



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, May 6, 2003

Issue No. 14

Second meeting 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

APPEARING:

The Honourable Robert D. Nault, P.C., M.P.,
Minister of Indian Affairs and Northern Development

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 6 mai 2003

Fascicule n° 14

Deuxième réunion 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

COMPARAÎT:

L'honorable Robert D. Nault, c.p., député,
ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

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 Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Pearson
Chaput	Sibbeston
Christensen	Stratton
Gill	Tkachuk

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

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

The name of the Honourable Senator Austin was added (*May 2, 2003*).

The name of the Honourable Senator Christensen substituted for that of the Honourable Senator Banks (*May 2, 2003*).

The name of the Honourable Senator Stratton substituted for that of the Honourable Senator Eyton (*May 1, 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 Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Pearson
Chaput	Sibbeston
Christensen	Stratton
Gill	Tkachuk

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

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

Le nom de l'honorable sénateur Austin est ajouté (*le 2 mai 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Christensen substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 2 mai 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Stratton substitué à celui de l'honorable sénateur Eyton (*le 1^{er} mai 2003*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 6, 2003
(26)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 9:04 a.m. in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Senator Chalifoux, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Austin, P.C., Chalifoux, Chaput, Christensen, Léger, Pearson, Sibbeston and Stratton (8).

Other senator present: The Honourable Senator Watt.

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

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.

APPEARING:

The Honourable Robert D. Nault, P.C., M.P., Minister of Indian Affairs and Northern Development

WITNESSES:

From Indian and Northern Affairs Canada:

Mr. Gilles Binda, Senior Policy Advisor;

Mr. Robert Winogron, Senior Counsel.

Minister Nault made a presentation and then, with Mr. Binda and Mr. Winogron, answered questions.

At 11:05 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 6 mai 2003
(26)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 04, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Chalifoux (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Austin, c.p., Chalifoux, Chaput, Christensen, Léger, Pearson, Sibbeston et Stratton (8).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Watt.

Aussi présent: Mary Hurley de la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 2 avril 2003, le comité procède à l'examen 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.

COMPARAÎT:

L'honorable D. Nault, c.p., député, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

TÉMOINS:

Des Affaires indiennes et du Nord canadien:

M. Gilles Binda, conseiller principal en matière de politique;

M. Robert Winogron, avocat-conseil.

Le ministre Nault fait un exposé et, avec l'aide de M. Binda et M. Winogron, répond aux questions.

À 11 h 05, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 6, 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 9:04 a.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

The Chairman: Our first witness this morning is the Honourable Robert Nault, Minister of Indian Affairs and Northern Development. Accompanying Mr. Nault are Mr. Gilles Binda and Mr. Robert Winogron from Indian and Northern Affairs Canada.

The Honourable Robert D. Nault, Minister of Indian Affairs and Northern Development: Madam Chair, it is a pleasure to appear on Bill C-6, which is a vital legislative initiative because, simply stated, it is being put forward to resolve longstanding grievances in a fair and honourable manner and because the resolution of those grievances will lead to great opportunities for First Nations. As honourable senators are aware, specific claims have arisen primarily because of unfulfilled promises and breaches of obligations to Indian bands under treaty or other agreements with the Crown or under the Indian Act. You will also recall that Canada has been working to resolve claims for 30 years through its Specific Claims Policy. To be sure, there has been some measure of success because 246 agreements have been reached across Canada. These agreements, valued at \$1.4 billion, have added substantially to the land base of reserve communities — some 16,000 square kilometres, as I understand.

It has also long been recognized that both the process and the pace of achieving fair and just agreements have been arduous, to say the least. We have not been getting there fast enough. This is not fair to anyone involved, least of all the First Nations communities that have been held back from achieving their potential because of unresolved claims.

That is why the government introduced the Indian Specific Claims Commission in 1991 as an interim measure to spur the process of resolving outstanding claims. It has been a useful mechanism in helping to advance our understanding of specific claims and how to address them. The Indian Specific Claims Commission knew, as we knew, that something more is definitely required if we are to effectively address past grievances and build

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 6 mai 2003

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, à qui a été renvoyé le projet de loi C-6, Loi constituant le Centre canadien du règlement indépendant de 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 9 h 04 pour examiner le projet de loi.

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

[*Traduction*]

La présidente: Notre premier témoin ce matin est l'honorable Robert Nault, ministre des Affaires indiennes et du Nord. Il est accompagné de MM. Gilles Binda et Robert Winogron d'Affaires indiennes et du Nord Canada.

L'honorable Robert D. Nault, ministre des Affaires indiennes et du Nord: Madame la présidente, je suis heureux de venir vous parler aujourd'hui du projet de loi C-6, lequel constitue une initiative législative essentielle parce que, bien simplement, cette loi vise à régler des revendications de longue date d'une manière juste et honorable, et parce que le règlement de ces revendications offrira aux Premières nations de multiples possibilités. Comme vous le savez sans doute, les revendications particulières sont habituellement issues de promesses non respectées ou d'un manquement de la Couronne à ses obligations envers les bandes indiennes ayant signé un traité ou toute autre entente, ou à ses obligations aux termes de la Loi sur les Indiens. Vous vous souviendrez aussi que le gouvernement du Canada s'efforce de régler les revendications particulières depuis maintenant 30 ans à l'aide de sa politique sur les revendications particulières. Bien entendu, nous avons connu certains succès dans la mesure où nous avons conclu 246 ententes de revendications particulières au Canada. Ces ententes, d'une valeur totale de 1,4 milliard de dollars, ont permis d'agrandir considérablement l'assise foncière des Premières nations de quelque 16 000 kilomètres carrés, à ce que je sache.

Nous savons depuis longtemps que le processus de négociation et le rythme auquel nous réussissons à conclure des ententes justes et équitables laissent beaucoup à désirer. Pour tout dire, nous n'avançons pas assez vite. C'est injuste pour toutes les parties et en particulier pour les collectivités des Premières nations dont le potentiel demeure inexploité à cause de ces revendications en suspens.

Le gouvernement a donc mis sur pied la Commission sur les revendications particulières des Indiens en 1991 à titre de mesure intérimaire pour aiguillonner le processus de règlement des revendications particulières. La Commission s'est révélée très utile en nous aidant entre autres à mieux comprendre les revendications particulières et la façon de les aborder. Toutefois, les membres de la Commission savaient bien, tout

dynamic, flourishing First Nations economies to support dynamic and flourishing communities.

Under the present system, the process drags on for too long. As well, First Nations have concerns about independence, impartiality and accountability. This is not only frustrating for both partners in the negotiations but also serves to hold back First Nations from achieving their full potential. That is why we, together with First Nations, commissioned the Joint Canada/First Nations Task Force in 1996 to look at how we could more effectively address unresolved claims. We knew that to resolve the more than 600 specific claims on our books with any sense of urgency and fairness, new mechanisms and new processes would be required. The task force report in 1998 recommended an independent claims resolution body, much along the lines of that being proposed in Bill C-6 — the Canadian centre for the independent resolution of First Nations specific claims.

Underneath that unwieldy title lies a serious purpose — a neutral, transparent mechanism to assist Canada and First Nations in the more effective and timely resolution of outstanding claims, so that Canada may honourably fulfil its obligations and First Nations can get on with the job of building their economies and their communities. It is important to know that the claims resolution centre is to be an arm's-length body from government and free from influence and bias. Under the leadership of a chief executive officer, there will be two separate and distinct entities: a commission to facilitate the resolution of negotiated claims settlements and a tribunal to act if all reasonable efforts at negotiated settlements and dispute resolution should fail. In addition to a chief commissioner and vice-chief commissioner, the commission will consist of up to five other members. There will be chief and vice-chief adjudicators and five additional adjudicators. The tribunal will be a decision-making body and so the majority of members will be lawyers.

I have invited First Nations to put forward their nominations for these positions. A key feature of the proposed act is that the commission will have the full authority to employ modern dispute resolution techniques, including facilitation, mediation, non-binding arbitration and binding arbitration when both parties agree. The commission will also take over the funding for First Nations participation from my department, Indian and Northern Affairs Canada, INAC.

This is another important step toward ensuring arm's-length decision making by the centre. The commission, and not the department, will support First Nations' participation and will be responsible for the appropriation of funds. Subject to Treasury

comme nous, que nous avons absolument besoin de quelque chose de mieux pour régler efficacement les griefs du passé et édifier des économies autochtones dynamiques et florissantes, capables de soutenir des collectivités des Premières nations dynamiques et florissantes.

Le processus actuel n'en finit plus et les Premières nations sont préoccupées par les questions d'indépendance, d'impartialité et de reddition de comptes. Non seulement le processus actuel de négociation constitue une source de frustrations pour les deux parties, mais il empêche les Premières nations de réaliser leur plein potentiel. En 1996, nous avons donc établi avec les Premières nations un groupe de travail mixte chargé d'étudier le moyen d'aborder et de régler plus efficacement les revendications particulières. Nous savions que pour régler les quelque 600 revendications particulières en attente avec un minimum de célérité et d'équité, nous devons mettre en place de nouveaux mécanismes et de nouveaux processus. En 1998, le groupe de travail mixte a recommandé la constitution d'un organisme indépendant pour le règlement des revendications particulières. Cet organisme, nous en retrouvons l'essence dans le Centre canadien du règlement indépendant des revendications particulières des Premières nations prévu par le projet de loi C-6.

Ce centre au nom plutôt lourd a une raison d'être des plus sérieuses: servir de mécanisme neutre et transparent pour aider le gouvernement du Canada et les Premières nations à régler les revendications particulières plus efficacement et plus rapidement afin que la Couronne puisse respecter ses obligations et que les Premières nations puissent aller de l'avant et édifier leurs économies et leurs collectivités. Je tiens à souligner que le Centre de règlement des revendications sera un organisme indépendant du gouvernement dénué de préjugés et éloigné des influences. Sous la direction d'un président-directeur général, le Centre comportera deux entités distinctes: une Commission qui facilitera le règlement des revendications particulières et un Tribunal qui tranchera les litiges quand tout effort raisonnable pour négocier une entente et tout mode de règlement extrajudiciaire des désaccords auront échoué. En plus du commissaire en chef et du vice-commissaire en chef, la Commission comprendra cinq membres. De son côté, le Tribunal aura un président et un vice-président ainsi que cinq autres membres. Étant donné que le Tribunal est un organisme décisionnel, la majorité des membres seront des avocats et des avocates.

J'ai demandé aux Premières nations de proposer des candidats à ces postes. Un des éléments clés de la loi proposée est que la Commission aura pleins pouvoirs pour employer toutes les techniques modernes de règlement des différends dont la facilitation, la médiation, l'arbitrage non exécutoire, ou encore, l'arbitrage exécutoire si les deux parties y consentent. La Commission assumera une tâche actuellement confiée à mon ministère, celle de donner aux Premières nations les fonds qui leur permettront de participer au processus de règlement.

Cette mesure constitue une autre façon de faire en sorte que les décisions du Centre soient bel et bien prises de façon indépendante. Ce sera la Commission, et non le ministère, qui financera la participation des Premières nations à ce processus et

Board approval, the commission will establish its own funding criteria for the research and preparation of claims to be filed and for the advancement of claims as they advance through the process. This will include authorizing expert and technical studies, community consultations and other expenses of First Nations relating to the submission and negotiation of claims.

Honourable senators, I will now deal with what I classify as a few myths or misunderstandings about Bill C-6.

First, the proposed legislation does not place a financial limit on specific claims settlements. It does place a \$7-million limit on the authority of the tribunal to make binding decisions at the validity and compensation stages. However, all claims, regardless of value, will have access to the commission and use of its services.

The reason for the \$7-million limit on the tribunal's authority at the validity and compensation stages is based on past experience, which has shown that the value of most specific claims has not exceeded that figure. As of last December, 78 per cent of the 246 specific claims settled were valued at under \$7 million. Moreover, a review of the current specific claims shows that most would have access to the tribunal within these limits.

Negotiations for large claims require flexibility, creativity and cooperation, which can only exist at the commission, not at the tribunal. The alternative dispute resolution services and the mediation and facilitation functions provided by the commission will assist Canada and First Nations in resolving these larger claims. Beyond that, however, there would be a provision for review in the regulations, after the tribunal has been in operation for a period of time, in the event that changes may be warranted.

The second misunderstanding relates to the definition of a "specific claim" provided by the bill. What Bill C-6 does is convert the existing specific claims policy language into legislative terms. The definition provided in Bill C-6 reflects the evolution of case law since specific claims policy was set out in 1972. It more accurately reflects the range of claims actually brought forward by First Nations. The bill provides greater clarity, which will allow all to use this centre efficiently.

More generally, I want to assure you that there will be further opportunities to improve the way the claims resolution centre works. Allowing it to get up and running will provide Canada and our First Nations partners with the opportunity to determine if it needs additional tools to better carry out its mandate.

qui sera responsable de l'affectation des fonds. D'ailleurs, à condition que le Secrétariat du Conseil du Trésor soit d'accord, la Commission établira ses propres critères de financement pour les activités de recherche et de préparation nécessaires à la constitution de dossiers de revendications, ainsi que pour leur traitement tout au long du processus. Ce financement visera entre autres les études techniques et les experts conseils, les consultations communautaires et les dépenses effectuées par les Premières nations pour la soumission et la négociation de leurs revendications particulières.

Honorables sénateurs, j'aimerais réfuter quelques mythes, ou malentendus si vous préférez, au sujet du projet de loi C-6.

Premièrement, le projet de loi n'impose pas de limite financière pour le règlement des revendications particulières. Il impose bel et bien une limite financière de 7 millions de dollars au Tribunal relativement aux décisions exécutoires qu'il peut prendre aux étapes de la détermination de la validité et de la fixation de l'indemnité. Toutes les revendications particulières, quelle que soit leur valeur, pourront être soumises à la Commission et bénéficier de ses services.

Nous avons fixé ce plafond de 7 millions de dollars au Tribunal dans les domaines précités parce que nous savons, par expérience, que la majeure partie des revendications ne dépassent pas ce montant. En décembre dernier, 78 p. 100 des 246 revendications particulières réglées avaient une valeur inférieure à 7 millions de dollars. De plus, un examen des revendications particulières en suspens indique que la majorité pourront être soumises au Tribunal sans outrepasser cette limite.

La négociation d'importantes revendications particulières exige souplesse, imagination et coopération, ce que seule la Commission peut offrir et non le Tribunal. Les services de règlement extrajudiciaire des différends, de médiation et de facilitation fournis par la Commission aideront le gouvernement du Canada et les Premières nations à régler ces revendications. De plus, nous avons prévu un examen des règlements du tribunal qui sera effectué après qu'il aura fonctionné pendant un certain temps, ce qui nous permettra d'y apporter tout changement pertinent.

La deuxième idée erronée porte sur la définition d'une «revendication particulière» en vertu du projet de loi C-6. Le projet de loi C-6 exprime en termes juridiques la politique actuelle sur les revendications particulières. La définition employée dans le projet de loi C-6 reflète l'évolution de la jurisprudence depuis que la politique a été établie, soit en 1972. De plus, cette définition témoigne mieux du type de revendications particulières que les Premières nations présentent de nos jours. Le projet de loi C-6 clarifie les règles du jeu afin que toutes les parties puissent bénéficier des services du Centre.

Bref, je tiens à vous assurer que nous aurons d'autres occasions d'améliorer le fonctionnement du Centre de règlement des revendications. Nous voulons mettre le Centre sur pied et permettre ainsi aux gouvernements du Canada et des Premières nations de déterminer si le Centre a besoin d'outils supplémentaires pour remplir son mandat.

In fact, a thorough review of the centre's mandate and structure will be initiated between three and five years from the date the legislation comes into effect. This will entail an assessment of the efficiency and effectiveness of the centre, along with its commission and tribunal divisions. When this review is completed, the minister will table a report before Parliament that will detail any recommended changes to the act, including changes to the functions, powers and duties of the centre, its commission and tribunal.

