître les revendications quand ils savaient qu'elles étaient

I think Canadians are very open. They understand clearly that our country is founded on the basis of respect for law. The bases of the culture already exist.

I agree that that causes serious problems for Aboriginals who are aware of their rights. They know at all times that those rights are not rooted in reality. They know in one sense that their rights are not worth as much as the rights of other Canadians. That is the major problem for our society. That is not only a theory of administrative law. I agree it is fundamental. I think that Canadians agree that most Aboriginal claims should be treated in a manner consistent with the rules of law.

[English]

Senator Sibbeston: I have a point of clarification. You expressed some concern about whether the claims would cover certain lands. Clause 26. It provides for quite a number of categories of lands that can be the subject of admissible claims. Can you restate the point that you made on that subject?

Mr. Coyle: My point was that all those claims are always based on the unlawful taking of lands. The tribunal is not permitted to hear any claims where the First Nations would like to have lands, normally replacement lands, be part of the settlement.

In fact, it specifically excludes such claims from being sent to the tribunal. The bill provides that, when the tribunal makes a compensation decision with respect to the unlawful disposition of lands, that claim to the lands is extinguished. My reference is clause 57(1) of the bill, which states:

If compensation is awarded under this Act for an unlawful disposition of all of the interests or rights of a claimant in or to land and the interests or rights have never been restored to the claimant, then...all the claimant's interests in, and rights to, the lands are extinguished, without prejudice to any right of the claimant to bring any proceeding related to the unlawful disposition against a province that is not a party to the specific claim.

Clause 35(c) stipulates that the commission can only refer a claim to the tribunal if the claim is only for monetary compensation. That subclause reads:

(c) no compensation other than monetary compensation is being claimed;

I read that as saying that, if a First Nation is claiming that half of the land that was set aside as a reserve was taken away, and it is now, say, the city of Blind River, they are not asking for the city of Blind River, but seeking a package that allows them to acquire available Crown lands. I am describing the Mississauga Treaty 8 claim.

basées sur des principes de droit. Je pense qu'il y a une grande ouverture de la part des Canadiens. Ils comprennent bien que notre pays est créé sur une base de respect pour le droit. Les bases de la culture existent déjà.

Je suis d'accord que cela cause de sérieuses difficultés aux Autochtones qui connaissent leurs droits. Ils savent en même temps que ces droits ne sont pas ancrés dans la réalité. Ils savent dans un sens que leurs droits ne valent pas autant que les droits des autres Canadiens. C'est un grand problème pour notre société. Ce n'est pas seulement une théorie de droits administratifs. Je suis d'accord que c'est fondamental. Je pense que les Canadiens sont d'accord pour que la plupart des revendications autochtones soient traitées d'une manière consistante avec les règles de droit.

[Traduction]

Le sénateur Sibbeston: J'aimerais clarifier un point. Vous avez exprimé une certaine inquiétude quant à savoir si les revendications couvriraient certaines terres. L'article 26. Il prévoit un certain nombre de catégories de terres qui peuvent faire l'objet de revendications admissibles. Pouvez-vous réitérer le point que vous avez soulevé sur ce sujet?

M. Coyle: Mon point était que toutes ces revendications sont toujours fondées sur la prise illégale de terres. Le tribunal n'est pas autorisé à entendre les revendications dans lesquelles les Premières nations aimeraient que des terres, normalement des terres de remplacement, fassent partie du règlement.

En fait, il exclut spécifiquement le renvoi de telles revendications au tribunal. Le projet de loi stipule que, lorsque le tribunal rend une décision d'indemnisation concernant la disposition illégale de terres, cette revendication des terres est éteinte. Ma référence est le paragraphe 57(1) du projet de loi, qui stipule:

Si l'indemnité est accordée sous le régime de la présente loi en raison de la disposition illégale de tous les droits et intérêts du revendicateur sur une terre, sans que ces droits et intérêts lui aient jamais été restitués, tous ces droits et intérêts sont [...] éteints, sans préjudice de son droit de poursuivre une province non partie à l'instance pour le même motif.

L'alinéa 35(1)c) stipule que la Commission ne peut renvoyer une revendication au tribunal que si la revendication ne recherche qu'une réparation pécuniaire. Cet alinéa se lit comme suit:

c) la réparation recherchée est strictement pécuniaire;

J'ai interprété cela comme voulant dire que si une Première nation revendique que la moitié des terres qui avaient été mises de côté comme réserve ont été prises, et c'est maintenant disons la ville de Blind River, ils ne demandent pas la ville de Blind River mais recherchent une offre leur permettant d'acquérir des terres disponibles de Sa Majesté. Je décris la revendication en vertu du Traité 8 de Mississauga.

Another example is Ipperwash, which is asking for the return of an army camp. Those claims would be automatically excluded from the tribunal process. They could be having an argument about the overall value of the claim. That is typically the first step. How much is the historic loss in dollar terms? In that case, it was \$15 million. If they are arguing about that, the First Nation is not allowed to get help from the tribunal in this process.

Senator Austin: Thank you for your evidence this morning Professor Coyle. There has been some evidence placed before us arguing that a non-derogation clause should be put into this bill. A non-derogation clause generally is to the effect that nothing in the bill would derogate from the rights of Aboriginal communities under section 35 of the Constitution Act.

Other evidence has been that a non-derogation clause would not be applicable in that this is intended to be a final process. If the tribunal acts on the reference of both parties and makes a decision, then the decision with respect to the subject matter before it is final. Therefore, a non-derogation clause would simply allow for a further process to review exactly what was reviewed by the tribunal. Have you turned your mind to that particular issue? Can you give us some assistance?

Mr. Coyle: That is a difficult question. I agree that, if you said that no settlement under this claim could derogate from the treaty rights of a First Nation, you would defeat the finality of the settlements that the parties tried to reach.

It is important that the bill, in its definition of claims and in the way it allows claims to be addressed, gives full recognition to treaty rights and other constitutional rights of First Nations. I raised those concerns earlier.

However, based on the processes in which I have been involved, the First Nations always has its perspective on what its constitutional rights are when it comes into a land claim negotiation. The government has its perspective, which is often somewhat different. In the end, they both look at what kind of forward-looking settlement they are prepared to accept in return for their respective views of what their rights are.

I do not see the idea of making it optional for First Nations to resolve their claims through a process that is at least consistent with the Constitution of Canada as being problematic in itself. I suppose it would not hurt if a clause in the bill read that: None of the terms of this bill — definitions of claims, limitations on claim settlements — shall be interpreted as derogating from any constitutional right of First Nations. That would clarify that the bill should never be interpreted in that way.

Un autre exemple est Ipperwash, qui demande la récupération d'un camp militaire. Ces revendications seraient automatiquement exclues du processus devant le tribunal. Il pourrait y avoir un débat sur la valeur globale de la revendication. C'est habituellement la première étape. Quel est le montant de la perte historique en dollars? Dans ce cas, c'était 15 millions de dollars. S'il y a un débat à ce sujet, la Première nation n'est pas autorisée à obtenir l'aide du tribunal dans le cadre de ce processus.

Le sénateur Austin: Merci pour votre témoignage que vous nous livrez ce matin, professeur Coyle. Nous avons entendu plusieurs témoignages en faveur de l'incorporation d'une disposition non dérogoire dans ce projet de loi. Une telle disposition est généralement à l'effet que rien dans le projet de loi ne dérogerait aux droits des collectivités autochtones en vertu de l'article 35 de la Loi constitutionnelle.

D'autres témoignages ont mentionné qu'une disposition non dérogoire ne serait pas applicable par le fait que cela est destiné à être un processus final. Si le tribunal agit sur renvoi des deux parties et rend une décision, alors la décision concernant le sujet en litige est finale. Par conséquent, une disposition non dérogoire permettrait simplement un nouveau processus pour examiner exactement ce qui a été examiné par le tribunal. Avez-vous réfléchi à cette question particulière? Pouvez-vous nous apporter un peu d'aide?

M. Coyle: C'est une question délicate. J'admets que, si vous déclarez qu'aucun règlement en vertu de cette revendication ne pourrait déroger aux droits issus de traités d'une Première nation, vous iriez à l'encontre de la finalité des règlements auxquels les parties essayaient d'arriver.

Il est important que le projet de loi, dans sa définition des revendications et dans la façon dont il permet de traiter les revendications, reconnaisse pleinement les droits issus de traités et les autres droits constitutionnels des Premières nations. J'ai déjà soulevé ces préoccupations.

Cependant, d'après les processus auxquels j'ai participé, les Premières nations ont toujours leur point de vue sur ce que sont leurs droits constitutionnels lorsqu'il s'agit de négocier une revendication territoriale. Le gouvernement a son point de vue, qui est souvent quelque peu différent. En fin de compte, ils envisagent tous les deux quel genre de règlement progressiste ils sont disposés à accepter en retour de leurs points de vue respectifs concernant leurs droits.

Je ne vois pas que l'idée de rendre facultative, pour les Premières nations, la résolution de leurs revendications par le biais d'un processus qui est au moins conforme à la Constitution du Canada, pourrait poser problème en elle-même. Je suppose que cela ne causerait aucun préjudice si une disposition du projet de loi se lisait comme suit: aucune des conditions de ce projet de loi — définitions des revendications, restrictions concernant les règlements des revendications — ne devra être interprétée comme une dérogoire à un quelconque droit constitutionnel des Premières nations. Cela clarifierait le fait que le projet de loi ne devrait jamais être interprété de cette façon.

In a settlement, a party is allowed to decide that it will forgo constitutional rights, which may be to have a treaty fulfilled in a certain way in accordance with its terms. A First Nation may say that they would prefer, rather than having that recognized, to have this other agreement that better serves them.

Senator Austin: Are you saying that it takes the agreement of the parties to refer a question to the tribunal?

Mr. Coyle: Yes.

Senator Austin: The bill proposes to make the determination of the tribunal final with respect to that question. You said that you agree that that is necessary.

Having done so, I would argue that we do not need a non-derogation clause, because the parties have agreed to make it final. Therefore, the courts would interpret a non-derogation clause to mean that, if the Aboriginal claimant had lost this matter or was dissatisfied with the decision of tribunal, it would still be open to them to go to court on the same set of facts and repeat the procedure. That is not the intention of this bill.

Therefore, if the parties agree that it is final, it should be final without recourse to the courts under some non-derogation provision. Have I said what I think you said?

Mr. Coyle: Yes. I should say that I have not looked carefully at that particular issue. Had I known earlier that I would be sitting here with you today, I would have looked at that more carefully, but my initial sense is that you are right.

I would want to look at the clauses that allow First Nations to opt out of the process before a judgment is reached and ensure, in light of the concern you raised, that it is clear that, as long as they get out before they reached a settlement, they can do that.

Senator Austin: I think that you are absolutely right. As I read it, they can go into the tribunal process, and until the time a judgment is rendered by the tribunal, they can withdraw, which renders the tribunal process nugatory.

Mr. Coyle: Yes.

Senator Austin: That is my understanding of that provision.

Mr. Coyle: I did not notice anything in the language when I read it that would derogate from their rights if they decided to go to court before this process was through. You may want to look at that.

Senator Austin: That is my understanding as well.

The Senate may undertake an examination of the purpose of a non-derogation clause. The government has proposed to the Senate that such an examination be undertaken by a Senate committee. That matter is being debated at the moment. Should the Senate resolve to refer the matter to a committee for study,

Dans un règlement, une partie est autorisée à décider qu'elle renoncera à des droits constitutionnels, peut-être pour qu'un traité soit respecté d'une certaine façon conformément à ses conditions. Une Première nation peut dire qu'elle préférerait, au lieu de la reconnaissance de ses droits, avoir cette autre entente qui lui convient mieux.

Le sénateur Austin: Êtes-vous en train de dire qu'il faut l'accord des parties pour renvoyer une question au tribunal?

M. Coyle: Oui.

Le sénateur Austin: Le projet de loi propose de rendre la décision du tribunal finale à propos de cette question. Vous avez dit que vous êtes d'accord que cela est nécessaire.

Ceci étant fait, je prétendrais que nous n'avons pas besoin d'une disposition non dérogatoire parce que les parties ont accepté que la décision soit finale. Par conséquent, les tribunaux interpréteraient une disposition non dérogatoire comme signifiant que, si le revendicateur autochtone devait perdre sa cause ou être insatisfait de la décision du tribunal, il aurait encore la possibilité de retourner devant les tribunaux pour la même série de faits et de répéter la procédure. Ce n'est pas l'intention de ce projet de loi.

Par conséquent, si les parties acceptent que la décision soit finale, elle devrait l'être sans recours aux tribunaux en vertu d'une quelconque disposition non dérogatoire. Ai-je bien interprété vos paroles?

M. Coyle: Oui. Je devrais avouer que je n'ai pas examiné de près cette question particulière. Si j'avais su plus tôt que je serais assis devant vous ici aujourd'hui, je l'aurais examinée de plus près, mais mon premier sentiment est que vous avez raison.

J'aimerais examiner les dispositions qui permettent aux Premières nations de se retirer du processus avant qu'un jugement soit rendu et m'assurer, à la lumière des inquiétudes que vous avez soulevées, qu'il est clair que, en autant qu'elles se retirent avant d'en arriver à un règlement, elles peuvent le faire.

Le sénateur Austin: Je pense que vous avez absolument raison. Si j'ai bien lu, elles peuvent suivre le processus du tribunal et, jusqu'au moment où un jugement est rendu par le tribunal, elles peuvent se retirer, ce qui rend le processus du tribunal futile.

M. Coyle: Oui.

Le sénateur Austin: C'est ainsi que je comprends cette disposition.

M. Coyle: Je n'avais rien remarqué dans le texte, en le lisant, qui dérogerait de leurs droits si elles décidaient d'aller devant les tribunaux avant la fin de ce processus. Vous voudrez peut-être vous pencher sur la question.

Le sénateur Austin: C'est également ainsi que je le comprends.

Le Sénat peut entreprendre un examen du but d'une disposition non dérogatoire. Le gouvernement a proposé au Sénat qu'un tel examen soit entrepris par un comité sénatorial. Cette question est discutée en ce moment. Si le Sénat décide de renvoyer la question pour étude à un comité, j'espère que vous

I hope you would be willing to come back and give evidence on this issue, because it is quite important to the Aboriginal community and to government in terms of process.

Mr. Coyle: I would be happy to do that.

Senator Watt: On the question that Senator Austin raised regarding the use of the non-derogation clause, we should remind ourselves that this is one process. I do not think this type of process should go ahead without a non-derogation clause being included. When you move into another process, as you described, that is when you determine the value of the agreement arrived at with the Crown. Therefore, at the end of the day, you will be touching upon constitutional rights, whether it is a final decision or not.

On this particular process, establishing what is supposed to be meant to be a tool — nothing more than a tool — to achieve what you are trying to achieve, you definitely need a non-derogation clause. If we were told by the Government of Canada, up front, “We will be touching on your constitutional rights; but before that will be establishing a limit as to how far you can go,” I do not think anyone in his or her right mind would accept that notion. This is one of the reasons the Government of Canada is no longer trusted by the Aboriginal people. They are trying to kill two birds with one stone.

I make that comment in regard to the non-derogation clause issue to ensure that it is on the record.

The point that I would like to touch upon — and you touched on it indirectly — is whether the provinces will be involved in the negotiations. What normally happens during any such process? You and I have been involved in federal-provincial negotiations. At times the Government of Canada provides a healthy compensation to the provinces if provincial lands are a part of the settlement to the Aboriginal people.

In this structure that they are laying for dealing with claims, what do you think is the rationale behind the Government of Canada putting a cap of \$7 million on the amount of the claim, knowing that they will have to provide compensation to the provinces if they touch upon provincial lands? My interpretation is that the Government of Canada no longer wants to deal with the question of land. They would rather provide cash compensation, period. They are not even taking into consideration a third party's interest — it could be the industry — that could trigger certain negotiations. Such negotiations could involve a large amount of dollars and affect a particular community. It puts you in the position where you wonder: What are they really up to with this particular instrument they are pushing forward?

What do you think is the rationale behind this process, the way it is being constructed and dealt with? I have also heard the minister, with my own ears say that this is one step forward toward a third order of government. Let's get real. What is your opinion on this?

seriez disposé à revenir et à témoigner sur cette question, car elle est assez importante pour la collectivité autochtone et pour le gouvernement en termes de processus.

M. Coyle: Ce serait avec plaisir.

Le sénateur Watt: À propos de la question soulevée par le sénateur Austin concernant l'utilisation de la disposition non dérogoire, nous devrions nous rappeler qu'il s'agit d'un processus. Je ne pense pas que ce genre de processus devrait proposer sans l'inclusion d'une disposition non dérogoire. Lorsque vous passez à un autre processus, comme vous l'avez décrit, c'est lorsque vous établissez la valeur de l'entente intervenue avec Sa Majesté. Par conséquent, en fin de compte, vous abordez les droits constitutionnels, qu'il s'agisse d'une décision finale ou non.

À propos de ce processus particulier, pour établir ce qui est supposé être un outil — rien d'autre qu'un outil — en vue d'atteindre l'objectif que vous visez, vous avez absolument besoin d'une disposition non dérogoire. Si le gouvernement du Canada nous disait au départ: «Nous aborderons vos droits constitutionnels, mais avant cela nous fixerons une limite pour restreindre vos actes», je ne pense pas qu'une quelconque personne sensée accepterait cette notion. C'est l'une des raisons pour lesquelles les Autochtones ne font pas confiance au gouvernement du Canada. Il essaie de faire d'une pierre deux coups.

Je fais ce commentaire à propos de la question de la disposition non dérogoire pour m'assurer que cela figurera dans le compte rendu.

Le point que j'aimerais aborder — et vous l'avez abordé indirectement — consiste à savoir si les provinces seront impliquées dans les négociations. Que se passe-t-il normalement durant un tel processus? Vous et moi avons été impliqués dans des négociations fédérales-provinciales. Parfois, le gouvernement du Canada indemnise généreusement les provinces si des terres provinciales font partie du règlement pour les Autochtones.

Dans cette structure, qui est proposée pour traiter les revendications, quelle est à votre avis la raison d'être derrière le plafond de 7 millions de dollars imposé par le gouvernement du Canada sur le montant de la revendication, en sachant qu'il devra indemniser les provinces s'il touche des terres provinciales? D'après mon interprétation, le gouvernement du Canada ne veut plus aborder la question des terres. Il préférerait offrir une indemnisation pécuniaire, un point c'est tout. Il ne prend même pas en considération l'intérêt d'un tiers — ce pourrait être l'industrie — qui pourrait déclencher certaines négociations. De telles négociations impliqueraient un montant élevé et toucheraient une collectivité en particulier. Cela vous met dans la position de vous demander quelle est la véritable intention derrière le fait de proposer cet instrument en particulier?

Quelle est, à votre avis, la raison d'être de ce processus, de la façon dont il est agencé et abordé? J'ai également entendu, de mes propres oreilles, le ministre dire que c'est une étape vers un troisième ordre de gouvernement. Soyons réalistes. Quel est votre avis là-dessus?

I apologize for including so many questions in my remarks, but I have confidence that, considering your profession and the fact that you have been involved with those types of claims, you probably know how to respond.

Mr. Coyle: I will try. On the non-derogation issue that you mentioned, you raised one concern that I share. This does not go to the ability of the parties to make their own agreements, regardless of the Constitution, which I think they should have; but the cap does ask First Nations to release any claim that they have to anything over the cap. I was talking as if it would arbitrarily exclude all claims over \$7 million. However, it actually puts First Nations in a very difficult position, where they are asked to surrender what they believe are their constitutional rights with nothing in return — that is, everything over \$7 million. Therefore, if a First Nation has a claim that it believes is worth \$10 million or \$15 million, they are put in a very difficult and arguably unfair position, given the power imbalance, of being asked to surrender some of what they are being advised are their constitutional rights.

It would be one thing if the bill said, you can have your claim dealt with up to \$7 million, and if you want more you have to go to the courts. That would not provide the kind of finality that the senator was talking about, but at least it would not ask First Nations to make that kind of choice. I share your concern about that.

I have less contact with the federal government than I used to now that I am teaching in London, Ontario, rather than working here, so I do not know what the thinking is behind excluding land from the tribunal process. In the major settlements in which I was involved, there were often very creative settlements involving land, which the federal government supported. They did not provide the land; but, for example, in Mississauga Treaty 8, it was agreed that the First Nation would own a large portion of the Blind River and share jurisdiction with the province with respect to water quality and levels under a bill that was passed by the federal government and by the provincial government.

We have seen that those kinds of settlements can be acceptable, both to the local population and to First Nations, and they are critical to reaching a deal. I honestly have no idea why they would be excluded. As I say, in virtually every claim that I can remember dealing with, the First Nation wanted to be able to replace some of the land or have returned at least some of the land that they had lost.

The Chairman: Professor Coyle, I would like to thank you for a most insightful presentation. You have been a tremendous assistance to every senator, I am sure. Thank you so much for taking time out of your busy schedule to come before us this morning.

Mr. Coyle: It has been an honour.

Je vous demande pardon d'avoir inclus tant de questions dans mes commentaires, mais je suis persuadé que, étant donné votre profession et le fait que vous avez participé à ces genres de revendications, vous savez probablement comment y répondre.

M. Coyle: Je vais essayer. À propos de la disposition non dérogoire que vous avez mentionnée, vous avez soulevé une inquiétude que je partage. Cela ne concerne pas l'aptitude des parties à signer leurs propres ententes, indépendamment de la Constitution, ce qu'elles devraient à mon avis pouvoir faire, mais le plafond demande aux Premières nations de laisser tomber toute revendication supérieure à ce montant. Je parlais comme s'il serait arbitraire d'exclure toutes les revendications supérieures à 7 millions de dollars. Cependant, cela place en réalité les Premières nations dans une position très délicate où on leur demande de renoncer à ce qu'elles croient être leurs droits constitutionnels sans rien obtenir en retour — à savoir pour tout ce qui dépasse 7 millions de dollars. Par conséquent, si une Première nation a une revendication qu'elle estime valoir 10 ou 15 millions de dollars, elle se retrouve dans une situation très délicate et présument inéquitable, étant donné le déséquilibre des pouvoirs, de renoncer à une partie de leurs soi-disant droits constitutionnels.

Ce serait une chose si le projet de loi disait: votre revendication peut être traitée jusqu'à 7 millions de dollars, et si vous voulez davantage vous devez recourir aux tribunaux. Cela ne fournirait pas le genre de finalité dont parlait le sénateur, mais au moins cela ne demanderait pas aux Premières nations de faire ce genre de choix. Je partage votre inquiétude à ce sujet.

J'ai moins de contacts qu'auparavant avec le gouvernement fédéral, maintenant que j'enseigne à London, en Ontario, plutôt que de travailler ici, si bien que je ne connais pas la ligne de pensée qui sous-tend l'exclusion des terres du processus devant le tribunal. Dans les principaux règlements auxquels j'ai été impliqué, il y avait souvent des règlements très créatifs impliquant des terres, que le gouvernement fédéral appuyait. Il ne fournissait pas les terres mais, par exemple, dans le Traité 8 de Mississauga, il a été convenu que la Première nation posséderait une grande partie de la rivière Blind et partagerait la compétence avec la province en ce qui concerne la qualité et les niveaux de l'eau, en vertu d'un projet de loi qui a été adopté par le gouvernement fédéral et par le gouvernement provincial.

Nous avons constaté que ces genres de règlements peuvent être acceptables, à la fois pour la population locale et pour les Premières nations, et ils sont cruciaux pour conclure un marché. Honnêtement, je n'ai aucune idée de la raison pour laquelle les terres seraient exclues. Comme je l'ai dit, dans presque toutes les revendications dont je peux me souvenir, la Première nation voulait être en mesure de remplacer une partie des terres ou de récupérer au moins une partie des terres qu'elle avait perdues.

La présidente: Professeur Coyle, je tiens à vous remercier pour un exposé perspicace. Je suis persuadée que votre aide a été précieuse pour chaque sénateur. Merci beaucoup d'avoir pris le temps de venir témoigner devant nous ce matin malgré votre horaire chargé.

M. Coyle: Ce fut un honneur.

The Chairman: I would like to welcome Mr. Erasmus, Mr. Pangowish and Mr. Schwartz from the Assembly of First Nations.

Mr. Bill Erasmus, Regional Chief, Assembly of First Nations: We would like to have Professor Schwartz continue on the points that he was dealing with earlier and try and conclude those comments. The one comment I want to make is that in the earlier presentation we asked for the Senate to consider looking at the suite of legislation that is coming forward with First Nations and asking for you to consider a special study that would look at whether the suite of legislation is in fact taking away from our treaty and Aboriginal rights and the impact of that. Since our last discussion we have sent you a letter, for the record it was also presented to you today. If you could comment on that, or if you are still considering that we appreciate that opportunity.

With that, I think it is important that we move on to Dr. Schwartz.

Mr. Bryan Schwartz, Legal Counsel, Assembly of First Nations: I feel a great responsibility of the gravity of this matter compared to the time left and the number of issues here, but I know this committee prefers to engage in interchange than listen to soliloquy, so I will dispose of my points rapidly. To do so, I will have been to very direct.

I want to deal with the remaining points in the brief. I want to deal sequentially with some points that have been made by federal officials when they were here and the question of amendments.

First, there continues to be statements made in this committee and by federal officials suggesting that the resolution of specific claims must be budgeted the same way as discretionary social spending. We are talking here about binding legal obligations. The federal government in dealing with other binding legal obligations does not feel it has the freedom to budget and pay when and as it sees fit.

Second, it has been suggested there is no legal obligation to create a fair system to resolve specific claims. A member of this committee has suggested that as a matter of law that obligation does not exist. I cannot tell you that it is certain in law it does exist. We are prepared to argue that that obligation exists. It is not discretionary to set up a fair system. The Supreme Court of Canada has said the Constitution implies a duty to set up a fair system to deal with judges' salaries. Here we have hundreds of breached fiduciary obligations. The federal government is in a conflict of interest. The primary duty after fiduciary is to get out of a conflict of interest, and we suggest there is a legal obligation not just a moral obligation to provide fair and effective recourse.

La présidente: J'aimerais souhaiter la bienvenue à MM. Erasmus, Pangowish et Schwartz, de l'Assemblée des premières nations.

M. Bill Erasmus, chef régional, Assemblée des premières nations: Nous souhaiterions que le professeur Schwartz poursuive sur les points qu'il a abordés plus tôt et essaie de conclure ces commentaires. Le seul commentaire que je souhaite faire est qu'au cours de notre exposé précédent, nous avons demandé au Sénat d'envisager l'examen de la série de textes législatifs qui sont proposés avec les Premières nations et de vous demander d'envisager une étude spéciale qui examinerait si la série de textes législatifs retire quelque chose de nos droits ancestraux et issus de traités et leur incidence. Depuis notre dernière discussion, nous vous avons adressé une lettre qui vous a également été remise aujourd'hui aux fins du compte rendu. Si vous pouviez faire des commentaires à ce sujet, ou si vous êtes encore en train d'étudier la question, nous apprécions cette occasion qui nous est donnée.

Ceci étant dit, je pense qu'il est important de passer la parole au Dr Schwartz.

M. Bryan Schwartz, conseiller juridique, Assemblée des premières nations: Je ressens une grande responsabilité vu la gravité de la question et le temps qui reste et le nombre de questions en jeu, mais je sais que votre comité préfère se lancer dans les échanges plutôt que d'entendre un monologue, alors je vais vous livrer mes points de vue rapidement. Pour ce faire, je devrai être très direct.

J'aimerais aborder les points restants du mémoire. J'aimerais aborder en séquence les points qui ont été soulevés par les fonctionnaires fédéraux lors de leur présence ici et la question des amendements.

Premièrement, on continue de faire des déclarations devant votre comité, et de la part de fonctionnaires fédéraux, suggérant que la résolution des revendications particulières doit être budgétée de la même façon qu'une dépense sociale discrétionnaire. Nous parlons ici d'obligations exécutoires en droit. Le gouvernement fédéral, dans le traitement des autres obligations exécutoires en droit, n'estime pas avoir la liberté de budgéter et de payer quand et comme cela lui convient.

Deuxièmement, il a été suggéré qu'il n'existe pas d'obligation en droit de créer un système équitable pour résoudre les revendications particulières. Un membre de notre comité a suggéré que cette obligation n'existe pas en droit. Je ne vais pas vous dire si c'est certain qu'elle existe en droit. Nous sommes prêts à débattre du fait que cette obligation existe. Il n'est pas discrétionnaire de mettre sur pied un système équitable. La Cour suprême du Canada a conclu que la Constitution implique un devoir de mettre sur pied un système équitable pour traiter les salaires des juges. Ici, nous sommes en présence de certaines d'infractions à des obligations fiduciaires. Le gouvernement fédéral est en conflit d'intérêt. La principale obligation après l'obligation fiduciaire consiste à sortir d'un conflit d'intérêt, et nous suggérons qu'il y a une obligation en droit, et pas simplement une obligation morale, d'offrir un recours équitable et efficace.

If this is simply a political matter rather than a legal one, which we do not agree with, we think it is a matter of high political morality that an effective system be put in place. A system that is ineffective is worse than the status quo. A system that enables federal officials to say do not yell at us anymore. There is something out there. There is a specific claims body, go argue with them, is worse than what we have.