The Specific Claims Resolution Act has reached this stage as a result of a lot of history, experiences — both good and bad — study, examination and, I dare say, plain hard work. As Senator Austin said in March, “The made-in-Canada approach we have adopted in this act reflects the fact we have learned from the experiences of other countries, embracing the best but avoiding the mistakes we observed in other systems.”

The resolution of specific claims, in my view, is key to building vibrant First Nation economies and communities. Claim settlements already reached have produced many examples of progress by First Nations in investing in their own communities and benefiting from that investment.

Madam Chair and honourable senators, as I said at the outset, the Specific Claims Resolution Act is a vital legislative initiative in its own right, and as part of a broader package of legislation designed to enable First Nations to move quickly toward self-government and economic independence. These include the proposed First Nations Governance Act, which I hope will be coming before you shortly, the proposed First Nations Fiscal and Statistical Management Act and the First Nations Land Management Act.

The Specific Claims Resolution Act, like these other initiatives, is about fairness for First Nations people. It is about listening to them and hearing what they say, about keeping promises and recognizing our responsibilities as legislators and acting on those responsibilities. It is also about building respect among us and trust relationships, so that First Nations can enjoy a quality of life that other Canadians take for granted.

I urge you to ensure speedy passage of this bill and invite you to ask questions.

The Chairman: Thank you very much.

Senator Stratton: Minister, I congratulate you on your courage in carrying this out. This is quite a chore. Having had a relationship with Indian and Northern Affairs Canada going back to the late 1970s with the former minister, Jake Epp, I can appreciate what you are attempting to do here.

D'ailleurs, nous ferons un examen complet du mandat et de la structure du Centre trois à cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi. Cet examen portera entre autres sur l'efficacité et l'efficience du Centre en général, ainsi que sur la Commission et le Tribunal en particulier. Une fois cet examen terminé, le ministre déposera le rapport à la Chambre des communes. Ce rapport comportera des recommandations sur les modifications à apporter à la Loi sur le règlement des revendications particulières dont des modifications à ses fonctions, à ses pouvoirs et à ses responsabilités, ou à ceux de la Commission et du Tribunal.

La Loi sur le règlement des revendications particulières est le fruit d'une longue expérience et de nombreux rebondissements positifs et négatifs — d'une foule d'études et d'examen et surtout, d'un travail acharné. Pour reprendre les propos que le sénateur Austin vous a tenus en mars, «la démarche typiquement canadienne» que nous avons choisie reflète ce que nous avons appris des autres pays alors que nous avons adopté leurs pratiques exemplaires tout en évitant leurs erreurs.

Selon moi, le règlement des revendications particulières est la clé de voûte pour édifier des collectivités et des économies autochtones dynamiques. Le règlement des revendications particulières a déjà suscité des progrès remarquables alors que les Premières nations investissent leurs indemnités dans leurs collectivités et que ces dernières en bénéficient.

Madame la présidente, honorables sénateurs, comme je vous l'ai dit au début, la Loi sur le règlement des revendications particulières constitue une loi d'une importance capitale tant en soi que dans le cadre d'un ensemble législatif destiné à donner aux Premières nations la possibilité d'atteindre rapidement l'autonomie gouvernementale et l'indépendance économique. Parmi ces lois, mentionnons la Loi sur la gouvernance des Premières nations, que vous aurez bientôt l'occasion d'étudier je l'espère, la Loi sur la gestion financière et statistique des Premières nations et la Loi sur la gestion des terres des Premières nations.

La Loi sur le règlement des revendications particulières, comme les autres lois, représente l'équité pour les Autochtones. Nous devons les écouter et entendre ce qu'ils nous disent au sujet du respect de nos promesses, de la reconnaissance de nos responsabilités et du besoin de les assumer pleinement. Nous devons susciter un respect mutuel et établir des relations de confiance afin que les Autochtones puissent jouir de la qualité de vie que tous les autres Canadiens et Canadiennes tiennent pour acquise.

Je vous demande d'adopter rapidement ce projet de loi et je serai ravi de répondre à vos questions.

La présidente: Merci beaucoup.

Le sénateur Stratton: Monsieur le ministre, je vous félicite d'avoir eu le courage de parrainer ce projet de loi. C'est toute une tâche. Pour avoir déjà traité avec Affaires indiennes et du Nord Canada, à la fin des années 70, ainsi qu'avec l'ancien ministre Jake Epp, je comprends vos objectifs.

It is disturbing to us when First Nations people come before us who are categorically against this bill, as well as against Bill C-7 and Bill C-19. We get a little disturbed when we hear that. When we asked them why they are against this bill — and we can deal with this bill in the beginning — they just said there is too much wrong with it to fix it and it would be better to scrap it and start over. That was based on their claim that during the task force deliberations, their recommendations were not adopted and were largely ignored.

Would you like to comment on that? I find that the most disturbing aspect of this whole process.

Mr. Nault: As you do, senator, I find it unfortunate that some leaders are coming to the committee and suggesting a complete rejection of a series of bills that we strongly believe will improve their lives. I cannot speak for the leadership, but I can give you my own thoughts.

There is a group of Aboriginal leaders who espouse the position that they are sovereign and that the Government of Canada has no right to develop legislation without their consent. It is our position that we have a responsibility, and Parliament has a duty, to present legislation that meets the needs of those people.

I doubt very much that anything I presented to you would be acceptable to that particular group. However, there are many who believe, as I do, that Aboriginal people in this country, who are part of our constitutional family, need strong institutions to be successful.

I will use the example of the institutions that have already been created north of 60. There have been a number of negotiations over the years in the territories that have developed governance structures for Aboriginal people — both land claim and self-government structures and a form of public government. If you were to ask certain individuals about those claims and agreements, they would find them equally unacceptable.

Yes, we do live in a scenario where there is a strong difference of opinion on certain matters. However, I think there are many who believe as I do, that to move forward we will have to build those institutional structures; and that debate must be held throughout this generation about where Aboriginal people fit in our Canadian family, if they believe they are in the Canadian family.

I cannot, as you know, negotiate sovereignty. I do not have a mandate, nor would any minister of the Crown have a mandate, to negotiate those kinds of arrangements.

I believe that the legislative suite we have put forward meets our obligations to Aboriginal people and moves forward our position as a government on the inherent right to self-government within the constitutional family.

Nous sommes mal à l'aise lorsque des représentants des Autochtones viennent témoigner devant le comité et nous disent qu'ils sont catégoriquement opposés à ce projet de loi, et aux projets de loi C-7 et C-19. C'est un peu dérangeant d'entendre cela. Lorsqu'on leur demande pourquoi ils sont contre le projet de loi — et on peut d'abord parler du projet de loi C-6 — ils nous disent qu'il est trop mal fait pour être modifié et qu'il serait préférable de le déchirer et de recommencer à zéro. Et ils disent ceci parce que durant les délibérations du groupe de travail, on n'a pas adopté ni pris en compte la plupart de leurs recommandations.

Qu'en pensez-vous? Je trouve que c'est là l'aspect le plus troublant de tout ce processus.

M. Nault: Tout comme vous, sénateur, je trouve malheureux que certains leaders comparaissent devant le comité et proposent le rejet complet d'une série de projets de loi qui, à notre avis, amélioreront leur situation. Je ne peux pas parler au nom de ces leaders, mais je peux vous donner ma propre opinion.

Certains leaders autochtones prétendent qu'ils sont souverains et que le gouvernement du Canada n'a pas le droit d'élaborer des lois sans leur consentement. Nous estimons avoir la responsabilité, tout comme le Parlement, de présenter des mesures législatives qui répondent aux besoins de ces peuples.

Je doute fort que ces leaders-là acceptent les mesures que je vous ai présentées. Cependant, tout comme moi, beaucoup croient que les peuples autochtones du Canada, qui font partie de notre famille constitutionnelle, ont besoin d'institutions fortes pour aller de l'avant.

Je vais prendre l'exemple des institutions qui ont déjà été créées au nord du 60^e parallèle. De nombreuses négociations, menées au cours des années dans les territoires, ont permis de mettre au point des structures de gouvernance pour les peuples autochtones — à la fois des structures d'autonomie et de revendications territoriales ainsi qu'une forme de gouvernement public. Si on demandait à certaines personnes ce qu'elles pensent de ces revendications et ententes, elles les qualifieraient également d'inacceptables.

Oui, nous vivons effectivement dans un contexte fertile en opinions divergentes sur certaines questions. Cependant, je crois que beaucoup sont d'avis, tout comme moi, que pour progresser, nous devons mettre en place ces structures institutionnelles et que toute la génération actuelle doit participer au débat pour déterminer la place des peuples autochtones dans notre famille canadienne, à la condition qu'ils croient faire partie de la famille canadienne.

Comme vous le savez, je ne peux négocier la souveraineté. Je n'ai pas de mandat, pas plus que n'importe quel autre ministre du gouvernement, pour négocier ce genre d'entente.

Je crois que la série de mesures législatives que nous avons proposées nous permet de respecter nos obligations à l'égard des peuples autochtones et de consolider notre position, en tant que gouvernement, sur les droits inhérents à l'autonomie gouvernementale au sein de la famille constitutionnelle.

Now, I categorically disagree with those who suggested to you that this bill does not reflect the work of the task force and/or its recommendations. I would highly recommend that you put the two side by side. You will find only two differences, in my view.

One difference is that, for the purposes of the Financial Administration Act, I had to put parameters around the costs. Obviously, Aboriginal people would prefer that there were no \$7-million cap on the tribunal. In truth, I wish it were not there as well, because it would make for a stronger tribunal if there were more flexibility. However, under the Financial Administration Act, we need some way of managing the budget. How can you do that if there is no restriction on costs per year or how much you would allow the claims to move forward? That is why it is there.

The second difference was on the recommendation that we jointly appoint commissioners and adjudicators. As you know, the prerogative, through Order in Council, is the Prime Minister's. As I understand it, that prerogative has not been given up very lightly or very often. I have attempted to deal with that through discussions with the Assembly of First Nations and other leaders and suggestions that we will work closely with them in putting names forward to the Prime Minister, as we normally do, and allow him and his office to make those final decisions. That is the normal process for Order in Council appointments.

The other issue, as I understand, seems to be a belief that somehow, the definition of a "specific claim" has boxed people in, when in fact we think it has broadened the abilities for claims to be brought forward, based on the legislative structure that we have in place and the legal jurisprudence that has developed since specific claims came into play in 1973. We think that this definition does serve its purpose.

Other than that, I do not really know what the differences are. The task force said, "Let us have a commission that is independent. Let us have a tribunal to which we can go, as a last resort, to see if we can resolve our differences." I can assure you that the structure that we put in place intended that the tribunal would be used sparingly, because it is the place of last resort. We are supposed to negotiate, which is the role of the commission, the commission has all the tools at its disposal and we have independent commissioners. I strongly suggest that if you do not believe that this government or the one before chose competent people as members of different boards and commissions across the country, perhaps you can give me a list of those you think have not been successful. Perhaps the Auditor General would be a good place to start. Once we have appointed people, they seem to be extremely independent and capable of making their own decisions, and we think that will go a long way toward success.

Or, je m'oppose catégoriquement à ceux qui vous ont dit que le projet de loi actuel ne reflète pas le travail du groupe de travail ou ses recommandations. Je vous recommande fortement de comparer les deux. Vous allez constater seulement deux différences, à mon avis.

La première est que, pour respecter la Loi sur la gestion des finances publiques, j'ai dû établir des paramètres pour limiter les coûts. De toute évidence, les peuples autochtones préféreraient qu'il n'y ait pas de limite de 7 millions de dollars imposée au Tribunal. Franchement, moi non plus, parce que le Tribunal aurait plus de poids s'il était plus souple. Cependant, comme le prévoit la Loi sur la gestion des finances publiques, nous devons administrer le budget. Comment y arriver sans limiter les coûts annuels ou sans restreindre l'inflation des revendications particulières? Voilà pourquoi les paramètres existent.

La deuxième différence porte sur la recommandation de nommer conjointement les commissaires et les arbitres. Comme vous le savez, par décret, la prérogative appartient au premier ministre. À ce que je sache, cette prérogative n'a pas été cédée à la légère ni très souvent. J'ai tenté de contourner la difficulté en menant des discussions avec l'Assemblée des premières nations et d'autres leaders et en proposant que nous travaillions en étroite collaboration avec eux pour proposer des noms au premier ministre, comme nous le faisons normalement, et lui permettre à lui ainsi qu'à son Cabinet de prendre les décisions finales. C'est ainsi qu'on procède normalement pour les nominations par décret.

Il me semble que l'autre problème soit une croyance que d'une façon ou d'une autre, la définition d'une «revendication particulière» restreint les gens quand, en fait, nous croyons qu'elle élargit les possibilités de présenter des revendications grâce à la structure législative déjà en place et à la jurisprudence qui s'est accumulée depuis que les revendications particulières ont été présentées en 1973. À notre avis, cette définition est tout à fait utile.

Autrement, je ne vois pas vraiment d'autres différences. Le groupe de travail a dit qu'il faut que la Commission soit indépendante, qu'il faut un tribunal auquel on peut s'adresser, en dernier recours, pour voir si nous pouvons résoudre nos différences. Je peux vous assurer que la structure que nous avons mise en place prévoyait une utilisation minimale du Tribunal, une utilisation de dernier recours. Nous sommes censés négocier, ce qui est le rôle de la Commission, celle-ci a tous les outils à sa disposition et les commissaires sont indépendants. Si vous ne croyez pas que notre gouvernement ou le gouvernement précédent a nommé des gens compétents au sein des différents conseils et commissions de tout le pays, je vous implore de me donner une liste de ceux qui, selon vous, n'auraient pas bien assumé leurs responsabilités. Peut-être pourrions-nous commencer par la vérificatrice générale. Une fois que l'on nomme des gens, ils semblent se révéler extrêmement indépendants et capables de prendre leurs propres décisions, et nous pensons que cette attitude est une garantie de succès.

I will make this quick comment. No one in this room, including the minister, knows how successful this centre will be, because it is unique to Canada. It has never been tested anywhere in the world. This is another unique Canadian opportunity to try something that has not been attempted before and then to review it after three to five years to see what has transpired, what are the successes and failures, correct mistakes and keep moving forward. We all agree that our main emphasis is on moving specific claims more quickly through the system so it will not take 60 years, which is what I am told it will take, just to resolve the ones presently in the system at the rate we are going. We need to try something different, and we need to do it in a Canadian way. If you are saying to me, or anyone around the room, that they can assure me or I can assure you that this will be successful, I am here to tell you that is not so. This is the best step we can make, and we will test it and see how it works. If not, nothing is stopping First Nations from going a different route. This is not a funnel that puts people into a system from which they cannot escape. It is another tool to allow us to improve our abilities to resolve claims.

I will stop there. You asked a long, general question, and I gave you a longer answer. If you can give me more specifics, I will give you specific answers.

Senator Stratton: Part of the criticism is that it is typically paternalistic. It is colonialism all over again. I am simply reflecting comments made to us. In the 21st century, surely to goodness there could have been more cooperation with respect to the appointment process. I have argued with Senator Austin about this. In this century, perhaps we need to look at things in a new way, and specifically with respect to appointments to the commission.

I remember working on the Canadian Wheat Board a few years ago when revisions allowed for free elections of commissioners to that board — not the entire board, but a portion of it, in order to ensure a transition period — so the farmers would develop a greater trust in the board. Whether that has happened or not, I am not sure, but at least it is more democratic.

I would agree that the commissioners should have the appropriate knowledge, and you said the majority should be lawyers, and one can understand why. However, why would you not allow the First Nations people to put forward a list of names? I remember during the discussion at Meech Lake on appointments to the Senate that the provinces would put forward a list, and the Prime Minister would select from that list. Surely First Nations could do the same thing in this instance, and the Prime Minister could select a number of commissioners from that list, so that First Nations people could be appropriately represented by people whom they trust. That is the fundamental issue here. I have a bill before the Senate now with respect to the appointment of judges and senators utilizing virtually the same

Je vais faire un bref commentaire. Personne ici, y compris le ministre, ne sait dans quelle mesure ce centre réussira parce qu'il est spécifique au Canada. Il n'a jamais été mis à l'essai nulle part ailleurs. C'est là une autre possibilité unique que nous avons au Canada d'essayer quelque chose qui n'a jamais été tenté auparavant et ensuite d'examiner son fonctionnement après trois ou cinq ans pour voir ce qui en ressort, quels sont les succès et les échecs, corriger les erreurs et améliorer le processus. Nous admettons tous que notre objectif principal est de permettre au système de résoudre plus rapidement des revendications particulières, et que cela ne prenne pas 60 ans, contrairement à ce qu'on m'a dit, uniquement pour résoudre les revendications déjà inscrites dans le système au rythme actuel. Nous devons faire quelque chose de différent, et nous devons le faire selon une démarche typiquement canadienne. Si vous me dites, ou à quiconque ici, que l'on peut m'assurer ou que je peux vous assurer que cette démarche sera un succès, je suis ici pour vous dire que cela n'est pas le cas. C'est la meilleure mesure que nous puissions prendre, nous allons la mettre à l'essai et voir comment elle fonctionne. Sinon, rien n'empêche les Autochtones de prendre une voie différente. Ce n'est pas un tunnel sans issue. C'est un autre outil qui nous permet d'améliorer notre capacité de régler les revendications.

Je vais m'arrêter ici. Vous avez posé une question longue et générale et je vous ai donné une réponse encore plus longue. Si vous me questionnez plus en détail, je vous répondrai plus en détail.

Le sénateur Stratton: On reproche notamment à la mesure d'être paternaliste, comme d'habitude. On parle encore de colonialisme. Je ne vous répète que les commentaires qui nous ont été faits. Au XXI^e siècle, il est certain qu'on aurait pu prévoir plus de collaboration en ce qui concerne le processus de nomination. J'ai discuté de cette question avec le sénateur Austin. Au XXI^e siècle, peut-être faudrait-il envisager les choses sous un nouvel angle, plus particulièrement en ce qui concerne les nominations à la Commission.

Je me souviens d'avoir travaillé à la Commission canadienne du blé il y a quelques années lorsque les révisions permettaient de tenir des élections libres pour les commissaires — pas pour toute la Commission, mais pour une certaine partie, afin d'assurer une période de transition — et donner ainsi aux agriculteurs une plus grande confiance dans la Commission. Je ne suis pas certain si on a réussi, mais c'est certainement un processus plus démocratique.

J'admets que les commissaires devraient avoir les connaissances appropriées, et vous avez dit que la majorité devraient être des avocats et des avocates, et on peut comprendre pourquoi. Cependant, pourquoi ne permettez-vous pas aux Autochtones de proposer une liste de noms? Je me souviens de la discussion au lac Meech sur les nominations au Sénat au cours de laquelle on proposait que les provinces soumettent une liste à partir de laquelle le premier ministre ferait ses choix. Certes, les Autochtones pourraient faire la même chose ici, et le premier ministre pourrait choisir un certain nombre de commissaires à partir de cette liste de sorte que les Autochtones puissent être bien représentés par des gens en qui ils ont confiance. C'est là l'enjeu fondamental. Le Sénat a reçu un projet de loi concernant la

idea. The appointment process needs to come from the people. Why would you not contemplate that type of process in this instance?

Mr. Nault: We have contemplated that, and I have made that offer to the Assembly of First Nations, so that the Minister of Indian Affairs — either myself or the next minister — would work with them to prepare a list to be submitted to the Prime Minister's Office. I have made that suggestion to them in writing as a way of advancing the advice that we would give to the Prime Minister. It is not in the bill, but it is certainly in a letter. I am quite willing to give you a copy of it.

I have also articulated in this letter some of the other concerns that have been raised. As I understand it, four of them have made the rounds in every letter across the country. I have articulated the response to those many times, to defend the fact that I do not think we will convince the centre to change the Order in Council process, but that does not mean we cannot influence the decision making through the minister and the AFN jointly putting together those suggestions. That offer has already been made, senator.

Senator Stratton: Would you make a commitment here that the list that is submitted to the Prime Minister would include names brought forward with the concurrence of the First Nations people?

Mr. Nault: Exactly. It is in writing. I have sent the letter already.

Senator Stratton: Can you send me a copy of that?

The Chairman: The committee will receive the documentation and it will be presented to all committee members.

Senator Stratton: Mr. Minister, this is an easy question to ask, but a difficult one to answer. We will have three bills in front of us sequentially: Bills C-6, C-7 and C-19. What are the interrelationships among the three? I think we need an overview. Perhaps you or an official from the department could give us an overview of the interrelationships and the linkages among the three. For us to appropriately deal with this bill and the others coming down, we need to know and understand what they are. I would appreciate it if we could have your help there.

Mr. Nault: I can do that for you. The specific linkages among Bill C-6, Bill C-19 and Bill C-7 are the objectives of building modern institutions to allow Aboriginal people to be successful. As I have been saying to many people across the country, there needs to be recognition of a third order of government.

I have said that many times. We call it a "policy on self-government." I am a little more direct in my opinion. If we have constitutionally protected Aboriginal rights and our position is that there is an inherent right to self-government, then in fact we are moving toward a third order of government.

nomination de juges et de sénateurs dans lequel on utilise pratiquement la même idée. Le processus de nomination doit venir de la base. Pourquoi ne pas envisager ce type de processus ici?

M. Nault: Nous l'avons envisagé, et j'ai fait cette offre à l'Assemblée des Premières nations de sorte que le ministre des Affaires indiennes — moi ou mon successeur — travaille avec elle pour établir une liste qui serait présentée au cabinet du premier ministre. J'ai fait cette suggestion à l'APN par écrit pour ce qui est de l'avis que nous donnerions au premier ministre. Cela n'est pas dans le projet de loi, mais c'est certainement dans une lettre. Je suis tout à fait disposé à vous en fournir un double.

J'ai également précisé dans cette lettre d'autres préoccupations qui ont été soulevées. D'après ce que je comprends, quatre d'entre elles ont été abordées dans toutes les lettres qui ont circulé partout au pays. J'ai répondu à ces préoccupations à maintes reprises pour dire que je ne crois pas que le Centre parvienne à changer le processus de nomination par décret, mais cela ne veut pas dire que nous ne pouvons pas influencer le processus décisionnel par le biais du ministre et de l'APN qui feraient ensemble ces suggestions. Cette offre a déjà été faite, sénateur.

Le sénateur Stratton: Seriez-vous disposé à vous engager ici à ce que la liste soumise au premier ministre inclue des noms proposés avec l'accord des Autochtones?

M. Nault: Tout à fait. Cela a été couché sur papier. J'ai déjà envoyé la lettre.

Le sénateur Stratton: Pouvez-vous m'en faire parvenir un double?

La présidente: Le comité recevra la documentation qui sera remise à tous les membres.

Le sénateur Stratton: Monsieur le ministre, ma question est facile mais pas la réponse. On va nous renvoyer trois projets de loi par ordre chronologique, soit les projets de loi C-6, C-7 et C-19. Quels sont les liens entre les trois? Je pense que nous avons besoin d'une vue d'ensemble. Peut-être que vous ou un fonctionnaire du ministère pourriez nous donner un aperçu des liens entre les trois mesures législatives. Si nous voulons bien examiner ce projet de loi et les autres qui nous seront envoyés, nous devons en connaître et en comprendre la nature. J'apprécierais que vous puissiez nous aider ici.

M. Nault: Je peux le faire pour vous. Les liens spécifiques entre les projets de loi C-6, C-19 et C-7 sont leurs objectifs, soit l'établissement d'institutions modernes permettant aux peuples autochtones d'édifier des économies dynamiques. Comme je l'ai dit à bien des gens partout au pays, il faut reconnaître un troisième palier de gouvernement.

Je l'ai répété à maintes reprises. C'est ce que nous appelons la «politique sur l'autonomie gouvernementale». Je suis un peu plus direct dans mon opinion. Si nous avons protégé les droits des Autochtones dans la Constitution et que nous croyons qu'il y a un droit inhérent à l'autonomie politique, nous nous dirigeons de ce fait vers un troisième palier de gouvernement.

You cannot have a successful third order of government without proper institution building. The biggest weakness in the communities is that they do not have the institutions we all take for granted.

You wonder why success does not occur no matter how much money you put into something. I believe that we have it all wrong. We have to start from the premise of getting the fundamentals right first and then build from there.

Bill C-6 is about ensuring that we can work in partnership to develop a way of resolving our differences vis-à-vis specific claims through negotiation. That does not diminish the right of First Nations or the government to go to court if we do not believe that there is a sufficient argument for a certain claim for wrongdoings in the past.

As an ex-labour negotiator, I see it as a dream to have all those tools that do not exist now to negotiate a settlement. We have to do it all in an ad hoc way when we try to negotiate, which is expensive. This would be a system set up specifically to allow us to work together to arrive at a result that we are all seeking. That is, the resolution of these small and large claims.

Bill C-19 and Bill C-7 are more in the category of governance, from the perspective of trying to build fundamentals of good governance, whether electoral codes, financial administration codes or administration codes. Bill C-19 would help build a suite of financial administration arrangements and relationships.

The fiscal relationship between governments is important. There is no fiscal relationship between Aboriginal governments and Canada. The fiscal institutions bill is intended to build those kinds of institutional structures between our governments.

It is safe to say that if there is going to be a successful Aboriginal government in Canada, it will have to have a means to generate revenue. Are we suggesting that the Government of Canada will continue to pay the whole bill? I do not think that is the intent of Aboriginal governments, or of our government.

There must be an ability to successfully build an economy. Bill C-19 and Bill C-7 are intended to do just that.

Are there those who believe that that is colonialism? It seems so. You might have to ask people what that means in today's terms, because it is beyond me. I do not know what it means any longer. All I know is that well-educated Aboriginal youths leave the reserve as soon as they can simply because they do not believe that there is any hope of them being successful in their community.

There are a few exceptions. Generally speaking, however, in the 600-plus communities that I have had the opportunity to visit, there is much work to do and institution building necessary to create success.

Ce troisième palier de gouvernement ne peut se concrétiser sans bâtir les institutions qui conviennent. La plus grande faiblesse dans les collectivités, c'est qu'elles n'ont pas les institutions que nous tenons tous pour acquises.

C'est à se demander pourquoi le succès ne se mesure pas à l'argent que l'on investit dans un projet. Je crois que nous faisons fausse route. Nous devons partir de la prémisse consistant à bien ancrer d'abord les éléments fondamentaux, et capitaliser ensuite sur ces éléments.

Le projet de loi C-6 consiste à nous assurer que nous pouvons travailler en partenariat pour trouver une façon de régler nos différends par la négociation de certaines revendications particulières. Cela n'empêche pas les Autochtones ou le gouvernement de s'adresser au tribunal si nous ne croyons pas qu'il y a suffisamment d'arguments pour justifier une revendication particulière et demander réparation des torts causés dans le passé.

En tant qu'ex-négociateur syndical, je rêve d'avoir tous ces outils qui nous font défaut maintenant pour négocier un règlement. Nous devons toujours procéder par mesure spéciale lorsque nous voulons négocier, et cela coûte cher. Le système envisagé serait construit sur mesure pour nous permettre de travailler ensemble et d'en arriver au résultat que nous recherchons tous, c'est-à-dire le règlement de certaines revendications, petites et grandes.

Les projets de C-19 et C-7 concernent davantage la gouvernance, et leur objectif est d'essayer d'établir les éléments essentiels d'une bonne gouvernance, que ce soit les codes électoraux, l'administration financière ou l'administration pure et simple. Le projet de loi C-19 permettrait d'établir une série d'ententes et de liens touchant l'administration financière.

La relation financière entre les gouvernements est importante. Il n'y a pas de relation financière entre les gouvernements autochtones et le gouvernement du Canada. Le projet de loi sur les institutions financières vise à établir ce type de structure institutionnelle entre nos gouvernements.

On peut dire que si l'on veut que le gouvernement autochtone soit un succès au Canada, il doit avoir le moyen de générer des recettes. Croyons-nous que le gouvernement du Canada va continuer de tout payer? Je ne pense pas que ce soit l'objectif des gouvernements autochtones, ni du nôtre.

On doit être capable de bâtir une économie dynamique. C'est exactement l'objectif des projets de loi C-19 et C-7.

Certains croient que c'est du colonialisme? Il le semble bien. Il faudrait peut-être demander à ces gens ce que cela veut dire aujourd'hui. Moi, cela me dépasse. Je ne sais plus ce que cela veut dire. Tout ce que je sais, c'est que les jeunes Autochtones bien instruits quittent la réserve dès qu'ils le peuvent simplement parce qu'ils n'entretiennent aucun espoir de réussir dans leur collectivité.

Il y a quelques exceptions. En général, cependant, dans les 600 collectivités ou plus que j'ai eu l'occasion de visiter, il y a beaucoup de travail à faire et nous devons structurer des institutions pour que nos projets se réalisent.

Senator, I can give you a breakdown in the sense of “connecting the dots,” as we call it. However, in a general sense, Madam Chair, that is the objective of this suite of legislative initiatives.

I want to assure that you there is more to come. We believe that there is a lot more work to do. If we can be successful in moving forward on some of these initiatives, we can start to look at Aboriginal women’s issues, which we talk about internationally on a regular basis.

We have to tackle one of the most fundamental issues within reserve life, that is, the definition of “membership.” Sooner or later, we will have to deal with that issue. As it is presently constituted in the Indian Act, in 6.(1) and 6.(2), there will be no such thing as a status Indian in some communities within 20 to 30 years.

If that is the intention of the Government of Canada, then stick with the Indian Act because it will happen on its own. I will not have to do anything about it. However, if we want to move forward on improving the lives of Aboriginal people with respect to their culture and their community of interest, those issues have to be tackled. We cannot run away from them every time someone disagrees.

I give you that as my reason for sitting here and why I have stayed in this portfolio. It is important to all of us.

Senator Sibbeston: I come from a region of the country where there are good relations between First Nations and the minister. The minister has come to the North often. Generally, it has been a positive experience.

Last week, at the Energy Committee, we heard testimony from the Yukon First Nations. The grand chief was there. They spoke of their involvement in Bill C-2 and the socio-environmental assessment review process that is to be put in place in the Yukon.

It was really delightful to see the outcome of the work of First Nations, the territorial government and the federal government. It was a delight to deal with that piece of proposed legislation.

I was present last week at the demonstration here on Parliament Hill. Aboriginal people were demonstrating against the government with respect to a number of bills coming forward. I sat on a panel that the AFN organized. It pains me to see the emotional disparity and the conflict that presently exists. There are strong emotions against some of these bills.

It is a new experience for me. I am accustomed to good relations

Mr. Minister, a task force was set up in 1996, I believe, and it reported in 1998. We heard testimony from representatives of the Assembly of First Nations last week that gave the history of that task force and the recommendations.

Sénateur, je peux vous donner une ventilation et relier tous les points entre eux, comme on dit. Mais en général, madame la présidente, c’est l’objectif de cette série de mesures législatives.

Je tiens à vous assurer qu’il y en aura d’autres. Nous croyons qu’il y a encore beaucoup de travail à faire. Si nous pouvons mener à terme certaines de ces initiatives, nous pourrions commencer à aborder la question des femmes autochtones, dont on parle régulièrement à l’échelle internationale.

Nous devons régler l’un des problèmes les plus criants dans la réserve, c’est-à-dire la définition d’«appartenance». Tôt ou tard, nous allons devoir nous pencher là-dessus. Tel que c’est actuellement inscrit dans la Loi sur les Indiens, aux paragraphes 6(1) et 6(2), il n’y aura plus d’Indiens de plein droit dans certaines collectivités d’ici 20 à 30 ans.

Si c’est vraiment l’intention du gouvernement du Canada, maintenons telle quelle la Loi sur les Indiens et les choses suivront leur cours. Je n’aurai pas à intervenir. Cependant, si nous voulons améliorer la vie des peuples autochtones dans leur culture et leur communauté d’intérêts, nous devons régler ces problèmes. Nous ne pouvons nous en laver les mains chaque fois que quelqu’un n’est pas d’accord.