Three, duty to consult. We believe there was a legal duty on the part of the federal government to consult on the details of this system, which includes listening to us and addressing our concerns. That is a legal obligation, not just a matter of noblesse oblige. The joint task force was a stellar example of how consultation can work. That consultation, contrary to what you have been told by federal officials, ceased with the joint task force. A federal official told us with Mr. Pangowish and myself present and many other technicians, that precise fact. When the joint task force was over, the process of consultation ended. Mr. John has told the other place at a committee what he did was not a consultation. It was not. What was paraded before First Nation was not true to what the contents of Bill C-6 is. For example, First Nations were told that the criteria would be as an existing policy revised in light of modern case law. Modern case law recognizes that a unilateral undertaking can be included. Bill C-6 excludes unilateral claims. You have heard from people in British Columbia and elsewhere what a devastating impact that has on some First Nations.

If you are going create something, a fiduciary can arbitrarily discriminate among beneficiaries. You cannot say to some beneficiaries your claim we will entertain. You people with unilateral undertaking claims we are not going to entertain them. A fiduciary must treat people equally. A principle of the law of equity is that equity equality, and that includes the way beneficiaries are treated.

Fourth, if a system is created even if it is discretionary it must provide for fair hearings. You do not have to create a Human Rights Commission, but if you do it must operate fairly. A body in which people are appointed for short terms by the minister who is most interested in the process, Minister of the Department of Indian Affairs and Northern Development, is not one that any reasonable Aboriginal or informed observer would consider fair. It has been suggested that there are some ways of dealing with this. Not good enough.

If you had a baseball game, to use Senator Austin's metaphor, and said Yankees will appoint the umpire, but he will consult with the players for the Jays, no one would say nice try. We will settle for that. You have to have an impartial appointment process. Now that does not mean in response to Senator Tkachuk's points you have to have a balance of biased people. There are all kinds of

Si c'est simplement une question politique plutôt qu'une question de droit, ce avec quoi nous sommes en désaccord, nous estimons que c'est une question de haute moralité politique de mettre en place un système efficace. Un système qui est inefficace est pire que le statu quo. Un système qui permet aux fonctionnaires fédéraux de dire: ne criez plus après nous, il y a quelque chose d'autre là-bas, il y a un organisme pour traiter les revendications particulières, allez argumenter avec eux, est pire que ce que nous avons.

Troisièmement, le devoir de consulter. Nous estimons que le gouvernement fédéral avait une obligation en droit de consulter à propos des détails de ce système, à savoir de nous écouter et de se pencher sur nos préoccupations. C'est une obligation en droit, pas simplement une question de noblesse oblige. Le groupe de travail mixte a été un excellent exemple de la façon dont la consultation peut fonctionner. Contrairement à ce que vous ont dit les fonctionnaires fédéraux, cette consultation a cessé avec le groupe de travail conjoint. Un fonctionnaire fédéral nous a confié ce fait précis en présence de M. Pangowish et de moi-même, et de beaucoup d'autres techniciens. Lorsque le groupe de travail conjoint a été dissout, le processus de consultation s'est terminé. M. John a dit devant un comité de l'autre Chambre que ce qu'il faisait n'était pas une consultation. Ce n'était pas cela. Ce qui a été étalé devant les Premières nations n'était pas conforme au contenu du projet de loi C-6. Par exemple, on a dit aux Premières nations que les critères seraient comme une politique existante, révisée à la lumière de la jurisprudence moderne. Cette dernière reconnaît que l'on peut inclure une initiative unilatérale. Le projet de loi C-6 exclut les revendications unilatérales. Vous avez entendu des gens de la Colombie-Britannique et d'ailleurs vous dire quel impact dévastateur cela a sur certaines Premières nations.

Si vous voulez créer quelque chose, un fiduciaire peut arbitrairement faire de la discrimination entre les bénéficiaires. Vous ne pouvez pas dire à certains bénéficiaires que vous allez vous pencher sur leur revendication. Quant à vous qui avez des revendications unilatérales, nous ne les étudierons pas. Un fiduciaire doit traiter les gens sur un pied d'égalité. Un principe de l'équité est cette égalité en équité, et cela englobe la façon dont les bénéficiaires sont traités.

Quatrièmement, si un système est créé et même s'il est discrétionnaire, il doit prévoir des audiences équitables. Il n'est pas nécessaire de créer une Commission des droits de la personne, mais si vous le faites, elle doit fonctionner de façon équitable. Un organisme dans lequel les gens sont nommés pour de courts mandats par le ministre qui est très intéressé par le processus, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, n'en est pas un que tout Autochtone raisonnable ou tout observateur bien informé jugerait équitable. On nous a suggéré qu'il y a des façons de traiter cette situation. Ce n'est pas suffisant.

Pour utiliser la métaphore du sénateur Austin, si vous aviez un match de base-ball et si vous disiez que ce sont les Yankees qui nommeront l'arbitre, mais qu'il consultera les joueurs des Jays, personne ne dirait que c'est une bonne chose. Nous allons nous entendre là-dessus. Vous devez avoir un processus de nomination impartial. En réponse aux points soulevés par le sénateur

ways of getting to an impartial process. The Yukon agreement says we will have a dispute board. We appoint some people, you appoint some people and they appoint the impartial body. The point is to get to a panel of genuine, impartial people, not to have a mix of people who are partisan. This bill does not do that and tinkering amendments, which say, the minister will just consult with some people out there. We will go over the heads of the AFN and find somebody to put a name on the list would not be acceptable.

If a system is to be created it cannot be discriminatory in another sense, of treating aboriginal people worse than any other system treats people. I invite this committee to find another body in which the defendant has the right to infinitely delay the consideration of a claim. Is there any body that says the defendant is allowed to say I am thinking about it. I will get back to you in six months. Still thinking about it. What other plaintiff would be put in that position? What other plaintiff is put in a position where they must fully disclose their case and there is no obligation on the defendant to respond until the very last stages of the process? Fair process have case management by impartial body. The commission as in the joint task force should have the ability to require both parties to make appropriate disclosure and it should be balanced and fair.

Fifth, the definition of criteria. I have already dealt with the point of unilateral undertaking. It is crucial and there is no excuse for the failure of the federal government not to include unilateral undertaking. It is a clear breach of what was promised repeatedly to us who attended the joint task force process and what the federal government said throughout the country. When the minister attended here he again said: Existing definition revised in light of modern case law. Let us read the *Guerin* case and it says that a unilateral undertaking may be a specific claim. That possibility should not be arbitrarily excluded.

Professor Coyle spoke about pre-Confederation claims. There is a technical glitch that excludes some pre-Confederation claims. I will not get into the details. I think that it was an accident. It can be fixed readily, and it ought to be.

The Federation of Saskatchewan Indian Nations has addressed the third issue regarding the exclusion of some kinds of treaty rights. It is not necessary for me to repeat that.

My next point relates to access. Most claims will not have access to the tribunal. I want to go back to Professor Coyle's point about the ideal system. We believe that the ideal system is the dyad — negotiations and then recourse to the tribunal, if

Tkachuk, cela ne signifie cependant pas que vous devez avoir un équilibre entre des gens partiaux. Il y a toutes sortes de façons d'en arriver à un processus impartial. L'entente du Yukon précise que nous aurons une Commission de règlement des différends. Nous nommons quelques personnes, vous nommez quelques personnes et elles nomment l'organisme impartial. Le but est d'obtenir un groupe de gens vraiment impartiaux, non pas d'avoir un mélange de gens qui sont partisans. Ce projet de loi ne fait pas cela et bricoler des amendements disant que le ministre consultera simplement quelques personnes là-bas, nous passerons pardessus l'APN et nous trouverons quelqu'un pour mettre un nom sur la liste, ne serait pas acceptable.

Si on doit créer un système, il ne peut pas être discriminatoire dans un autre sens, en traitant les Autochtones moins bien que tout autre système traite les gens. J'invite les membres de votre comité à trouver un autre organisme dans lequel l'intimé a le droit de retarder indéfiniment le traitement d'une revendication. Y a-t-il un organisme quelconque disant que l'intimé a le droit de dire: je vais y penser, je vous donnerai une réponse dans six mois, j'y pense toujours. Quel autre demandeur serait mis dans une telle position? Quel autre demandeur est mis dans une position où il doit divulguer pleinement son dossier et l'intimé n'a aucune obligation de répondre jusqu'au tout dernier stade du processus? Un processus équitable fait gérer les causes par un organisme impartial. Comme dans le cas du groupe de travail conjoint, la Commission devrait avoir la capacité d'exiger que les deux parties divulguent convenablement leurs dossiers et le processus devrait être équilibré et équitable.

Cinquièmement, la définition des critères. J'ai déjà abordé la question de l'initiative unilatérale. Elle est primordiale et il n'y a aucune excuse pour le gouvernement fédéral de ne pas avoir inclus une initiative unilatérale. C'est nettement une violation de toutes les promesses qui ont été faites à plusieurs reprises à ceux d'entre nous qui ont assisté au processus du groupe de travail conjoint et à ce que le gouvernement fédéral a annoncé dans tout le pays. Lorsque le ministre est venu ici, il a répété: la définition existante révisée à la lumière de la jurisprudence moderne. Lisons l'affaire *Guerin* et elle précise qu'une initiative unilatérale peut être une revendication particulière. Cette possibilité ne devrait pas être exclue de façon arbitraire.

Le professeur Coyle a parlé des revendications antérieures à la Confédération. C'est un problème technique qui exclut certaines revendications antérieures à la Confédération. Je n'entrerai pas dans les détails. Je pense que c'était un accident. Cet oubli peut être facilement réparé et il devrait l'être.

La Federation of Saskatchewan Indian Nations a abordé la troisième question concernant l'exclusion de certains types de droits issus des traités. Il n'est pas nécessaire que je revienne là-dessus.

Mon point suivant concerne l'accès. La plupart des revendications n'auront pas accès au tribunal. Je souhaite revenir au point soulevé par le professeur Coyle à propos du système idéal. Nous pensons que le système idéal est la dyade —

negotiations do not work. If everyone has access to the tribunal, you will rarely need it. The point of the tribunal is to make the negotiation process work.

Professor Coyle was involved in a body that had mediation. How many claims did they actually settle? Do you have a record that states that Ontario settled more claims than anyone else? It did not settle claims because there was no way of forcing closure.

Disputes are negotiated when there is some pressure to settle. There might be a strike, someone gets fired or an impartial body — a court or a tribunal — makes a decision. If there is no pressure, there will be no settlement. These matters should be settled by negotiation within a time frame. That is why you should have access to the tribunal. It is not to habitually use the tribunal, but the prospect of using it will lead to negotiated settlements.

The aggregate cap is another item that was just rushed through and has been given very little thought. It makes no sense to wear, as Professor Coyle said, belts and suspenders. We agreed to a cumulative cap, but not a cumulative cap which is based on the following: You don't count how much money has been spend, you count how many claims are in the system and multiply it by the maximum possible claim.

Suppose you put the aggregate cap at \$50 million and the individual cap at \$25 million. Lets say that two people put in claims for \$10. That would exhaust your ability to use the tribunal because the way in which the bill is drafted uses the maximum possible claim rather than the actual size of a claim that has been submitted.

There is no ability on the part of the Minister of DIAND to waive the limit. The Minister might say that there are not enough claims going to the tribunal and decide to deal with the matter within his budget.

You are locked into a system with a maximum of five claims being dealt with at the tribunal at one time. We have a backlog of almost 600 claims and that is growing. We are talking about a tribunal that could potentially deal with five claims a year.

Due to the way in which the joint task force report has mangled, you have a commission with very little to do. Almost all the power is with the chief executive officer. The position of commissioner could be a really great job. It has nice perks, good tenure in office and pretty much nothing to do. That is most unfortunate.

My next point has to do with the joint appointment process. I thank Senator Austin for mentioning on the record, and I genuinely appreciate his doing so, that there is a problem with the

des négociations et ensuite un recours au tribunal si les négociations ne fonctionnent pas. Si tout le monde a accès au tribunal, vous en aurez rarement besoin. L'utilité du tribunal c'est de faire en sorte que le processus de négociation fonctionne.

Le professeur Coyle a été impliqué dans un organisme qui disposait de la médiation. Combien de revendications ont été en réalité réglées? Avez-vous un dossier déclarant que l'Ontario a réglé davantage de revendications que quiconque? Il n'a pas réglé de revendications parce qu'il n'y avait aucun moyen de forcer le règlement du litige.

Les différends sont négociés lorsqu'il y a une certaine pression en vue de régler l'affaire. Il pourrait y avoir une grève, un licenciement, ou bien un organisme impartial — une cour ou un tribunal — rend une décision. S'il n'y a pas de pression, il n'y aura pas de règlement. Ces questions devraient être réglées par voie de négociation dans le cadre d'un échéancier. C'est pourquoi vous devriez avoir accès au tribunal. Ce n'est pas pour recourir au tribunal de façon habituelle, mais la perspective d'y recourir aboutira à des règlements négociés.

Le plafond global est un autre point qui a été simplement ajouté en vitesse et auquel on a très peu réfléchi. Cela n'a pas de sens, comme l'a dit le professeur Coyle, de porter une ceinture et des bretelles. Nous étions d'accord avec un plafond cumulatif, mais pas avec un plafond cumulatif qui est fondé sur les éléments suivants: vous ne comptez pas combien d'argent a été dépensé, vous comptez combien de revendications sont dans le système et vous multipliez ce nombre par la revendication maximale possible.

Supposons que le plafond global est de 50 millions de dollars et que le plafond individuel est de 25 millions de dollars. Disons que deux personnes présentent des revendications pour 10 \$. Cela épuiserait votre capacité de recours au tribunal parce que le projet de loi est rédigé de façon telle qu'il utilise la revendication maximale possible et non le montant réel d'une revendication qui a été présentée.

Le ministre du MAINC n'a pas la possibilité de supprimer la limite. Il pourrait dire qu'il n'y a pas suffisamment de revendications qui ont recours au tribunal et décider de traiter la question à l'intérieur de son budget.

Vous êtes coincé dans un système avec un maximum de cinq revendications traitées devant le tribunal en même temps. Nous avons un arriéré de près de 600 revendications et il ne fait qu'augmenter. Nous parlons d'un tribunal qui pourrait potentiellement traiter cinq revendications par an.

En raison de la façon dont le rapport du groupe de travail conjoint a été mutilé, vous avez une Commission ayant très peu de choses à faire. Presque tout le pouvoir échoit au premier dirigeant. Le poste de membre de la Commission pourrait être un poste vraiment formidable. Il a d'excellents avantages indirects, un bon mandat et pratiquement rien à faire. C'est vraiment très dommage.

Mon point suivant concerne le processus de nomination conjoint. Je remercie le sénateur Austin d'avoir mentionné pour le compte rendu, et j'apprécie vraiment qu'il l'ait fait, qu'il y a un

bureaucracy, not just with the senior folks. The federal bureaucrats who wrote this seemed to think it was appropriate to put in preferential access to staff positions for federal public servants. I favour preferential access for University of Manitoba law professors, but I was not writing the bill.

There should be no preferential access.

Senator Austin: Would you take the job?

Mr. Schwartz: I am being facetious. I do not think so. You got me on that one.

If there were preferential treatment, it should be for people who work in TARR, the Treaty and Aboriginal Rights and Research centres, and those who work for band councils. This certainly does not make sense. The *Cethi* case, footnote 30 in my legal opinion, says that this process is not on.

My next point deals with delay. Delay is what is killing the existing system. There has to be pressure on the government to get serious and come to terms with these claims. Clause 34 is a retrograde step because, for the first time in law, it entrenches in the minister the ability to infinitely delay claims.

There are many ways to do this. I was about to say that there are many ways to skin the cat. After the animal cruelty bill, I should not use that term. We are not hung up on how you do it, whether it is time lines or case management authority that is clearly vested in the commission. There must be something that gives the commission the ability to move things along, especially with all the extra details that have been put into the bill.

Next I will deal with procedural fairness, which is have already mentioned. I will not dwell on it. There must be reciprocal obligations of disclosure. You cannot have the federal government demanding that a First Nation put forward all their evidence early in the process. If the federal government were to reject the claim, it would go to mediation. The First Nation would ask why the claim was rejected. The government could say that it does not like the claim. The First Nation would ask, "Where are your facts? Where is the law?" Nothing in the bill requires the federal government to disclose.

The federal government said in the joint task force report that the CEO would act under the direction of the commission. The commission would generally operate collegially. I predict that there will be major problems with the CEO having all this power and not being subject to the commission.

I disagree with what my very distinguished colleague, Mr. Winogron said about the availability of opening. Mr. Winogron is one of the officials who was a great pleasure

problème avec la bureaucratie, pas seulement avec les hauts fonctionnaires. Les bureaucrates fédéraux qui ont écrit cela semblaient penser qu'il était approprié d'inclure un accès préférentiel aux postes d'employés pour les fonctionnaires fédéraux. Je favorise l'accès préférentiel des professeurs de droit de l'Université du Manitoba, mais ce n'est pas moi qui a rédigé le projet de loi.

Il ne devrait y avoir aucun accès préférentiel.

Le sénateur Austin: Accepteriez-vous l'emploi?

M. Schwartz: Je plaisante. Je ne pense pas. Vous m'avez bien attrapé avec cette question.

S'il y avait un traitement préférentiel, il devrait être réservé aux gens qui travaillent dans les CRDAIT, les centres de recherche sur les droits ancestraux et issus de traités, et à ceux qui travaillent pour les conseils de bande. Cela ne fait assurément aucun sens. Le renvoi 30, dans mon avis juridique dans l'affaire *Cethi*, précise que ce processus n'est pas en vigueur.

Mon point suivant concerne le retard. Le retard est ce qui tue le système actuel. Il faut exercer des pressions sur le gouvernement pour qu'il agisse sérieusement et règle ces revendications. L'article 34 est une étape rétrograde parce que, pour la première fois en droit, il enchâsse dans les pouvoirs du ministre la capacité de retarder indéfiniment les revendications.

Il existe de nombreux moyens de le faire. J'allais dire qu'il y a bien des façons de dépouiller la bête. Après le projet de loi sur la cruauté faite aux animaux, je ne devrais pas utiliser ce terme. Nous ne sommes pas obsédés par la façon dont vous le faites, qu'il s'agisse d'échéanciers ou du pouvoir de traitement des causes qui est clairement assigné à la Commission. Il doit y avoir quelque chose qui donne à la Commission la capacité de faire bouger les choses, surtout avec tous les détails supplémentaires qui ont été incorporés dans le projet de loi.

J'aborderai ensuite le caractère équitable des procédures, que j'ai déjà mentionné. Je n'y reviendrai pas. Il doit y avoir des obligations réciproques de régler le dossier. Vous ne pouvez pas avoir le gouvernement fédéral qui exige qu'une Première nation présente toutes ses preuves au début du processus. Si le gouvernement fédéral devait rejeter la revendication, il irait en médiation. La Première nation demanderait pourquoi la revendication a été rejetée. Le gouvernement pourrait dire qu'il n'aime pas la revendication. La Première nation demanderait: «Quels sont vos faits? Où est le droit?» Rien dans le projet de loi n'exige une divulgation de la part du gouvernement fédéral.

Le gouvernement fédéral a déclaré dans le rapport du groupe de travail conjoint que le premier dirigeant agirait sous la gouverne de la Commission. La Commission fonctionnerait généralement de façon collégiale. Je prédis qu'il y aura de graves problèmes si le premier dirigeant a tout ce pouvoir et n'est pas redevable à la Commission.

Je suis en désaccord avec ce qu'a dit mon très distingué collègue, M. Winogron, au sujet de la disponibilité d'une ouverture. M. Winogron est l'un des fonctionnaires avec

to deal with on the joint task force report. He is a person of great ability and integrity, although I disagree with him on that one particular point.

You have the CEO and the chief commissioner. I think that half-way through drafting the bill, federal officials realized it was a mistake getting into the dual structure. I hope that they will appoint the person to both position, if this bill is passed. You will still have the basic structural problem of what the commissioner is doing.

My next point relates to the joint review. A review by the most self-interested minister in the entire process is no review. I cannot imagine a minister saying, "Gee, I did not pay enough money to Aboriginals in the last three years. This is a disaster."

Next I will deal with regional representation. It was included, but it was taken out. The same bureaucrats who wanted preferred access to jobs on the commission also said that the commission could not leave Ottawa. It is nice work if you can get it. However, claims differ drastically in different parts of the country. To categorically take out the principle of regional representation and insist that offices must be in Ottawa, does not make sense.

Serious issues are involved in the relationship between this body and the courts, and they are spelled out in my legal opinion. They are technical, but they are important. The wrong signals have been given by Bill C-6 about judicial review. These signals basically say, "Here is my chin; hit me." It should have been done more subtly, perhaps following the way it was done in the joint task force report. There is too much of an opening in the bill, inviting courts to second-guess what this body has done.

Senator Austin, there is no question that once the body has decided, with the consent of the parties, that that decision should be final. If there is a non-derogation clause, either the specific takes precedence over the general, or we draft a non-derogation clause to clearly allow that the decision is final. We have no problem with that. That does not obviate our desire to have a non-derogation clause as long as that is clear. Final really is final.

As you might tell from my expedited speech patterns and look of concern, throughout First Nations country there is great concern about how this process will conclude. There are a number of scenarios. You know our preferred scenario. We want the bill to be withdrawn and go back to the table. This committee has signalled that they would prefer to focus on amendments. The House of Commons committee did a great job in identifying issues and proposing concrete language on a many issues. If all those amendments had been passed, the bill would have been dramatically better than it is. A number of organizations have

lesquels ce fut très plaisant de collaborer au rapport du groupe de travail conjoint. C'est une personne très capable et très intègre, même si je suis en désaccord avec lui sur ce point particulier.

Vous avez le premier dirigeant et le président de la Commission. Je pense qu'à mi-chemin de la rédaction du projet de loi, les fonctionnaires fédéraux se sont rendu compte que c'était une erreur de se lancer dans la double structure. J'espère qu'ils nommeront la personne aux deux postes, si ce projet de loi est adopté. Vous aurez toujours le problème structurel de base quant aux fonctions du président de la Commission.

Mon point suivant a trait à la révision conjointe. Une révision par le ministre le plus intéressé à l'ensemble du processus n'est pas une révision. Je ne peux m'imaginer entendre un ministre dire: «Mince alors, je n'ai pas versé assez d'argent aux Autochtones au cours des trois dernières années. C'est une catastrophe!»

J'aborderai ensuite la représentation régionale. Elle était incluse, mais elle a été enlevée. Les mêmes bureaucrates qui souhaitaient un accès préférentiel aux emplois de la Commission ont également déclaré que la Commission ne pourrait pas quitter Ottawa. C'est du bon travail si vous pouvez l'obtenir. Cependant, les revendications diffèrent considérablement dans les différentes régions du pays. Éliminer catégoriquement le principe de la représentation régionale et insister pour que les bureaux soient à Ottawa n'a aucun sens.

De graves problèmes sont impliqués dans la relation entre cet organisme et les tribunaux, et ils sont énoncés dans mon avis juridique. Ils sont techniques, mais ils sont importants. Le projet de loi C-6 a envoyé les mauvais signaux au sujet de la révision judiciaire. Ces signaux disent en gros: «Je vous tends la joue; frappez-moi.» Il aurait fallu le faire d'une manière plus subtile, peut-être en suivant la façon dont cela a été fait dans le rapport du groupe de travail conjoint. Il y a trop d'ouverture dans le projet de loi, en invitant les tribunaux à reconsidérer ce que cet organisme a fait.

Sénateur Austin, il ne fait aucun doute qu'une fois que l'organisme a décidé, avec le consentement des parties, cette décision devrait être finale. S'il y a une disposition non dérogatoire, ou bien le spécifique a préséance sur le général, ou bien nous rédigeons une disposition non dérogatoire pour annoncer clairement que la décision est finale. Nous n'avons aucun problème avec cela. Cela n'évite pas notre souhait d'avoir une disposition non dérogatoire en autant que cela soit clair. Final signifie vraiment final.

Comme vous pourriez le dire d'après mes paroles accélérées et mon regard inquiet, toutes les Premières nations se préoccupent énormément de l'aboutissement de ce processus. Il y a un certain nombre de scénarios. Vous connaissez notre scénario préféré. Nous souhaitons que le projet de loi soit retiré et que l'on refasse ses devoirs. Votre comité a indiqué qu'il préférerait se concentrer sur des amendements. Le comité de la Chambre des communes a fait un travail remarquable en identifiant les problèmes et en proposant un libellé concret sur de nombreux problèmes. Si tous ces amendements avaient été adoptés, le projet de loi aurait été

submitted specific language. I would think, if it is not presumptuous to say so, that this committee is close to a decision point.

We are concerned that the bill, in its current form, will be rushed through before the end of this session with just minor tinkering. There are some acid tests of absolutely minimum requirements before someone could say that the bill has been substantially improved. There is a movie called *All That Jazz*, where someone says to the Bob Fosse character, "Can you make me a great dancer." He says, "No, but I can make you a better dancer." Can you make this a great bill? You cannot do that by finite amendments at this stage. Can you make this a bill that would satisfy the basic principles of the AFN? Probably not. Can you make this bill a better bill? You could make this bill a better bill, but it would have to deal with issues in a fundamental way, not in a tinkering way, not with just a little lipstick on the pig.

There must be a definitive choice that the criteria will not be arbitrarily exclusionary and that unilateral undertakings will not be excluded. The other problems with criteria have to be addressed.

If there is to be a cap, and our position is there should be no cap, there has to be an improved place for other claims to go, other than oblivion. The Federation of Saskatchewan Indian Nations and many First Nations have said that at least the Red Book promised binding on validity. What happened to that?

Going back to the commission to study and investigate would at least preserve the status quo, but the whole point of this was supposed to be an improvement. If all claims had access to binding on validity, then at least all claimants could potentially see some value in this process. However, if there is no binding on validity, I think the acid test for the Federation of Saskatchewan Indian Nations would not be met.

On the subject of appointments, it cannot be a process of names being submitted and the minister making the decision. The process in the joint task force report is consistent with the process in all modern land claims agreements, and that should be the standard. If you want to find different nuances in how to do that, fine. We are interested in the end, not the means. Simply saying the minister will consult is not enough. The minister consulted us on the joint task force report and you can see what we ended up with. We have not been consulted adequately, as the Assembly of

nettement meilleur que ce qu'il est. Un certain nombre d'organismes ont présenté un libellé précis. J'ose penser, si ce n'est pas présomptueux de le dire, que votre comité est tout près de prendre une décision.

Nous sommes préoccupés par le fait que le projet de loi, dans son libellé actuel, sera adopté précipitamment avant la fin de cette session avec juste quelques retouches mineures. Avant que quelqu'un puisse dire que le projet de loi a été considérablement amélioré, il y a quelques épreuves décisives concernant des exigences absolument minimales. Il existe un film intitulé *All That Jazz*, dans lequel quelqu'un dit au personnage de Bob Fosse: «Pouvez-vous faire de moi un grand danseur?» Il répond: «Non, mais je peux faire de vous un meilleur danseur.» Pouvez-vous faire de ceci un grand projet de loi? Vous ne pouvez pas le faire par des amendements limités à cette étape-ci. Pouvez-vous faire de ce projet de loi un texte qui satisferait les principes de base de l'APN? Probablement pas. Pouvez-vous faire de ce projet de loi un meilleur projet de loi? Vous pourriez en faire un meilleur projet de loi, mais il faudrait aborder les problèmes d'une façon fondamentale, pas avec de simples retouches, pas simplement avec un peu de maquillage pour cacher les imperfections.

Il faut faire un choix définitif à l'effet que les critères ne seront pas arbitrairement restrictifs et que les initiatives unilatérales ne seront pas exclues. Il faut s'attaquer aux autres problèmes concernant les critères.

S'il doit y avoir un plafond, et nous sommes d'avis qu'il ne devrait pas y en avoir, il faut faire une meilleure place pour examiner les autres revendications, en dehors de l'oubli. La Federation of Saskatchewan Indian Nations et de nombreuses Premières nations ont déclaré qu'au moins le livre rouge avait promis une décision exécutoire sur la base sur la validité. Qu'est-il advenu de cela?

Retourner devant la Commission pour une étude et une enquête préserverait au moins le statu quo, mais toute la question de ce projet de loi était supposée être une amélioration. Si toutes les revendications avaient accès à une décision exécutoire sur la base sur la validité, alors au moins tous les revendicateurs pourraient potentiellement constater que ce processus a une certaine valeur. Toutefois, s'il n'y a pas de décision exécutoire sur la base sur la validité, je pense que l'épreuve décisive ne serait pas respectée pour la Federation of Saskatchewan Indian Nations.

Au sujet des nominations, on ne peut pas avoir un processus permettant de soumettre des noms en laissant la décision au ministre. Dans le rapport du groupe de travail conjoint, le processus est conforme à celui que l'on retrouve dans toutes les ententes modernes à propos des revendications territoriales, et ce devrait être la norme. Si vous voulez trouver des nuances différentes dans la manière de le faire, très bien. Ce qui nous intéresse c'est la fin, pas les moyens. Il ne suffit pas de dire simplement que le ministre consultera. Le ministre nous a

First Nations, on the appointment of the existing ICC, despite promises that were made to the contrary.