Je vous dis que c’est la raison pour laquelle je suis ici aujourd’hui et pour laquelle je continue d’occuper le portefeuille. Cela est important pour tout le monde.

Le sénateur Sibbeston: Je viens d’une région du pays où les relations entre les Autochtones et le ministre sont bonnes. Le ministre est souvent venu dans le Nord. En général, l’expérience a été positive.

La semaine dernière, au Comité sur l’énergie, nous avons entendu le témoignage des Premières nations du Yukon. Le grand chef était là. Les représentants ont parlé de leur participation au projet de loi C-2 et au processus d’examen socio-environnemental qui a été mis en place au Yukon.

C’était vraiment agréable de voir le résultat du travail des Premières nations, du gouvernement territorial et du gouvernement fédéral. C’était fort agréable d’examiner ce projet de loi.

J’ai assisté la semaine dernière à la manifestation qui a eu lieu sur la Colline du Parlement. Les Autochtones manifestaient contre le gouvernement au sujet de plusieurs projets de loi qui vont être déposés. J’ai siégé à un comité créé par l’APN. Cela me fait mal de voir la disparité émotive et le conflit qui existent actuellement. Certaines de ces mesures législatives soulèvent de vives réactions.

C’est une expérience nouvelle pour moi. Je suis habitué à de bonnes relations.

Monsieur le ministre, un groupe de travail, je crois, a été créé en 1996 qui a fait son rapport en 1998. Nous avons entendu le témoignage de représentants de l’Assemblée des Premières nations la semaine dernière qui nous ont tracé l’historique de ce groupe de travail et de ses recommandations.

They worked hard on it. They say that the outcome, Bill C-6, will actually worsen their situation. They say that they would rather stay with the present commission than come under the provisions of Bill C-6.

The testimony is really alarming. I do not know all the details. If you were to read the transcript, the general impression that they gave was that this bill is unsuitable. It is not as good as the present system. They are concerned that after the work of the task force went to the bureaucracy, there were many changes. Things have been watered down. What eventually saw the light of day is very different from that in which they were involved. I would like to hear you on that, please.

How do you overcome the feelings of Aboriginal leaders in the south, who are against all of this? As a Parliament, do we pass these bills and impose them on people, even though they are screaming and resisting their adoption?

Mr. Nault: It is not intended to impose Bill C-6 on anyone. It is a choice that will be made in dealing with specific claims. It is a centre where you can access a number of different negotiation tools. If you choose not to use them, senator, you do not have to.

The perception that somehow this is going backward is incorrect. I doubt very much that anyone could argue in detail that we can make it any worse than it is already.

I have said many times that it will take at least 60 years, at the current rate of progress, to resolve the claims that are in the system today.

I doubt that anyone will be able to explain to you in detail how this process will somehow water down that system, simply because there is no independence and no structure for working in partnership vis-à-vis the goals of this proposed legislation. We believe you will see little difference between this bill and the work of the joint task force, except for the administrative structure and the appointments. The difference is negligible. I do not understand the politics of why people are opposing it and I feel strongly that this will make a huge difference.

Otherwise, if I wanted to save the Government of Canada a great deal of money, I would stick with the old system. In that way, we would be guaranteed a slow pace of progress and a small budget and it would stay that way for a number of years. However, the opposite scenario, with this proposed legislation, would fast track specific claims in a fair and equitable manner. That is why the bill has gone forward.

I have brought with me a colleague who was on the task force and who has been involved in this for a long time. I know that one individual on the task force from the AFN has lobbied you heavily. I will have Mr. Winogron, who has a different perspective, tell you about how the task force did its work and some of the issues within it.

Les gens ont travaillé fort. Ils prétendent que le résultat, c'est-à-dire le projet de loi C-6, va en réalité envenimer la situation. Ces gens disent qu'ils préféreraient garder la Commission actuelle plutôt que d'être assujettis aux dispositions du projet de loi C-6.

Ce témoignage est réellement alarmant. Je ne connais pas tous les détails. Si vous lisiez la transcription des délibérations, l'impression générale qu'on en retirerait serait que ce projet de loi n'est pas adéquat. Il n'améliore pas le système actuel. Les gens sont inquiets de constater qu'une fois les travaux du groupe de travail soumis aux fonctionnaires, de nombreux changements y ont été apportés. Les choses ont été édulcorées. Ce qui en est ressorti est très différent de ce à quoi les gens ont participé. J'aimerais savoir ce que vous en pensez, s'il vous plaît.

Comment convaincrez-vous les leaders autochtones dans le Sud, ceux qui sont contre tout cela? Est-ce que le Parlement adoptera ces mesures législatives et les imposera aux gens, en dépit de leurs hauts cris et de leur résistance à l'adoption des lois?

M. Nault: Nous n'avons pas l'intention d'imposer le projet de loi C-6 à qui que ce soit. C'est un choix qui sera fait à l'égard de certaines revendications particulières. Le Centre pourra accéder à divers outils de négociation. Si vous décidez de ne pas les utiliser, sénateur, vous n'êtes pas tenu de le faire.

Quant à la perception que d'une façon ou d'une autre, on recule, ce n'est pas juste. Je doute beaucoup que quiconque puisse argumenter dans les moindres détails que nous avons empiré la situation.

J'ai répété à maintes reprises qu'il faudra au moins 60 ans, au rythme actuel des progrès qui sont enregistrés, pour régler les revendications en suspens aujourd'hui.

Je doute que quiconque soit capable de vous expliquer en détail comment ce processus viendra édulcorer le système, simplement parce qu'il n'y a pas d'indépendance ni aucune structure qui permette de travailler en partenariat pour atteindre les objectifs de ce projet de loi. À notre avis, vous verrez très peu de différences entre le projet de loi et les recommandations du groupe de travail mixte, sauf pour la structure administrative et les nominations. La différence est négligeable. Je ne comprends pas pourquoi certaines personnes s'y opposent et je pense vraiment que cette mesure législative fera une grande différence.

Sinon, si je voulais faire économiser beaucoup d'argent au gouvernement du Canada, je m'en tiendrais à l'ancien système. Ainsi, nous serions assurés d'un rythme de progrès très lent et d'un petit budget et les choses demeureraient ainsi pendant de nombreuses années. Mais, dans le scénario contraire, c'est-à-dire avec le projet de loi à l'étude, cela accélérerait le règlement des revendications particulières de façon juste et équitable. C'est la raison pour laquelle le projet de loi a été déposé.

Je suis accompagné aujourd'hui d'un collègue qui siègeait au groupe de travail et qui s'intéresse à la question depuis longtemps. Je sais qu'un membre du groupe de travail représentant l'APN a exercé beaucoup de pressions sur vous. Je vais demander à M. Winogron, qui a un point de vue différent, de vous dire comment le groupe de travail a fait son travail et de vous parler de certains des enjeux qu'il a abordés.

Mr. Robert Winogron, Senior Counsel, Indian and Northern Affairs Canada: I was involved in the joint task force from its inception, and to clarify, there was a joint working group many years before that. This issue has been studied for quite a number of years.

Over the two-year period that we looked at this question, we did a great deal of work and had strenuous debates and negotiations over the final recommendations to achieve our goals. It was a productive experience and one of the key features was that, in the end, the recommendations were all negotiated and agreed upon.

We were living in an optimistic world within that task force. Thus, we agreed that we would try to recommend that there be, for example, no cap on the size of claims that were to be entertained. That was the ideal that we all hoped for, but in the end, it did not turn out to be feasible. The features that the minister identified are the key differences, in that it was necessary to have a cap. The appointment process was a policy question that was dealt with differently. The key features of a commission and a tribunal, and the independence that those mechanisms bring, are in this bill. All of the important features of independence and accountability are in this bill. I can only reiterate what the Minister said. We invite you to take a look at the two and see that the important features, apart from the differences that the minister spoke to, are all in the bill.

Senator Sibbeston: I know that the issue of the appointments could be resolved. This is an area in which I am hoping to bring forward an amendment. My staff has reviewed the method of appointments. There are precedents in government for appointments made by the Governor in Council on a recommendation. In most cases, it is on the recommendation of a minister in consultation with the affected body. However, there are a number of instances where recommendations have been made by boards. Those go forward and the Governor in Council makes the appointments. There are precedents for the minister to consult and be influenced by boards. Would you, Mr. Nault, be receptive to making some changes in the bill? In senate committees, we look at improving proposed legislation where possible. I have pinpointed four areas that I think could be improved and one is the method of appointment. I appreciate that the matter has been raised in the other place.

Could you see improving this part of the bill without necessarily giving up any of the tribunal's independence? In this case, as I have said in committee, Aboriginal peoples are not in a strong position; the federal government does everything as long as it deals with claims of native people. The federal government is "big" in the sense that they have all the money, the power to appoint whom they choose and the power to make the decisions.

M. Robert Winogron, avocat-conseil, Affaires indiennes et du Nord Canada: J'ai participé au groupe de travail mixte dès sa création, et pour tout dire, il existait un autre groupe de travail mixte bien avant. La question a fait l'objet d'études depuis plusieurs années.

Durant les deux années au cours desquelles nous nous sommes intéressés à cette question, nous avons accompli beaucoup de travail, nous avons eu des négociations et débats houleux sur les recommandations finales dans le but d'atteindre nos objectifs. Nous avons vécu une expérience enrichissante et ce qui est particulièrement remarquable, c'est que, en bout de ligne, les recommandations ont toutes été négociées et acceptées.

Dans ce groupe de travail, nous vivions dans un monde optimiste. Ainsi, nous avons convenu que nous tenterions de recommander, par exemple, de n'imposer aucune limite à la valeur des revendications soumise. C'était là l'idéal que nous espérions tous atteindre, mais en fin de compte, nous avons réalisé que cela n'était pas faisable. Les caractéristiques dont le ministre a parlé sont les principales différences, en ce sens qu'il était nécessaire d'imposer une limite. Le processus de nomination était une question politique qui a été abordée différemment. Les grandes caractéristiques de la Commission et du Tribunal, et l'indépendance que procurent ces mécanismes, se retrouvent dans le projet de loi que vous étudiez. Toutes les conditions importantes que garantissent l'indépendance et la reddition de comptes sont dans le projet de loi. Je ne peux que répéter ce qu'a dit le ministre. Nous vous invitons à examiner ces deux caractéristiques et à voir que les conditions importantes, mis à part les différences dont le ministre a parlé, se retrouvent toutes dans le projet de loi.

Le sénateur Sibbeston: Je sais que le problème des nominations pourrait être réglé. J'espère pouvoir apporter un amendement à ce sujet. Mon personnel a examiné le mode de nomination. Il existe des précédents au gouvernement touchant les nominations effectuées par le gouverneur en conseil après recommandation. Dans la plupart des cas, la nomination est faite sur recommandation d'un ministre de concert avec l'organisme intéressé. Cependant, il existe plusieurs cas où les recommandations sont faites par des commissions ou des comités. Elles sont présentées, après quoi le gouverneur en conseil procède aux nominations. Il existe aussi des précédents où le ministre mène des consultations et se laisse influencer par les commissions ou conseils. Monsieur Nault, accepteriez-vous d'effectuer certains changements dans le projet de loi? Les comités sénatoriaux tentent d'améliorer les projets de loi, si possible. J'ai fait ressortir quatre questions qui, à mon avis, pourraient être améliorées, dont le mode de nomination. Je sais que la question a été soulevée à l'autre endroit.

À votre avis, pourrait-on améliorer cette partie du projet de loi sans nécessairement diluer le moindrement l'indépendance du Tribunal? Dans ce cas, comme je l'ai dit au comité, les peuples autochtones n'ont pas le haut du pavé. C'est le gouvernement fédéral qui prend toutes les décisions relativement aux revendications des peuples autochtones. Le gouvernement fédéral est le «gros joueur», en ce sens qu'il a tout l'argent, le

While it is working toward an independent tribunal, the federal government still wields most of the power and influence in this respect.

In the matter of appointments, could the federal government not give a little by agreeing to a consultation mechanism with First Nations? That would, to a certain extent, satisfy First Nations.

Mr. Nault: Senator, you put me in a difficult position because the decision is not mine; it rests with a process that has been longstanding — the prerogative of the Prime Minister's Office. You asked me whether I have an interest in moving forward with a process that includes more involvement by our partners, and the answer is yes. That is why I presented the letter to the national chief suggesting that we would be willing to work with him, his executive and his colleagues, to determine whether there was a way to jointly present a nomination list to the Prime Minister's Office.

I do not have any difficulty with that. As I said, you have put me in a difficult spot because I do not know whether I would be able to, depending on what your amendment said, get anyone in the other place to agree with it. I can only say that I am interested in finding ways to work with the leadership so that the right people are appointed. As I said to honourable senators before, our only interest is to resolve claims at a much quicker pace. That is the only reason that this bill is before you.

If it does not work, if there is no respect for the commissioners and the adjudicators and it falls apart, then we will have failed. If we fail, then the Government of Canada will find a way to work around it. If it fails because it does not work, the First Nations and their representative lawyers will find a way to work around it. Yes, there is a need to make it effective and efficient. "Effective" applies to the process of trust and "efficient" applies to the whole issue of ensuring administratively that we remain compliant with the Financial Administration Act and the budget. As my colleague has said, in a perfect world, the bill might look a little different. However, we all know that we do not live in a perfect world. Thus, I give you that answer to a difficult question, although it might seem to be an easy question. I am not the only player when we present a bill.

As an ex-premier, Senator Sibbeston, you would know that there are many players around the table when we look at initiatives and how they end up. I do not think it is appropriate for the minister to speak of the internal matters within the process of getting to where we are, except to say that I really do want this proposed legislation to be effective.

Senator Sibbeston: I have one last comment. It is not a big issue to amend this to say that, "the minister shall appoint in consultation." It leaves the prerogative with the Governor in

pouvoir de nommer qui il choisit et le pouvoir de prendre les décisions. Même lorsqu'il met en place un tribunal indépendant, le gouvernement fédéral se réserve quand même la plupart des pouvoirs et des influences.

En ce qui concerne les nominations, le gouvernement fédéral ne pourrait-il pas céder un peu de terrain en acceptant d'adopter un mécanisme de consultation avec les Autochtones? Dans une certaine mesure, cela satisferait les Autochtones.

M. Nault: Sénateur, vous me placez dans une position difficile parce que la décision ne m'appartient pas; elle s'appuie sur un processus qui existe depuis longtemps — la prerogative du Cabinet du premier ministre. Vous me demandez si j'accepterais de proposer un processus qui prévoit une plus grande participation de nos partenaires, et la réponse est oui. C'est ce qui m'a incité à présenter la lettre au chef national mentionnant que nous serions disposés à travailler avec lui, son administration et ses collègues, pour déterminer s'il existe une façon de présenter conjointement une liste de candidats au cabinet du premier ministre.

Cela ne me pose aucun problème. Comme je l'ai dit, vous me placez sur la sellette parce que je ne sais pas si je serais capable, selon la nature de votre amendement, de convaincre qui que ce soit à l'autre endroit d'être d'accord avec moi. Tout ce que je peux dire, c'est que je souhaite trouver des façons de travailler avec les autorités autochtones pour que les bonnes personnes soient nommées. Comme je l'ai déjà dit aux honorables sénateurs, notre seul intérêt est de régler les revendications à un rythme beaucoup plus rapide. C'est le seul objectif de ce projet de loi.

Si les choses ne fonctionnent pas, si l'on ne respecte pas les commissaires et les arbitres et que tout s'écroule, nous aurons échoué. Et si nous échouons, le gouvernement du Canada trouvera une autre façon de régler le problème. Si le projet de loi échoue parce qu'il ne fonctionne pas, les Autochtones et leurs avocats trouveront une façon de contourner la difficulté. Oui, la Loi doit être efficace et efficiente. «Efficace» s'applique au processus de confiance, et «efficiente» à toute la question qui consiste à nous assurer, sur le plan administratif, que nous respectons la Loi sur la gestion des finances publiques et le budget. Comme l'a dit mon collègue, dans un monde idéal, le projet de loi serait peut-être un peu différent. Mais nous savons tous que nous ne vivons pas dans un monde parfait. C'est ma réponse à une question difficile, même si la question peut sembler facile. Je ne suis pas le seul intervenant lorsque nous présentons un projet de loi.

En tant qu'ex-premier ministre, sénateur Sibbeston, vous savez qu'il existe de nombreux intervenants autour de la table lorsque nous examinons des projets et vous connaissez les résultats. Je ne crois pas qu'il convienne que le ministre dévoile le contenu des discussions qui ont abouti au projet de loi tel qu'il est, sauf pour dire que je veux vraiment qu'il soit efficace.

Le sénateur Sibbeston: Une dernière observation. Ce n'est pas un gros problème que d'amender ce projet de loi pour dire que «le ministre doit procéder aux nominations de concert avec...». Le

Council. However, it is a kind of window-dressing, in a sense, and it may find favour with the First Nations if they recognize that they are being consulted.

I appreciate that you have said it as informally as you could by writing a letter, but adding to the proposed legislation, "in consultation," as an example, would go a long way to allay some of the opposition to the bill. That is the sort of thing I had in mind.

Senator Christensen: Madam Chairman, I will keep my questions and comments brief. The two issues that I wished to bring forward, the task force of 1998 and the cap, have been put before us.

The paternal nature of the Indian Act creates a sort of love-hate relationship. It is a difficult thing. I know that the minister has been dealing with it for quite a while. We do not want to see the Indian Act continue. Yet at the same time, some want to hang on to it because it has an assurance and certainty to it that other things do not.

Those of us such as Senator Sibbeston and I, who have been in areas where there have been land claim negotiations underway for a long time, see this sort of turmoil when something new is being put forward because of the uncertainties. The leaders do not like to go forward with uncertainties. We are seeing a natural and human reaction.

I see the package that is coming forward as freeing First Nations to be able to make decisions and from some of the restrictions of the Indian Act. This proposed legislation will allow them to make decisions for themselves on how they want to see things develop.

You mentioned options other than the claims process that this proposed legislation is addressing. For the record, could you outline some of the options that are available if they do not wish to follow this system?

Mr. Nault: My understanding is that we have a legal obligation to ask First Nations which process they would prefer for claims that are already in the system. There are roughly 600. We cannot yank those claims out of one system and send them to the new centre. The First Nation has to make that choice. Obviously, the other choice is to litigate, and this process does not take that away. This is considered one of a number of tools to add to the arsenal in trying to improve our ability to move forward more quickly.

If the proposed legislation were passed, we would send a letter to every Aboriginal community with a claim, or a series of claims, asking, "What is your preference? Do you want to stay in the present system?" Legally, we have to ask that question. They would have the choice of working with the commission, with the hope that it will improve our ability to be successful where we have not been up to now. The wording of the letter would be in legal terms, of course. That is the present requirement.

gouverneur en conseil conserve toujours sa prérogative. Même si c'est une façon de dorer la pilule, les Autochtones l'accepteront peut-être s'ils constatent qu'ils sont consultés.

J'admets que votre lettre vise cet objectif sans l'intégrer officiellement au projet de loi, mais s'il mentionnait «de concert avec...», par exemple, cela aiderait beaucoup à atténuer l'opposition au projet de loi. C'est le genre de chose que j'avais en tête.

Le sénateur Christensen: Madame la présidente, mes questions et mes commentaires seront brefs. Les deux questions que je voulais soulever, c'est-à-dire le groupe de travail de 1998 et la limite, ont été abordées.

Le caractère paternaliste de la Loi sur les Indiens crée une sorte de relation de haine et d'amour, ce qui n'est pas confortable. Je sais que le ministre s'intéresse à la question depuis un bon moment. Nous ne voulons pas maintenir la Loi sur les Indiens, mais en même temps, certains veulent s'y accrocher parce qu'elle donne une assurance et une certitude que l'on ne retrouve pas ailleurs.

Ceux d'entre nous, comme le sénateur Sibbeston et moi, qui nous intéressons aux négociations des revendications territoriales en cours depuis longtemps, constatons cette inquiétude face au changement proposé à cause des impondérables que cela comporte. C'est une réaction naturelle et humaine.

À mon avis, les mesures législatives qui sont proposées vont permettre aux Autochtones de prendre des décisions et de les libérer de certaines restrictions imposées par la Loi sur les Indiens. Ils pourront prendre leurs propres décisions sur la façon dont ils veulent voir les choses évoluer.

Vous avez mentionné qu'il y a d'autres options que le processus de revendications particulières inscrit dans le projet de loi. Pour les fins du compte rendu, pourriez-vous décrire certaines des options qui sont disponibles si l'on ne veut pas adopter ce système?

M. Nault: Je comprends que la loi nous oblige à demander aux Autochtones de choisir les processus de revendications particulières qui sont déjà dans le système. Il en existe environ 600. Nous ne pouvons pas éjecter ces revendications du système et les soumettre au nouveau centre. C'est la Première nation qui doit faire ce choix. De toute évidence, l'autre possibilité, c'est le litige, qui demeure un choix. C'est l'un des divers outils à ajouter à l'arsenal pour accélérer le règlement des revendications.

Si le projet de loi était adopté, nous enverrions une lettre à toutes les collectivités autochtones qui ont déposé une revendication ou une série de revendications pour leur demander ceci: «Qu'est-ce que vous préférez? Voulez-vous conserver le système actuel?» Légalement parlant, nous devons leur poser cette question. Elles auront le choix de travailler avec la Commission, dans l'espoir que cela améliorera notre capacité de régler les choses avec succès, ce que nous n'avons pas réussi à faire jusqu'à maintenant. Bien sûr, la lettre serait rédigée en termes juridiques. C'est l'obligation qui nous incombe actuellement.

We would then encourage, if the commission and tribunal were successful, new claims to go into that process. That is the objective of the exercise.

We will have two processes for a number of years — the present one or the commission one. Everyone seems to think the current system is better than the one in this bill. I very much disagree with that, but that has been people's opinion when they came before you.

Senator Christensen: We have heard much about the cap. You have explained that the \$7 million is there because the board is autonomous and independent and there has to be some limit on its ability to spend. That does not limit the board from hearing and dealing with the claims over that amount, but they would have to get special funding approval. Is that correct?

Mr. Nault: Parties have to ask to go before the tribunal. A claim goes to the commission. The commission negotiates. It goes to the tribunal based on the parties' interest in resolving it. They can go so far as to ask for binding arbitration, and it can be dealt with that way.

It will only go to the tribunal if the First Nation says that the claim is less than \$7 million.

Senator Christensen: What if the claim is over \$7 million?

Mr. Nault: If it is over that, it will have to be negotiated outside that process.

We had quite a debate internally about this \$7-million cap. My colleagues smile because it has been quite a little battle. I have suggested that the cap be put into the regulations and not the bill. It will be in the regulations because we are interested in increasing it if it is proven to be restricting the success and efficiency of the tribunal.

We would want to be able to argue three years from now that the cap should be \$15 million, for example. We would want to prove that we could stay within the financial administration structure and budget that we have set up for the tribunal and the commission centre.

The three- and five-year review is important because we will only know then how often the tribunal is used. There are many who give me advice who say that the tribunal will not be used very often. It will be a place of last resort because going there would remove many powers within the courts. You go there with the objective of getting a final resolution from those adjudicators outside the courts.

It is not a simple matter for a First Nation to articulate that to their community and to get acceptance to do that. You set that final result aside, except for an appeal of certain matters through the courts.

Senator Christensen: There is a cap of \$7 million in the tribunal process stream?

Si la Commission et le Tribunal voient le jour, nous les encouragerions alors à soumettre les nouvelles revendications à ce processus. C'est le but de l'exercice.

Nous aurons deux processus en marche pendant un certain nombre d'années — le processus actuel ou la Commission. Tout le monde semble croire que le système actuel est préférable à celui qui est proposé dans le projet de loi. Je ne suis vraiment pas d'accord, mais c'est ce que vous ont dit les gens qui ont comparu devant vous.

Le sénateur Christensen: On nous a beaucoup parlé de la limite. Vous avez expliqué le plafond de 7 millions parce que la Commission est autonome et indépendante et qu'il doit y avoir une limite à sa capacité de dépenser. Cela ne l'empêche pas d'entendre et de régler des revendications qui dépassent ce montant, mais elle devrait obtenir une approbation de fonds spéciale. Est-ce exact?

M. Nault: Les parties doivent demander de s'adresser au tribunal. La revendication est soumise à la Commission, qui négocie. Elle est ensuite présentée au Tribunal selon l'intérêt qu'ont les parties d'y trouver une solution. Elles peuvent même aller jusqu'à demander l'arbitrage exécutoire, et ce serait la solution.

La revendication ne sera soumise au Tribunal que si la Première nation la limite à 7 millions de dollars.

Le sénateur Christensen: Mais qu'advient-il si elle supérieure?

M. Nault: Si tel est le cas, elle devra être négociée à l'extérieur du processus.

À l'interne, nous avons beaucoup discuté de cette limite de 7 millions de dollars. Mes collègues sourient parce que la bataille a été assez féroce. J'ai proposé que la limite soit insérée dans le règlement et non dans le projet de loi. Elle sera dans le règlement parce que nous voulons l'augmenter s'il s'avère qu'elle mine le succès et l'efficacité du Tribunal.

Nous voulons être capables de soutenir dans trois ans que la limite devrait être de 15 millions de dollars, par exemple. Nous voulons pouvoir prouver que nous respectons quand même la structure administrative et financière et le budget que nous avons établis pour le Tribunal et le Centre de la Commission.

L'examen après trois et cinq ans est important parce que nous ne saurons qu'à ce moment-là à quelle fréquence on a eu recours au Tribunal. Beaucoup de gens qui me donnent des conseils disent que le Tribunal ne sera pas utilisé très souvent. Ce sera un mécanisme de dernier recours parce que le fait de s'adresser à ce tribunal éliminera de nombreux pouvoirs des tribunaux. On s'y adressera dans le but de trouver une solution finale qui sera proposée par les arbitres à l'extérieur des tribunaux.

Cela n'est pas simple pour une Première nation d'expliquer cela à sa collectivité et de faire accepter le mécanisme. On mettra ce résultat final de côté, sauf pour un appel de certaines questions qui seront soumises aux tribunaux.

Le sénateur Christensen: Une limite de 7 millions de dollars a été imposée dans le processus de travail du Tribunal?

Mr. Nault: Yes.

Senator Austin: As the committee knows, I am the sponsor of this bill. I have already spoken in the Senate in support of it.

I would like to examine some of the operating questions to test the efficacy of what has been presented in Bill C-6. Mr. Pangowish mentioned one of the key issues in his evidence here last week. Is the process under Bill C-6 designed to create incentives to reach a settlement?

I will ask two questions. Will there be sufficient funding and a sufficient group of people to expedite the claim process?

Second, how does Bill C-6 expedite the time frame for the work of the commission to accelerate the settlement process?

Mr. Nault: I may need Mr. Winogron to help me with your second question.

With regard to your first question about the funding, senator, we have had this discussion on many occasions with the working group, the task force, and with those still working on the file together. We have had a number of meetings as this bill has been progressing through both Houses. We believe that there will be enough resources and enough flexibility for the commission and the CEO to allocate the resources necessary, for example, for research and consultation on claims.

Our biggest issue is the acceptance of a claim, which we have shortened by placing in the bill language that suggests that within a certain period of time — I think it is six months — the minister must indicate acceptance of the claim. If the claim is not accepted, an explanation of the hold-up must be given. Whereas currently, our average timeline is about seven years before we make a decision on whether we will accept a claim. There is now a way to move the government at a quicker pace. That decision on acceptance will be more efficient because timelines will be given for our department and the justice department to articulate a position on a claim.

That is one of the frustrations I have as minister. I write letters on a regular basis to my colleagues at the Department of Justice asking, “Where is this claim and when are you going to give us advice?” They will argue that they do not have a large enough budget, their lawyers rotate too often, they have no one on the file — all sorts of great and archaic excuses as to why things do not move quicker. However, the process has been set up and, we believe, the financial resources necessary to deal with the claims more expeditiously.

The second issue is that, with all due respect, we are looking to create a centre of excellence in the claims area. Then the people who work for the centre and the adjudicators will become more conversant with claims of a similar nature, so we do not have to reinvent the wheel every time we get a claim. The adjudicators and the commissioners will have a good sense of what a particular

M. Nault: C’est exact.

Le sénateur Austin: Comme le sait le comité, je suis le parrain de ce projet de loi. Je suis déjà intervenu au Sénat en faveur de cette mesure législative.

J’aimerais examiner certaines des questions administratives pour tester l’efficacité de ce qui a été présenté dans le projet de loi C-6. M. Pangowish a soulevé l’une des grandes questions dans son témoignage de la semaine dernière. Est-ce que le processus prévu par le projet de loi C-6 est conçu pour inciter les gens à en venir à un règlement?

Je vais poser deux questions. Aura-t-on suffisamment d’argent et assez de personnes pour administrer le processus de règlement des revendications?

Deuxièmement, comment le projet de loi C-6 réduira-t-il le délai imposé au travail de la Commission pour accélérer le processus de règlement?

M. Nault: Je vais peut-être avoir besoin de M. Winogron pour m’aider à répondre à votre deuxième question.

En ce qui concerne votre première question au sujet du financement, sénateur, nous en avons discuté à maintes reprises avec le groupe de travail et avec les personnes qui travaillent toujours ensemble à ce dossier. Nous avons tenu plusieurs réunions au fur et à mesure que le projet de loi a progressé dans les deux chambres. Nous croyons qu’il y aura suffisamment de ressources et que la Commission et le PDG auront toute latitude pour affecter les ressources nécessaires, par exemple, à la recherche et aux consultations sur les revendications.

Notre plus gros problème, c’est de faire accepter une revendication. Nous avons réduit les délais en inscrivant dans le projet de loi une certaine période — je pense qu’au bout de six mois le ministre doit indiquer que la revendication a été acceptée. Si la revendication n’est pas acceptée, il faut expliquer le retard. Actuellement, notre délai moyen est d’environ sept ans avant de prendre une décision sur une revendication. Il existe maintenant une façon d’accélérer la décision du gouvernement. Cette décision sur l’acceptation sera plus conséquente parce que notre ministère et le ministère de la Justice devront respecter des délais pour émettre une opinion sur une revendication.

C’est là une de mes frustrations en tant que ministre. J’écris des lettres de façon régulière à mes collègues du ministère de la Justice pour leur demander l’état de telle revendication et la date de leur avis. Ils invoquent leur faible budget, le roulement de leurs avocats, l’absence d’un responsable du dossier — toutes ces excuses merveilleuses et désuètes pour lesquelles les choses retardent. Cependant, le processus a été établi et nous croyons avoir les ressources financières nécessaires pour régler les revendications de façon plus rapide.

Sauf votre respect, la deuxième question est que nous cherchons à créer un centre d’excellence dans le domaine des revendications. Les personnes qui travailleront pour le Centre et les arbitres connaîtront mieux les revendications de nature semblable, et nous n’aurons pas à réinventer la roue chaque fois qu’on nous soumettra une revendication. Les arbitres et les

claim is worth, and we can argue that much quicker, both internally within the Government of Canada and with our colleagues. That is why we think it will go faster.

On the issue of time frames, I want Mr. Winogron to give you the specific wording and arguments that we put forward to make that more efficient.

Mr. Winogron: In the current process, when a claim is submitted, one of the reasons it takes so long is that there is no formal structure to deal with it. The claim comes in either complete or incomplete. It takes a lot of time, in some instances, to make it complete, simply to do the research.

A claimant First Nation brings the claim in. They have done some research, but perhaps more is needed as the discussion continues; and then the government conducts its own confirming research. That process takes a long time.

Once that claim is complete, the file is brought to the Department of Justice for a legal opinion. That file is then placed into the queue, along with the other files with which the Department of Justice deals. That alone takes a long time because there are more files than lawyers. Therefore, the process is a lengthy one.