There must be a serious coming to grips with the issue of delay. There must be a serious coming to grips with the issue of a fair and balanced process in which disclosure obligations are reciprocal. We would hope that there would be some attempt to deal with the structural flaws. A non-derogation clause, if all these other changes were made, would be a plus. However, taking a bill that is fundamentally flawed and adding a non-derogation clause to it, is not acceptable, from our perspective.

To go back to Senator Austin's metaphor about you do not always get a home run, no one over here is expecting a home run. If we could get to first base, then at least we would have something to talk about.

I have to tell you candidly, many First Nations think that, even if it were a bean ball at least we would get to first base. They do not believe they have even that. They have not had a turn at bat. Many First Nations are saying they do not have access to this process. Their claim does not come in here, but they do not know where it goes. Most First Nations know their claim is above the cap and that they will not have access to the tribunal. They are looking at an endless process of delay, sustaining expenses while this is going on. One of the amendments that should be made is that any interest and costs that accrue after the claim is filed should not count against the cap.

Let me just elaborate on one last substantive point. Right now, there is a financial reward to the federal government for delay and a financial penalty for First Nations. The financial reward is once the cap is reached, that is it. Say the cap were \$10 million. You may have an \$11 million claim, but you file for \$10 million. Five years later or 20 years later, when it is settled, all you can ever get is \$10 million. The commission cannot give you any compensation for the lost value of the money over 10 years. They cannot give you \$20 million. By delaying, you have lost all the interest and all the inflation value of the money. You are getting 25 cents on the dollar. What is the pressure on the federal government to ever settle a claim? Meanwhile, the First Nation is running up more litigation costs. You cannot have a process that purports to be fair under those circumstances.

Our plea to you would be not to rush this through at this stage. If there are going to be amendments, a process of amendment should take whatever time is necessary in order for adequate consultation with us and others to ensure that the amendments

consultés au sujet du rapport du groupe de travail conjoint et vous pouvez constater où cela nous a menés. Nous n'avons pas été consultés convenablement, en tant qu'Assemblée des premières nations, au sujet de la nomination à la Conférence circumpolaire inuite (CCI) existante, malgré les promesses qui nous avaient été faites à l'effet du contraire.

Il faut s'attaquer sérieusement au problème du retard. Il faut s'attaquer sérieusement au problème d'un processus équitable et équilibré au sein duquel les obligations de divulgation sont réciproques. Nous aurions espéré qu'il y aurait une tentative pour s'attaquer aux défauts structurels. Une disposition non dérogoire, si tous ces autres changements étaient effectués, serait un plus. Cependant, à notre point de vue, il n'est pas acceptable de prendre un projet de loi qui est fondamentalement défectueux et de lui ajouter une disposition non dérogoire.

Pour revenir à la métaphore du sénateur Austin au sujet du fait que vous n'obtenez pas toujours un circuit, personne ici n'espère obtenir un circuit. Si nous pouvions nous rendre au premier but, alors nous aurions au moins un sujet de discussion.

Je dois vous avouer candidement que de nombreuses Premières nations pensent que, même si c'était une balle lestée, au moins nous pourrions nous rendre jusqu'au premier but. Elles ne pensent même pas avoir cela. Elles n'ont même pas eu leur tour au bâton. De nombreuses Premières nations déclarent ne pas avoir accès à ce processus. Leur revendication n'entre pas dans ce processus, mais elles ne savent pas où elle va. La plupart des Premières nations savent que leur revendication dépasse le plafond et qu'elles n'auront pas accès au tribunal. Elles envisagent un processus interminable de retard, en payant les frais pendant que tout cela se déroule. L'un des amendements qui devaient être faits est que tous les intérêts et les coûts qui s'accumulent après le dépôt de la revendication ne devraient pas entrer dans le montant plafonné.

Permettez-moi d'aborder un dernier point de fond. À l'heure actuelle, le retard est payant pour le gouvernement fédéral et pénalise les Premières nations. La récompense financière arrive lorsque le plafond est atteint, c'est tout. Disons que le plafond serait de 10 millions de dollars. Vous pouvez avoir une revendication de 11 millions de dollars, mais vous pouvez uniquement réclamer 10 millions de dollars. Cinq ans plus tard ou 20 ans plus tard, lorsque tout est réglé, tout ce que vous pouvez obtenir c'est 10 millions de dollars. La Commission ne peut pas vous indemniser pour la valeur perdue de l'argent sur 10 ans. Elle ne peut pas vous donner 20 millions de dollars. À cause du retard, vous avez perdu tous les intérêts et toute la valeur de l'argent diminuée à cause de l'inflation. Vous obtenez 25 p. 100 de la valeur. Quelle est la pression exercée sur le gouvernement fédéral pour régler une revendication? Entre-temps, la Première nation subit d'autres frais de contestation. Vous ne pouvez pas avoir un processus qui prétend être équitable dans de telles circonstances.

Notre plaidoyer à votre égard serait de ne pas précipiter l'étude de ce projet de loi à cette étape-ci. S'il doit y avoir des amendements, un tel processus devrait prendre le temps nécessaire pour tenir des consultations adéquates avec nous et

constitute an improvement. Our fundamental perspective, of course, is that you should go back to the table and get the whole thing right.

I have rushed through to try to give maximum opportunity for questions. I have had, necessarily, by force of time, to be direct, but I hope this has been of some value.

The Chairman: In regard to the transition period, do you see anything in this bill that deals with transition?

Mr. Schwartz: The joint task force report contemplated a special team to deal with transition. That has not been put in place. The future looks awfully messy. There are three categories of claims: Old system, new system and claims that have nowhere to go in the new system. This will create quite a bureaucratic mess. Issues of transition should be sorted out before any bill is passed.

Amendments to deal with these kinds of issues, including transition, were proposed in the other place.

Mr. Rolland Pangowish, Director, Lands and Treaties Unit, Assembly of First Nations: I would mention that it is not explicitly in the task force report, but there were discussions about it. As I said before, we did not know that the task force report was going to be the final report. We thought it was an interim report.

What we were discussing that is not explicitly in the report, was the idea of a transition advisory team, consisting of federal officials, First Nations technical representatives, chiefs, who could be consulted by the independent claims body to assist in sorting out some of the complications. There are at least three streams of claims, and there must be some fair means of dealing with them.

We do have more detailed information on the discussions that took place, but it is not in the report.

The Chairman: We have been told, or I have been given to understand, that this bill is a framework for the beginnings of an institution relating to a third order of government. Do you see this bill as the beginning of this institution or the framework for it?

Mr. Schwartz: No. This bill was supposed to set up an impartial dispute settlement mechanism. It sets up a mechanism in which the federal government has far too many levers of unilateral control, levers that it can exercise in the context of self-interest. These are supposed to set up an independent body, not a third order of government.

The policy making with respect to this body was supposed to be partnership. The minister said, "Well, I do not agree that First Nations have sovereignty and that we could only pass a bill

avec d'autres pour s'assurer que les amendements constituent une amélioration. Notre point de vue fondamental est évidemment que vous devriez refaire vos devoirs et bien faire les choses.

Je me suis dépêché pour essayer de vous donner le maximum de chances de poser des questions. En raison du temps limité, j'ai dû forcément être direct, mais j'espère que mon exposé aura été utile.

La présidente: À propos de la période de transition, voyez-vous quelque chose dans ce projet de loi qui parle de la transition?

M. Schwartz: Le rapport du groupe de travail conjoint a envisagé une équipe spéciale pour aborder la transition. Cela n'a pas été mis en place. L'avenir semble horriblement compliqué. Il existe trois catégories de revendications. L'ancien système, le nouveau système et les revendications qui ne peuvent aller nulle part dans le nouveau système. Cela va créer tout un fouillis bureaucratique. Les problèmes de transition devraient être résolus avant de voter un projet de loi.

Des amendements pour s'attaquer à ces genres de problèmes, y compris la transition, ont été proposés à l'autre chambre.

M. Rolland Pangowish, directeur, Section des traités et des terres, Assemblée des premières nations: Je dirais que cela ne figure pas explicitement dans le rapport du groupe de travail, mais qu'il y a eu des discussions à ce sujet. Comme je l'ai dit précédemment, nous ne savions pas que le rapport du groupe de travail allait être le rapport final. Nous pensions qu'il s'agissait d'un rapport d'étape.

Ce que nous discutons, qui ne figure pas explicitement dans le rapport, c'était l'idée d'une équipe consultative de transition, composée de fonctionnaires fédéraux, de représentants techniques des Premières nations, de chefs, qui pourraient être consultés par l'organisme indépendant de règlement des revendications pour contribuer à démêler certaines des complications. Il existe au moins trois types de revendications, et il doit y avoir des moyens assez équitables pour les traiter.

Nous avons des renseignements plus détaillés sur les discussions qui se sont déroulées, mais cela ne figure pas dans le rapport.

La présidente: On nous a dit, ou c'est ce que j'ai cru comprendre, que ce projet de loi est un cadre pour les débuts d'une institution en rapport avec un troisième ordre de gouvernement. Voyez-vous ce projet de loi comme étant le début de cette institution ou son cadre?

M. Schwartz: Non. Ce projet de loi était censé mettre sur pied un mécanisme impartial de règlement des différends. Il met sur pied un mécanisme dans lequel le gouvernement fédéral dispose de bien trop de leviers de contrôle unilatéral, des leviers de commande qu'il peut exercer dans le contexte de son intérêt personnel. Le projet de loi est supposé mettre sur pied un organisme indépendant, pas un troisième ordre de gouvernement.

La formulation de la politique concernant cet organisme était supposée être le partenariat. Le ministre a déclaré: «Eh bien, je ne suis pas d'accord que les Premières nations ont la souveraineté et

with which they agree.” Who said that? We never said that we have the right to dictate what is in this bill. What we said was it should be crafted in partnership.

This bill excludes partnership with respect to the final issue of how it will be reviewed. If you have a bill that is so flawed to begin with, and the most self-interested minister will unilaterally review it, how can the case for incrementalism possibly be made? An incremental approach would lead to a system that is basically sound. However, there are some inevitable limitations and we will try to expand its jurisdiction as a result of a joint review. We do not have a system that is fundamentally sound, and we do not have a process for joint review.

The Chairman: I would like to thank you all for coming again and for raising these important points and issues. This committee will now go through some heavy negotiations. We will then do a clause-by-clause study, possibly tomorrow night.

I thank you very much for attending and for your undying dedication to assisting this committee in at least trying to come to some sort of agreements on the bill.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Wednesday, June 11, 2003

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-6, to establish the Canadian Centre for the Independent Resolution of First Nations Specific Claims to provide for the filing, negotiation and resolution of specific claims and to make related amendments to other acts, met this day at 6:25 p.m. to give consideration to the bill; and clause-by-clause consideration.

Senator Thelma J. Chalifoux (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: We will now begin the hearing, but first of all, I would like to congratulate Ms. Dupuis on her appointment as chief commissioner.

Tonight we have the responsibility in this committee to review Bill C-6, to establish the Canadian Centre for the Independent Resolution of First Nations Specific Claims to provide for the filing, negotiation and resolution of specific claims and to make related amendments to other acts.

Ms. Renée Dupuis, Chief Commissioner, Indian Claims Commission: Joining me at the table is Commissioner Dan Bellegarde, who has been with this commission for the past 11 years, for 4 of which he acted as co-chair. On my left is our commission counsel, Ms. Kathleen Lickers. Behind me we have

que nous pourrions uniquement adopter un projet de loi avec lequel elles sont d'accord.» Qui a dit cela? Nous n'avons jamais dit que nous avons le droit de dicter le contenu de ce projet de loi. Ce que nous avons dit, c'est qu'il devrait être rédigé en partenariat.

Ce projet de loi exclut le partenariat en ce qui concerne la question finale de la façon dont il sera révisé. Si vous commencez avec un projet de loi qui présente tant de lacunes, et si le ministre le plus intéressé le révisera unilatéralement, comment peut-on défendre le bien-fondé d'une réforme graduelle? Une approche graduelle aboutirait à un système foncièrement sain. Toutefois, il existe quelques restrictions inévitables et nous essaierons d'élargir sa portée suite à une révision conjointe. Nous n'avons pas un système qui est fondamentalement sain et nous n'avons pas un processus de révision conjointe.

La présidente: J'aimerais vous remercier tous pour votre présence et pour avoir soulevé ces points et ces problèmes importants. Notre comité va maintenant entreprendre des négociations délicates. Nous ferons ensuite une étude article par article, probablement demain soir.

Je vous remercie infiniment pour votre présence et pour votre éternel dévouement en vue d'aider les membres de notre comité à essayer d'en arriver au moins à une sorte d'ententes à propos de ce projet de loi.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

OTTAWA, le mercredi 11 juin 2003

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, qui a été saisi du projet de loi C-6, Loi constituant le Centre canadien du règlement indépendant des revendications particulières des Premières nations en vue de permettre le dépôt, la négociation et le règlement des revendications particulières, et modifiant certaines lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 18 h 25 pour examiner le projet de loi et en faire l'étude article par article.

Le sénateur Thelma J. Chalifoux (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Nous allons commencer nos délibérations mais auparavant je tiens à féliciter Mme Dupuis qui a été nommée commissaire en chef.

Ce soir, nous sommes chargés d'examiner le projet de loi C-6, Loi constituant le Centre canadien du règlement indépendant des revendications particulières des Premières nations en vue de permettre le dépôt, la négociation et le règlement des revendications particulières, et modifiant certaines lois en conséquence.

Mme Renée Dupuis, commissaire en chef, Commission des revendications des Indiens: Le commissaire Dan Bellegarde, qui est à la Commission depuis 11 ans, dont quatre ans à titre de coprésident, m'accompagne ce soir ainsi que la conseillère de la Commission, Mme Kathleen Lickers. Dans l'auditoire se trouve

all the other commissioners: Commissioner Roger Augustine, Commissioner Sheila Purdy, Commissioner Alan Holman and Commissioner Jane Dickson-Gilmore.

[*Translation*]

Our presentation this evening is based on the experience of the Indian Claims Commission following consultations and discussions we have held with representatives of the Department of Indian Affairs and Northern Development, including Chief Edward John, who played the role of intermediary between the department and First Nations representatives.

Our discussions were useful and enabled us to add to the specific expertise of our commission and the historic work of our commission, which forms the basis of our presentation to you this evening.

[*English*]

That position is outlined in detail in the statement, which was distributed to the members of the committee prior to our presentation. It is not my intention to present that paper to you in its entirety here. I will highlight its elements and answer any questions concerning it.

[*Translation*]

It is important to remind the committee that we have 57 years of history. The federal government has made efforts to find a solution to this important challenge, that is, specific claims.

This modern process traces its roots to 1946, when the government of the day struck a special joint committee on the House and of the Senate to investigate the administration of Indian affairs.

[*English*]

As part of its final report in 1948, this committee recommended the creation of an independent and administrative tribunal to adjudicate on Indian claims and grievances. Although no such body resulted from those recommendations, the government continued to contemplate the creation of this or a similar body. Finally, in the wake of the Oka crisis in 1990, the current Indian Claims Commission was established under the Inquiries Act to investigate and make recommendations on claims brought before it.

The commission is now in its 12th year as an interim measure. Over its lifespan, we have recommended the establishment of the sort of independent claims body contemplated by the special joint report of 1948, and this commission has been consistent in repeating its recommendation that we need some form of independent, permanent body to address these specific claims.

Insofar as the Indian Claims Commission's position is informed by our experience with claims and our consultations on and analysis of Bill C-6, an equally compelling influence on

tous les autres commissaires: le commissaire Roger Augustine, la commissaire Sheila Purdy, le commissaire Alan Holman et la commissaire Jane Dickson-Gilmore.

[*Français*]

Les propos que nous allons vous présenter ce soir découlent de l'expérience de la Commission des revendications des Indiens suite aux consultations et aux discussions que nous avons eues avec des représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, y compris avec le chef Edward John qui faisait le lien entre le ministère et les représentants des Premières nations.

Les discussions que nous avons eues ont été utiles et nous ont permis de d'apporter un complément à l'expertise particulière de notre commission et à l'historique des travaux de notre commission, sur lesquels on s'appuie pour vous présenter cette position ce soir.

[*Traduction*]

Cette position est énoncée dans notre mémoire qui a été remis aux membres du comité avant notre comparution. Je n'ai pas l'intention de vous lire l'ensemble de ce document. Je n'en présenterai que les points saillants et je répondrai à vos questions à son sujet.

[*Français*]

Il nous semble important de rappeler à votre comité le fait que nous avons 57 ans d'histoire. Des efforts ont été faits par le gouvernement fédéral pour essayer de trouver une solution à ce qui est un défi important, c'est-à-dire les revendications particulières.

Cette histoire a commencé dans son époque moderne en 1946 alors qu'un comité conjoint de la Chambre et du Sénat avait été mis sur pied pour faire une enquête sur l'administration des affaires indiennes.

[*Traduction*]

Dans son rapport final, en 1948, le comité mixte recommandait la création d'un tribunal administratif indépendant chargé de l'adjudication des griefs et des revendications des Indiens. Cette recommandation n'a pas été mise en oeuvre, mais le gouvernement a continué d'envisager la création d'une commission ou d'une instance semblable. Enfin, c'est dans la foulée de la crise d'Oka en 1990, l'actuelle Commission des revendications des Indiens a été établie, la Loi sur les enquêtes lui conférant le pouvoir de faire enquête et de présenter des recommandations sur les revendications dont elle serait saisie.

La Commission entame sa 12^e année sous une forme provisoire. Pendant cette période, nous avons recommandé l'établissement du genre d'instances indépendantes préconisées dans le rapport du comité mixte spécial de 1948 et la Commission n'a cessé de répéter qu'il était indispensable qu'un organisme permanent indépendant s'occupe des revendications particulières.

La position de la Commission des revendications des Indiens repose sur son expérience en matière de revendications, sur ses consultations sur le projet de loi C-6 et sur l'analyse qu'elle a faite

that position is the unique position occupied by the commission within the claims arena. As an independent body charged with the mandate of inquiring into and assisting in the mediation of specific claims that have been rejected by the Department of Indian Affairs, the ICC must at all times preserve its neutrality and objectivity in regard to the parties and interests that may come before it.

[*Translation*]

I would like to stress on this particularly important part of our mandate, that is, the commission's neutrality and objectivity. It is important that we deal objectively with the government and First Nations in considering specific claims.

[*English*]

We cannot advocate for either First Nations or governments, rather, we must advocate for a process for responding to claims that is rational, ethical and fair to all parties. It is in that spirit that we appear before you today. It is the position of the Indian Claims Commission that in order to be an effective instrument of social justice for all Canadians, an independent claims body must be based upon fundamental principles.

These principles will be articulated through a body that is independent, has the authority to make binding decisions, constitutes a viable alternative to litigation to the parties, recognizes and upholds the right of First Nations to provide oral testimony of their history, provides mechanisms for alternative dispute resolution, ensures access to justice, ensures access to information, and finally, ensures the primacy of the fiduciary duty between First Nations and the federal Crown.

[*Translation*]

The principle of independence lies at the heart of the issue. Our position is that an organization like this one can only be genuinely independent if it does not depend on an outside authority, be it a department or a minister, to fulfil its mandate. But independence means much more than that for an organization dealing with such claims. In our opinion, such an organization must also be impartial, neutral, objective and fair in its procedures.

[*English*]

We believe that if the new centre envisaged by the Bill is to be successful, it is vital that this principle of independence be both real and apparent to the public and the parties. Those who seek its services can realize this imperative through consultation on appointments to the commission and tribunal, as well as through the confirmation of an authority for the centre to compel proper

de ce projet de loi. Or, la position de la Commission subit une influence inévitable, à savoir la position de choix qu'elle occupe dans le domaine des revendications. La Commission est un organisme indépendant dont le mandat est de faire enquête et de favoriser la médiation de revendications particulières, rejetées par le ministère des Affaires indiennes. À ce titre, la Commission doit en tout temps préserver sa neutralité et son objectivité à l'égard des parties et des intérêts qui s'adressent à elle.

[*Français*]

J'insiste sur cet aspect, particulièrement important, du mandat de la Commission de préserver sa neutralité et son objectivité de manière à être capable d'effectuer avec l'objectivité que le gouvernement et les Premières nations méritent le traitement des revendications particulières.

[*Traduction*]

Nous ne pouvons défendre ni les Premières nations ni les gouvernements, mais nous pouvons préconiser un processus de règlement des revendications rationnel, éthique et juste pour toutes les parties. C'est dans cet esprit que nous comparaissons aujourd'hui. La Commission des revendications des Indiens estime que tout organisme indépendant de règlement des revendications qui veut être un instrument efficace de justice sociale pour tous les Canadiens, doit s'appuyer sur des principes fondamentaux.

Ces principes seront ancrés dans cet éventuel organisme, lequel sera indépendant et aura le pouvoir de prendre des décisions exécutoires, ce qui constituera une solution de rechange viable au recours en justice. Il devra reconnaître et favoriser le droit des Premières nations de donner des témoignages oraux de leur histoire; il devra mettre en place des mécanismes favorisant le règlement extrajudiciaire des différends, garantir l'accès aux tribunaux, garantir l'accès à l'information, et enfin, garantir la suprématie de l'obligation fiduciaire qui lie le gouvernement fédéral aux Premières nations.

[*Français*]

Le principe de l'indépendance est au coeur de la question. Notre position est à l'effet que la véritable indépendance d'un organisme comme celui-là suppose qu'il ne soit pas dépendant d'une autorité extérieure que ce soit un ministère ou un ministre pour la validité de son activité. Dans le contexte d'un organisme qui s'occuperait des revendications, l'indépendance requiert plus que cela. Il requiert selon nous des qualités comme l'impartialité, la neutralité, l'équité procédurale et l'objectivité.

[*Traduction*]

Nous pensons que le succès du centre prévu dans le projet de loi passe par ce principe d'indépendance, réelle et apparente, aux yeux du public et des diverses parties prenantes. Les clients du centre pourront vérifier qu'il en est ainsi si des consultations sont menées sur les nominations prévues à la Commission et au tribunal, et si l'on donne au centre le pouvoir de faire exécuter les

action and adherence to the processes. At this point I must state that a precedent of consultation was established when the original appointments to this commission were made in 1992.

[*Translation*]

If the process is to be fair, an independent organization must have the authority to make binding decisions.

[*English*]

It is imperative that this authority applies not only to the determination and execution of outcomes, but to the process by which those outcomes are reached. It has been the experience of the commission that parties will sometimes impede the process through delays or the erection of unreasonable and unnecessary barriers. These actions not only frustrate the parties, but also undermine the credibility of the commission. Given the power granted to the minister by the bill to control when and if the commission and tribunal can act, the credibility and efficacy of the new centre may be similarly at risk.

[*Translation*]

The third principle we would like to bring to your attention deals with the ability of the organization to keep and maintain control over its own procedures, which would enable the new centre to offer a viable alternative to the courts. The centre must be perceived by all parties, including First Nations, as being an efficient organization whose work is speedy and its decisions final.

[*English*]

The bill recognizes and incorporates the inclusion of oral history as a valid and important source of evidence and information about a claim and reinforces the experiences of the commission, as well as the courts, in this regard. This is a positive step that bolsters the fairness, fullness and finality of the new centre's processes.

The need for alternative dispute resolution processes constitutes a further important aspect of the claims process. These processes must be fully resourced in human and monetary terms to be effective and accessible for all the parties. In the absence of adequate resources, such alternatives will be more illusory than real and will do little to encourage the cost efficiency, validity and finality of the new centre's processes. Access to justice must characterize the new centre and its processes. A First Nation must have reasonable access to the claims process in order to ensure justice is both done and seen to be done.

The gathering of oral evidence and the provision of necessary funding are important to First Nations' participation in the process. We are concerned about the resource limitations, both specified and anticipated, which characterize access to justice in the bill. In particular, we are concerned about the restrictions

mesures qui s'imposent et de faire respecter le déroulement des procédures. Ici, je tiens à dire que ce genre de consultations a un précédent, car c'est ainsi qu'on a procédé en 1992 lors des premières nominations à la Commission.

[*Français*]

L'autorité d'un organisme indépendant de rendre des décisions obligatoires est nécessaire selon nous pour assurer un processus juste.

[*Traduction*]

Il est impératif que cet organisme ait le pouvoir non seulement de prendre des décisions et de les exécuter, mais également de décider des méthodes de règlement des différends. La Commission a constaté qu'il arrive parfois que les parties entravent le processus en le retardant ou en dressant des obstacles déraisonnables et inutiles. Cela occasionne des frustrations pour les parties, certes, mais cela mine également la crédibilité de la Commission. Étant donné que le projet de loi prévoit que le ministre peut décider des interventions de la Commission et du tribunal, la crédibilité et l'efficacité du nouveau centre risquent d'être aussi mises en cause.

[*Français*]

Le troisième principe concerne la capacité de garder et d'avoir le contrôle sur son processus ce qui permettra au nouveau centre d'offrir une alternative viable aux procédures judiciaires. Le centre doit être vu par toutes les parties y compris par les Premières nations comme un centre qui est efficace, expéditif et final.

[*Traduction*]

Le projet de loi reconnaît et intègre l'histoire orale qui est source importante et bien fondée de témoignages et de renseignements sur les revendications. Ce faisant, on reconnaît l'expérience de la Commission de même que celle des tribunaux à cet égard. C'est une étape positive qui favorise la justice, l'intégrité et la finalité des processus que suivra le nouveau centre.

Un autre aspect important du processus de règlement des revendications est le fait de pouvoir compter sur d'autres formes de règlement extrajudiciaire des différends. Ces processus doivent pouvoir compter sur les ressources humaines et financières qui leur permettront d'être efficaces et accessibles par toutes les parties. À défaut, ces autres mécanismes seront plus illusoire que réels et c'est la rentabilité, le bien-fondé et la finalité des processus du nouveau centre qui vont en pâtir. Le nouveau centre et ses processus doivent être synonymes d'accès à la justice. Une Première nation doit avoir un accès raisonnable au processus de règlement des revendications afin que non seulement justice soit faite mais qu'elle soit aussi perçue comme l'étant.

Il est important, pour que les Premières nations participent au processus, de pouvoir compter sur des témoignages oraux et des ressources financières adéquates. Au nom de l'accès à la justice, nous nous inquiétons des limites, spécifiées ou anticipées, financières imposées. En particulier, nous nous inquiétons du

imposed on the tribunal by the financial cap and the unknown prescribed limits to funding, which may impede access to justice under the proposed legislation.

Full and fair participation in the claims process presumes that parties will have equal access to evidence, including that which may be found in government documents.

[*Translation*]

Access by First Nations to government claims documentation is, in our view, a question of justice and efficiency. It is the only way of giving First Nations the opportunity to build their case, to prepare effectively and to participate fully in the process as an equal partner.

[*English*]

It enables the First Nations to be better prepared and participate in the process in a full and fair action. We are pleased that the bill introduces fiduciary obligations as an element of the type of claims First Nations may bring forward. However, we are concerned that this constitutional principle is in danger of being compromised by transferring responsibility for some elements of claims to provincial governments, which would diminish the federal responsibilities. On the basis of our experience of the past 12 years, the commission believes that in dealing with the issues and substance of First Nations specific claims, the eight principles outlined and described here constitute the minimum standards that must be met to achieve a fair, just and final claims process.

As an independent neutral body, it is not our place to articulate the precise wording or provisions that will see this standard attained or surpassed. To those who look carefully and through the lens of a principled perspective, the degree to which the centre envisaged by the bill approximates those principles is clear. We encourage the committee to adopt this perspective and apply it to your consideration of the proposed legislation.

[*Translation*]

Since the commission is neutral, it is not up to us to determine the specific wording of the bill.

[*English*]

While the bill has some positive qualities, including the creation of a completely independent tribunal, the emphasis on alternative dispute resolution, the inclusion in the proposed legislation of fiduciary obligation, the inclusion of oral history in the claims process and a mandatory review process, the bill is flawed by some problematic elements. These include those portions of the bill where the principles of independence, the authority to make binding decisions, access to justice, the primacy of the fiduciary obligation and the review, which is not on its face inclusive of all parties, are found wanting. We have outlined these strengths and weakness in detail in our formal written statement.

plafond financier imposé au tribunal et de l'absence de ressources financières connues, car de telles dispositions législatives pourraient entraver l'accès à la justice.

Une participation équitable et à part entière dans le processus de règlement des revendications signifie que toutes les parties auront un accès égal aux témoignages, y compris ceux qui figurent dans les documents du gouvernement.

[*Français*]

L'accès par les Premières nations à la documentation gouvernementale en matière de revendications est pour nous une question de justice et d'efficacité. C'est la seule façon de permettre à une Première nation de bien monter son dossier, de bien se préparer et de participer à l'intérieur de ce processus d'une manière complète et égale avec un statut égal.