There is a series of internal reviews that the opinion needs to go through. The opinion is sent back to the department and communicated to the claimant — either an acceptance or a rejection — and the process then continues. If it is a rejection, the claimant has the option to go to the Indian Claims Commission for a review; and if it is accepted, it moves on to the negotiation stage.

With this bill, we have tried to shorten each of those steps. Claims will be dealt with on the basis of validity — are they valid or not, and if so, what is the compensation? There are improvements in the process in both these areas.

At the validity stage, the way the process will operate is that we will have joint research meetings. Claimants and government get together right away, discuss what is necessary and do joint research. Pilot projects have shown that this increases efficiency in terms of both time and costs because work is not being duplicated.

The tribunal, in an interlocutory way, will be able to determine whether a claim fits within the definition of a “specific claim.” We currently spend a lot of time debating back and forth with the Indian Claims Commission and claimants themselves to determine whether a claim that has been submitted is actually a specific claim. That takes up a lot of time and resources.

commissaires auront une bonne idée de la valeur d’une revendication particulière, et nous pourrons la défendre beaucoup plus rapidement, tant au sein du gouvernement du Canada qu’auprès de nos collègues. C’est la raison pour laquelle nous croyons que les choses iront plus vite.

En ce qui concerne les délais, j’aimerais que M. Winogron vous donne le libellé spécifique et les moyens que nous avons proposés pour les respecter davantage.

M. Winogron: Dans le processus actuel, lorsqu’une revendication est présentée, les longs délais sont dus notamment à l’absence de structure officielle pour traiter la revendication. Celle-ci est complète ou incomplète. Dans ce dernier cas, cela prend souvent beaucoup de temps pour la compléter, ne serait-ce que pour faire la recherche.

Une Première nation présente sa revendication. Elle a fait certaines recherches, mais elle peut avoir besoin de poursuivre la recherche au fur et à mesure des discussions. Et ensuite, le gouvernement effectue sa propre recherche pour confirmer les choses. Ce processus est long.

Une fois la revendication complétée, le dossier est soumis au ministère de la Justice qui émettra une opinion juridique. Le dossier est ensuite classé avec les autres dossiers que traite le ministère de la Justice. Ce seul processus est long parce qu’il y a plus de dossiers que d’avocats. Par conséquent, les choses traînent en longueur.

Il faut savoir faire toute une série d’examen internes avant d’émettre une opinion. L’opinion est renvoyée au ministère et transmise au revendicateur — soit qu’elle est acceptée, soit qu’elle est rejetée — et le processus suit ensuite son cours. Si la revendication est refusée, le revendicateur peut la soumettre à la Commission sur les revendications particulières des Indiens qui l’examine; si elle est acceptée, elle passe ensuite à l’étape de la négociation.

Dans ce projet de loi, nous avons essayé de raccourcir chacune de ces étapes. Les revendications vont être traitées en fonction de leur validité — sont-elles valides ou non, et si tel est le cas, quelle est l’indemnisation? Dans ces deux domaines, le processus est amélioré.

À l’étape de la validité, les choses fonctionneront ainsi: nous allons tenir des réunions de recherche conjointes. Les revendicateurs et le gouvernement se réuniront immédiatement, discuteront de ce qui est nécessaire et feront la recherche ensemble. Les projets pilotes ont montré que cela accroît l’efficacité tant en ce qui concerne le temps que les coûts parce que le travail n’est pas dédoublé.

Le Tribunal, qui agira en tant qu’interlocuteur, sera en mesure de déterminer si la revendication correspond à la définition de «revendication particulière». Actuellement, nous passons beaucoup de temps à discuter avec la Commission sur les revendications particulières des Indiens et les revendicateurs eux-mêmes pour déterminer si une revendication est en fait une revendication particulière. Cela aussi nécessite beaucoup de temps et de ressources.

Unlike the current Indian Claims Commission, the tribunal will have the authority to issue final decisions that cannot be appealed and are subject only to judicial review. There will not be the extended process of going to the Indian Claims Commission to get a second opinion.

On the validity side, that will be a considerable increase in terms of time and cost. On the compensation side, we will have the mediation or facilitation functions of the commission to keep the parties on track to determine, or to at least attempt to agree on, what a claim is worth.

Currently, we have lawyers for the claimants and for Canada arguing almost incessantly over what a claim is worth. These negotiations frequently extend over many years. With the assistance of the commission and their mediation and arbitration services, we will be able to cut down on the time it takes to reach agreement on valuation.

Finally, on compensation, we will have the opportunity — when claims are \$7 million or under — to have a final decision that all parties can live with, no matter what that decision is. It will not be subject to a second look by the Indian Claims Commission. Of course, this entire system is optional, but all parties going into the process know that, at the end, if you are at the tribunal and you are asking either a question of validity or compensation, you will have a final decision. All these tools are designed to stay on the commission side to negotiate efficiently and effectively.

Senator Austin: Let me come to two aspects of your answer. The first is that there is a certain time to determine whether the claim has a prima facie validity and should be negotiated. What is that time frame again?

Mr. Winogron: I did not say there is a time frame to do that. I said that the tribunal can decide finally, if the claim is \$7 million or under, whether it is valid or not.

Senator Austin: Go back to the beginning of the commission process. A claimant comes in and asks for the support of the commission for research and research development. What I am looking for, essentially, is the incentive for the two parties to move this process expeditiously.

We have an enormous number of claims. I assume that this process will generate more. The questions that concern me are not questions of great principle, because I tend to be comfortable there, but the efficacy, the implementation of this process. Are there enough people and is there adequate funding and a timeline that requires the government to move this process forward?

If the claimant resists, that equity is on the side of the claim. If they do not want to conclude the process, they do not need to. However, what is the obligation of government to act in a timely and efficient way?

Contrairement à la Commission actuelle, le Tribunal aura le pouvoir de rendre des décisions finales pour lesquelles il ne peut être interjeté appel, et qui ne seront assujetties qu'à un contrôle judiciaire. On évitera ce long processus qui consiste à soumettre la revendication à la Commission des revendications des Indiens pour obtenir une deuxième opinion.

Pour ce qui est de la validité, on constatera une amélioration considérable en temps et en coûts. Pour ce qui est de l'indemnisation, la Commission assurera les fonctions de médiation ou de facilitation pour garder les parties sur la bonne voie afin de déterminer, ou tenter à tout le moins d'accepter la valeur de la revendication.

Actuellement, les avocats des revendicateurs et du gouvernement du Canada se disputent presque continuellement sur la valeur de la revendication. Ces négociations prennent souvent de nombreuses années. Avec l'aide de la Commission et de ses services de médiation et d'arbitrage, nous serons en mesure de réduire le temps nécessaire pour convenir d'une évaluation.

Enfin, pour ce qui est de l'indemnisation, nous aurons la possibilité — lorsque les revendications seront inférieures à 7 millions de dollars — d'avoir une décision finale acceptable pour toutes les parties, peu importe ce qu'elle sera. Elle ne sera pas assujettie à un second examen par la Commission des revendications des Indiens. Bien sûr, tout le système est optionnel, mais toutes les parties qui accepteront le processus savent que, en bout de ligne, si vous êtes au Tribunal et que vous demandez soit une opinion sur la validité, soit sur l'indemnisation, une décision finale sera rendue. Tous ces outils sont conçus pour permettre à la Commission de négocier de façon efficiente et efficace.

Le sénateur Austin: Permettez-moi de revenir à deux aspects de votre réponse. Le premier est qu'on dispose d'un certain délai pour déterminer si la revendication est valide à première vue et si elle devrait être négociée. Quel est ce délai encore?

M. Winogron: Je n'ai pas dit qu'il y avait de délai imposé pour cela. J'ai dit que le Tribunal pourra rendre une décision finale sur la validité de la revendication si elle est de 7 millions de dollars ou moins, si elle est valide ou non.

Le sénateur Austin: Revenez donc au début du processus de travail de la Commission. Un revendicateur se présente et demande l'aide de la Commission pour de la R-D. Ce que je veux savoir, essentiellement, c'est s'il y a une mesure incitative pour que les deux parties accélèrent ce processus.

Nous avons énormément de revendications. Je suppose que ce processus va en générer encore davantage. Je ne m'encombre pas de questions de grands principes, mais j'insiste sur l'efficacité, la mise en oeuvre de ce processus. Y a-t-il suffisamment de gens, est-ce qu'on a suffisamment de fonds, et est-ce qu'on a établi un délai qui oblige le gouvernement à instaurer ce processus?

Si le revendicateur résiste, qu'advient-il de la revendication? S'il ne veut pas conclure le processus, il n'est pas obligé de le faire. Cependant, quelle obligation le gouvernement a-t-il d'agir de façon opportune et efficace?

Mr. Winogron: There is a mechanism built into the commission process that provides that the minister must examine, and make a decision on whether or not he will negotiate, the claim. There is no specific timeline for that, although there is a provision that the minister must report every six months on the progress of his consideration. If more time is required, he must give reasons why. It will be a public statement to explain what stage the process is at and, if more time is required, why that is the case.

Senator Austin: What do you say to the argument of Mr. Schwartz that, under the present process, the commission can review the validity of the rejection of the minister, but under Bill C-6, the commission will not have that authority?

Mr. Nault: Are you talking about the present commission?

Senator Austin: The present commission, according to Mr. Schwartz, can review a rejection of the validity of the claim. His argument is that this is being taken away from future claimants, people who have not filed under the existing legislation.

When Bill C-6 is proclaimed, the new commission will not have the opportunity to opine when the minister has decided that there is no validity. Would you comment on that point?

Mr. Winogron: I know Mr. Schwartz and we have dealt with this matter for a long time. I would say that it is clear. The bill contains an empowering provision that allows the commission to opine on a decision not to negotiate a claim — there is nothing in the bill that prevents them from doing that. That provision also allows the commission to do much more. Once the minister has decided that he does not want to negotiate a claim, the dispute process begins. Thus, the commission is involved at an early stage, but once the minister makes that decision, the commission's work is in place to try to resolve that with all of the tools available to it. In the end, there is provision for the commission to do a whole range of things. Nothing prevents the commission from reporting on the state of the matter. In addition to that, the claimant then has the option of going before the tribunal. Therefore, when Mr. Schwartz says that the claimant is worse off in this scenario, I do not believe that. I see that the commission has the power to report and to assist in the negotiation, and then the claimant has the opportunity to go before the tribunal.

I should add, perhaps, that there has been a longstanding complaint about this perceived conflict of interest. Certainly, the commission and the tribunal would alleviate that because it would be an independent body. When the minister says he will not negotiate the claim and the tribunal says that it is a valid claim, the tribunal has the last word. That is impartiality. Thus, the claimant would be in a much better position.

Senator Austin: I do not have concerns about the role of the tribunal but rather about the role of the commission. Does it have the same authority to opine that the minister has wrongly rejected

M. Winogron: Le processus de travail de la Commission renferme un mécanisme qui prévoit que le ministre doit examiner la question et rendre une décision quant à savoir si oui ou non il négociera la revendication. Il n'y a aucun délai spécifique d'imposé pour cela, même si une disposition indique que le ministre doit faire rapport tous les six mois sur les progrès de son examen. S'il a besoin de plus de temps, il doit le justifier. Il devra faire une déclaration publique pour expliquer à quelle étape le processus en est rendu et, s'il a besoin de plus de temps, pourquoi il en est ainsi.

Le sénateur Austin: Que répondez-vous à l'argument de M. Schwartz qui dit que, selon le processus actuel, la Commission peut examiner la validité du refus du ministre, mais qu'en vertu du projet de loi C-6, la Commission n'aura pas ce pouvoir?

M. Nault: Est-ce que vous parlez de la Commission actuelle?

Le sénateur Austin: La Commission actuelle, selon M. Schwartz, peut examiner le refus de la validité de la revendication. Il soutient que les futurs revendicateurs n'auront plus ce pouvoir, ceux qui n'ont pas déposé leur revendication en vertu de la loi actuelle.

Lorsque le projet de loi C-6 entrera en vigueur, la nouvelle Commission ne pourra pas intervenir si le ministre décide que la revendication n'est pas valide. Pourriez-vous faire des commentaires à ce sujet?

M. Winogron: Je connais M. Schwartz et nous avons réglé cette question depuis longtemps. Je dirais que les choses sont claires. Le projet de loi renferme une disposition habilitante permettant à la Commission d'intervenir au sujet d'une décision de ne pas négocier une revendication — rien dans le projet de loi ne l'empêche de le faire. Cette disposition permet également à la Commission de faire beaucoup plus. Une fois que le ministre aura décidé qu'il ne veut pas négocier une revendication, le processus de règlement des différends s'enclenche. La Commission est donc impliquée dès le début, mais dès que le ministre rend cette décision, la Commission est déjà en mesure de tenter de régler le problème avec tous les outils dont elle dispose. En bout de ligne, la Commission peut faire toute une gamme de choses. Rien ne l'empêche de faire rapport sur l'état de la question. De plus, le revendicateur a alors la possibilité de s'adresser au Tribunal. Par conséquent, lorsque M. Schwartz dit que le revendicateur est désavantagé dans ce scénario, je n'en crois rien. À mon avis, la Commission a le pouvoir de faire rapport et de participer à la négociation, après quoi le revendicateur a la possibilité de s'adresser au Tribunal.

Je devrais peut-être ajouter qu'on proteste depuis longtemps contre ce qu'on considère un conflit d'intérêts. La Commission et le Tribunal vont certainement atténuer cette impression parce qu'ils seront des organismes indépendants. Si le ministre refuse de négocier la revendication et que le Tribunal prétend qu'elle est valide, le Tribunal aura le dernier mot. C'est ça l'impartialité. Ainsi, le revendicateur serait en bien meilleure posture.

Le sénateur Austin: Le rôle du Tribunal ne m'inquiète pas, mais plutôt celui de la Commission. A-t-elle le même pouvoir de déclarer que le ministre a erronément rejeté la validité de la

the claim on the basis of validity? Does it have that same authority as the Indian Claims Commission has demonstrated with respect to the Saskatchewan claim?

Mr. Winogron: It does not have the same authority. The current commission is empowered under the Inquiries Act to hold a public inquiry. It does not have the authority of the Inquiries Act, but nothing in this proposed legislation prevents the commission from opining in any way that it sees fit and that it is empowered to do on the merits of the claim.

Senator Austin: Would you expect, from time to time in some cases, that the commission would advise the public that a claim rejected by the minister was wrongly rejected and ought to be negotiated?

Mr. Winogron: I do not know what my expectations are.

Senator Austin: You said that there would be nothing to prevent the commission from doing what I have just said.

Mr. Winogron: That is right. There is nothing in the bill that would prevent the commission from doing that.

Senator Chaput: Minister Nault, when I listened to your presentation on such a complex issue, I was impressed by the way in which you provided such clear explanations. Even I am able to understand what Bill C-6 is about. It demonstrates that you have a clear vision and that you know what should be done and how it should be done. I want to believe that the bill is good and that it will free First Nations to get on with their lives. However, as you are aware, the Assembly of First Nations is not in favour of Bill C-6 in its current form.

We have heard from some leaders who have been quite vocal about their concerns. Unfortunately, their arguments, although quite strong, were unclear. I was unable to understand the reasons for their opposition, what they wanted, what they approved and what they did not approve. They want a commission and they want the tribunal, but they spoke positively of the task force and not as positively to the work that was done after the task force.

Having said that, I am aware that it is an emotional issue, which makes it difficult to argue rationally with the opponents of the bill. Their perception of what the proposed legislation will or will not do is so far from the reality that you have explained to us that I am disturbed. Having said that, Minister Nault, it worries me that passing this bill with so many against it will create a great backlash. What would that backlash be? What would we all be facing as a result? Is there some way that we can bring more of the opponents around to your way of thinking before the bill is passed?

Mr. Nault: I want to remind senators that when the Conservative government established the Indian commission, the Assembly of First Nations also opposed it. I can list a number of bills that have come before you that we passed and that were opposed because of concerns about whether we could be trusted to do the right thing. They are now largely supported across the nation, including the Indian commission legislation. That is a fact.

revendication? A-t-elle ce même pouvoir que la Commission des revendications des Indiens a montré en ce qui concerne la revendication de la Saskatchewan?