[*Traduction*]

Cela permet aux Premières nations de mieux se préparer et de participer pleinement et équitablement au processus. Nous sommes ravis que le projet de loi prévoit que les Premières nations pourront présenter une revendication en invoquant l'obligation fiduciaire. Toutefois, nous craignons que ce principe constitutionnel risque d'être dilué si l'on transfère la responsabilité de certains éléments de la revendication aux gouvernements provinciaux, car cela réduirait la responsabilité fédérale. Forte d'une expérience de 12 ans, la Commission estime que pour les litiges et la teneur des revendications particulières des Premières nations, les huit principes énumérés et décrits ici sont un minimum qu'il faudra réunir si l'on veut que le processus de règlement des revendications soit juste et irrévocable.

Nous sommes un organisme indépendant et neutre et il ne nous revient pas de proposer un libellé ou des dispositions précises pour respecter ou dépasser cette norme. Si vous examinez le projet de loi sous cet angle, vous pouvez vérifier jusqu'à quel point le centre envisagé dans le projet de loi tient compte de ces principes. Nous encourageons le comité à adopter ce point de vue et à l'appliquer à son examen du projet de loi.

[*Français*]

Le caractère de neutralité qu'est celui de la Commission fait en sorte qu'il ne nous appartient pas d'établir quelle devrait être la phraséologie exacte de ce qui serait dans le projet de loi.

[*Traduction*]

Le projet de loi a certes des aspects positifs, y compris la création d'un tribunal complètement indépendant, l'importance accordée à un autre mode de règlement des différends, l'inclusion de l'obligation fiduciaire et de l'histoire orale dans le processus de revendications ainsi qu'un processus d'examen obligatoire, mais il comporte aussi de graves lacunes. Ainsi, les parties du projet de loi qui posent problème se rapportent aux principes d'indépendance, au pouvoir de rendre des décisions exécutoires, à l'accès à la justice, à la primauté de l'obligation fiduciaire et à l'examen qui ne regroupe pas toutes les parties. Dans notre mémoire écrit, nous avons souligné ses points forts et ses points faibles.

It is important to understand that while both positive and negative aspects characterize the bill, there is one reality that may undermine the former and exacerbate the latter.

The Chairman: I have to apologize. The Senate has just resumed sitting, so we are obliged to adjourn for five or ten minutes because we have not been given permission to meet while the Senate is sitting. This is just another added issue that we have to look at.

The committee was suspended.

The committee resumed.

The Chairman: Ms. Dupuis, please continue.

Ms. Dupuis: There must be adequate dollars available for settling claims. In the absence of monetary resources, the claims process will be undermined, agreements will not be final and social justice will be compromised.

Our goal, and our obligation, has been to achieve social justice through a fair, just and equitable claims process. We believe that a process that clearly articulates the principles we have outlined here will have the greatest potential to achieve social justice for all Canadians.

[*Translation*]

Social justice certainly lies at the heart of specific claims settlements. These cases affect people's lives and their communities. This is probably the most important reason why we need an independent process to give First Nations the opportunity to be heard fairly.

[*English*]

We are aware that representatives of the Assembly of First Nations and the Minister of Indian Affairs have appeared before you. We would like to offer our assistance to the committee in clarifying certain matters that were raised during the questioning of the minister.

Under the current process, the Indian Claims Commission is mandated under the Inquiries Act to review the basis of the minister's decision to reject a claim on the grounds that there is no outstanding lawful obligation. Our findings and recommendations are the result of a thorough investigation, which includes oral history. They do not result from meetings between the parties. They require the cooperation of all sides. Where necessary, we have the right to subpoena, a right we have never had to exercise. Nevertheless, First Nations will not have the option of an independent review of the minister's position on the validity of claims of any size.

Il est important de comprendre que si ce projet de loi comporte effectivement des aspects positifs et négatifs, un seul fait peut en compromettre les aspects positifs et en exacerber les aspects négatifs.

Le président: Toutes nos excuses. Le Sénat vient de reprendre sa séance et nous sommes obligés de lever la séance pendant cinq à dix minutes, parce que nous n'avons pas eu la permission de siéger en même temps que le Sénat. Ce n'est qu'un autre des problèmes auxquels nous sommes confrontés.

La séance est suspendue.

Le comité reprend ses travaux.

Le président: Madame Dupuis, vous pouvez continuer.

Mme Dupuis: Il doit y avoir suffisamment d'argent pour régler les revendications. En l'absence de ressources financières, le processus de revendications sera affaibli, les ententes ne seront pas finales et la justice sociale sera compromise.

Nous avons pour objectif et obligation de parvenir à la justice sociale dans le cadre d'un processus de revendications juste et équitable. Nous estimons qu'un processus qui énonce clairement les principes dont nous avons parlé sera le plus susceptible d'assurer la justice sociale pour tous les Canadiens.

[*Français*]

La justice sociale est certainement au coeur des règlements des revendications particulières. Ce sont des questions qui impliquent la vie des gens, la vie des individus, la vie des communautés. Nous croyons que c'est probablement l'élément le plus important qui nous amène à croire en la nécessité d'un processus indépendant permettant aux Premières nations de se faire entendre de manière juste.

[*Traduction*]

Nous savons que des représentants de l'Assemblée des premières nations et du ministre des Affaires indiennes ont comparu devant vous. Nous aimerions aider le comité en lui apportant certaines précisions à des questions soulevées au cours de votre entretien avec le ministre.

Dans le cadre de la procédure actuelle, la Commission de revendications des Indiens est mandatée par la Loi sur les enquêtes pour examiner les motifs qui ont amené le ministre à rejeter une revendication parce qu'aucune obligation juridique existe. Nos constatations et nos recommandations résultent d'une enquête approfondie, notamment sur l'histoire orale. Elles ne proviennent pas de rencontres entre les parties. Il faut la coopération de tous les intéressés. Au besoin, nous pouvons assigner quelqu'un à comparaître, mais nous ne l'avons jamais fait. Les Premières nations n'auront toutefois pas la possibilité d'obtenir un examen indépendant de la position du ministre sur la validité des revendications, peu importe leur importance.

First Nations who value their claim within \$7 million have the option of proceeding to the tribunal for a binding decision. I am also aware that the minister stated his belief that a stronger tribunal would exist if there were no financial limits on claims settlement.

Thank you for the opportunity to present our views on the proposed legislation to your committee.

Senator Austin: What has been the experience of the commission with respect to the use of subpoena? You have never had to actually subpoena a witness or a document; is that correct?

Ms. Dupuis: Yes.

Senator Austin: Is the fact that you had the power to do so the reason you did not have to actually do it, or has it mattered at all in terms of gathering evidence?

Ms. Dupuis: When we speak of the need for power to compel the parties, it refers to our experience of having the power to subpoena. I believe it is an incentive for the parties to move on.

Mr. Daniel Bellegarde, Commissioner, Indian Claims Commission: I was anxious to test the limits of subpoena powers; however, I was dissuaded by legal minds. There was an instance when we requested the presence of an expert witness. We wanted to be able to say that if we did not receive the expert's testimony, we might be forced to use our subpoena powers. We have had cooperation from both parties during our inquiries, within the limits of their existing resources.

Subpoena powers have been there, and the ability to provide compellability in an inquiry is important to the operation of a commission.

Senator Austin: I will assume that the existence of the powers has helped the work of the commission, and it helps when you do not have to use them.

We see the division of the functions in the bill into a facilitation process under the commission and then an adjudication process under the tribunal; do you think that dichotomy will be workable? Do you think the model of the present bill will facilitate the parties being brought together face to face? In the one instance, they can move to a tribunal by agreement. What is your view?

Ms. Dupuis: I would say that the experience of this commission in mediation and facilitation, bringing the parties together, is very telling, in that it helps some parties to reach agreements, to settle some of these claims. It is not the fact that the commission has the power, the authority, the resources to do that; it is the perspective of the commission. In the bill we see a clear indication. We agreed that alternative dispute resolution is an important mechanism that can be introduced into this process. We have experienced that and we think it can be expanded, and that is an important role for the new commission.

Les Premières nations qui estiment leur réclamation à près de 7 millions de dollars peuvent demander une décision exécutoire au tribunal. Je sais aussi que le ministre estime que le tribunal serait renforcé si le règlement financier des revendications n'était pas plafonné.

Nous vous remercions de l'occasion qui nous a été donnée de présenter notre point de vue sur le projet de loi.

Le sénateur Austin: La Commission a-t-elle déjà eu recours à l'assignation à comparaître? Vous n'avez jamais assigné à comparaître un témoin ni exigé la production d'un document, n'est-ce pas?

Mme Dupuis: En effet.

Le sénateur Austin: Est-ce parce que vous aviez le pouvoir de le faire que vous n'avez jamais eu à l'exiger, ou est-ce que cela a eu une quelconque importance, pour vous permettre de recueillir des témoignages?

Mme Dupuis: Quand nous parlons de la nécessité d'avoir le pouvoir de contraindre les parties, c'est en raison de notre expérience en la matière. Je crois que cela encourage les parties à faire des progrès.

M. Daniel Bellegarde, commissaire, Commission des revendications des Indiens: J'aurais bien voulu mettre à l'essai nos pouvoirs d'assignation mais des juristes m'en ont dissuadé. Dans un cas, nous avons demandé la présence d'un témoin expert. Nous aurions voulu dire que si nous n'obtenions pas le témoignage de l'expert, nous serions forcés de nous servir de nos pouvoirs d'assignation. Pendant nos enquêtes, nous avons eu la collaboration des parties, dans la limite de leurs ressources.

Les pouvoirs d'assignation existent et la capacité de contraindre quelqu'un, dans le cadre d'une enquête, est important pour qu'une commission obtienne des résultats.

Le sénateur Austin: Je présume que l'existence de ces pouvoirs a contribué au travail de la Commission et qu'il est bon de ne pas avoir à y recourir.

Dans le projet de loi, les fonctions sont réparties entre un processus de médiation, pour la Commission, et un processus d'arbitrage, pour le tribunal. Pensez-vous que cette division sera réalisable? Pensez-vous que le modèle proposé dans le projet de loi encouragera les parties à négocier face à face? Dans certains cas, elles peuvent s'entendre pour s'adresser à un tribunal. Qu'en pensez-vous?

Mme Dupuis: Je dirais que dans le domaine de la médiation et du rapprochement des parties, l'expérience de notre Commission est très révélatrice puisqu'elle aide parfois les parties à s'entendre, à régler certaines des revendications. Ce n'est pas le fait que la Commission ait le pouvoir, l'autorité ou les ressources voulus pour le faire; c'est plutôt la démarche de la Commission. Dans le projet de loi, c'est clair. Nous convenons que le règlement extrajudiciaire des différends est un mécanisme important qui doit faire partie du processus. Nous en avons eu l'expérience et nous pensons qu'on peut l'élargir, et que c'est un rôle important pour la nouvelle Commission.

I see the benefit of an adjudication mechanism, because at some point — it could be at the outset or in the middle of a very specific issue or a larger, more substantive issue — after having exhausted all alternatives, the commission will come to the conclusion that we have to have somebody who makes a final decision on an issue. It is a combination that is workable, and there are examples in other areas in this society where we have a combination of adjudication and facilitation.

Senator Austin: Can you give us your view of the funding issue? You were saying that access to research funding was one of the most difficult areas in achieving claims settlement and your funding comes from the departmental budget.

Ms. Dupuis: I might ask Ms. Lickers to respond.

Senator Austin: The larger question is what have been the problems in achieving adequate research funding for the Indian Claims Commission? I would like to know how it is set up today.

Ms. Kathleen Lickers, Counsel, Indian Claims Commission: The Indian Claims Commission from its inception has never had a mandate to manage or distribute funding. The First Nations who are accessing the commissions' process as an alternative to litigation access that money through the Department of Indian Affairs. It is been our experience in the 12 years in which we have been operating that First Nations are under-resourced in the preparation of their claims and in the means by which they can present their claims, be that the retaining of legal counsel, the retaining of experts or their own time in researching and preparation of a claim, even once it comes before the commission. You have to understand that by the time the First Nation appears before the commission, a lot of work and years have transpired. You are talking about accessing funding in a process that is inadequately resourced.

Senator Austin: I want to be clear that a First Nations claimant is obtaining funds to research the validity of its claim from the department directly. The department has decided that there is some validity to the claim and is willing to provide funding for the research?

Ms. Lickers: That is right. I would like to add that it has been the commission's experience that on a question of the commission's mandate to proceed into an area of inquiry, where the minister does not agree with the commission's decision on that mandate, First Nations have not been funded to participate.

Senator Austin: What is the funding process in Bill C-6? Is it the same, that the First Nation claimant has to go to the department for its initial research funding, or can it now go to the commission, which will have funds to supply?

Ms. Lickers: The commission that is contemplated under the centre has a funding mandate and First Nations will approach that commission for funding dollars, both for research and participation in the process.

Je vois l'utilité du mécanisme d'arbitrage, parce qu'à un moment donné — ce peut-être au début ou au milieu d'une question très précise ou très importante — quand on a épuisé toutes les possibilités, la Commission en arrivera à la conclusion que quelqu'un doit trancher. C'est une combinaison réalisable et ailleurs dans la société, on en voit d'autres exemples.

Le sénateur Austin: Que pensez-vous de la question du financement? Vous dites que l'accès à des fonds de recherche était ce qui entravait le plus, entre autres, le règlement des revendications et que vos ressources financières proviennent du budget du ministère.

Mme Dupuis: Je vais demander à Mme Lickers de vous répondre.

Le sénateur Austin: Je veux savoir, en fait, quels problèmes vous avez eus pour obtenir suffisamment de fonds de recherche à la Commission. J'aimerais savoir ce qu'il en est aujourd'hui.

Mme Kathleen Lickers, conseillère juridique, Commission des revendications des Indiens: Dès sa création, la Commission n'a jamais eu le mandat de gérer ou d'affecter des fonds. Les Premières nations qui participent au processus mis en place par la Commission pour régler les litiges sont subventionnées par le ministère des Affaires indiennes. Depuis 12 ans que la Commission existe, les Premières nations manquent de ressources financières pour préparer leurs revendications et pour décider de leur mode de présentation, que ce soit pour retenir les services d'un avocat ou d'experts, ou pour consacrer leur propre temps à la recherche et à la préparation d'une revendication, même une fois devant la Commission. Il faut comprendre que lorsqu'une Première nation comparait devant la Commission, beaucoup de travail a déjà été fait et des années ont passé. On parle d'accès au financement alors que les ressources sont déjà insuffisantes.

Le sénateur Austin: J'aimerais que l'on me dise bien clairement que le revendicateur d'une Première nation obtient directement du ministère des fonds pour effectuer des recherches sur le bien-fondé de sa revendication. Le ministère a décidé que la revendication a un certain fondement et il est disposé à financer ces recherches?

Mme Lickers: C'est exact. Je tiens à ajouter que, selon l'expérience de la Commission, lorsque la Commission a pour mandat d'intervenir dans une enquête, alors que le ministre n'est pas d'accord avec la décision prise par la Commission au sujet de ce mandat, la participation des Premières nations n'a pas été subventionnée.

Le sénateur Austin: Quel processus de financement prévoit le projet de loi C-6? Est-il le même? Le revendicateur de la Première nation doit-il tout d'abord passer par le ministère pour faire financer sa recherche ou peut-t-il désormais faire appel à la Commission, qui pourra lui verser de l'argent?

Mme Lickers: La Commission envisagée dans le cadre du Centre dispose d'un pouvoir de financement et les Premières nations pourront faire appel à la Commission, aussi bien pour financer la recherche que la participation au processus.

Senator Austin: Does that have any relationship to the cap?

Ms. Lickers: It is not related to the financial cap on the tribunal. There will be prescribed limits for the operating dollars of the centre itself.

Senator Austin: The cost of that research will not be deducted from any award the tribunal might make within the cap?

Ms. Lickers: The legal costs and interest that go toward the final settlement of the tribunal will be borne by the First Nation. That is not the commission's process. The commission is not making determinations that are final and binding.

Senator Sibbeston: I would like to focus on a comment that Ms. Dupuis made in her presentation that dealt with parties impeding the process and erecting barriers. Can you tell us quickly what is the process? I am a lawyer and I know the court process. I have also been on a human rights tribunal and I know that process. Is your process similar, in the sense of it taking some time to get to the commission, but once you are there, you can count on a process that will begin and end on a timetable agreeable to the parties?

Ms. Dupuis: The actual Indian Claims Commission process is a review process, because we operate once a claim has been rejected by the Department of Indian Affairs. The First Nation comes before this commission and makes a request for an investigation on the rejection. Then we conduct an inquiry whereby the First Nation is invited to participate with Canada in defining the issues in this claim. Our counsel sits with the parties' counsel to work out the issues into which a panel of commissioners will inquire. The panel goes into that First Nation community and hears from the First Nation witnesses, be it elders, citizens, younger people or experts. Oral evidence gathered in the community from elders is not subject to cross-examination, while expert evidence is. After the evidentiary record is closed, the next stage is written submissions by the First Nation on the issues, reply from Canada on its position, reply from the First Nation on Canada's answer, and then we conduct an oral session where counsel will make their legal arguments before the panel, followed by deliberations, the writing of a report and a recommendation from the panel to the Minister of Indian Affairs.

Senator Sibbeston: Do you see the process in the bill as a more sophisticated or upgraded process that will eventually be in place? Are you not a small unit, and is not this whole commission and tribunal process being upgraded, better financed and given more capability? Does this Bill provide for an upgraded process that will deal with claims more expeditiously?

Le sénateur Austin: Y a-t-il un rapport avec le plafonnement?

Mme Lickers: Ce n'est pas lié au plafond financier auquel est assujetti le Tribunal. Des limites établies s'appliqueront au budget de fonctionnement du Centre.

Le sénateur Austin: Le coût de ces recherches ne sera pas déduit des indemnités que pourra accorder le Tribunal à partir de l'enveloppe dont il dispose?

Mme Lickers: Les frais juridiques et les frais d'intérêt permettant d'aboutir au règlement final décidé par le Tribunal seront assumés par la Première nation. Il ne s'agit pas ici du processus de la Commission. La Commission ne rend pas de décisions finales et exécutoires.

Le sénateur Sibbeston: J'aimerais revenir sur un commentaire formulé par Mme Dupuis dans son exposé lorsqu'elle disait que les diverses parties entraînant le processus et dressaient des obstacles. Pouvez-vous nous dire brièvement quel est ce processus? Étant avocat, je connais les instances judiciaires. J'ai déjà siégé également à un tribunal des droits de la personne et je connais le processus qui s'y rattache. Votre processus est-il de même nature, à savoir qu'il faille attendre un certain temps avant que l'affaire n'aboutisse devant la Commission mais que, une fois cette étape franchie, les intéressés peuvent compter sur un processus qui, du début à la fin, se déroulera selon un calendrier qui conviendra aux diverses parties?

Mme Dupuis: Le processus actuel de la Commission des revendications des Indiens est un processus d'examen, étant donné que nous intervenons une fois qu'une revendication a été rejetée par le ministère des Affaires indiennes. La Première nation comparait devant cette Commission et demande à ce que ce refus soit examiné. Nous menons alors une enquête dans le cadre de laquelle la Première nation est invitée à participer avec le Canada à la définition des enjeux qui concernent la revendication. Notre avocat, de concert avec celui des parties, décide des questions sur lesquelles se penche un groupe de commissaires. Le groupe se rend sur les lieux y tenir des entrevues avec des témoins, qu'il s'agisse d'ainés, de citoyens, de jeunes ou d'experts. Les témoignages oraux réunis dans la collectivité auprès des anciens ne sont pas assujettis au contre-interrogatoire, contrairement à ceux des témoins experts. Une fois ces témoignages réunis, nous passons à l'étape des mémoires écrits par des représentants de la Première nation, de la réplique du Canada qui explique sa position et de la réponse de la Première nation à la position du Canada; après quoi, nous menons une séance de vive voix durant laquelle les avocats font valoir leurs arguments juridiques aux commissaires. Cette étape est suivie de délibérations, de la rédaction d'un rapport et de la formulation d'une recommandation par les commissaires au ministre des Affaires indiennes.

Le sénateur Sibbeston: Pensez-vous que le processus prévu dans le projet de loi sera plus perfectionné ou meilleur? N'êtes-vous pas une entité de petite taille? Cette Commission et ce tribunal ne visent-ils pas à améliorer le processus, à mieux le financer et à le rendre plus performant? Ainsi, le projet de loi n'a-t-il pour effet d'aboutir à un processus amélioré qui permettra de régler les revendications de façon plus rapide et efficace?

Ms. Dupuis: We have argued for an independent, permanent body to deal with specific claims. We think that this Bill presents positive elements, although some elements are more problematic for us. At this point, we could not say that it will be a more efficient process. We cannot give you that answer, but you have to appreciate that as a neutral body, as a royal commission of inquiry, where we hear from Canada and First Nations, we have to be careful to maintain our actual work and our actual state of business with these parties. We have a position of neutrality to maintain.

Senator Stratton: One concern with respect to this bill that has been expressed on many occasions is that there are no time limits for going through the process. How would you reassure us that the process will speed up rather than slow it down, which is the perception?

Mr. Bellegarde: The question of efficiency depends on many variables, including resources, both human and financial, and the availability of an information management system, all the machinery that is required to support the institution that is predicated in this bill. Efficiency will have to be looked at in that context. Our commission is the conclusion of a claims process that is managed through the Specific Claims Policy. It is an appeal mechanism, but also an institution that provides facilitation and mediation services to First Nations and the Crown during the negotiation process.

This bill envisions a commission that is involved from the beginning. If that independence is there from the beginning, if the resource level is there and the quality of the commissioners and the tribunal members is such that they will insist upon efficiency and developing their own operating procedures and policies, then it has the potential to be more efficient than the present claims process. It would be difficult to compare our procedures, given the present commission's unique nature as an appeal mechanism, with those of a commission that has a mandate for assistance with and consideration of claims at the front end of a process.

Senator Stratton: Do you think that it is partly a question of a need for more manpower?

Mr. Bellegarde: Yes. The claims branch has done internal studies that set out the manpower and financial requirements to deal with specific claims, and so have the Assembly of First Nations and the working group of the joint task force. Manpower requirements are an important part of it, just as the financial requirements are. The joint task force had a number of working groups, as did the AFN — I am aware of the working groups there — including one on research and on the staffing requirements of a new, independent claims body. This work has been done. It is part of the machinery of giving life to an

Mme Dupuis: Nous avons préconisé la création d'un organisme indépendant et permanent pour les revendications particulières. Nous estimons que le projet de loi fournit des éléments constructifs, bien que certains autres posent problème pour nous. Nous ne sommes pas en mesure de dire, à l'heure actuelle, si le processus sera plus efficace. Nous ne pouvons pas vous l'assurer. Cependant, vous devez tenir compte du fait que, comme nous sommes un organisme neutre, une Commission royale d'enquête, nous sommes saisis de démarches des représentants du Canada et des Premières nations, et nous devons veiller au bon avancement des travaux en cours que nous ont confiés ces parties. Il est important pour nous de toujours rester neutres.

Le sénateur Stratton: Un aspect inquiétant du projet de loi, exprimé à de nombreuses reprises, a trait au fait que le processus n'est soumis à aucun échéancier. Comment pouvez-vous nous donner l'assurance que le processus va accélérer les choses plutôt que les retarder, comme certains le craignent?

M. Bellegarde: Bon nombre de variables auront une incidence sur l'efficacité, notamment les ressources, aussi bien humaines que financières, la disponibilité d'un système de gestion de l'information et toute la mécanique nécessaire à l'institution à laquelle le projet de loi à l'étude donnerait naissance. C'est dans cette optique que l'on devra envisager l'efficacité. Notre Commission est l'aboutissement d'un processus de revendications gérées par la Politique sur les revendications particulières. Il s'agit d'un mécanisme d'appel, mais également d'une institution qui fournit aux Premières nations au gouvernement des services de facilitation et de médiation durant le processus de négociation.

Dans l'optique du projet de loi, la Commission joue un rôle dès le début. Si son indépendance est acquise au départ, si elle est dotée de ressources suffisantes et si la qualité des commissaires et des membres du tribunal est telle qu'ils recherchent surtout l'efficacité et qu'ils élaborent leurs propres politiques et modalités de fonctionnement, alors cette Commission pourrait être plus efficace que le processus actuel de traitement des revendications. Il serait difficile de comparer nos procédures, étant donné que la Commission actuelle est unique en son genre puisqu'elle sert de mécanisme d'appel, à celles d'une commission ayant pour mandat de faciliter l'examen des revendications dès les premiers stades du processus.

Le sénateur Stratton: Pensez-vous qu'il faut notamment accroître les ressources humaines?

M. Bellegarde: Oui. En se fondant sur des études internes, la direction générale des revendications a déterminé les besoins en ressources humaines et financières, tout comme l'ont fait l'Assemblée des premières nations et l'équipe de travail du groupe de travail mixte. Les besoins en ressources humaines sont d'une importance capitale, tout comme c'est les besoins financiers. Le groupe de travail mixte était composé d'un certain nombre de groupes de travail, tout comme l'APN — dont je connais les équipes de travail — y compris l'une d'entre elles qui était chargée des activités de recherche et de la dotation en

institution that has been implemented in legislation. I would think it is a little down the road.

Senator Stratton: How far down the road would you say?

Mr. Bellegarde: If an independent claims tribunal were created by statute, it would take close to one year to 18 months to be operational.

Senator Stratton: In the meantime, First Nations have a choice, the old or the new system?

Mr. Bellegarde: Until the new system is operational, I would assume that they would have to go with the old system.

Senator Stratton: Those that are already in the process of the old system will be allowed to complete that or given a choice. How will you handle the transition?

Mr. Bellegarde: We are not involved in that transition.

Senator Stratton: I understand that. I would expect a process to be worked out whereby that transition would be as smooth as possible.

Mr. Bellegarde: I would hope so, too.

Senator Stratton: We cannot just hope, we should know.

Ms. Dupuis: As a commission and a unique body involved in this kind of specific claims business for the past 12 years in Canada — there is no similar model in other countries — we are certainly looking forward to cooperating with the department and the government to make this transition as smooth as possible.

It is not a question of resources, powers to compel or funding for First Nations, it is really a combination — and I would refer you to our brief — of more resources and taking a different view of these claims, maybe grouping some of them. Maybe there should be direct access to government files at the outset, so we do not get one set of research done by the First Nation, another by the Department of Indian Affairs and another by the Department of Justice. The parties could come to this commission with an agreement that more research is needed. A combination of different elements could be put in place for greater efficiency.

Senator Stratton: The question of appointments has also been discussed, such that the First Nations have representation on the commission, which I believe is appropriate, especially today. If you were envisaging how this process would work, what would be your criteria for the capability of an individual to serve on a commission? Do you think criteria should be developed, and if so, what should their background be, or is that inappropriate at this time? I think it needs to be discussed, because it is one thing to say

personnel d'une nouvelle entité indépendante d'examen des revendications. Le travail a été fait. Cela fait partie des nécessités concrètes qui donnent naissance à une institution créée sous le régime d'une loi. Mais ce n'est pas encore pour demain.

Le sénateur Stratton: Combien de temps prévoyez-vous?

M. Bellegarde: Si une loi créait un tribunal indépendant d'examen des revendications, il faudrait compter entre 12 et 18 mois pour qu'il soit en mesure de fonctionner.

Le sénateur Stratton: Dans l'intervalle, les Premières nations ont le choix entre l'ancien et le nouveau système?

M. Bellegarde: Jusqu'à ce que le nouveau système fonctionne, je suppose qu'elles devraient faire appel à l'ancien système.

Le sénateur Stratton: Les revendications déjà à l'étude dans le cadre de l'ancien système seraient étudiées ou bien on donnerait le choix aux intéressés. Comment allez-vous effectuer la transition?

M. Bellegarde: Nous n'en sommes pas chargés.

Le sénateur Stratton: Je comprends cela. Je suppose que l'on trouvera le moyen de rendre la transition aussi facile que possible.

M. Bellegarde: Je le souhaite certainement.

Le sénateur Stratton: Il ne suffit pas d'espérer; nous devrions le savoir.

Mme Dupuis: À titre de Commission et d'entité unique en son genre qui s'occupe des revendications particulières depuis 12 ans au Canada — il n'existe aucun modèle semblable dans d'autres pays — nous sommes certainement impatients de collaborer avec le ministère et le gouvernement pour faire en sorte que la transition se fasse en douceur, dans la mesure du possible.

Les divers aspects, à savoir les ressources, le pouvoir d'assignation, le financement disponible pour les Premières nations, doivent être envisagés ensemble — et je vous renvoie à cet égard à notre mémoire. Il faut regrouper davantage les ressources et adopter une nouvelle perspective, qui implique peut-être le groupement de certaines revendications. Il serait peut-être utile que les parties prenantes aient directement accès aux dossiers du gouvernement dès le départ, de manière à ce que les Premières nations, le ministère des Affaires indiennes et le ministère de la Justice élaborent leur recherche à partir de bases communes. Les parties pourraient s'entendre sur la nécessité de pousser plus loin la recherche. Divers éléments pourraient être combinés pour assurer une plus grande efficacité.