M. Winogron: Elle n'a pas le même pouvoir. La Commission actuelle est habilitée en vertu de la Loi sur les enquêtes à tenir une enquête publique. Elle n'a pas le pouvoir prévu dans la Loi sur les enquêtes, mais rien dans le projet de loi n'empêche la Commission d'émettre un avis de quelque façon que ce soit, selon qu'elle le juge approprié, et elle a le pouvoir de se prononcer sur le fondement de la revendication.

Le sénateur Austin: Est-ce que vous vous attendez à ce que, dans certains cas, la Commission informe le public qu'une revendication refusée par le ministre a été refusée à tort et qu'elle doit être négociée?

M. Winogron: Je ne sais pas à quoi m'attendre.

Le sénateur Austin: Vous avez dit que rien n'empêcherait la Commission de faire ce que je viens tout juste de dire.

M. Winogron: C'est exact. Rien dans le projet n'empêcherait la Commission d'agir ainsi.

Le sénateur Chaput: Monsieur le ministre, lorsque j'ai écouté votre exposé sur une question aussi complexe, j'ai été impressionnée par la façon dont vous avez donné des explications aussi claires. Même moi, j'arrive à comprendre la nature du projet de loi C-6, ce qui prouve que vous avez une vision claire et que vous savez ce qui doit être fait et comment. Je veux croire que le projet de loi est bon et qu'il permettra aux Premières nations d'améliorer leur situation. Cependant, comme vous le savez, l'Assemblée des Premières nations n'est pas en faveur du projet de loi C-6 dans sa forme actuelle.

Certains leaders nous ont manifesté leurs préoccupations avec véhémence. Malheureusement, leurs arguments, même s'ils étaient assez lourds, n'étaient pas clairs. Je ne suis pas arrivée à comprendre les raisons de leur opposition, ce qu'ils voulaient, ce qu'ils approuvaient et ce qu'ils n'approuvaient pas. Ils veulent une commission et ils veulent un tribunal, mais s'ils sont d'accord avec le groupe de travail, ils ne sont pas aussi élogieux envers le travail qui a été effectué après le groupe de travail.

Cela étant dit, je sais que c'est une question émotive, ce qui rend difficile de discuter de façon rationnelle avec les opposants au projet de loi. Leur perception de ce que le projet de loi sera ou ne sera pas est tellement éloignée de vos explications que cela me perturbe. Monsieur le ministre, je crains que l'adoption de ce projet de loi contre la volonté de tant de personnes ne crée un énorme ressac. Qu'en sera-t-il de ce ressac? Qu'est-ce qui nous attend tous? Y a-t-il une façon de rallier plus d'opposants à votre façon de voir les choses avant que le projet de loi ne soit adopté?

M. Nault: Je tiens à rappeler aux sénateurs que lorsque le gouvernement conservateur a créé la Commission sur les Indiens, l'Assemblée des Premières nations s'y est aussi opposée. Je pourrais vous dresser une liste des projets de loi qui nous ont été soumis, que nous avons adoptés et qui ne faisaient pas l'unanimité parce qu'on ne savait pas si on pouvait être assuré que nous faisons la bonne chose. Ces mesures législatives sont maintenant

The commission was an interim measure under the Inquiries Act and was intended to be in place until we achieved a permanent fixture. Now, people are saying that they like it and that it should stay. I am surprised because it has no teeth — it can only recommend and cannot force the minister to do anything. The proposed commission has more strength and independence to move the government toward resolution of these claims. That is the importance of the tribunal.

I cannot answer the political question for you concerning those who have a view that the legislation has to be written by the Assembly of First Nations, AFN, and transmitted to Parliament. As you know, that system is not acceptable to government. Our governmental obligation is to write the legislation based on recommendations given to us by the task force. Mr. Winogron succinctly explained to you just how that was done. We believe that the lion's share of the bill meets the recommendations within the parameters that we face in a real world of financial issues and that it will go a long way toward improving things.

If we do not pass this bill, we stay with the present system, as it is constituted. If I did not believe in this bill I would not be sitting before you today. I strongly recommend that you pass Bill C-6 and do what we have done in the past — prove that the system and the legislation will have a positive impact. That seems to be the only way to move forward within the political structure as it is presented to us through the different regional groups of Aboriginal leaders across the country that, depending on where you are, have differences of opinion.

For example, Bill C-19, which will come before you, is, for all intents and purposes, totally supported except by one group in British Columbia. The majority of chiefs in British Columbia are writing me letters in support of Bill C-19 because they had a big role to play in developing it. As well, you will find when you talk to chiefs that they are prepared to look at Bill C-6, and if it proves to be successful, they will recommend to their people that they put that claim into the process. However, I cannot give you assurances here until we have had an opportunity to let it work. My only interest in convincing you of our positive intentions toward Aboriginal people is that we will have a review in three to five years, with the objective of allowing us to reflect on what we have done and the successes or failures that we may have had.

Senator Léger: As far as I can understand, the emphasis here is put on a quicker pace versus the "Aboriginal pace," let us say, or now, versus the 60 years. We are touching on culture here.

fort bien accueillies dans tout le pays, y compris la loi créant la Commission sur les Indiens. C'est un fait. La Commission était une mesure intérimaire adoptée en vertu de la Loi sur les enquêtes, jusqu'à ce que l'on crée une structure permanente. Aujourd'hui, les gens disent qu'ils aiment la Commission et qu'on devrait la conserver. Je suis surpris parce qu'elle n'a pas de mordant — elle ne peut que faire des recommandations et n'a pas le pouvoir de forcer le ministre à faire quoi que ce soit. La Commission proposée est plus forte et a plus d'indépendance pour amener le gouvernement à régler ces revendications, d'où l'importance du Tribunal.

Je ne peux pas répondre à la question politique concernant ceux qui estiment que le projet de loi doit être rédigé par l'Assemblée des Premières nations, et transmis au Parlement. Comme vous le savez, ce n'est pas une procédure acceptable pour le gouvernement. Notre obligation gouvernementale est de rédiger la loi en nous fondant sur les recommandations qui nous ont été données par le groupe de travail. M. Winogron vient tout juste de vous expliquer de façon succincte comment cela a été fait. Nous croyons que la majeure partie du projet de loi satisfait aux recommandations énoncées dans les paramètres avec lesquels nous devons vivre dans un monde réel de problèmes financiers, et que la mesure législative permettra grandement d'améliorer les choses.

Si nous n'adoptons pas ce projet de loi, nous gardons le système actuel tel qu'il est constitué. Si je ne croyais pas à ce projet de loi, je ne serais pas ici aujourd'hui avec vous. Je recommande fortement que vous adoptiez le projet de loi C-6 et que vous fassiez ce que nous avons fait dans le passé — c'est-à-dire prouver que le système et la loi auront un impact positif. Cela semble la seule façon de procéder dans notre contexte politique, soit en considérant l'opinion des différents groupes régionaux de leaders autochtones de tout le pays, opinion qui diffère selon l'endroit où vous êtes.

Par exemple, le projet de loi C-19, qui vous sera présenté, est à toutes fins utiles entièrement appuyé sauf par un groupe de la Colombie-Britannique. La majorité des chefs de la Colombie-Britannique m'écrivent pour me dire qu'ils endossent le projet de loi C-19 parce qu'ils ont eu un rôle énorme à jouer dans son élaboration. De même, vous constaterez, lorsque vous parlerez avec les chefs, qu'ils sont disposés à examiner le projet de loi C-6 et que s'il s'avère un succès, ils vont recommander à leurs peuples d'intégrer leurs revendications au processus. Cependant, je ne peux vous donner d'assurance ici tant que nous n'aurons pas eu l'occasion de faire fonctionner le processus. La seule façon dont je peux vous convaincre de nos bonnes intentions à l'égard des peuples autochtones, c'est que nous allons examiner la Loi dans trois à cinq ans afin de réfléchir sur les résultats obtenus et sur les succès ou les échecs que nous aurons peut-être enregistrés.

Le sénateur Léger: D'après ce que je comprends, on veut mettre ici l'accent sur l'accélération du rythme par rapport au «rythme autochtone», disons, c'est-à-dire tout de suite, par opposition aux 60 ans. Nous touchons ici une question de culture.

I feel that everything is going too fast, and we are jumping around these days. The other pace, sixty years, is definitely too long. Is it possible to do the same thing at that pace? I am trying to respect the culture. Everything the government is saying about the betterment of the country, of the Aboriginals, is the same as the Aboriginals are saying.

I know that we are establishing a third order of government, as you were saying. It is the role of the government now to decide. Could it be made to sound less like the government saying, "We are the government and we have to make a decision. We will prove within three or five years that it has worked"?

I find the terms very forceful and authoritative, and perhaps we need that. However, is it possible that it originate more from the Aboriginals?

Mr. Nault: I believe that this has. That is the point I was making earlier. If you put the task force recommendations side by side with this bill, you will see very little difference, except for the financial side, the cap, and as Senator Sibbeston has said, the appointments. There is virtually no difference.

If the appointments were good, it would resolve our concern. We would have qualified, capable individuals as commissioners and adjudicators. We will assume, for the sake of argument, that with the recommendations of Aboriginal people, we are capable of doing that, as we have been in the past. I do not have the same concern as others about that. There are many qualified people out there.

The cap, as we said before, is in the tribunal area. That is an area of last resort. It is supposed to be the commission that has the lion's share of the work in this centre. We believe the commission will be the area where we will make the improvements in arriving at an agreement faster. Also, quite frankly, because of the arm's-length approach of the centre, there will be a lot of pressure on the minister when he or she decides to not accept a claim.

When the Indian commission makes recommendations presently, there is no pressure on the minister to approve and start negotiations. Reports on the commission would show that we have not been successful in convincing governments to take the recommendations and move them forward. This is intended to be at arm's length and more transparent. Hopefully, as a result, it will be more trusted.

You talk about the issue of culture. These are legal obligations. When you accept a claim, you accept legal responsibility for wrongdoing of sorts based on our fiduciary obligation through the Indian Act, a treaty or some other act. This is very much a legal process. We could decide not to have any negotiations and have everything go through the courts if we did not believe it was to our benefit as a society to have a process like this.

À mon avis, tout va trop vite, et l'on saute à droite et à gauche ces jours-ci. L'autre rythme, 60 ans, est certainement trop long. Est-il possible de faire la même chose à ce rythme? J'essaie de respecter la culture. Tout ce que le gouvernement dit au sujet de l'amélioration du pays, de la situation des Autochtones, c'est la même chose que ce que disent les Autochtones.

Je sais que nous sommes en voie d'établir un troisième palier de gouvernement, comme vous l'avez dit. Il appartient maintenant au gouvernement de décider. Pourrions-nous donner moins l'impression que le gouvernement dit: «Nous sommes le gouvernement et nous devons prendre une décision. Nous allons prouver dans trois à cinq ans que cela fonctionne»?

Je trouve que le libellé est très puissant et empreint d'autorité, et c'est peut-être nécessaire. Cependant, est-il possible que les choses viennent davantage des Autochtones?

M. Nault: Je crois que c'est le cas. C'est ce que j'ai dit tout à l'heure. Si vous comparez les recommandations du groupe de travail au projet de loi, vous y verrez très peu de différences, sauf du côté financier, la limite, et comme l'a dit le sénateur Sibbeston, les nominations. Il n'y a virtuellement aucune différence.

Si les nominations étaient bonnes, cela résoudrait notre problème. Nous aurions des personnes qualifiées et compétentes qui assumerait le rôle de commissaires et d'arbitres. Pour les fins de l'argumentation, nous allons supposer qu'avec les recommandations des peuples autochtones, nous pouvons y arriver, comme cela a été le cas dans le passé. Ça m'inquiète moins que d'autres. Il y a beaucoup de gens compétents chez ces Autochtones.

Comme nous l'avons déjà dit, la limite est du ressort du Tribunal. C'est un mécanisme de dernier recours. En principe, c'est la Commission qui fera le gros du travail dans ce centre. Nous croyons que la Commission sera l'organisme auquel nous adresserons pour apporter les améliorations et en arriver à une entente plus rapidement. Aussi, bien honnêtement, compte tenu de l'indépendance du Centre, beaucoup de pressions s'exerceront sur le ministre qui décidera de ne pas accepter une revendication.

Lorsque, actuellement, la Commission des revendications des Indiens fait des recommandations, aucune pression n'est exercée sur le ministre pour approuver la revendication et entreprendre les négociations. Les rapports sur la Commission indiqueraient que nous n'avons pas réussi à convaincre les gouvernements d'accepter les recommandations et d'aller de l'avant. Le processus se veut un processus indépendant et plus transparent. Nous espérons qu'en retour, les gens y auront davantage confiance.

Vous parlez de la culture. La loi impose certaines obligations. Lorsqu'on accepte une revendication, on accepte la responsabilité de torts basée sur l'obligation fiduciaire que nous imposent la Loi sur les Indiens, un traité ou une autre loi. Cela ressemble beaucoup à un processus juridique. Nous pourrions décider de ne pas avoir de négociations et de soumettre tout aux tribunaux si nous ne croyions pas qu'il serait à notre avantage en tant que société d'avoir un processus comme celui-ci.

Therefore, for the sake of this discussion, it is not necessary to think so much about the culture, other than the fact that Aboriginal people, like all Canadians, believe in sitting down around a negotiating table and figuring out a way to proceed. We believe that we have done that in this case.

Senator Léger: Is the joint task force still operating or is it finished?

Mr. Nault: It is concluded. It has made recommendations. There is a working group that meets from time to time to talk about this bill from the perspective of next steps, if it passes. We believe the bill will pass, and it will be implemented. We are starting to talk about implementation.

That may be a little premature, but we must talk about it. We are talking with the AFN about implementation from the technician's point of view. We must move forward, even though we do not agree on everything. We believe that there will be a large take-up by First Nations claimants when this bill passes. I say that as an educated prediction based on the discussions that we are having.

As well, we have asked the Indian Claims Commission to participate in the discussions. As you know, we will wind down that commission and transfer some of its staff and functions. We will have to make a decision about the present commissioners and their role. All that is in discussion now, with the objective of moving forward from a positive, firm footing once the decision has been made in the Senate to pass this bill.

Senator Léger: I would like to see a debate by the task force. I heard the opposite last week. Everything was out. Maybe the two sides of the argument from the task force could be heard.

Senator Stratton: I want to go back to the reason for such disagreement over the bill. You have said that you listened to the task force and incorporated virtually all the recommendations, with the exception of two.

You tried to identify the reason for such objections. What are we talking about here? Is this an issue of sovereignty for the AFN or the First Nations? Do they want you to be talking to them as a sovereign nation? Is this their objection? That was discussed. It disturbs me, what they mean by that.

We asked the questions: "Are you a sovereign nation within Canada? Are you a Cree first and then a Canadian? What is your definition?" Is that the basis of the objection? I am still trying to find that out.

Mr. Nault: Based on my experience over the last 15 years, the position of the AFN is that no bill will go forward unless it is consented to and written by them. If that position has changed, I am not aware of it.

Par conséquent, pour les fins de la discussion, il n'est pas nécessaire de penser en termes de culture, sauf se rappeler que les peuples autochtones, à l'instar de tous les Canadiens, croient qu'il est utile de s'asseoir autour d'une table de négociation et de trouver une façon de procéder. Nous croyons que c'est ce que nous avons fait ici.

Le sénateur Léger: Est-ce que le groupe de travail fonctionne toujours ou si ses délibérations sont terminées?

M. Nault: Non, c'est terminé. Il a fait ses recommandations. Il existe un groupe de travail qui se réunit de temps en temps pour discuter du projet de loi et voir quelles seront les prochaines étapes, s'il est adopté. Nous croyons que le projet de loi sera adopté et mis en application. Nous avons commencé à parler de sa mise en oeuvre.

C'est peut-être un peu tôt, mais nous devons en parler. Nous discutons actuellement avec l'APN au sujet de la mise en oeuvre sur le plan technique. Nous devons aller de l'avant, même si nous ne sommes pas d'accord sur tout. À notre avis, le projet de loi sera largement accepté par les revendicateurs autochtones une fois adopté. Je fais ici une prédiction prudente qui repose sur les discussions que nous avons actuellement.