Le sénateur Stratton: On a discuté également de la question des nominations. Les Premières nations doivent être représentées à la Commission. Cela me semble opportun, surtout à l'heure actuelle. Si vous aviez à envisager le fonctionnement du processus, quels seraient vos critères de sélection? Devrait-on élaborer des critères et, dans l'affirmative, sur quelles bases, ou bien encore, est-il encore trop tôt? Il faut en discuter. En effet, c'est est bien beau de dire que nous souhaitons voir siéger des représentants des

that we would like to try to have First Nations people on the commission, which I think is appropriate, but it is also appropriate to ask what the requirements are; how would you respond to that?

Ms. Dupuis: We have said that there was a precedent for consultations with the First Nations before making appointments to this commission. I think in this case, there is no reason why different criteria or different reasoning in developing criteria would operate. Why would we apply a different reasoning to this kind of commission from the reasoning we apply in setting up criteria for the Human Rights Commission? I think that consultation with the First Nations is a critical element, and that we have to take into account — we refer to that in the brief — that this is a process to deal with claims by First Nations based on the way the government has acted in the past. We have to appoint people who represent the society, the First Nations, the government. I think it is actually a settled legal principle that consultation with and participation of First Nations is required.

Senator Austin: I wanted to follow up on the question that Senator Stratton asked. I looked at your annual report to see where the commissioners came from. I think I am right with respect to the commissioners who were in office during the period covered by your 2001-02 report. The only person who came from the department was Chief Commissioner Phil Fontaine. I gather that the practice has been to go outside the federal government in the search for people to serve as commissioners of the Indian Claims Commission.

One submission that we received relates to the question of independence. There was a concern expressed that the department would want to move senior officials into the commission and the tribunal to be established under C-6, and then back into the department. The appearance of impartiality and independence could be spoiled. I take it the practice, with the exception of Chief Commissioner Fontaine, has been not to source the commissioners from the federal service; is that a fair summary of your experience of appointments to the commission?

Ms. Dupuis: In administrative law, when you set up specialized tribunals, you will try to acquire expertise in that specific area. It is not surprising that people who have had past experience with the Department of Indian Affairs or First Nations would be selected. If you read the annual report, Chief Fontaine worked both in aboriginal governments and for the federal government.

Senator Austin: The concern we have is not with Chief Commissioner Fontaine. I think he is eminently qualified. There is the theoretical question of the appearance of independence and impartiality, and of course the substance always goes with the appearance. One of the submissions suggested that it would undermine that appearance if anyone from the commission or the tribunal envisaged in Bill C-6 were to

Premières nations, ce qui me semble opportun, mais il est tout aussi opportun de nous interroger sur les critères. Qu'auriez-vous à dire sur ce sujet?

Mme Dupuis: Il y a consultation des Premières nations avant toute nomination à notre Commission. J'estime que dans ce cas-ci, il n'y a aucune raison d'utiliser des critères différents. Pourquoi d'autres critères pour cette Commission que ceux que nous appliquons pour la Commission des droits de la personne? Consulter les Premières nations est indispensable. Il faut aussi ne pas oublier — et nous le disons dans notre mémoire — que ce processus traite les revendications des Premières nations sur la base des actes passés du gouvernement. Nous devons nommer des gens qui représentent la société, les Premières nations et les gouvernements. Le principe, reconnu juridiquement, de consultation et de participation des Premières nations doit être absolument respecté.

Le sénateur Austin: J'aimerais pousser un peu plus loin l'interrogation du sénateur Stratton. J'ai pris connaissance de votre rapport annuel pour me renseigner sur la provenance des commissaires. Je crois ne pas me tromper au sujet des commissaires qui étaient en fonction au cours de la période visée par votre rapport 2001-2002. Le seul commissaire nommé par le ministère était le commissaire en chef Phil Fontaine. Je crois comprendre que la pratique veut que les commissaires de la Commission des revendications des Indiens soient recrutés à l'extérieur du gouvernement fédéral.

Or, l'un des mémoires que nous avons reçus aborde la question de l'indépendance. D'aucuns craignent que le ministère souhaite affecter par roulement ces hauts-fonctionnaires à la Commission et au Tribunal créés par le projet de loi C-6. Voilà qui pourrait nuire à l'apparence d'impartialité et d'indépendance. Je crois comprendre que l'on a eu pour pratique, exception faite du commissaire en chef Fontaine, de ne pas puiser les commissaires parmi les fonctionnaires fédéraux. Pourrait-on dire que cela correspond à votre expérience en matière de nomination à la Commission?

Mme Dupuis: En droit administratif, lorsque l'on crée des tribunaux spécialisés, on s'efforce de recruter des spécialistes du domaine concerné. Il n'est donc pas surprenant que l'on choisisse des personnes ayant une expérience auprès du ministère des Affaires indiennes ou des Premières nations. Vous constaterez à la lecture du rapport annuel que le commissaire en chef Fontaine a travaillé aussi bien pour des gouvernements autochtones que pour le gouvernement fédéral.

Le sénateur Austin: Ce n'est pas le cas du commissaire en chef Fontaine qui nous préoccupe. Il a tous les titres de compétence voulus. Il s'agit plutôt de la question théorique de l'apparence d'indépendance et d'impartialité, et l'apparence est toujours confondue avec la réalité. Dans un mémoire, on faisait valoir que l'apparence d'indépendance et d'impartialité risquait d'être remise en question si un membre de la Commission ou du tribunal

return to the Department of Indian Affairs after serving in that office. I wonder if you have a comment with respect to conflict of interest, independence and impartiality?

I do accept that people in the department will have relevant experience. One suggestion is that if they opt to take an appointment with the commission or tribunal, they should not be allowed to resume their career in the department. It follows that the same should apply to the AFN or any aboriginal claimant; that there should be some bar to them returning to work of that kind. Do you have a comment on that issue?

Ms. Dupuis: My only comment would be that I think we should follow, in this particular area, the same basic rule of ethics and conflict of interest that we apply in other areas of the federal government.

Senator Austin: Could you summarize that ethical code for us?

Ms. Dupuis: I am not a specialist on these specific non-conflict rules. It depends. The government might choose to appoint some people at very little distance from the government — they may have their reasons for that — and they may ask these people not to return to their previous position before the expiration of a certain time period. There is no reason why we should depart from that in this new centre.

Senator Léger: You put an emphasis on social justice and on oral history through the elders, and that brought me to something we heard about often, the delays. I imagine that is why there are so many delays. If you do go to the people, because that is your main preoccupation or one of the goals, I imagine that is why. Does that go beyond the legal aspects, social justice and oral history? I just feel that it is an answer to the delays, which is, in a sense, all right if it is part of your process. That is what you said; the goal was social justice. My question is, when it becomes so legalistic, do we get lost in that?

[Translation]

Ms. Dupuis: When we refer to social justice, we think it is important for Canadian society as a whole to settle specific claims. These claims must be settled in a manner which is fair and just, and which puts an end to litigation, since that is all we have had until now.

It is true that litigation, be it before a court of law or a specialized tribunal, generates delays. The bill seeks to create a process which would help settle these claims. Will it create a process which is more efficient than what we now have? That is what the commission hopes. We have made changes to make the research process more efficient, in other words, First Nations would receive more money to help them build their case. The

envisagé dans le projet de loi C-6 retournerait au ministère des Affaires indiennes après avoir occupé son poste. Auriez-vous un commentaire sur les conflits d'intérêts, l'indépendance et l'impartialité?

Je comprends que les gens du ministère risquent d'avoir une expérience pertinente. Selon une proposition, s'ils choisissent d'accepter une nomination auprès de la Commission ou du tribunal, ils ne devraient pas être autorisés à reprendre leur carrière au ministère. Il coule de source que le même principe doit s'appliquer à l'APN ou à tout revendicateur autochtone, à savoir qu'il devrait lui être difficile de retourner à son travail antérieur. Auriez-vous un commentaire sur ce sujet?

Mme Dupuis: Je vous dirais tout simplement que, selon moi, nous devons nous inspirer, dans ce domaine, des mêmes règles de base en matière d'éthique et de conflit d'intérêts que celles que nous appliquons dans d'autres domaines du gouvernement fédéral.

Le sénateur Austin: Pouvez-vous nous résumer un tel code d'éthique?

Mme Dupuis: Je ne suis pas spécialiste en matière de règle de conflit d'intérêts. Tout dépend. Le gouvernement peut choisir de nommer certaines personnes très proches du gouvernement — il peut y avoir pour cela de bonnes raisons — et il se peut que l'on demande à ces personnes de ne pas revenir à leur poste avant l'expiration d'un certain délai. Je ne vois pas pourquoi nous agirions autrement dans le cas du nouveau centre.

Le sénateur Léger: Vous avez mis l'accent sur la justice sociale et la tradition orale relatée par les anciens. Voilà qui m'amène à aborder un aspect dont nous avons souvent entendu parler, celui des délais. Je suppose que c'est à cause de cela qu'il y a tant de retards. Si vous faites appel à la population, étant donné qu'il s'agit là d'un aspect important ou d'un objectif important pour vous, je suppose que c'est une explication. Y a-t-il d'autres dimensions que les aspects juridiques, la justice sociale et la tradition orale? Il me semble que cela explique les retards, et la chose est acceptable, d'une certaine manière, si cela fait partie de votre processus. Vous avez déclaré que votre objectif était la justice sociale. Je me demande si nous ne risquons pas de nous perdre si le processus devient trop légaliste.

[Français]

Mme Dupuis: Lorsque nous parlons de justice sociale, nous disons qu'il est important pour l'ensemble de la société canadienne que la question des revendications particulières soit réglée. Qu'elle soit réglée d'une manière qui soit juste, équitable et qui mette un terme à ces litiges parce qu'en effet, jusqu'ici, ce sont des litiges.

Même s'il est vrai que les processus litigieux, que ce soit devant une cour de justice ou un tribunal spécialisé, sont générateurs de délais. Le projet de loi essaie de créer un processus qui permettra d'arriver au règlement de ces revendications. Va-t-on le rendre plus efficace que le processus actuel? C'est ce que souhaite la commission. Nous avons apportés des éléments afin que les processus de recherche soient plus efficaces, à savoir un processus

commission also has the power to compel the parties not to create unreasonable delays. A tribunal may make a final ruling on that matter. In our view, this process will lead to greater social justice.

Senator Léger: I was struck by the research aspect. You said there were four types of research. The government conducts its research and submits it to you. The same research is conducted by another party, and then we move on to a third type of research. All this creates delays.

It is a bit like going to the hospital and telling your story over and over again.

Is all this endless research required by law?

Ms. Dupuis: That is an interesting question. Remember that when these treaties were signed — and they form the basis of many claims —, First Nations were not obliged to demonstrate they had rights, in other words, they did not have to do the research which is being done today.

What is important is to create a more efficient system. Senator Austin asked the question with regard to combining the roles of facilitation and adjudication within a tribunal. This approach lies at the heart of the commission's role: to get the parties to create joint research mechanisms from the outset to avoid the lengthy succession of separate research stages.

[English]

Senator Christensen: Since the process began, approximately 1,100 claims have been advanced. You have approximately 60 claims per year. The figures that I have read show that only 250 of those claims have been completed. The others are in different processes of review. What factor has caused that backlog? The second question is do you see Bill C-6 as being more effective in dealing with that backlog?

Mr. Bellegarde: There is a misconception that the Indian Claims Commission is part of the Department of Indian and Northern Affairs. We do not deal with 60 incoming claims every year. That is not our mandate. As an Order in Council institution, we have an independent mandate separate from the specific claims branch. Our mandate continues at the end of a claims process when a claim is rejected. I do not feel able to answer that particular question. It should be addressed to the specific claims branch.

Senator Forrestall: Does the commission have a repository for the information gathered from research, or is that left to First Nations or whoever may be doing research for a particular purpose?

Ms. Lickers: The Indian Claims Commission, under its mandate, is required to maintain all of the historical records that we gather through the course of our inquiries. At the

de financement qui permette à la Première nation de se préparer. Des pouvoirs ont aussi été accordés à la commission pour amener les parties à ne pas créer de délais déraisonnables. Un tribunal peut rendre une décision finale sur cette question. Nous croyons que c'est un processus qui apportera une plus grande justice sociale.

Le sénateur Léger: Cela m'a frappée cette recherche. Vous avez nommé quatre recherches. Le gouvernement a fait sa recherche et on vous la présente. On recommence la même recherche d'un autre côté, ensuite on passe à une troisième, tout cela crée des délais.

C'est un peu comme dans les hôpitaux: on recommence chaque fois son histoire.

Légalement, est-ce obligatoire ces éternelles recherches?

Mme Dupuis: C'est une question intéressante. J'aimerais vous inviter à réfléchir au fait qu'au moment où les traités sur lesquels portent plusieurs de ces revendications ont été signés, les Premières nations n'avaient pas d'obligation de démontrer leurs droits, donc de faire les recherches qui sont faites à l'heure actuelle.

Ce qui est important, c'est de créer un système plus efficace. Le sénateur Austin posait une question concernant la combinaison de facilitateur et d'adjudication d'un tribunal. C'est le cœur même du rôle qu'on devrait jouer à la Commission, c'est-à-dire d'amener les parties, dès le départ, à établir des mécanismes conjoints de recherche, pour éliminer la succession incroyable d'étapes de recherches séparées.

[Traduction]

Le sénateur Christensen: Depuis le début du processus, environ 1 100 revendications ont été déposées. Il y en a approximativement 60 par année. D'après les chiffres dont j'ai pris connaissance le processus d'examen a été mené à terme dans environ 250 cas. Les autres dossiers sont à diverses étapes d'examen. Qu'est-ce qui explique l'arriéré? Comme deuxième question, je vous demanderai si vous estimez que le projet de loi C-6 permettra de traiter l'arriéré de façon plus efficace?

M. Bellegarde: Ceux qui croient que la Commission des revendications des Indiens fait partie du ministère des Affaires indiennes et du Nord se trompent. Nous ne traitons pas 60 nouvelles revendications chaque année. Ce n'est pas là notre mandat. À titre d'institution créée par décret, nous avons un mandat distinct de celui de la direction générale des revendications. Notre mandat se poursuit à la fin du processus de revendication lorsqu'une revendication est rejetée. Je n'estime pas être en mesure de répondre à la question. Il faudrait la poser à la direction générale des revendications particulières.

Le sénateur Forrestall: La Commission dispose-t-elle d'un service d'archivage des renseignements réunis dans le cadre de la recherche ou bien laisse-t-on cela plutôt aux Premières nations ou aux divers responsables des activités de recherche?

Mme Lickers: La Commission des revendications des Indiens, selon son mandat, doit conserver l'ensemble des dossiers historiques que nous réunissons dans le cadre de nos enquêtes.

conclusion of the inquiry and at the termination of this commission, we are required to turn our records over to the Privy Council Office. Until that happens, all of the historical evidence that has been gathered in our 12-year history is housed at our offices at the Indian Claims Commission here in Ottawa.

Senator Forrestall: Is the information that you have accessible to scholars?

Ms. Lickers: Yes, it is. Once we have concluded our inquiry, the documentation that we have compiled in the course of that inquiry is publicly available. We are not subject to the Access to Information Act or the Privacy Act.

Senator Forrestall: Everything is available to the public?

Ms. Lickers: That is right. I should add, except for what has been gathered under solicitor-client privilege in the course of the commission's work.

Senator Forrestall: That is understandable. Have you been giving consideration to a specific recommendation when it comes time to turn over this work? Have you given any thought as to whether you might make a suggestion to the Privy Council and to the government as to what might happen to the files?

Ms. Dupuis: This is certainly one item that we will have to take a look at. We are preparing ourselves to manage a transition period, and this will be one of the questions that we will have to address.

Senator Forrestall: Is there a centre of higher learning, either within the university community or the First Nations, where this information might be placed for protection and to allow public access? Has the information been analyzed?

Mr. Bellegarde: Yes. The information banks that we have now become the property of the federal government once the ICC is decommissioned. I would assume that they would be stored in the National Archives or some other institution. I do know that in some provinces, the representative First Nations institutions have information banks. They have their own research units such as the TARR Centre in Manitoba and the Federation of Saskatchewan Indian Nations, FSIN, in Saskatchewan. There is no storage institution yet. That could be a possibility with the new centre, depending on how the commission and tribunal decide to structure their procedures and policies. There is not one yet, other than the National Archives.

Senator Forrestall: I urge that we hear from counsel on this question. I find it to be of enormous importance, not just from the point of view of the difficulty of having to retrace the steps, but they also have exceptional value.

À la fin de l'enquête et lorsque la Commission cessera d'exister, nous devons remettre nos dossiers au Bureau du Conseil privé. Jusqu'à ce moment-là, l'ensemble des renseignements d'ordre historique que nous avons réunis au cours de nos douze années d'existence sont archivés dans nos bureaux, ici à Ottawa.

Le sénateur Forrestall: Les renseignements dont vous disposez sont-ils accessibles aux chercheurs?

Mme Lickers: Oui, ils le sont. Une fois terminée notre enquête, la documentation réunie est accessible au public. Nous ne sommes assujettis ni à la Loi sur l'accès à l'information, ni à la Loi sur la protection de la vie privée.

Le sénateur Forrestall: Le public a accès à toute votre documentation?

Mme Lickers: C'est exact. Exception faite, je dois l'ajouter, des renseignements qui ont été recueillis sous le sceau du secret professionnel qui lie un avocat à son client dans le cadre des travaux de la Commission.

Le sénateur Forrestall: C'est compréhensible. Avez-vous envisagé une recommandation précise que vous formulerez lorsque viendra le moment de transférer vos archives? Avez-vous réfléchi à ce que vous alliez proposer au Conseil privé et au gouvernement pour ce qui est de l'utilisation future de ces dossiers?

Mme Dupuis: Nous allons certainement devoir nous pencher sur cet aspect. Nous nous préparons à gérer la période de transition et c'est l'une des questions que nous allons devoir régler.

Le sénateur Forrestall: Existe-t-il un centre d'études supérieures, soit dans le milieu universitaire, soit auprès des Premières nations, où ces renseignements pourraient être archivés de manière à ce qu'ils soient protégés et accessibles au public? Cette information a-t-elle été analysée?

M. Bellegarde: Oui. Les banques de renseignements dont nous disposons à l'heure actuelle deviendront la propriété du gouvernement fédéral lorsque la CRI aura cessé d'exister. Je suppose que leur contenu sera déposé aux Archives nationales ou auprès d'une autre institution. Je sais que, dans certaines provinces, les institutions qui représentent les Premières nations ont des banques de renseignements. Elles disposent de leurs propres unités de recherche, je pense par exemple au centre TARR au Manitoba et à la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan (FSIN), en Saskatchewan. Il n'existe à l'heure actuelle aucune institution chargée de l'archivage. Il se peut que cela soit envisagé dans le cadre du nouveau centre. Tout dépendra des structures et des politiques dont voudront se doter la Commission et le tribunal. Il n'existe aucun lieu d'archivage à l'heure actuelle, à l'exception des Archives nationales.

Le sénateur Forrestall: Il me semble important que nos conseillers nous donnent leur avis sur cette question. Selon moi, elle est d'une importance très considérable, non seulement parce qu'il serait très difficile de refaire tout ce travail, mais parce qu'il a une valeur exceptionnelle.

Ms. Lickers: I would add that the subject area of the commission's work in its 12 years and the research that has been compiled in every corner of this country would be a prime candidate for documentation storage in the new centre. The subject matter of the claims that will be resolved and addressed is similar in nature. We are talking about treaty First Nations living through the agricultural belts in Saskatchewan into Alberta and all of the research that has gone into supporting those claims: Northern Alberta, the introduction of the W.A.C. Bennett Dam and all of the reports that were produced in that inquiry; and the B.C. First Nations' experience with the McKenna-McBride commission and the history of land selection in that province. All of that information that has been compiled through the years will be part of the new process, and I would think other First Nations and legal counsel from both sides would gain great benefit from having that available.

This commission in its 12 years has had the benefit of travelling throughout the country and speaking to the grandchildren and, in some cases, the children of the treaties' signatories and the individuals who were alive at the time that the specific events at issue happened. The commission, through the gathering of oral history, records that information in the form of a transcript. That forms part of a historical report and is a valuable resource that must be shared.

Ms. Dupuis: I think that what has been gathered in terms of evidence and oral history by this commission could be very useful for the new centre in avoiding duplication of research. We have dealt with Treaty 4 claims in Saskatchewan and there are other claims from the same area. There is no reason why the new centre could not take advantage of the research and the evidence that was gathered by this commission, share it with the parties and discuss whether there is a need for further research. Is what has been dealt with by this commission not the equivalent of what we call "a test case" that we could apply to other claims coming in? I think there would be a benefit in terms of efficiency.

Senator Forrestall: There is some urgency with respect to the transfer of this body of information and data such that it seems to me it should be coincident with the demise of the present commission and the birth of the new one — not an event that happens five or ten years later after somebody has had an opportunity to hand pick and sort through it. In the wrong hands, it becomes false. It does not benefit justice.

Senator Watt: I have been told that this present commission has the power to conduct inquiries and you seem to be putting a lot of emphasis on the ability to gather the information, to make sure the information is out there, not only in the hands of the commission, but making sure that Aboriginals have sufficient information to prepare their case in the proper fashion; however, this new proposed commission does not have that power? You are taking away the ability to conduct the inquiry.

Mme Lickers: J'ajouterai que les domaines d'étude de la Commission au cours de ses 12 années de travaux et de recherches dans toutes les régions du pays mériteraient certainement une considération prioritaire pour ce qui est de l'archivage au nouveau centre. Le sujet des revendications qui seront traitées est de même nature. Il est question ici des Premières nations ayant conclu des traités qui vivent dans l'ensemble des zones agricoles de la Saskatchewan et d'une partie de l'Alberta et de toutes les recherches effectuées à l'appui de leurs revendications: le nord de l'Alberta, la construction du barrage W.A.C. Bennet et tous les rapports d'enquête connexes; l'expérience des Premières nations de Colombie-Britannique dans le cadre de la commission McKenna-McBride et l'histoire de la sélection des terres dans cette province. Toute cette information, réunie au fil des années, sera pertinente dans le cadre du nouveau processus et j'estime que d'autres Premières nations ainsi que les conseillers juridiques des deux parties auront grand avantage à y avoir accès.

Dans ses 12 années d'existence, la Commission a eu l'avantage de voyager partout au Canada et d'entrer en rapport avec les petits-enfants et, dans certains cas, les enfants des signataires des traités et avec des personnes qui étaient vivantes au moment où certains événements d'intérêt se sont déroulés. La Commission a recueilli la tradition orale que représentent ces entretiens sous forme de transcriptions. Ces éléments font partie d'un rapport historique et constituent une source précieuse d'information qu'il convient de partager.

Mme Dupuis: Les éléments de tradition orale et de témoignages recueillis par la Commission pourraient être très utiles au nouveau centre et permettraient d'éviter de refaire ce qui a déjà été fait. Nous avons réglé les revendications relatives au Traité 4 en Saskatchewan et il existe d'autres revendications liées à la même région. Rien n'empêche le nouveau centre de profiter des témoignages et des résultats de recherche réunis par la Commission, de les partager avec les parties et de déterminer avec elles dans quelle mesure d'autres recherches doivent être effectuées. Ce dont a traité la Commission n'équivaut-il pas en quelque sorte à une cause type pouvant s'appliquer à de nouvelles revendications? Il me semble qu'il serait avantageux de l'envisager sur le plan de l'efficacité.

Le sénateur Forrestall: Le transfert de cet ensemble d'informations et de données me semble urgent. Il doit, à mon avis, coïncider avec la cessation d'activité de la Commission actuelle et la création de la nouvelle. Cela ne doit pas avoir lieu cinq ou dix ans plus tard, au moment où les uns et les autres auront eu l'occasion de faire le tri. Sinon, l'information risquerait d'être dénaturée. Voilà qui ne servirait pas la justice.

Le sénateur Watt: D'après ce qu'on m'a dit la Commission actuelle a le pouvoir de mener des enquêtes et il me semble que vous mettez beaucoup l'accent sur la capacité de réunir de l'information, de faire en sorte que l'information soit disponible, non seulement pour la Commission, mais aussi pour les Autochtones, de manière à ce que ces derniers disposent de suffisamment d'information pour bien monter leurs dossiers. La nouvelle Commission proposée n'a pas ce pouvoir. Elle ne peut faire enquête.

Ms. Dupuis: I think that you have highlighted some elements of our presentation. The actual commission has nothing to do with the new system. It is a totally different system. We are a review process. We are a commission of inquiry and our mandate gives us mediation, inquiry and investigation powers. In the new centre, the commission would have many powers of facilitation and mediation and different responsibilities. They will be involved at the outset of the claim. They will be the first instance, while we are a review body. We have said that we are concerned about the restrictions imposed on the tribunal by the financial cap.

We have said that there are some positive qualities to the bill, one being the creation of a tribunal that has the power to make a final decision on a claim. We have that said that the alternative dispute resolution mechanism is important. The inclusion of oral history in the proposed legislation is a major element. The recognition and inclusion of the fiduciary obligation as a basis to file a claim is a positive aspect. I would say that the commission had been instrumental in having this principle of fiduciary obligation recognized as a basis for a claim. At the same time, we can see areas of concern in terms of the review process, the principle of independence that we raised.

I agree with you that it is not easy to make a judgment on this Bill, and I would like to repeat what I said earlier, that as a commission of inquiry doing business with and having to interact with First Nations and government in trying to facilitate a fair process, we are not at this point able to indicate more than what we have said before you tonight. We have been quite specific in our brief on the positive aspects as well as on the areas of concern.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-6?

Hon. Senators: Agreed.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Would honourable senators prefer to take clauses 2 to 40 as a group, or shall we proceed with them one by one?

Senator Stratton: I know we have amendments. I am quite satisfied that we can move through this quickly provided that we stop and focus on areas where there are amendments.

Senator Watt: I have an amendment, and so does Senator Austin.

The Chairman: Have you given copies of your amendments to the clerk?

Senator Watt: It is in both French and English.

Mme Dupuis: C'est exactement ce que nous disons. La Commission telle qu'elle existe n'a rien à voir avec celle qui est prévue selon le nouveau système. C'est tout à fait différent. Nous sommes un processus de révision. Nous sommes une Commission d'enquête et notre mandat nous confère des pouvoirs en matière de médiation et d'enquête. Dans le cadre du nouveau centre, la Commission aurait de nombreux pouvoirs de facilitation et de médiation ainsi que diverses responsabilités. La Commission interviendrait dès le dépôt de la revendication. Elle constituerait une première instance, tandis que nous sommes un organisme de révision. Nous avons dit nous inquiéter des limites imposées au tribunal en raison du plafond financier.

Nous avons déclaré que le projet de loi comporte des aspects constructifs, notamment la création d'un tribunal ayant le pouvoir de rendre une décision finale au sujet d'une revendication. Nous avons souligné l'importance de l'existence d'un autre mécanisme de résolution des différends. Le fait que le projet de loi englobe la tradition orale constitue un élément majeur également. Constructif également, le fait que l'on reconnaisse et que l'on intègre l'obligation fiduciaire comme élément de base pour le dépôt d'une revendication. À cet égard, j'estime que la Commission a joué un rôle clé. Par contre, certains aspects nous inquiètent, notamment pour ce qui est du processus de révision et du principe d'indépendance.

Il n'est pas facile de porter un jugement sur ce projet de loi, nous en convenons, et j'aimerais répéter ce que j'ai dit plus tôt, à savoir que, à titre de Commission d'enquête ayant à entretenir des rapports aussi bien avec le gouvernement que les Premières nations de manière à faciliter un processus équitable, nous ne sommes pas en mesure, à l'heure actuelle, de vous en dire davantage que ce que nous vous avons exposé ce soir. Nous avons bien défini dans notre mémoire les aspects positifs aussi bien que les aspects qui suscitent nos inquiétudes.

La présidente: Si vous êtes d'accord, honorables sénateurs, nous passons à l'étude article par article du projet de loi C-6.

Des voix: D'accord.

L'adoption du titre est-elle reportée?

Des voix: D'accord.

La présidente: L'adoption de l'article 1 est-elle reportée?

Des voix: D'accord.

La présidente: Les honorables sénateurs souhaitent-ils adopter les articles 2 à 40 en les groupant, ou bien souhaitent-ils les adopter un par un?

Le sénateur Stratton: Je sais que nous avons des amendements. Nous pouvons procéder rapidement, à condition de nous arrêter aux endroits correspondants à ces amendements.

Le sénateur Watt: J'ai un amendement, le sénateur Austin aussi.

La présidente: Avez-vous fourni copie de vos amendements au greffier?

Le sénateur Watt: Il est en anglais et en français.

The Chairman: You are not entitled to propose amendments, as you are not a member of the committee.

Senator Austin: I would like to say, “agreed” to clauses 2 to 40, because I have no amendments to those clauses.

Senator Stratton: There is one amendment, new clause 2.1, where Senator Watt wants to add, “1995 non-derogation clause.”

The Chairman: We will go through it clause by clause.
Honourable senators, is it your pleasure to adopt clause 2?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Senator Stratton: I have a new clause 2.1, “1995 non-derogation clause.”

The Chairman: We do not have any copies.

Senator Stratton: Do you want an explanation now?

Senator Watt: There is a definite need to have a non-derogation clause in this bill because it is important and was part of the joint report.

Senator Austin: Are you asking for comments, Chair, at this time?

The Chairman: Yes.

Senator Austin: The purpose of the bill is not to deal with Aboriginal title. In fact, the draft bill expressly excluded it. It is to deal with specific claims that arise out of agreements and other obligations of the Crown. The whole purpose of the bill is to create finality with respect to those claims.

If we put a non-derogation clause in here, we could go through the entire process, the tribunal would make a judgment and then the claimant, in theory, could go to the court saying, “Well, that is irrelevant because I have an Aboriginal claim under section 35,” or some other inherent right claim.

The claimants do not have to enter this process. If they think they have section 35 rights, they can pursue them in the courts. We are setting up a special process to bypass the courts where the parties agree to finally decide on the claim before the tribunal.

I do not believe that a non-derogation clause is required or desirable in this particular bill.

The Chairman: Are there any further comments on this amendment?

Senator Christensen: The issue of a non-derogation clause is causing considerable concern in many of the bills we have had before us. We will try to come up with something such as an omnibus bill that will affect not only future bills but also

La présidente: Vous ne pouvez pas proposer d'amendement. Vous n'êtes pas membre du comité.

Le sénateur Austin: Je propose d'approuver les articles 2 à 40, puisque je n'ai aucun amendement qui les vise.

Le sénateur Stratton: Nous avons un amendement à l'article 2.1, où le sénateur Watt souhaite ajouter, «clause de non-dérogation de 1995».

La présidente: Nous allons procéder article par article.
Honorables sénateurs, vous plaît-il d'adopter l'article 2?

Des voix: D'accord.

La présidente: D'accord.

Le sénateur Stratton: J'ai un nouvel article 2.1, «clauses de non-dérogation de 1995».

La présidente: Nous n'avons pas de copie.

Le sénateur Stratton: Souhaitez-vous une explication maintenant?

Le sénateur Watt: Une clause de non-dérogation est indispensable. D'ailleurs, le rapport mixte le recommandait.

Le sénateur Austin: Est-ce le moment de présenter nos observations, madame la présidente?

La présidente: Oui.

Le sénateur Austin: Le projet de loi ne vise pas les titres autochtones. L'avant projet de loi avait d'ailleurs été expressément rédigé de manière à les exclure. Le projet de loi vise plutôt les revendications particulières découlant des accords et des autres obligations de la Couronne. L'idée est d'assurer le règlement final de ces revendications.

Si nous incluons ici une disposition de non-dérogation, nous pourrions passer par tout le processus aux termes duquel le Tribunal statuerait, mais le revendicateur pourrait en principe soutenir devant les tribunaux que le jugement du Tribunal ne serait d'aucune pertinence du fait que sa revendication se fonderait sur un droit ancestral garanti par l'article 35 ou sur quelque autre droit inhérent.

Les revendicateurs ne sont pas obligés de recourir à ce mécanisme de règlement. S'ils estiment avoir des droits en vertu de l'article 35, ils n'ont qu'à s'adresser aux tribunaux. Ce que nous voulons faire ici, c'est mettre sur pied un mécanisme spécial qui éviterait aux parties d'avoir à passer par les tribunaux et qui leur permettrait de s'adresser plutôt au Tribunal pour qu'il statue sur leur revendication.

À mon avis, il n'est ni nécessaire ni souhaitable d'inclure une disposition de non-dérogation dans ce projet de loi.

La présidente: Y a-t-il d'autres observations sur cet amendement?

Le sénateur Christensen: Il a beaucoup été question de l'inclusion d'une disposition de non-dérogation dans les projets de loi dont nous avons été saisis. Nous allons tenter d'en arriver à une mesure, comme un projet de loi omnibus, qui s'appliquerait,

legislation that has already been passed. It is my understanding that the Senate has been asked to come up with an acceptable non-derogation clause that will meet those needs. If in fact it were felt that this particular bill should have one, when that omnibus bill passes, it would be put in at that time.

Senator Watt: I want to respond to the argument made by Senator Austin. That is exactly the reason we need a non-derogation clause. It is because we do not always want things to be referred to the court.

I see it will not go anywhere. I cannot vote. I was supposed to be selected to replace Senator Gill, but the fact is the leadership has changed its mind and picked somebody else. I am not a member of the committee. I cannot have the effect I would have if I were a member of this committee. Therefore, I would like to withdraw the amendment and deal with it on the floor of the Senate.

The Chairman: If you so wish, thank you.

Senators, the motion is still before us. Leave to withdraw it is needed. Do I have leave to withdraw the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it the wish of the committee to carry clauses 3 to 40?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Sibbeston: I want to ask Senator Austin about proposed amendments concerning the appointments and consultation.

Senator Austin: I intend to propose amendments to clauses 47 and 56. Concerning clause 76, I will be proposing new clauses 76.1 and 76.2. In addition, I will be proposing an amendment to clause 76 itself. As well, I will be proposing that there be a new clause 77.1.

The purpose of those amendments is to deal with a legislated requirement for consultation in the case of initial appointments, in the case of appointments following the initial series, and in the case of the three- to five-year review. They deal with independence and conflict of interest provisions. I also propose to deal with the question of the cap.

Just for the information of the committee, and in response to Senator Sibbeston, they are all subsequent to clause 40 of the bill.

Senator Sibbeston: Is there an intention to deal with the initial appointments that the minister might make such that he should consult with First Nations or a representative?

Senator Austin: Yes.

Senator Sibbeston: I thought that would be dealt with earlier in the bill.

non pas seulement aux projets de loi futurs mais aussi à ceux qui ont déjà été adoptés. Je crois savoir que le Sénat a été invité à rédiger une disposition de non-dérogation qui serait acceptable et qui répondrait à ces besoins. Si l'on était d'avis qu'il fallait prévoir une disposition de ce genre dans ce projet de loi, la disposition pourrait y être incluse quand le projet de loi omnibus aura été adopté.

Le sénateur Watt: Je veux répliquer à l'argument présenté par le sénateur Austin: c'est précisément pour cette raison que nous avons besoin d'une disposition de non-dérogation. C'est parce que nous ne voulons pas toujours avoir à nous adresser aux tribunaux.

Je constate que mon amendement ne recueille pas d'appui. Je n'ai pas le droit de vote. Je devais être nommé pour remplacer le sénateur Gill, mais les autorités ont changé d'avis et choisi quelqu'un d'autre. Je ne suis pas membre du comité. Je ne peux pas avoir la même influence que j'aurais si j'étais membre du comité. Par conséquent, j'aimerais retirer mon amendement pour pouvoir le présenter au Sénat même.

La présidente: Si c'est ce que vous souhaitez. Merci.

Sénateurs, nous sommes toujours saisis de la motion. Il faut votre autorisation pour que l'amendement puisse être retiré. Acceptez-vous que la motion soit retirée?

Des voix: D'accord.

La présidente: Plaît-il au comité d'adopter les articles 3 à 40?

Des voix: Adopté.

Le sénateur Sibbeston: J'ai une question pour le sénateur Austin au sujet des amendements qui sont proposés relativement aux nominations et à la consultation

Le sénateur Austin: J'ai l'intention de proposer des amendements aux articles 47 et 56. Pour ce qui est de l'article 76, je vais proposer l'ajout des nouveaux articles 76.1 et 76.2. Je vais également proposer un amendement à l'article 76 comme tel. Je proposerai aussi l'ajout d'un nouvel article 77.1.

Le but de ces amendements est de prévoir les détails de la consultation qui doit avoir lieu de par la loi pour les nominations initiales, pour les nominations subséquentes et pour l'examen qui doit être fait dans l'intervalle de trois à cinq ans. Il y est question d'indépendance, de conflits d'intérêt et même du plafond.

Pour la gouverne des membres du comité, et en réponse au sénateur Sibbeston, je tiens à préciser que tous ces amendements font suite à l'article 40 du projet de loi.

Le sénateur Sibbeston: Dans le cas des nominations initiales que pourra faire le ministre, est-il prévu qu'il soit tenu de consulter les Premières nations ou un de leurs représentants?

Le sénateur Austin: Oui.

Le sénateur Sibbeston: J'aurais pensé qu'il en aurait été question dans les articles précédents du projet de loi.

Senator Austin: It is dealt with in the amendments I am submitting, Chair.

Senator Stratton: Chair, might I suggest that we approve clause 40 first, before proceeding to any amendments. Otherwise, total confusion will prevail.

The Chairman: Shall clauses 2 through 40 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 41 to 46 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: There are proposed amendments, Senator Austin.

Senator Austin: With respect to clause 47, I move:

That clause 47 be amended by (a) replacing line 4 on page 22 with the following:

(a) in relation to a specific claim that is before the Commission, to summon witnesses or to order production of documents;

The current (a) would be renumbered (b) and the current (b) would be renumbered (c).

The purpose is to give the tribunal the power to summon witnesses or to order production of documents with respect to a specific claim that is before the commission.

One of the problems brought to us by witnesses is that in the commission process, while it is a facilitation process, there is no power to do more than deal with the processes just as far as the parties want it to go.

It would spoil the commission's role as a facilitator to give it that kind of power directly, but one of the parties to the specific claim, either the Aboriginal claimant or the government, is permitted by clause 47, as it says, "On application by a party to a specific claim, the Tribunal may, at any time, determine." Therefore a party to the claim can ask the tribunal to use the power to summon witnesses or order production of documents to be presented before the commission.

That power was asked for, and I move that that power be added via the words that I have presented. I believe the text is in front of the senators.

The Chairman: Do we need a seconder for that motion? No, we do not need a seconder.

Senator Fraser: This is not on substance; this is purely on language. I do not presume to be an expert on substance. We would then be amending the clause to read, "On application by a party to a specific claim, the Tribunal may, at any time, determine to summon witnesses." Is that the appropriate legal phrase, "determine to summon witnesses"?

Senator Austin: Yes, i.e., make a decision to.

Le sénateur Austin: Il en est question dans les amendements que je vais proposer, madame la présidente.

Le sénateur Stratton: Madame la présidente, puis-je proposer que nous adoptions d'abord l'article 40 avant de passer aux amendements. Sinon, ce sera la confusion totale.

La présidente: Les articles 2 à 40 sont-ils adoptés?

Des voix: Adopté.

La présidente: Les articles 41 à 46 sont-ils adoptés?

Des voix: Adopté.

La présidente: Vous avez des amendements à proposer, sénateur Austin.

Le sénateur Austin: En ce qui concerne l'article 47, je propose:

Que le projet de loi C-6, à l'article 47, soit modifié par substitution, à la ligne 4, page 22, de ce qui suit:

a) relativement à une revendication particulière dont la Commission est saisie, assigner des témoins à comparaître ou ordonner la production de documents;

L'actuel alinéa a) deviendrait l'alinéa b) et l'actuel alinéa b) deviendrait l'alinéa c).

On veut ainsi donner au Tribunal le pouvoir d'assigner des témoins à comparaître ou d'ordonner la production de documents relativement à une revendication particulière dont la Commission est saisie.

Les témoins nous ont signalé qu'il y a un problème si on fait appel à la Commission en ce sens que, bien que ce mécanisme soit censé faciliter les choses, la Commission n'a aucun pouvoir d'aller au-delà ce que les parties sont prêtes à faire.

Cela compromettrait le rôle de facilitation de la Commission de lui conférer ce pouvoir directement, mais une des parties à la revendication particulière, que ce soit le revendicateur autochtone ou le gouvernement, peut demander l'exercice de ce pouvoir en vertu de l'article 47, qui stipule: «Le Tribunal peut à tout moment, sur demande de toute partie à une revendication particulière...». Toute partie à la revendication peut donc demander au Tribunal d'exercer son pouvoir d'assigner des témoins à comparaître ou d'ordonner la production de documents devant la Commission.

On nous a demandé d'ajouter ce pouvoir, et je propose de l'inclure au moyen du libellé que je vous ai présenté. Je crois que les sénateurs ont le texte sous les yeux.

La présidente: Ai-je besoin de quelqu'un pour adopter la motion? Non, ce n'est pas nécessaire.

Le sénateur Fraser: Ma question ne concerne pas le fond, mais uniquement la forme. Je ne prétends pas être experte pour ce qui est du fond. L'article serait donc libellé en ces termes dans la version anglaise: «On application by a party to a specific claim, the Tribunal may, at any time, determine to summon witnesses.» Est-ce bien la formulation juridique qui convient ici, «determine to summon witnesses»?

Le sénateur Austin: Oui, cela veut dire «décider de».

The Chairman: Any other comments on this?

Senator Austin: Old (a) becomes new (b) and old (b) becomes new (c).

Senator Christensen: Do you then have a (d) in there?

Senator Austin: There is no (d).

The Chairman: If there is no further discussion on the amendment, I will pose the question. Is it agreed that clause 47 be adopted as amended?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Austin: My next one is 56, but we have to do clauses 48 to 55.

The Chairman: Clauses 48 to 55.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is everyone agreed? Senator Stratton?

Senator Stratton: Yes. If I do not answer, it is a “yes.”

You will hear from me otherwise.

The Chairman: No doubt. It is agreed then.

Senator Austin: With respect to clause 56, Madam Chairman, I would like to amend one word in the first line, on page 24, and I move:

That Bill C-6, in clause 56, be amended by replacing line 1 on page 24 with the following:

maximum of ten million dollars...

The change is from the number “seven” to the number “ten.”

Senator Stratton: If I may, I would like a brief explanation. I see attached background information that we have received on the *House of Commons Procedure and Practice*, from Robert Marleau and Camille Montpetit. Perhaps the senator could tell us the ramifications of us changing a dollar value in a document?

Senator Austin: There is no problem in this case because the Senate has full power to amend, provided it does not increase an appropriation, which this does not, or the amount of a tax, which this is not. We are simply raising the level of a claim entitlement. We are not, in any way, charging the crown with an additional financial burden.

Senator Christensen: How does that affect the number of claims that can now be looked at?

Senator Austin: It depends on what the Crown decides to put in by way of a financial allocation. We have heard from the minister that they have an idea of what they will provide annually. If it stayed constant and it was \$7 million, and let us say the number was 70, they could deal with 10 claims up to \$7 million. If we

La présidente: Y a-t-il d'autres observations à ce sujet?

Le sénateur Austin: L'ancien alinéa a) devient le nouvel alinéa b), et l'ancien b) devient le nouveau c).

Le sénateur Christensen: Y a-t-il donc un alinéa d)?

Le sénateur Austin: Il n'y a pas de d).

La présidente: Si nous avons fini de discuter de cet amendement, je vais le mettre aux voix. Êtes-vous d'accord pour adopter l'article 47 tel qu'amendé?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Austin: Le suivant vise l'article 56, mais il nous faut d'abord adopter les articles 48 à 55.

La présidente: Les articles 48 à 55 sont-ils adoptés?

Des voix: Adopté.

La présidente: Tout le monde est d'accord? Sénateur Stratton?

Le sénateur Stratton: Oui. Si je ne réponds pas, il faut prendre cela pour un «oui».

Sinon, vous allez m'entendre.

La présidente: Sûrement. On est donc d'accord.

Le sénateur Austin: En ce qui concerne l'article 56, madame la présidente, je propose de changer un mot de la deuxième ligne, à la page 24. Je propose:

Que le projet de loi C-6, à l'article 56 soit modifié par substitution, à la ligne 2, page 24 de ce qui suit:

dix millions de dollars — en fonction des...

L'amendement vise à remplacer le chiffre «sept» par le chiffre «dix».

Le sénateur Stratton: Si vous le permettez, j'aimerais une petite explication. Je vois dans la documentation que nous avons reçu un extrait de *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, de Robert Marleau et Camille Montpetit. Le sénateur pourrait peut-être nous expliquer quelles conséquences il pourrait y avoir à ce que nous modifions ainsi un montant dans un texte?

Le sénateur Austin: Il y a aucun problème ici, parce que le Sénat est parfaitement autorisé à apporter des amendements, pourvu que cela n'entraîne pas l'accroissement d'un crédit budgétaire, ce qui n'est pas le cas, ou le montant d'une taxe, ce qui n'est pas le cas. Nous ne faisons que relever le montant maximal de la revendication. Nous ne nous trouvons d'aucune manière à alourdir le fardeau financier de l'État.

Le sénateur Christensen: Quel effet cet amendement aura-t-il sur le nombre de revendications qui pourront être entendues?

Le sénateur Austin: Tout dépend de la somme que le gouvernement décidera d'allouer. Nous avons entendu le ministre nous dire qu'on a une idée de ce que sera le montant annuel. S'il demeurerait constant et que le maximum était de 7 millions de dollars, et si le montant était de 70 millions, on

make it \$10 million, they may only deal with 7 claims up to 10 million.

Senator Christensen: Now, at \$10 million, how many more claims will become eligible to go through this process?

Senator Austin: I have submitted a page to you that indicates that historically, 82 per cent of claims in the period April 1, 1970, to March 31, 2003, were settled for less than \$10 million; 195, or 78 per cent, were settled for less than \$7 million. In effect, four per cent more of the claims are eligible for settlement under the new cap.

Senator Christensen: It is a modest amount.

Senator Austin: I am not claiming this is a startling amendment, but at least it is an attempt on our part to establish a principle. We are trying to respond to what we see as a need, and I hope that the minister will accept our intention to provide some additional accommodation to claimants here.

Senator Chaput: We are talking of federal dollars here, are we?

Senator Austin: Yes.

Senator Christensen: This is federal dollars and does not include the total with provincial dollars added in. It would be \$10 million federal and \$10 million provincial if in fact provincial dollars were included.

Senator Austin: I will take a moment so that the answer is totally accurate.

Colleagues, I am now able to answer this very good question. If the province decides to join the tribunal process, then the claimant has to accept that the total claim against the federal government and the province is capped. Therefore, the claimant may not want to go to the tribunal if that is the result, but in any event, if the province accedes to the jurisdiction of the tribunal, then the total claim against the federal and provincial governments is limited to the cap, whatever it is.

Senator Christensen: Ten million, five and five.

Senator Austin: I might add that it is a justification for our increasing the cap a little.

The Chairman: Are there any further questions regarding clause 56, line 1? If there is no other discussion, I will pose the question.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We have adopted the amendment. Now we must adopt the entire clause as amended.

Hon. Senators: Agreed.

pourrait régler 10 revendications dont la valeur ne dépasserait pas 7 millions de dollars. Si nous faisons passer le maximum à 10 millions, il se pourrait qu'on ne puisse régler que sept revendications dont la valeur pourrait atteindre 10 millions.

Le sénateur Christensen: Et si nous fixons le plafond à 10 millions, combien de revendications additionnelles seront ainsi admissibles au mécanisme de règlement?

Le sénateur Austin: Je vous ai remis une feuille qui fait un peu l'historique de la question. Ainsi, du 1^{er} avril 1970 au 31 mars 2003, 82 p. 100 des revendications ont été réglées pour un montant d'au plus 10 millions de dollars; 78 p. 100 d'entre elles, ou 195 recommandations, étaient d'une valeur d'au plus 7 millions de dollars. En effet, le nombre de revendications admissibles au mécanisme de règlement avec le nouveau plafond augmentera de 4 p. 100.

Le sénateur Christensen: C'est assez modeste comme montant.

Le sénateur Austin: Je ne prétends pas que cet amendement aura des conséquences fracassantes, mais il s'agit à tout le moins d'une tentative de notre part d'établir un principe. Nous tentons ainsi de répondre à ce que nous percevons être un besoin, et j'espère que le ministre sera d'accord avec nous pour accorder une plus grande marge de manœuvre aux revendicateurs.

Le sénateur Chaput: Nous parlons ici de fonds fédéraux, n'est-ce pas?

Le sénateur Austin: Oui.

Le sénateur Christensen: Il s'agit bien de fonds fédéraux, et le montant ne comprend pas les fonds provinciaux. Ce serait 10 millions pour le fédéral et 10 millions pour la province si les fonds provinciaux étaient inclus.

Le sénateur Austin: Je vais prendre le temps de vous donner une réponse complète et exacte.

Chers collègues, je peux vous dire que c'est là une excellente question. Si la province décide de participer au mécanisme de règlement, le revendicateur devra accepter que le montant total de la revendication mettant en cause le gouvernement fédéral et la province soit plafonné. Par conséquent, il ne voudra peut-être pas s'adresser au Tribunal, mais de toute façon, si la province décide de reconnaître la compétence du Tribunal, le montant total de la revendication mettant en cause le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial ne pourra dépasser le montant du plafond, quel qu'il soit.

Le sénateur Christensen: Dix millions, cinq et cinq.

Le sénateur Austin: Raison de plus, si vous voulez, pour relever un petit peu le plafond.

La présidente: Y a-t-il d'autres questions au sujet de la ligne 2 de l'article 56? Sinon, je mets l'amendement aux voix.

Des voix: D'accord.

La présidente: Nous avons adopté l'amendement. Nous devons maintenant adopter l'article au complet tel qu'amendé.

Des voix: Adopté.

The Chairman: It is agreed.

Now, clauses 57 to 75.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: There is an amendment expected to clause 76, as well as two new clauses.

Senator Austin: Honourable senators should be aware that there are two ways to go. I will propose one and then discuss the other. I will propose that Bill C-6 be amended by adding after line 32 on page 29, the following clause. It would be a new clause 76.1 so it would come after the present 76(1), (2) and (3).

The Chairman: I have been advised, Senator Austin, you should first deal with the amendment “replacing line 19 on page 29 with the following”; or we could postpone clause 76 and come back to it.

Senator Austin: Perhaps we should do that.

The Chairman: Is everyone agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Austin: I would like to introduce a new clause 76.1:

The Minister shall, before making a recommendation under section 5 or subsection 20(1) or 41(1), notify claimants — which notification may be made by ordinary mail sent to their latest known addresses —

Senator Stratton: That is “(b)” on your document?

Senator Austin: It is “(b).” Let me start again.

76.1 The Minister shall, before making a recommendation under section 5 or subsection 20(1) or 41(1), notify claimants — which notification may be made by ordinary mail sent to their latest known addresses — that they may, during a period that the Minister specifies of not less than 30 days after the date of the notice, make representations in respect of appointments to the office or offices in question.

As a comment, the “(a),” the other option, was to add at the end of line 19, 76.1, where it says, “considers appropriate”:

In carrying out the review, the Minister shall give to First Nations an opportunity to make representations.

The difference here is that the minister would, under the clause 76 amendment, have a statutory responsibility to give to First Nations — that is different from claimants, I want to point out — an opportunity to make representations. There is no structure as to the time frame or how many First Nations; is it two, or five, or whatever he decides? There is no containment of the category.

La présidente: L'article est adopté.

Passons maintenant aux articles 57 à 75.

Des voix: D'accord.

La présidente: Il y aura un amendement à l'article 76 et il y aura aussi deux nouveaux articles.

Le sénateur Austin: Je tiens à faire remarquer aux honorables sénateurs qu'il y a deux façons de procéder. Je vais proposer un amendement, puis nous pourrions discuter de l'autre. Je vais proposer que le projet de loi C-6 soit modifié par adjonction, après la ligne 31, page 29, de l'article suivant. Il s'agira du nouvel article 76.1, qui viendra donc après les paragraphes 76(1), (2) et (3).

La présidente: On me dit, sénateur Austin, que vous devriez d'abord proposer l'amendement visant à modifier «par substitution, à la ligne 20, page 29, de ce qui suit»; ou nous pourrions reporter l'article 76 et y revenir plus tard.

Le sénateur Austin: C'est peut-être ce que nous devrions faire.

La présidente: Tout le monde est d'accord?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Austin: J'aimerais proposer le nouvel article 76.1:

Avant de formuler une recommandation au titre de l'article 5 ou des paragraphes 20(1) ou 41(1), le ministre avise les revendicateurs — notamment par courrier ordinaire expédié à leur dernière adresse connue...

Le sénateur Stratton: C'est votre document B?

Le sénateur Austin: Oui, c'est le B. Je reprends du début.

76.1 Avant de formuler une recommandation au titre de l'article 5 ou des paragraphes 20(1) ou 41(1), le ministre avise les revendicateurs — notamment par courrier ordinaire expédié à leur dernière adresse connue — qu'ils peuvent dans le délai qu'il précise, celui-ci ne pouvant être inférieur à 30 jours suivant la date de l'avis, présenter leurs observations à l'égard des nominations au poste ou aux postes visés.

Soit dit en passant, l'autre amendement, le texte A, visait à ajouter au paragraphe 76(1), après la ligne 20, qui se termine par «qu'il estime indiquée»:

Au cours de l'examen, le ministre donne aux premières nations la possibilité de présenter leurs observations.

La différence dans ce cas-ci, c'est que le ministre aura l'obligation de par la loi, aux termes de l'amendement à l'article 76, de donner aux premières nations — je vous signale qu'il s'agit ici, non pas des revendicateurs, mais des premières nations — la possibilité de présenter leurs observations. Aucune structure n'est prévue pour ce qui est du délai accordé ou du nombre de premières nations à consulter; est-ce deux, ou cinq, ou le nombre qu'il décidera? Il n'y a aucune précision quant à la catégorie de personnes à consulter.

To deal with those issues, I am suggesting there should be no amendment to 76 and that we put in a new clause 76.1 that refers to “claimants.”

I will go on, colleagues, to the next paragraph. There must be a definition of “claimant,” so if you turn over two pages, you will see 77.1, which is entitled “Transitional Provision,” et cetera. 77.1 reads:

During the period of one year after the coming into force of section 76.1, the reference in that section to “claimants” shall be read as a reference to “claimants under this Act or under the Specific Claims Policy of the Government of Canada.”

The category, one year after this statute comes into force, includes all the claimants who are now before the Indian Claims Commission, plus those who applied in the first year. Those are the people using the process, and therefore I would argue that those are the people who should be consulted. Therefore, I prefer 76.1, but I did want to explain the other provision. I do want to say that there is nothing preventing members of the AFN from using the AFN to coordinate their representations. It is not being made part of the statute, but I would fully expect that that is what would happen.

I am moving that committee approve an amendment, a new clause 76.1, after which, I will move to approve 77.1.

The Chairman: Does the committee understand?

Senator Sibbeston: Chairman, I would like to ask a question of the person making these amendments. When we talked about consultation, we talked specifically about a minister consulting with the Assembly of First Nations. In this case, the amendments provide for the minister to consult with First Nations. I am wondering why this difference. Why not a provision that would have the minister consult with the AFN rather than First Nations?

Senator Austin: I tried in part to answer this question. First, all the claimants may not be members of the AFN. Claimants are defined as “Aboriginal bands,” and the AFN is not fully representative of the Aboriginal community, or of all of those who are entitled to make claims.

Second, as I understand the policy, legislative reference to a private organization is difficult. We do have legislative reference to boards set up by legislation or by Orders in Council of various kinds, public boards, but the AFN does not fit that category.

As I said, in functional terms, there is no reason why its members could not use the AFN to coordinate and make a set of recommendations.

Pour corriger ces lacunes, je propose que, au lieu d'amender l'article 76, nous ajoutions un nouvel article 76.1 où il sera question des «revendicateurs».

Je vais maintenant vous lire le paragraphe suivant, chers collègues. Il faut définir «revendicateur». Si vous allez deux pages plus loin, vous trouverez l'article 77.1 intitulé «disposition transitoire». Il est libellé en ces termes:

Au cours de l'année qui suit l'entrée en vigueur de l'article 76.1 la mention «revendicateurs» à cet article vaut mention de «revendicateurs en vertu de la présente loi ou de la politique sur le règlement des revendications particulières du gouvernement du Canada».

La catégorie en question comprend donc, pendant l'année qui suit l'entrée en vigueur de la loi, tous les revendicateurs qui ont déjà présenté une revendication à la Commission des revendications des Indiens, de même tous ceux qui auront présenté une demande au cours de cette première année. Comme ce sont ces personnes qui utilisent le mécanisme de règlement, ce sont elles qui devraient être consultées à mon avis. Par conséquent, je préfère l'article 76.1, mais je tenais à expliquer le sens de l'autre amendement. Je tiens à préciser que rien n'empêche les membres de l'APN de coordonner leurs observations au sein de l'APN. On ne le précise pas dans la loi, mais je m'attends bien à ce qu'ils procèdent de cette façon.

Je propose au comité d'adopter l'amendement qui crée un nouvel article 76.1, après quoi je proposerai l'adoption de l'article 77.1.

La présidente: C'est clair pour les membres du comité?

Le sénateur Sibbeston: Madame la présidente, j'aurais une question à poser à la personne qui propose les amendements. Quand nous avons parlé de consultation nous avons précisé que c'est l'Assemblée des premières nations que le ministre doit consulter. Or, les amendements proposés prévoient que le ministre consulte les premières nations. Je me demande pourquoi cette différence. Pourquoi pas une disposition qui oblige le ministre à consulter l'APN plutôt que les premières nations?

Le sénateur Austin: J'ai tenté de répondre en partie à cette question. Premièrement, les revendicateurs ne seront peut-être pas tous membres de l'APN. Les revendicateurs sont définis comme étant les «bandes autochtones», et l'APN ne représente pas tous les membres de la communauté autochtone, ou encore tous ceux qui ont le droit de présenter une revendication.

Deuxièmement, d'après ce que je comprends des règles, il est difficile de faire mention dans une loi d'une organisation privée. Certaines lois font mention de conseils d'administration créés par un texte législatif ou par un décret quelconque, de conseils publics, mais l'APN ne tombe pas dans cette catégorie.

Comme je l'ai dit, sur le plan pratique, il n'y a rien qui empêche les membres de l'APN de coordonner leurs observations au sein de l'APN pour ensuite présenter un ensemble de recommandations.

Senator Sibbeston: In taking this approach, of referring to “claimants,” would you say it provides special recognition to the claimants as being entitled to have a say in who would be the adjudicators?

Senator Austin: In my view, that is the more important constituency to consult.

These are the people who will be directly affected by the decision. The general clause that I am not moving is: “In carrying out the review, the Minister shall give to First Nations an opportunity to make representations.” That is wide open and so incapable of defining the obligation of the minister that you would not know what an appropriate consultation would be. Whereas with the clause I am submitting, you do have a context. I also believe that claimants will not, in most cases, fail to respond because they know what their interest is in the process.

Senator Stratton: I will refer back to my earlier statements on this. I firmly believe that if you were to establish this process, it should be like our government’s proposal on Meech Lake, such that each province could submit a list, I believe of five names, for a senatorial position and the Prime Minister would choose from that list. I believe a process should be worked out to address that, or it should at least be similar to Bill C-4, the Wheat Board modifications brought forward by Minister Goodale, whereby a certain number of Wheat Board appointments were made by election from the farm groups. I believe this process should be handled in the same way. It should not be solely up to the minister. A certain number of appointees should come from the Aboriginal or First Nations groups. When we vote on this, you will hear “on division” from me.

Senator Austin: I have to amend what I said because I just received a note. I have so many different drafts of different items and amendments that I am confused. Let us go back to clause 76. I forgot that I have been advocating that in the three-year to five-year review, the minister consult, and that is what I want to submit — with my apologies. If I may, I would like to withdraw the motion with respect to 76.1 for the moment.

The Chairman: Yes, that motion is considered suspended.

Senator Austin: I would like to move that, in clause 76, at line 19 on page 29, “considers appropriate,” we add the words, “In carrying out the review, the Minister shall give to First Nations an opportunity to make representations.”

That is fine, because the review deals with the entire policy of the act and the practices.

Senator Watt: I want to ensure that we are talking about consultation. I do not believe that Senator Austin is talking about a proper consultation.

Le sénateur Sibbeston: Croyez-vous que, en faisant ainsi mention des «revendicateurs», on accorde une reconnaissance particulière aux revendicateurs comme ayant leur mot à dire sur le choix des arbitres?

Le sénateur Austin: À mon avis, c’est eux qu’il importe avant tout de consulter.

Ce sont eux qui seront les plus directement touchés par la décision. La disposition générale que je ne propose pas est la suivante: «Au cours de l’examen, le ministre donne aux Premières nations la possibilité de présenter leurs observations.» La disposition est tellement générale qu’il serait impossible de définir l’obligation du ministre, si bien qu’on ne saurait pas quelle devrait être la nature de la consultation. Par contre, l’article que je propose établit certaines balises. Je crois, par ailleurs, que les revendicateurs ne manqueront pas, dans la plupart des cas, de répondre à l’invitation parce qu’ils savent à quel point le processus les touche.

Le sénateur Stratton: Je reviens ici à ce que j’ai dit précédemment à ce sujet. Je suis fermement d’avis que, si vous mettez ce mécanisme en place, il faudrait que ce soit comme dans le cas de l’accord du lac Meech que proposait le gouvernement, où chaque province était appelée à présenter une liste de, je crois que c’était cinq noms, pour un poste de sénateur et le premier ministre devait choisir parmi cette liste. Il faudrait mettre en place un processus pour ce faire, ou il faudrait à tout le moins quelque chose de semblable au projet de loi C-4, les modifications à la Commission du blé proposées par le ministre Goodale, ou un certain nombre de nominations à la Commission du blé sont faites après la tenue d’une élection parmi les groupes de producteurs. Il faudrait procéder de la même façon ici. Il ne faudrait pas que le ministre soit seul responsable des nominations. Un certain nombre des membres devraient être nommés par les groupes autochtones ou par les Premières nations. Quand nous voterons, attendez-vous à m’entendre dire: «non».

Le sénateur Austin: Je dois modifier ce que je viens de dire parce que je viens de recevoir une note. J’ai tellement de textes différents pour différents articles et amendements que je suis un peu perdu. Revenons à l’article 76. J’ai oublié que je préconisais que le ministre soit tenu de consulter au cours de l’examen qui doit être fait dans un délai de trois à cinq ans, et c’est cela que je veux proposer, avec mes excuses. Si vous le permettez, je voudrais retirer temporairement la motion concernant l’article 76.1.

La présidente: Oui, la motion est considérée comme suspendue.

Le sénateur Austin: J’aimerais proposer que, à l’article 76, ligne 20, page 29, après «qu’il estime indiqué», nous ajoutions ce qui suit: «Au cours de l’examen, le ministre donne aux Premières nations la possibilité de présenter leurs observations.»

C’est très bien comme ça, parce que l’examen porte sur tous les principes et toutes les pratiques relatives à la loi.

Le sénateur Watt: Je veux avoir l’assurance que nous parlons bien de consultation. À mon avis, le sénateur Austin ne parle pas de consultation en bonne et due forme.

The Chairman: We are talking about clause 76(1), in respect of the three-to five-year review.

Senator Austin: That is clause 76(1).

The Chairman: It is the three-to five-year review.

Senator Austin: The consultation applies to the three-to five-year review. I merely got ahead of myself.

Senator Watt: You are not dealing with the consultation.

Senator Austin: I am dealing with the consultation relating to the three-to five-year review. I am proposing an amendment such that “the Minister shall give the First Nations an opportunity to make representations.”

Senator Watt: An “opportunity” does not necessarily mean that there will be a consultation. The onus would be on the claimant.

Senator Austin: In plain language, it means that the minister shall — meaning “mandatory obligation” in law — give First Nations an opportunity to make representations. I do not think —

Senator Watt: What is the definition of “opportunity”?

Senator Austin: It is such that they do not have to respond. The minister has to give them notice that he is undertaking a review and I would presume that the opportunity to make representations has to be with respect to a review of this proposed legislation, how it has worked and what they would like to say about how effective it has been.

Senator Stratton: Again, with respect to this amendment, I will be on division because I disagree with the wording. I do not think it should be “opportunity.” Rather, it should be mandatory that First Nations and Aboriginals have true input.

Senator Sibbeston: Again, when there is a reference to “First Nations” in the review, will “First Nations” be defined as “claimants”?

Senator Austin: Not on the three-to five-year review because it affects everyone in the community. I would ask that you call the —

Senator Christensen: I am looking at alternatives. “In carrying out the review, the Minister shall give to First Nations...” Could that be “shall require First Nations,” but then, I am looking at different wording.

Senator Austin: The simplest strong language is “shall give.”

The Chairman: Are we ready for the question on clause 76(1)?

Senator Stratton: This is the three-to five-year review.

La présidente: Nous parlons du paragraphe 76(1), où il est question de l’examen qui doit être fait dans un délai de trois à cinq ans.

Le sénateur Austin: Ça, c’est le paragraphe 76(1).

La présidente: C’est l’examen qui doit être fait dans un délai de trois à cinq ans.

Le sénateur Austin: La consultation s’applique à l’examen qui doit être fait dans un délai de trois à cinq ans. J’étais simplement allé trop vite.

Le sénateur Watt: Vous ne traitez pas de la consultation.

Le sénateur Austin: Je traite de la consultation au cours de l’examen qui doit être fait dans un délai de trois à cinq ans. Je propose un amendement qui fera en sorte que «le ministre donne aux Premières nations la possibilité de présenter leurs observations».

Le sénateur Watt: Si on lui donne la «possibilité», cela ne veut pas nécessairement dire qu’il y aura consultation. Le fardeau en incombera au revendicateur.

Le sénateur Austin: En termes clairs et simples, cela veut dire que le ministre donne — c’est-à-dire qu’il est obligé de par la loi de donner — aux Premières nations la possibilité de présenter leurs observations. Je ne pense pas...

Le sénateur Watt: Quelle est la définition de «possibilité»?

Le sénateur Austin: Cela veut dire qu’elles ne sont pas tenues de le faire. Le ministre doit les aviser qu’il entreprend un examen, et je suppose qu’elles doivent avoir la possibilité de présenter leurs observations relativement à l’examen de cette loi qui est à l’étude, de la loi en question, de la façon dont elle a été appliquée et de son efficacité à leurs yeux.

Le sénateur Stratton: Pour cet amendement aussi, vous entendrez mon petit «non», parce que je n’approuve pas le libellé. Je ne pense pas que nous devrions parler de «possibilité». Il devrait plutôt être obligatoire de permettre une véritable participation des Premières nations et des Autochtones.

Le sénateur Sibbeston: Là aussi, quand il est question de consulter les Premières nations au cours de l’examen, les «Premières nations» seront-elles définies comme étant les «revendicateurs»?

Le sénateur Austin: Pas pour l’examen qui doit être fait dans un délai de trois à cinq ans parce que c’est toute la communauté qui est touchée. Je vous demanderais de mettre...

Le sénateur Christensen: J’essaie de trouver un autre libellé. «Au cours de l’examen, le ministre donne aux Premières nations...» Pourrait-on dire plutôt «oblige les Premières nations à»? Ce serait un autre libellé possible.

Le sénateur Austin: La façon la plus simple et la plus catégorique de le dire, c’est «le ministre donne».

La présidente: Sommes-nous prêts à voter sur le paragraphe 76(1)?

Le sénateur Stratton: Il s’agit de l’examen qui doit être fait dans un délai de trois à cinq ans.

The Chairman: It is moved:

That Bill C-6, clause 76(1) be amended by replacing line 19 on page 29 with the following:

considers appropriate. In carrying out the review, the Minister shall give to First Nations an opportunity to make representations.

That is in respect of the three-to five-year review. Is it agreed?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: On division.

Shall clause 76 carry as amended?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: On division.

Senator Austin: I will revert to my proposed amendment, 76.1, which reads: “The Minister shall, before making a recommendation under section 5 or subsection 20(1) or 41(1), notify claimants — which notification may be by ordinary mail sent to their latest known addresses — that they may during a period that the Minister specifies of not less than 30 days after the date of the notice, make representation in respect of appointments to the office or offices in question.”

The Chairman: Are there comments or a rationale? Is the motion agreed to, honourable senators?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: On division.

The Chairman: The next one is clause 77.

Senator Austin: I do have amendments for a new clause 76.2, but I would suggest that logically, if not in terms of the chronology of the bill, we do 77.1 first and then go back and deal with 76.2. The logic is that I would like to define “claimants,” because we have agreed to the word. If I understand correctly, my suggested procedure would be acceptable.

The meaning of “claimant” at clause 77 —

The Chairman: One moment, senator. The clerk has suggested that we deal with clause 77 first and then with new clause 77.1.

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Stratton: On division.

The Chairman: Where is clause 77?

Senator Austin: It is the last clause of the bill on page 29.

The Chairman: Is clause 77 agreed to?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Stratton: On division

The Chairman: Agreed to on division.

La présidente: Il est proposé:

Que le projet de loi C-6, au paragraphe 76(1), soit modifié par substitution, à la ligne 20, page 29, de ce qui suit:

à la présente loi qu’il estime indiqué. Au cours de l’examen, le ministre donne aux Premières nations la possibilité de présenter leurs observations.

Il s’agit de l’examen qui doit être fait dans un délai de trois à cinq ans. Adopté?

Des voix: Adopté.

La présidente: À la majorité.

L’article 76 tel qu’amendé est-il adopté?

Des voix: Adopté.

La présidente: À la majorité.

Le sénateur Austin: Je reviens à mon amendement proposant l’ajout de l’article 76.1, qui est libellé en ces termes: «Avant de formuler une recommandation au titre de l’article 5 ou des paragraphes 20(1) ou 41(1), le ministre avise les revendicateurs — notamment par courrier ordinaire expédié à leur dernière adresse connue — qu’ils peuvent dans le délai qu’il précise, celui-ci ne pouvant être inférieur à 30 jours suivant la date de l’avis, présenter leurs observations à l’égard des nominations au poste ou aux postes visés.»

La présidente: Y a-t-il des observations ou des explications? La motion est-elle adoptée, honorables sénateurs?

Des voix: Adoptée.

La présidente: À la majorité.

La présidente: Le suivant est l’article 77.

Le sénateur Austin: J’ai des amendements à proposer en vue de la création d’un nouvel article 76.2, mais je propose que, pour suivre un ordre logique, sinon l’ordre chronologique du projet de loi, nous examinions d’abord l’article 77.1 pour revenir ensuite au 76.2. La logique, c’est que j’aimerais définir le terme «revendicateurs», puisque nous semblons l’avoir accepté. Si je comprends bien, l’ordre que je propose serait acceptable.

Par «revendicateurs», à l’article 77, il faut entendre...

La présidente: Un instant, sénateur. Le greffier me dit qu’il faudrait d’abord décider de l’article 77 et passer ensuite au nouvel article 77.1

Des voix: Adopté.

Le sénateur Stratton: À la majorité.

La présidente: Où est l’article 77?

Le sénateur Austin: C’est le dernier article du projet de loi, à la page 29.

La présidente: L’article 77 est-il adopté?

Des voix: Adopté.

Le sénateur Stratton: À la majorité.

La présidente: Adopté à la majorité.

Senator Austin: I move clause 77.1:

During the period of one year after the coming into force of section 76.1, the reference in that section to “claimants” shall be read as a reference to “claimants under this Act or under the Specific Claims Policy of the Government of Canada.”

I have explained it.

Is that agreed?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Stratton: On division.

The Chairman: Agreed to on division.

Senator Austin: May I propose a new clause 76.2. The document is before colleagues.

This is designed to deal with the question of avoidance of conflicting conduct. Honourable senators will have heard some questions from me to the witnesses from the Indian Claims Commission.

The clause reads as follows:

76.1 (1) At no time shall a person who is appointed under section 5 or subsection 20(1) or 41(1) act for any party in connection with any specific claim in relation to which they performed any work or concerning which they obtained significant information during their term in office.

Subsection 2 is entitled “One year non-employment period.”

Persons who were appointed under section 5 or subsection 20(1) or 41(1) shall not, within a period of one year after the end of their term in office, accept any employment with or enter into a contract for services with the Department of Indian Affairs and Northern Development or a first nation that had a pending specific claim — before the Commission or the Tribunal, in the case of the Chief Executive Officer, or, in the case of a commissioner or adjudicator, before the Division of the Centre to which the person was appointed — at any time during their term in office.

Senator Fraser: Appointments are renewable. Does “term in office” refer to the most recent term or to the entire period?

Senator Austin: I would interpret it that the continuation of service is their term in office. I think it is well drafted in the sense that it is specific to the conflict. It is not saying because you were a member of a tribunal or an adjudicator or a commissioner something you never heard of also bars you. It is a desire to reinforce the independence of the tribunal and make it clear that it is not a creature of the department or of any First Nation.

The Chairman: I have some concerns about this. As was discussed earlier, are we not giving our well-educated Aboriginal people a cross to bear because they cannot enter into any

Le sénateur Austin: Je propose l'article 77.1:

Au cours de l'année qui suit l'entrée en vigueur de l'article 76.1, la mention «revendicateurs» à cet article vaut mention de «revendicateurs en vertu de la présente loi ou de la politique sur le règlement des revendications particulières du gouvernement du Canada».

Je l'ai déjà expliqué.

L'article est-il adopté?

Des voix: Adopté.

Le sénateur Stratton: Avec dissidence.

La présidente: Adopté avec dissidence.

Le sénateur Austin: Puis-je proposer un nouvel article 76.2. Mes collègues ont le texte.

Il s'agit de l'interdiction de représentation. Les honorables sénateurs m'auront entendu poser des questions à ce sujet à la Commission sur les revendications des Indiens.

L'article est libellé en ces termes:

76.2(1) Il est interdit à quiconque a été nommé en vertu de l'article 5 ou des paragraphes 20(1) ou 41(1) d'agir pour le compte d'une partie relativement à une revendication particulière à l'égard de laquelle il a travaillé ou a obtenu des renseignements importants au cours de son mandat.

Le paragraphe 2 s'intitule «Interdiction pendant un an en ce qui concerne l'emploi».

Il est interdit à quiconque a été nommé en vertu de l'article 5 ou des paragraphes 20(1) ou 41(1), dans l'année qui suit la fin de son mandat, d'accepter un emploi auprès du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien ou d'une Première nation revendicatrice qui, au cours de ce mandat, avait une revendication particulière en instance devant la Commission ou le Tribunal, dans le cas du premier dirigeant, ou, dans le cas d'un membre de la Commission ou du Tribunal, devant la division du Centre au sein de laquelle il a été nommé.

Le sénateur Fraser: Les mandats peuvent être reconduits. Le terme «mandat» désigne-t-il la période la plus récente d'occupation d'un poste ou toute la période pendant laquelle le candidat a occupé un poste?

Le sénateur Austin: Je pense qu'il s'agit de toute la période pendant laquelle une personne a occupé un poste. Je crois que le paragraphe est bien rédigé puisqu'il indique bien quel serait le conflit. On ne dit pas que parce que vous étiez membre d'un tribunal ou parce que vous étiez membres d'une commission dont personne n'a jamais entendu parler que vous ne pouvez pas être candidat. On cherche simplement à renforcer l'indépendance du tribunal et à indiquer bien clairement qu'il ne relève pas du ministère ou d'une Première nation en particulier.

La présidente: La question m'inquiète un peu. Comme on l'a déjà indiqué, ne devons-nous pas nous demander si nous imposons un fardeau à nos Autochtones instruits parce qu'ils ne

contracts with the Department of Indian Affairs, their own band councils or any other First Nations? Where would they find a job for the one-year after?

Senator Austin: They are only barred from working for that particular claimant. Presumably there is a lot of other work in the field.

Senator Christensen: Not necessarily. If you are living in a small community in Northern Manitoba or Ontario, you do not have any other alternatives.

Senator Pearson: We are not talking about many people.

Senator Austin: The commissioner, the adjudicator or the chief executive officer. We are talking about 11 people. It is pointed out in the appended note, under paragraph 3, "Consequences," that while First Nations may see this as a positive step in guaranteeing the independence of the centre by removing the potential for conflict of interest by government appointees following the conclusion of their tenure at the centre, the inclusion of these provisions may mean that certain candidates may refuse to accept an appointment because they want to remain involved in the area of specific claims, either with the department or a claimant First Nation.

There is no way, however, to apply the avoidance of conflicting conduct only to employees of DIAND. It has to apply in parallel to be fair and equitable.

The Chairman: We understand that, but any employee from DIAND could go to PCO, Department of Justice or wherever, while the Aboriginal experts do not have that opportunity. My concern is that it is not a level playing field.

Senator Austin: They cannot work for a claimant, but they could work for the AFN, the Federation of Saskatchewan Indian Nations or any number of entities within the Aboriginal community. They just cannot work on that particular area for one year. There is little doubt in my mind that anyone with that competence will find many things to do. You could even run to head the AFN, and it would not be a conflict.

Senator Watt: I have difficulty understanding the proposal that Senator Austin is making. Why are we dealing with civil servants?

Senator Austin: Because the AFN made a submission saying individuals from DIAND who became commissioners of the tribunal could go right back to work in the department, and that would impair the credibility of the centre. Upon hearing this evidence, we all said that we should not allow that to happen.

When the drafting took place, it was asked why only employees of DIAND. Other people will have conflicts. Those acting for claimants will have conflicts as well. They will learn things during

peuvent pas signer de contrats avec le ministère des Affaires indiennes, avec leurs propres conseils de bande ou d'autres Premières nations? Où pourraient-ils trouver un emploi l'année suivante?

Le sénateur Austin: On leur interdit simplement de travailler avec ce revendicateur. Supposément, il y a beaucoup de travail dans ce secteur.

Le sénateur Christensen: Pas nécessairement. Si vous vivez dans une petite collectivité dans le nord du Manitoba ou de l'Ontario, vous n'avez pas vraiment de choix.

Le sénateur Pearson: Les gens visés par cette disposition ne sont pas trop nombreux.

Le sénateur Austin: Il s'agit du commissaire, du président du tribunal ou du président de la Commission. Il s'agit d'environ 11 personnes. On le signale dans la note au paragraphe 3 sous la rubrique «Conséquences»; on indique que même si les Premières nations jugent qu'il s'agit d'une mesure visant à garantir l'indépendance du Centre en éliminant tout danger de conflit d'intérêts puisqu'on interdit au gouvernement de nommer des gens à la suite de leur mandat au Centre, l'inclusion de ces dispositions pourrait pousser certains candidats à refuser la nomination simplement parce qu'ils veulent continuer à s'occuper de revendications particulières, soit pour le ministère, soit pour une Première nation revendicatrice.

Cependant, il est impossible d'appliquer les dispositions sur les conflits d'intérêts aux employés du ministère des Affaires indiennes exclusivement. Elle doit s'appliquer à tous pour que le système soit juste et équitable.

La présidente: Je sais, mais un employé de AINC pourrait aller travailler au BCP, au ministère de la Justice ou ailleurs alors que les experts en questions autochtones n'ont pas les mêmes débouchés. Je crains qu'on ne crée pas un système juste.

Le sénateur Austin: Ils ne peuvent pas travailler pour un revendicateur, mais ils pourraient aller travailler pour l'APN, la Federation of Saskatchewan Indian Nations ou n'importe quelle autre organisation autochtone. Ils ne peuvent simplement pas travailler dans ce secteur pendant un an. Je suis convaincu qu'une personne qui a ce genre de connaissances et d'expérience trouvera à s'occuper. En fait, ils pourraient même poser leurs candidatures pour devenir chef de l'APN, et il n'y aurait pas conflit d'intérêts.

Le sénateur Watt: Je ne comprends pas tout à fait ce que propose le sénateur Austin. Pourquoi parlons-nous de fonctionnaires?

Le sénateur Austin: Parce que l'APN a soutenu dans sa présentation que des représentants d'AINC qui sont devenus membres du tribunal pourraient par la suite retourner travailler au ministère et que cela minerait la crédibilité du Centre. Après avoir entendu ces commentaires nous avons tous dit qu'on ne pouvait accepter que de telles choses se produisent.

Lors de la rédaction on avait demandé pourquoi ne mentionner que les employés d'AINC. D'autres personnes pourront avoir des conflits. Ceux qui représentent les revendicateurs auront

the process that they can use to further their employment. They can say that people should hire them, as they know a lot about their problems.

The desire is to prevent that kind of thing from happening, which if it did, would impair the reputation of the tribunal for impartiality.

Senator Watt: Why do we not approach it directly rather than indirectly and say that functionaries cannot be appointed or hired by the government?

Senator Austin: Or by the claimant.

Senator Watt: Or anyone else for that matter.

Senator Austin: A band could hire someone who had just stepped down as chief executive officer. It is like a judge being hired to argue cases before the same court of which he was a member. There is a convention against that happening. This is new and there is no convention.

I was willing to accept the argument that something should be done to protect the credibility of the tribunal. If it does not work out, if there is a hardship case, it can be dealt with in the review. I cannot say there will be no hardship case. It could happen.

Senator Fraser: I just wanted to bolster, side with, that particular argument. Clauses of this nature are not unusual where regulatory bodies of any kind are concerned. They are not universal. I rather wish they were, because they increase the faith of everyone — the claimants, the people arguing against the claimants, the public at large — that the decisions will be made absolutely impartially without any hint of self-interest on the part of the decision makers. I think that is good. It will help the claimants and First Nations in general.

Senator Stratton: I can accept that for Southern Canada. As Senator Christensen has pointed out, we are not dealing with something that is normal or universal across Southern Canada. We are talking about remote, isolated communities where an individual would go back and try to find employment. This is a first. It should be taken into consideration when we look at this. When I vote, I will request that it be on division.

Senator Sibbeston: I think it is worth noting that this applies if a person is a commissioner who dealt with a specific claim from a certain area of the country. This just says he cannot gain employment with that claimant from then on. He can get a job anywhere else in the country with other First Nations. It is specific to the claimant that is before the board. It is true; it is like a judge leaving the bench and working for one of the parties that

également des conflits. Ils apprendront des choses lors de ce processus dont ils pourraient se servir pour faire avancer leur carrière. Ils pourraient dire par exemple à certaines personnes qu'elles devraient les embaucher parce qu'ils en connaissent long sur leurs problèmes.

On veut simplement éviter que ce genre de choses ne se produisent sinon cela pourrait nuire à la réputation d'impartialité du tribunal.

Le sénateur Watt: Pourquoi ne pas procéder de façon directe plutôt que de façon indirecte et simplement dire que les fonctionnaires ne peuvent pas être nommés ou embauchés par le gouvernement?

Le sénateur Austin: Ou par le revendicateur.

Le sénateur Watt: Ou par qui que ce soit d'autre.

Le sénateur Austin: Une bande pourrait embaucher quelqu'un qui vient de terminer son mandat de premier dirigeant. C'est comme un juge qu'on recruterait pour intervenir dans une affaire devant le tribunal où il était juge. Il existe une convention qui empêche de telles choses de se produire. Ce dont nous parlons est nouveau et il n'y a donc pas de convention.

J'étais prêt à accepter l'argument de ceux qui ont dit que quelque chose devrait être fait pour protéger la crédibilité du tribunal. Si cela ne fonctionne pas, s'il y a des difficultés particulières, on pourra se pencher sur cette question lors de l'examen. Je ne peux pas dire qu'il n'y aura aucune difficulté. Cela pourrait se produire.

Le sénateur Fraser: Je désire simplement appuyer cet argument. Les dispositions du genre ne sont pas inusitées lorsqu'on parle d'organismes réglementaires. Elles ne sont pas universelles. Je voudrais bien qu'elles le soient, parce qu'elles permettent d'augmenter la confiance de tous les intervenants — les revendicateurs, ceux qui s'opposent aux revendications, le public en général — cela permet de les convaincre que les décisions seront prises de façon absolument impartiale sans intérêt particulier de la part des décisionnaires. Je pense que c'est une bonne chose. Cela aidera à mon avis les revendicateurs et les Premières nations.

Le sénateur Stratton: Oui, peut-être dans le sud du Canada. Comme le sénateur Christensen l'a signalé, nous ne parlons pas ici de quelque chose qui est normal ou universel dans le sud du pays. Nous parlons des régions éloignées et isolées où ce particulier voudrait retourner pour trouver un emploi. C'est la première fois qu'on propose des dispositions du genre. Il faudrait en tenir compte. Cette disposition sera probablement adoptée mais à la simple majorité.

Le sénateur Sibbeston: Je crois qu'il importe de noter que cette disposition vise un membre de la Commission qui s'est penché sur une revendication particulière provenant d'une région particulière du pays. On dit simplement qu'il ne peut pas être employé par ce revendicateur par la suite. Il peut obtenir un emploi ailleurs dans le pays auprès d'autres Premières nations. On dit simplement qu'il ne peut pas travailler pour le revendicateur dont l'affaire est

was before him. We cannot allow that. In that regard, it makes sense.

Senator Christensen: You are not dismissed from a board each time you hear a case. The person is appointed for a period of time, four or five years. He will hear a number of cases in that time.

The Chairman: We are dealing with a chief executive officer, the commissioners and the adjudicators, to a total of 11 positions. It is not the researchers or anything like that. It is just those 11 positions.

Senator Austin: It is those who are appointed under section 5 or subsections 20(1) or 41(1).

Senator Sibbeston: I would be interested to hear from Senator Austin his comments with respect to regular civil servants who could likely move from the Department of Indian Affairs to work for the centre. I know there are provisions in here to cover that, but I do not believe there are any similar restrictions.

Senator Austin: You are right. Researchers, payments officers, administrators, translators and so on are not affected by this in any way. It refers to authoritative positions such as the chief executive officer, the commissioners or the adjudicators.

Senator Sibbeston: I think the concern here is with civil servants from, let us say, the Department of Indian Affairs who have spent a lifetime, as it were, dealing with claims moving into this new centre as an employee. I do not know whether anybody could ever be tainted after working for that department, but that is the idea of not allowing career civil servants who may even have blocked claims becoming significant people in the centre.

Senator Austin: That does not block the minister from appointing people who have been involved in the claims process in the department. It says that they do not go back there; that is it. They have made a step. They cannot go back for at least one year after they leave the centre. It is perfectly possible to choose someone from within the department who has been supporting the processes of the Indian Claims Commission from a departmental point of view and has a history of experience. The minister might decide to appoint such a person. Undoubtedly that person could bring a lot of experience. The minister would have to judge whether the said person was bringing a negative or a positive bias to the position. Either would be possible, but not probably both at the same time.

Senator Pearson: Now we have to consult others, too, with these amendments.

Senator Austin: It may be that the minister, in making a decision — and I am speculating wildly — would ask whether the person would have a bias one way or another. Let us get a balance of biases and that may produce a balanced result.

étudiée. C'est vrai; c'est un peu comme un juge qui quitte son poste et qui travaille pour une des parties qu'il a déjà entendues dans une affaire. On ne peut pas permettre ce genre de chose. C'est parfaitement logique.

Le sénateur Christensen: Vous n'êtes pas remercié de vos services chaque fois que vous avez entendu une cause. La personne est nommée pendant une période donnée, un mandat de quatre ou cinq ans. Il entendra diverses causes pendant cette période.

La présidente: Nous parlons ici du premier dirigeant, des membres de la Commission et des membres du tribunal, soit 11 personnes. Ce n'est pas le responsable de la recherche ou des choses du genre. Il ne s'agit que de 11 personnes.

Le sénateur Austin: Il s'agit de ceux qui sont nommés conformément à l'article 5, ou aux paragraphes 20(1) ou 41(1).

Le sénateur Sibbeston: J'aimerais que le sénateur Austin nous dise ce qui en est des simples fonctionnaires qui pourraient quitter le ministère des Affaires indiennes pour aller travailler au Centre. Je sais qu'il existe des dispositions qui visent ces fonctionnaires, mais je ne pense pas qu'ils soient assujettis aux mêmes restrictions.

Le sénateur Austin: Vous avez raison. Les attachés de recherche, les agents payeurs, les administrateurs, les traducteurs et d'autres ne sont pas du tout touchés par cette disposition. Elle ne vise que ceux qui occupent des postes de cadre supérieur comme le premier dirigeant, les membres de la Commission ou les membres du tribunal.

Le sénateur Sibbeston: Je crois qu'on craint que des fonctionnaires qui travaillent par exemple au ministère des Affaires indiennes qui ont passé pratiquement toute leur carrière à s'occuper de revendications puissent commencer à travailler comme employés à ce nouveau centre. Je ne sais pas si on pourrait dire qu'une personne est entachée parce qu'elle a travaillé à ce ministère, mais c'est pourquoi on ne veut pas que des fonctionnaires de carrière qui ont peut-être même bloqué des revendications jouent un rôle important au centre.

Le sénateur Austin: Cela n'empêche pas le ministre de nommer des gens qui ont déjà participé au sein du ministère au processus de règlement des revendications. Cette disposition précise simplement qu'ils ne peuvent pas y retourner, c'est tout. Ils ont avancé. Ils ne peuvent pas retourner au ministère dans les 12 mois suivants leur départ du centre. Il est donc parfaitement possible de choisir quelqu'un du ministère qui a appuyé la position du ministère dans le processus de la Commission de revendication des Indiens et qui connaît bien le domaine. Le ministre peut décider de nommer cette personne. Certainement, elle aura beaucoup d'expérience dans le dossier. Le ministre devra décider si ce candidat a un biais positif ou négatif. Les deux choses seraient possibles, mais certainement pas en même temps.

Le sénateur Pearson: Nous devons consulter nos collègues quant à ces amendements.

Le sénateur Austin: Il se pourrait que le ministre, avant de prendre sa décision — et je ne fais que deviner — pourrait demander à une personne si elle est de parti pris. Multiplions les partis pris et la situation s'équilibrera.

The Chairman: Is everyone ready for the question? Shall we adopt the motion to add subsections 76.2(1) and (2)?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Stratton: On division.

The Chairman: Carried, on division.

Shall clauses 78 to 85 carry? Shall all the last ones carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall the schedules carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Is it agreed that this bill be adopted with amendments?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The committee is looking at making some observations. Would you like to proceed in camera to discuss them?

Senator Sibbeston: Is there a particular purpose in going in camera or can it be dealt with in public?

The Chairman: It is the committee's choice.

Senator Stratton: I think we should stay public.

The Chairman: Copies of the draft observations have been distributed. I would like at this time to thank Senator Sibbeston's office for drafting the observations for discussion.

Senator Sibbeston: Before the members launch into reading the observations, I would ask that number 2, "Definition of claim," be deleted because I am satisfied that the issue that I outlined here is covered in the bill. The observations would just be 1 and 3, and 3 would then become 2. There are just two observations then; one deals with waiver requirements for rulings of validity and the other one with delay.

The Chairman: We will turn now to observation number 1.

The committee frequently heard, both from First Nations and neutral observers, that the requirement for claimants to waive their rights to compensation above the specified cap (as set out in Section 30) in order to obtain a Tribunal ruling on the validity of their claim was the single most significant flaw with the Bill. The government expressed concern that removing this requirement would pose undue and unpredictable financial risk and might imbalance the overall operations of the Commission and the Tribunal. Given the safeguards built into the legislation (Section 71), this seems to reflect an excessive concern with risk aversion.

La présidente: Êtes-vous prêts à voter? Voulez-vous adopter la motion visant l'adjonction des paragraphes 76.2(1) et (2)?

Des voix: Oui.

Le sénateur Stratton: À la majorité.

La présidente: Adopté à la majorité.

Les articles 78 à 85 sont-ils adoptés? Toutes les dispositions qui demeurent sont-elles adoptées?

Des voix: Oui.

La présidente: Adopté. Les annexes sont-elles adoptées?

Des voix: Oui.

La présidente: Adopté. L'article 1 est-il adopté?

Des voix: Oui.

La présidente: Adopté. Le titre est-il adopté?

Des voix: Oui.

La présidente: Adopté. Le projet de loi de loi tel que modifié est-il adopté?

Des voix: Oui.

La présidente: Le comité a l'intention de faire quelques observations. Voulez-vous que l'on poursuive nos travaux à huis clos pour en discuter?

Le sénateur Sibbeston: Faut-il absolument passer à huis clos. Ne pouvons-nous en discuter un public?

La présidente: Je m'en remets au comité.

Le sénateur Stratton: Je pense que nous devrions rester en public.

La présidente: Des exemplaires de l'ébauche des observations ont été distribués. J'aimerais remercier le personnel du sénateur Sibbeston d'avoir rédigé ces observations pour que nous puissions en discuter.

Le sénateur Sibbeston: Avant que mes collègues ne lisent ces observations je demanderais de rayer l'observation numéro 2 sous «Définition de revendication» puisque je juge que le projet de loi fait ce que je proposais dans cette observation. Ainsi il n'y aurait plus que les observations 1 et 3, et le numéro 3 deviendrait donc le numéro 2. Il ne reste plus que deux observations; une porte sur l'obligation de renonciation préalable aux décisions sur le bien-fondé et l'autre sur les délais.

La présidente: Passons donc à la première observation.

Le comité a entendu souvent des Premières nations aussi bien que des observateurs neutres déclarer que ce qu'ils reprochaient surtout au projet de loi, c'était l'obligation faite aux revendicateurs de renoncer à leurs droits à une indemnité supérieure au plafond (article 30) pour obtenir du Tribunal une décision sur le bien-fondé de leurs revendications. Le gouvernement a déclaré craindre que la suppression de cette obligation ne l'expose à des risques financiers indus et imprévisibles et qu'elle ne déséquilibre le fonctionnement de la Commission et du Tribunal. Étant donné les sauvegardes de l'article 71 du projet de loi, il

We are concerned that the financial cap on validity will create two categories of claims within the system and could create a significant impediment to the settlement of larger claims. However, we recognize that, in its early years, the Centre may need to operate under conservative principles and that an incremental approach to this issue might be most appropriate. Therefore, the committee did not amend the Bill with respect to this provision.

We would ask that the Minister in the review of the Act in three to five years, pay particular attention to the impact on the cap on validity. The effects on larger claims, the increase or decrease in the number of First Nations choosing to utilize the courts and the frequency of the use of the Tribunal when claims are rejected for negotiation are all areas of interest.

Senator Sibbeston: I would ask that we make a little correction. In the third line, where it refers to section 30, it is actually section 32.

The Chairman: Are there any comments or discussion on this observation?

Senator Austin: I think this is an excellent observation and I certainly endorse it.

Senator Watt: I want to make a comment here. I believe all of us were here and heard a number of the presenters highlighting the fact that they did not want this bill to go through. How come we are not mentioning what we heard from the witnesses? I would think that it should be put into the observations. Why are we not doing that?

The Chairman: It is on the record and we will be looking at it in the report stage.

Senator Watt: It will be viewed by those outside as disregarding what we heard from the witnesses.

Senator Sibbeston: The reason I focused on this issue is that it was presented to us. We heard often in the presentations about removing the waiver so that claimants can have their cases heard based on their validity. Rather than make amendments — in our meeting with Mr. Nault, he indicated the government would not support such an amendment — and become frustrated and have the bill returned to us, or have the government simply reject the bill with such an amendment, we decided to make an observation that would focus the government's attention on this issue, particularly in the three to five years when they have a chance to review the matter. It is a very important issue.

We just chose two issues that seemed to be important — were seen by witnesses as important and I felt were very important — and where calling attention to them would serve some purpose, but without amendments. That is the reason. It was done with a

semble y avoir là une aversion excessive au risque. Nous sommes convaincus que le plafonnement de l'indemnité en cas de connaissance de bien-fondé va entraîner la création de deux catégories de revendications et qu'il risque de faire obstacle au règlement de grosses revendications. Cependant, nous reconnaissons que, pendant ces premières années, le Centre devra peut-être s'en tenir à des principes conservateurs et qu'une démarche progressive conviendrait peut-être mieux en la matière. C'est pourquoi le comité n'a pas amendé cette disposition du projet de loi.

Nous demandons que, à l'occasion de l'examen de la loi dans trois à cinq ans, le ministre accorde une attention particulière à l'effet du plafonnement sur l'indemnité en cas de reconnaissance du bien-fondé. Les effets sur les grosses revendications, l'augmentation ou la diminution du nombre des Premières nations qui choisissent de faire appel aux tribunaux et la fréquence du recours du Tribunal en cas de refus de négocier les revendications sont tous des sujets d'intérêt.

Le sénateur Sibbeston: Je propose qu'on apporte une petite correction au texte. À la troisième ligne, on mentionne l'article 30 alors qu'il s'agit en fait de l'article 32.

La présidente: Y a-t-il des commentaires sur cette observation?

Le sénateur Austin: Je crois qu'il s'agit d'une excellente observation et je l'appuie.

Le sénateur Watt: J'aimerais faire un commentaire. Je crois que nous étions tous ici et que nous avons entendu les témoins signaler qu'ils ne voulaient pas que ce projet de loi soit adopté. Pourquoi ne mentionnons-nous pas ce que nous avons entendu nos témoins nous dire? Je crois que cela devrait être inclus dans nos observations. Pourquoi ne le faisons-nous pas?

La présidente: C'est inscrit au compte rendu et nous l'examinerons à l'étape du rapport.

Le sénateur Watt: Les gens de l'extérieur diront que nous n'avons pas tenu compte des témoignages.

Le sénateur Sibbeston: J'ai insisté sur cette question parce que c'est ce que l'on nous a présenté. Lors des témoignages, il a souvent été proposé de retirer la dispense pour que les plaintes des revendicateurs soient entendues à juste titre. Plutôt que de faire des amendements — pendant notre réunion avec M. Nault, il a dit que le gouvernement n'appuierait pas un tel amendement — et de nous énerver parce que le gouvernement risque de nous renvoyer le projet de loi, ou même de le rejeter tout simplement avec un tel amendement, nous avons décidé de faire une observation qui attirerait l'attention du gouvernement sur cette question, surtout pendant les trois à cinq ans qu'il aura pour examiner la question. Il s'agit d'un enjeu très important.

Nous avons tout simplement choisi deux questions qui nous semblaient importantes — que les témoins et moi-mêmes estimons être très importantes — et qui méritent être mises en relief, mais sans amendement. Voilà l'explication. Nous voulions

view to saying to the witnesses that appeared before us that we understand, we have given importance to what you said and put it in the observations for the government and the department to look at seriously.

Senator Watt: In my opinion, the witnesses made it absolutely clear they wanted us to reject this bill. It was a small number of presenters who said if it goes through, those are the possible amendments at which we should look. That is what I heard from the witnesses. The majority basically told us to reject it. If we do not put that in the observations, are we saying that we are not listening to them?

Senator Sibbeston: I do not believe we are obliged to make observations on everything we heard. We decide what is important to us. I would say if the member feels strongly about it, he would be free to add to the observations and do what he thinks is necessary.

Senator Watt: Who is that?

Senator Sibbeston: You.

Senator Watt: Are you saying I have a chance to make some modifications?

The Chairman: No.

Senator Stratton: I would like to go on record as saying if you put in an observation because it was stated by so many of the witnesses, how is the argument with respect to the rejection of the bill different? We heard from so many witnesses saying, "Reject the bill." I do not see how you can include one and not the other.

The Chairman: I would like to thank Senator Sibbeston for having the courage to make observations and write them down. If you were interested and concerned, we would have accepted your observations also.

Senator Fraser: Although I was not present, I would be willing to believe anything any longstanding member of this committee tells me witnesses said. The fact is, however, that this committee has just approved the bill. In my experience in other committees, observations are generally designed to elicit specific government action. It is quite clear that we have approved this bill. It will not be rejected. However, these are quite important points upon which the committee wishes to urge government action.

I suggest that those of you who have been here all the way through this might be diluting the impact of these very constructive observations if you load in a whole lot of other material.

Senator Austin: If I could reinforce Senator Fraser's point, this is a strong observation coming from the committee. We have concluded from all the evidence we heard that this is something to which the minister and the department have to pay attention. It is also something that this committee, three to five years from now, will recall and ask, "Minister, are you paying attention to this

ainsi dire aux témoins que nous reconnaissons l'importance de leurs propos et que le gouvernement et le ministère prennent leurs observations au sérieux.

Le sénateur Watt: À mon avis, les témoins ont dit bien clairement qu'ils voulaient que nous rejetions ce projet de loi. Très peu de témoins ont dit que si le projet de loi est adopté, nous devrions envisager ces amendements-ci. Voilà mon interprétation des témoignages. La majorité des témoins nous ont dit de le rejeter. Si cela ne figure pas aux observations, sommes-nous en train de dire que nous les écoutons pas?

Le sénateur Sibbeston: Je ne crois pas être dans l'obligation de commenter sur tous leurs témoignages. Nous décidons de ce qui est important. Je dirais que si le sénateur a une très forte opinion, il peut bien l'ajouter aux observations et faire ce qu'il croit nécessaire.

Le sénateur Watt: Qui est-ce?

Le sénateur Sibbeston: Vous.

Le sénateur Watt: Dites-vous que j'ai la possibilité de faire des modifications?

La présidente: Non.

Le sénateur Stratton: Je voudrais que le procès-verbal indique que si vous ajoutez une observation parce qu'elle a été faite par un grand nombre de témoins, en quoi l'argument concernant le rejet de ce projet de loi est-il différent? Un très grand nombre de témoins nous ont dit de rejeter le projet de loi. Je vois mal comment on peut en inclure un et non pas l'autre.

La présidente: Je voudrais remercier le sénateur Sibbeston pour son courage de faire des observations et de les noter. Si vous étiez intéressés et inquiets, nous aurions accepté vos observations aussi.

Le sénateur Fraser: Même si j'étais absente, je serais prête à croire tout ce qu'un membre de longue date de ce comité me dit concernant les témoignages. Mais il n'en demeure pas moins que ce comité vient juste d'approuver le projet de loi. D'après mon expérience dans d'autres comités, le but des observations est d'inciter le gouvernement à agir. Il est assez évident que nous avons approuvé ce projet de loi. Il ne sera pas rejeté. Toutefois, ce sont des enjeux assez importants sur lesquels le comité aimerait que le gouvernement agisse.

Je pense que si vous ajoutez toutes sortes d'autres commentaires, ceux d'entre vous qui sont ici depuis le début des travaux seraient vout diluer l'impact de ces observations très constructives.

Le sénateur Austin: Je voudrais faire écho aux propos du sénateur Fraser et dire que le comité est en train d'envoyer un message bien clair. Suite à tous les témoignages que nous avons entendus, nous en sommes venus à la conclusion que le ministre et le ministère devraient porter une attention particulière à cette question. C'est aussi une chose que le comité examinera d'ici trois

recommendation?" It is ours. I think Senator Watt's point is made more strongly with this draft than by diluting it.

Senator Watt: I do not think I am trying to dilute what we have heard from the witnesses. I heard the same things that every one of you heard. You heard exactly what they said. This is far from representing what I heard from the witnesses.

Senator Sibbeston: Please understand what these observations are. They are my observations that I am suggesting the committee adopt. We are not bound by witnesses, the evidence and the statements given. In the end, we consider what they say, and we as legislators make up our own minds on what we do: Whether we support the bill or amend it or make observations. That is the process. There is nothing magical or sacred about what witnesses say. We accept some evidence and reject some. The fact that they made certain statements does not in itself oblige us to comply with what they say. In the end, it is we who make the decisions to amend or, in this case, just to make observations.

Senator Léger: I feel the emphasis here, to review in three to five years, is the strong point, paying particular attention to the impact on the cap on validity. In three years, do we not have the right to change it? Is that what we are asking here? No?

Senator Austin: We do not have a right to change it. We have a right to go to the minister and say, "You have a problem." We are not members of the executive; we are legislators.

Senator Léger: You are saying that is what you want: The impact on the cap on the validity.

Senator Austin: We want the government to pay attention to this issue because it is an important one.

May I move that we approve the paragraph?

The Chairman: Senator Austin moves paragraph 1. All in favour?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Stratton: On division.

Before we go to the issue of delay, I would like to go back to the definition of "claim" that Senator Sibbeston put forward and has withdrawn. I would like that definition read into the record and to hear an explanation thereafter from Senator Sibbeston as to why that has been withdrawn.

The Chairman: The definition of claim in the Bill appears to be narrower than that currently allowed under the Specific Claims Policy or which might be allowed based on evolving case law. Specifically claims based on treaty rights other than to land or assets, claims arising from unilateral undertakings of the crown, and certain pre-Confederation claims could all be excluded from the Centre's work. We have been told that this could eliminate many of the claims currently in the system or that First Nations

à cinq ans en demandant au ministre s'il tient bien compte de cette recommandation. Elle vient de nous. À mon avis, le sénateur Watt jouira d'une plus grande influence avec cette ébauche-ci qu'une version diluée.

Le sénateur Watt: Je ne pense pas que je suis en train de diluer les propos des témoins. J'ai entendu les mêmes choses que chacun d'entre vous. Vous avez entendu exactement ce qu'ils ont dit. Ceci est bien loin de ce que j'ai entendu dire les témoins.

Le sénateur Sibbeston: Veuillez s'il vous plaît comprendre le sens de ces observations. Elles sont les miennes, et je propose que le comité les adopte. Nous ne sommes pas liés par les témoins, les témoignages et les déclarations qui ont été faites. Nous réfléchissons à ce que les témoins ont dit et en tant que législateurs nous décidons quoi faire: Soit d'appuyer le projet de loi, soit de le modifier, soit de faire des observations. Voilà la procédure. Les propos des témoins n'ont rien de magique ou de sacré. Certains témoignages sont acceptés, d'autres sont rejetés. Le fait qu'ils aient fait certaines déclarations ne nous oblige pas en soi à les accepter. Au bout du compte, il nous incombe à nous de prendre la décision de modifier le projet de loi ou, dans ce cas-ci, de tout simplement faire des observations.

Le sénateur Léger: À mon avis, l'important est de se concentrer sur l'examen d'ici trois à cinq ans, en portant une attention particulière sur l'impact du plafond sur la validité. N'avons-nous pas le droit de le changer dans trois ans? Est-ce que l'on demande? Non?

Le sénateur Austin: Nous n'avons pas le droit de le changer. Nous avons le droit de dire au ministre «Vous avez un problème». Nous ne sommes pas membres de l'exécutif; nous sommes législateurs.

Le sénateur Léger: Donc voici ce que vous voulez: Vous voulez connaître l'impact du plafond sur la validité.

Le sénateur Austin: Nous voulons que le gouvernement prête attention à cette question parce qu'elle est importante.

Puis-je proposer l'adoption du paragraphe?

La présidente: Le sénateur Austin propose l'adoption du paragraphe 1. Êtes-vous tous d'accord?

Des honorables sénateurs: D'accord.

Le sénateur Stratton: Avec dissidence.

Avant de passer à la question de l'écoulement du temps, je voudrais revenir sur la définition de «revendication» que le sénateur Sibbeston a proposée et retirée. Je voudrais que la définition soit inscrite au compte rendu et que le sénateur Sibbeston nous explique pourquoi il l'a retirée.

La présidente: La définition de revendication dans ce projet de loi semble être plus restreinte que celle qui se trouve actuellement dans la politique sur les revendications particulières ou qui serait permise dans la nouvelle jurisprudence. Les revendications particulières fondées sur les droits issus de traités autres que les terres ou actifs, les revendications découlant de mesures unilatérales de la part de la Couronne, et certaines revendications préconfédération pourraient toutes être exclues

have been preparing. Canada should be prepared to meet all of its legitimate fiduciary obligations and we are concerned the definition of claim in the Bill may prevent a number of otherwise valid claims from being pursued. The government has indicated that it wishes to focus on land and asset claims only. We would ask the Minister of Indian Affairs and Northern Development to provide information to the committee at his earliest convenience on how he plans to address other types of legitimate claims if not through the Centre.

Senator Sibbeston, do you wish to respond?

Senator Sibbeston: Since writing this, after discussion of the issues with a Department of Justice lawyer this afternoon, I was persuaded that the issue is covered in the bill already and that I need not write what I have. The concern I expressed there has been taken care of in the provisions of the bill.

Senator Stratton: Do we know which clauses?

Senator Sibbeston: It is contained in 26, (1) to (3), and on the next page, in 26(4), (5) and (6). It is the issue of unilateral and pre-Confederation treaties and agreements. After careful review of those proposed sections, I am satisfied that the bill has covered the issue sufficiently well.

The Chairman: Is there any further comment on 2, the "Definition of claim"? Is it agreed that it be deleted?

Senator Stratton: Agreed.

Senator Christensen: We are only approving observations. We cannot delete it. It has never been submitted.

The Chairman: Number 3 is "Delay":

One of the primary goals of this Bill is to provide for more speedy resolution of claims. Nonetheless, there are many areas of potential delay built into the process. Most notably, there is no requirement on the Minister to make a decision on whether to accept a claim for negotiation within a set time period. We have been told that this flexibility is necessary because of the complexity of many claims and the limited legal and other resources available to the Minister to make these determinations. As well, the government may be limited in the number of claims it can address because of the budget available for settlements. We would therefore urge the government to allocate significant additional resources to the process of validity determination, negotiation and settlement of claims so that the admirable goals of the Bill can be met.

Are there any comments?

Senator Austin: I am very happy with that observation as well.

Senator Stratton: For the record, I have talked about this issue before. There is no time frame other than the required initial six-month response. My fear, like all our fears expressed around

des travaux du Centre. On nous a dit que cela pourrait éliminer bon nombre des revendications déjà déposées ou que les Premières nations sont en train de préparer. Le Canada devrait être prêt à répondre à toutes ses obligations fiduciaires légitimes et nous craignons que la définition de revendication dans le projet de loi n'empêche la résolution de plusieurs revendications qui seraient autrement valides. Le gouvernement a dit vouloir se concentrer uniquement sur les revendications concernant les terres et les actifs. Nous demanderions au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien de fournir des renseignements au comité le plus tôt qu'il peut sur sa façon de régler d'autres revendications légitimes si ce n'est pas par l'entremise du Centre.

Sénéateur Sibbeston, voulez-vous commenter?

Le sénateur Sibbeston: Après avoir rédigé ce texte et discuté des enjeux avec un avocat du ministère de la Justice cet après-midi, j'en suis venu à la conclusion que le projet de loi traitait déjà de la question et qu'il n'y avait aucun besoin de rédiger le texte. Les dispositions du projet de loi répondent à mes préoccupations.

Le sénateur Stratton: Savons-nous quels articles?

Le sénateur Sibbeston: C'est à l'article 26, (1) à (3), et à la prochaine page, aux alinéas 26(4), (5) et (6). Il s'agit des traités et ententes unilatéraux et préconfédération. Après avoir examiné ces articles, je suis convaincu que le projet de loi reflète assez bien les enjeux.

La présidente: Y a-t-il d'autres observations sur 2, la «Définition de revendication»? Sommes-nous d'accord pour que ce soit rayé?

Le sénateur Stratton: D'accord.

Le sénateur Christensen: Nous n'approuvons que les observations. Nous ne pouvons le rayer. Ça n'a jamais été soumis.

La présidente: Le numéro 3 est «Écoulement de temps»:

L'un des principaux buts de ce projet de loi est d'assurer une résolution rapide de revendications. Toutefois, la procédure contient plusieurs éléments qui pourraient provoquer un retard. Le plus important est que le ministre n'est pas obligé de décider d'accepter de négocier une revendication dans un délai prescrit. On nous dit que cette souplesse est nécessaire à cause de la complexité de plusieurs revendications et que le ministre a des ressources légales et autres limitées pour cette prise de décisions. En outre, le gouvernement serait limité dans le nombre de revendications qu'il pourra examiner à cause du budget disponible à cette fin. Nous exhortons donc le gouvernement à attribuer suffisamment de ressources additionnelles à la détermination de la validité, à la négociation et au règlement de revendications afin d'atteindre les buts louables de ce projet de loi.

Y a-t-il des observations?

Le sénateur Austin: J'aime bien cette observation aussi.

Le sénateur Stratton: Pour les fins du procès-verbal, j'ai déjà soulevé cette question. Il n'existe aucun délai à part celui des six mois pour la décision initiale. Cela nous inquiète tous parce

the table, is that because there is no time frame for any particular stage after that initial six months, these things, if sufficiently complex, will drag out endlessly. I do not believe that is the way to approach this. When I vote, it will be on division.

Senator Christensen: Would it be prudent to add the same type of paragraph as you have in the first one, that the three-year review be used to see whether it is working or should be changed?

Senator Austin: If Senator Sibbeston agreed, we could add a paragraph that would say we would ask the minister, in the review of the act in three to five years, to pay particular attention to the issue of delay and the resources that have been allocated to the process of validity determination. Senator Sibbeston agrees.

Senator Sibbeston: Yes, I do.

Senator Austin: So moved.

The Chairman: So moved. Is everyone in agreement with the observation?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it agreed that I report the bill as amended with observations?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We are done. I thank everyone for listening so attentively. I especially thank the Assembly of First Nations for their input and all the hard work they did. We have done our best. I know it is not ideal. I think we hit a fair ball, and that is about it.

Thank you, Senator Austin, the sponsor of this. Without your assistance, we would not have gotten this far.

The committee adjourned.

qu'on ne prévoit aucun délai précis pour les étapes suite aux six premiers mois, et si la question est très complexe, ça prendra une éternité. Je ne pense pas qu'il s'agit d'une bonne approche. Lorsque je voterai, ce sera avec dissidence.

Le sénateur Christensen: Serait-il prudent d'ajouter le même genre de paragraphe qu'on a pour le premier, à savoir un examen dans trois ans pour voir si la mesure est efficace ou si on devrait la changer?

Le sénateur Austin: Si le sénateur Sibbeston était d'accord, nous pourrions ajouter un paragraphe disant que nous demanderions au ministre, lors de l'examen de la loi dans trois à cinq ans, de prêter une attention particulière à la question de l'écoulement du temps et des ressources qui ont été affectées au processus de détermination de validité. Le sénateur Sibbeston est d'accord.

Le sénateur Sibbeston: Oui, je suis d'accord.

Le sénateur Austin: J'en fais la proposition.

La présidente: C'est donc proposé. Est-ce que tout le monde est d'accord avec l'observation?

Des voix: D'accord.

La présidente: Est-il convenu que je dépose ce projet de loi tel que modifié avec les observations?

Des voix: D'accord.

La présidente: Nous avons terminé. Je remercie tout le monde d'avoir écouté si attentivement. Je voudrais surtout remercier l'Assemblée des premières nations de leur contribution et de tout leur travail. Nous avons fait notre possible. Je sais que ce n'est pas idéal. Je crois que nous avons misé juste, et c'est à peu près tout.

Merci, sénateur Austin, d'avoir parrainé ce projet de loi. Sans votre aide, nous ne serions jamais arrivés là où nous en sommes.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

Tuesday, June 10, 2003

As an individual:

Professor Michael Coyle, Faculty of Law, University of Western Ontario.

From the Assembly of First Nations:

Bill Erasmus, Regional Chief;
Rolland Pangowish, Director, Lands and Treaties Unit;
Bryan Schwartz, Legal Counsel.

Wednesday, June 11, 2003

From the Indian Claims Commission:

Renée Dupuis, Chief Commissioner;
Daniel Bellegarde, Commissioner;
Kathleen Lickers, Commission Counsel.

TÉMOINS

Le mardi 10 juin 2003:

Témoignage à titre personnel:

Michael Coyle, professeur, Faculté de droit, Université de Western Ontario.

De l'Assemblée des premières nations:

Bill Erasmus, chef régional;
Rolland Pangowish, directeur, Section des traités et des terres;
Bryan Schwartz, conseiller juridique.

Le mercredi 11 juin 2003:

De la Commission des revendications des Indiens:

Renée Dupuis, commissaire en chef;
Daniel Bellegarde, commissaire;
Kathleen Lickers, Conseillère juridique.