De même, nous avons demandé à la Commission des revendications des Indiens de participer aux discussions. Comme vous le savez, nous allons abolir cette commission et transférer son personnel et ses fonctions. Nous allons devoir décider du rôle des commissaires actuels. Tout cela est sur la table actuellement, et nous pouvons faire avancer les choses à partir d'une base solide et positive quand le Sénat aura décidé d'adopter le projet de loi.

Le sénateur Léger: J'aimerais assister à un débat du groupe de travail. J'ai entendu le contraire la semaine dernière. Tout a été dit. Peut-être que les deux parties de l'argumentaire du groupe de travail pourraient être entendues.

Le sénateur Stratton: J'aimerais revenir à la raison pour laquelle il y a désaccord au sujet du projet de loi. Vous avez dit que vous avez écouté le groupe de travail et incorporé pratiquement toutes ses recommandations sauf deux.

Vous avez tenté de justifier de telles objections. De quoi est-il question ici? Est-ce un problème de souveraineté pour l'APN ou les Premières nations? Est-ce qu'elles veulent que vous vous adressiez à elles à titre de nations souveraines? Est-ce là leur objection? Cela a été discuté. Ce qu'ils entendent par là me gêne.

Nous avons posé les questions suivantes: «Êtes-vous une nation souveraine au sein du Canada? Est-ce que vous êtes d'abord des Cris et ensuite des Canadiens? Quelle est votre définition?» Est-ce la base de l'objection? Je ne comprends toujours pas.

M. Nault: D'après mon expérience des 15 dernières années, l'APN estime qu'aucun projet de loi ne doit être accepté si elle n'y consent pas et ne le rédige pas. Si cette position a changé, je n'en sais rien.

I have been given some authority by cabinet to allow for the first drafting of legislation — C-7 was one example — with the help of Aboriginal people while maintaining our obligations under the Cabinet Secrecy Act in the final draft, which, of course, we have concluded.

You ask if we will ever be able to sit down and arrive at a settlement. As I have said before, not in this place but in others, I am a strong supporter of the inherent right to self-government. I want to move toward that third order of government. However, I believe that is part of our constitutional family. If others believe that their governments are sovereign within Canada, then I do not accept that, nor do I have a mandate to negotiate it, nor will we get very far with that in any government.

The proof is that we have had only one substantive self-government agreement in my political career. In 15 years, we have only had one. It has been a difficult process for all of us.

Politically speaking, I have attempted on many occasions to get the AFN national chief and his executive to accept a joint process for consultation. You can check for yourself — the national chief ran on a platform of not being so close to the government, of opposing the government. If that is the scenario that has been chosen, I cannot change the dynamics on the ground. I certainly have sent the message on many occasions that this minister and this government want to work with Aboriginal people, within the mandate that we have.

I cannot give you any other answer than that. You would have to ask those questions directly. I can refer you to *The Globe and Mail* of yesterday, where the national chief was reported to have said, “We are sovereign.” You might want to get a definition of “sovereign.” I do not know what it means, unless people want to articulate it more precisely; nor do I know what “colonialism” means, except it is used in a flippant manner on a regular basis. That is unfortunate, because we all, in the end, have to start moving on some good institutional structures to improve the lives of Aboriginal people. It is true that when you go to the communities, you think you are in a different country. The only interest I have is to see their success.

I understand I have a vote in about two minutes. Madam Chair, without getting myself into more trouble than I am already in, I wanted to take this opportunity to take my leave. However, I will leave my colleagues, if you wish, so that you can continue. I wish you all the very best in this important work, a piece of proposed legislation that I am highly committed to and believe will make a big difference in our work with Aboriginal people.

The Chairman: Thank you very much. I appreciate it. I appreciate your technicians remaining. There are just a couple more questions.

Mr. Nault: They are probably better at answering them than I am.

Le Cabinet m’a accordé certains pouvoirs permettant la rédaction de la première ébauche du projet de loi — C-7, par exemple — avec l’aide des peuples autochtones, tout en respectant les obligations qui nous sont conférées par le secret des délibérations du Cabinet dans la rédaction finale que bien sûr, nous avons terminée.

Vous me demandez si nous parviendrons éventuellement à régler la question. Comme je l’ai dit, pas ici mais ailleurs, je suis tout à fait en faveur du droit inhérent à l’autonomie politique. Je veux réaliser ce troisième palier de gouvernement, mais je crois qu’il doit faire partie de notre famille constitutionnelle. Je n’accepte pas que d’autres croient que leurs gouvernements sont souverains au Canada, je n’ai pas le mandat de négocier cette prétention et aucun gouvernement ne s’engagera dans cette voie.

La preuve en est que nous n’avons conclu qu’une seule entente importante d’autonomie politique dans ma carrière politique. En 15 ans, il n’y en a eu qu’une. Et cela a été difficile pour tout le monde.

Politiquement parlant, j’ai tenté à maintes reprises d’amener le chef national de l’APN et son bureau à accepter un processus commun de consultation. Vous pouvez vérifier vous-mêmes — le chef national s’est fait élire avec un programme disant qu’il n’avait aucune collusion avec le gouvernement, et qu’il s’opposait au gouvernement. Si c’est le scénario qui a été retenu, je ne peux changer la dynamique sur le terrain. J’ai certainement fait passer le message à maintes reprises que le ministre et son gouvernement veulent travailler avec les peuples autochtones dans les paramètres du mandat que nous avons.

Je ne peux pas vous donner une autre réponse que celle-là. Vous allez devoir poser ces questions directement aux personnes concernées. Je peux vous renvoyer au *Globe and Mail* d’hier où le chef national aurait dit: «Nous sommes souverains.» Peut-être devrions-nous savoir ce que l’on entend par «souverain». Je ne sais pas ce que cela veut dire, j’attends qu’on nous précise cette notion; je ne sais pas ce que l’on entend non plus par «colonialisme», sauf que ce terme est utilisé régulièrement de façon arrogante. C’est malheureux parce que, en bout de ligne, nous devons tous nous décider à créer de bonnes structures institutionnelles pour améliorer la vie des peuples autochtones. Lorsqu’on va dans les collectivités, on a vraiment l’impression d’être dans un autre pays. Le seul intérêt que j’ai, c’est de les voir réussir.

Je dois participer à un vote dans environ deux minutes. Madame la présidente, avant de m’attirer plus d’ennuis qu’il m’en faut, je vais profiter de l’occasion pour partir. Cependant, je vous laisse mes collègues, si vous voulez, pour que vous puissiez continuer vos délibérations. Je vous souhaite tous la meilleure chance possible dans cet important travail, ce projet de loi qui me tient à cœur et qui, à mon avis, fera une grande différence dans nos relations avec les peuples autochtones.

La présidente: Merci beaucoup, je l’apprécie. J’apprécie que vos spécialistes restent avec nous. Il ne reste que quelques autres questions.

M. Nault: Ils sauront probablement mieux y répondre que moi.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister.

Senator Sibbeston: Chairman, I want to say that among Aboriginal people, there is great suspicion of the bureaucracy in Indian and Northern Affairs Canada. Whether you like it or not, that is the reality. What I am concerned about is that the minister raised this point about sovereignty. I have to say that this issue of sovereignty was never raised by any of the AFN witnesses. To me, this is a red herring. It is not even on the table. It is an attempt to mislead us in some way.

I have to pay respect and say that I was very impressed with the AFN representatives. The story they tell is of the AFN participating with the federal government in a joint effort over two years. Once the task force was finished in 1998, the material went into the department. They said they did not have a chance to have input into this proposed legislation. This bill saw the light of day without their involvement. This is what concerns the AFN leadership.

I think the government was right to involve them in the discussions and in the task force; but once the work was done, it went into your hands — the bureaucracy — and you messed it up. That is my general impression. You had control of it, and in your bureaucratic way, somehow or other ensured that Aboriginal people were not going to succeed.

That is the story and that is the image of bureaucracy. Generally, the bureaucracy is against the native people. That is the way that native people see it. I am sorry if you do not like it, but that is the reality.

We have a problem with this proposed legislation in the sense that it does not have the support of the AFN. The technicians — Rolland Pangowish and their lawyer, Brian Schwartz — were very disappointed with this bill. We have a political situation now where it seems there are many Aboriginal people across the country opposed to this bill, yet the government is hell bent on passing it.

The government is big. Native people are little. That is the history of native people in our country, is it not — maltreatment, et cetera, and being dealt with unjustly? Now things are changing somewhat; things are improving. However, there always seems to be something that gets in the way of doing things properly.

There are exceptional instances — the Yukon and the Northwest Territories — where the government does well. In the south, for some reason, the government's handling of Aboriginal issues does not seem to be very good.

What happened once it got into the system? What did you do that this bill is so vehemently opposed by the First Nations?

Mr. Gilles Binda, Senior Policy Advisor, Indian and Northern Affairs Canada: I have to admit the task force report was after I came on to the file. However, when I came on, the first thing I had in my hands was the task force report — meetings that were going

La présidente: Merci beaucoup, monsieur le ministre.

Le sénateur Sibbeston: Madame la présidente, je tiens à dire que les peuples autochtones se méfient beaucoup des fonctionnaires d'Affaires indiennes et du Nord Canada. Que cela nous plaise ou non, c'est la réalité. Ce qui m'inquiète, c'est que le ministre ait soulevé cette question de souveraineté. J'avoue que cette question de souveraineté n'a jamais été soulevée par aucun des témoins de l'APN. Pour moi, c'est un faux-fuyant. La question n'est même pas sur la table. On veut tenter de nous induire en erreur d'une façon ou d'une autre.

Par respect, je dois dire que j'ai été très impressionné par les représentants de l'APN. Ils disent qu'ils ont travaillé en collaboration avec le gouvernement fédéral pendant deux ans. Au terme des travaux du groupe de travail en 1998, les documents ont été soumis au ministère. Ils ont dit qu'on ne leur a pas donné l'occasion de participer à la rédaction de ce projet de loi. Le projet de loi a vu le jour sans leur participation. C'est ce qui inquiète les autorités de l'APN.

Je crois que le gouvernement a eu raison de les impliquer dans les discussions et dans le groupe de travail, mais une fois le travail fini, il vous a été remis à vous — les fonctionnaires — et vous avez tout chamboulé. C'est mon impression générale. Vous aviez le contrôle, et par votre bureaucratie, d'une façon ou d'une autre, vous vous êtes assurés que les peuples autochtones n'auraient pas le dernier mot.

C'est leur récit, et c'est l'image que l'on a des fonctionnaires. En général, les fonctionnaires sont contre les peuples autochtones. C'est ce que pensent les peuples autochtones. Je suis désolé si vous n'aimez pas ce que je dis, mais c'est la réalité.

Nous avons un problème avec ce projet de loi parce qu'il n'a pas l'appui de l'APN. Les spécialistes — Rolland Pangowish et leur avocat, Brian Schwartz — sont très déçus de ce projet de loi. La situation politique actuelle nous donne l'impression qu'il y a beaucoup d'Autochtones dans tout le pays qui sont opposés au projet de loi, et pourtant le gouvernement est bien déterminé à le faire adopter.

Le gouvernement est géant, les peuples autochtones sont petits. C'est là l'histoire des peuples autochtones de notre pays, n'est-ce pas — mauvais traitement, traitement injuste, et ainsi de suite? Maintenant les choses changent un peu, les choses s'améliorent. Cependant, il semble toujours y avoir quelque chose qui empêche d'agir correctement.

Il y a des cas d'exception — le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest — où le gouvernement se tire bien d'affaire. Dans le Sud, pour une raison ou pour une autre, la façon dont le gouvernement traite les questions autochtones ne semble pas être très bonne.

Qu'est-ce qui s'est produit une fois que cela est entré dans le système? Qu'est-ce que vous avez fait pour que ce projet de loi soit si ardemment contesté par les Premières nations?

M. Gilles Binda, conseiller principal en matière de politique, Affaires indiennes et du Nord Canada: Je dois admettre que j'ai été affecté au dossier après la présentation du rapport du groupe de travail. Cependant, lorsque je suis arrivé, la première chose que j'ai

to take place. The task force report came out in 1998, and there was much analysis done through the government. It went in to government at higher levels — much higher than I — and, as Mr. Winogron pointed out, there were things in there that were wishful thinking, such as no cap on the tribunal.

Senator Sibbeston: However, this is a process in which the federal government was involved.

The Chairman: Let the witness respond, senator.

Mr. Binda: Yes, it was First Nations and government working together. However, it was a set of recommendations that they worked on. People at senior levels looked at those recommendations. Because of the financial situation in Canada, the government has to be responsible to taxpayers, et cetera, so they looked at this and wanted to put together a body that would be working within a manageable fiscal framework.

Let us take the example of no cap; nobody knows how much money would be spent. You could not put it within a fixed budget. All of a sudden, you could have big decisions being taken involving large amounts of money that would be way above what is available to be spent.

When that came through, the senior level said, “Let us go back to the table.”

The Chairman: Who is the senior level? In what department?

Mr. Binda: “Senior levels” meaning our department at the top level and top level within government.

They came back and said, “Go back to the table and talk with First Nations about something a little different.” This is where we introduced the idea of a cap. We also introduced the idea of changing the appointments process a little because, again, senior levels told us that that process has been set in government for a long time. Governor in Council appointments are made in this way.

We had numerous discussions and presentations involving our assistant deputy minister, ADM, across the country. We also contracted Chief Ed John from B.C. to travel across Canada. He held close to 30 meetings in many provinces with different groups and reported his findings when he returned. Again, there were problems. Everybody agreed with the AFN and there was talk about the cap and the appointments process, et cetera, but at the grassroots level, there was support for creating this because they saw it as an improvement on the status quo — having a tribunal that could actually make decisions binding on the Government of Canada, even if the minister did not initially agree that it was a valid claim. If the tribunal said that it was a valid claim, the government would have to live with that decision and negotiate that claim.

eue en main a été le rapport du groupe de travail — des réunions auxquelles je devais assister. Le groupe de travail a produit son rapport en 1998, et le rapport a été analysé en détail par le gouvernement. Il a été soumis aux instances supérieures — bien supérieures à mon niveau — et, comme l’a fait remarquer M. Winogron, on a retrouvé dans ce rapport des vœux pieux, comme le fait de ne pas imposer de limite au Tribunal.

Le sénateur Sibbeston: Mais c’est un processus auquel le gouvernement fédéral participait.

La présidente: Laissez le témoin répondre, sénateur.

M. Binda: Oui, les Autochtones et le gouvernement travaillaient ensemble. Cependant, ils examinaient une série de recommandations. Les gens aux niveaux supérieurs ont examiné ces recommandations. Compte tenu de la situation financière du Canada, le gouvernement devait faire preuve de responsabilité à l’égard des contribuables, de sorte que l’on a examiné le rapport et que l’on a voulu créer une entité qui travaillerait dans les paramètres d’un cadre financier applicable.

Prenons l’exemple de l’absence de limite; personne ne sait combien d’argent serait dépensé. Impossible de mettre ça dans un budget fixe. Vous pouviez soudainement vous retrouver avec de grosses décisions impliquant d’importantes sommes qui seraient bien au-delà du budget.

Lorsqu’on s’est rendu compte de cela, les fonctionnaires ont dit: «Retournons à la table.»

La présidente: Qui sont les hauts fonctionnaires? De quel ministère?

M. Binda: Par «hauts fonctionnaires», on entend les fonctionnaires de notre ministère et du gouvernement.

Ils sont revenus et ont dit: «Retournez à la table pour discuter avec les Autochtones de quelque chose d’un peu différent». C’est là que nous avons lancé l’idée d’une limite. Nous avons également lancé l’idée de modifier légèrement le processus de nomination parce que là encore, les instances supérieures nous ont dit que le processus a été établi au gouvernement depuis longtemps. Les nominations par le gouverneur en conseil se font de cette façon.

Nous avons eu de nombreuses discussions et présentations impliquant notre sous-ministre adjoint, dans tout le pays. Nous avons également mandaté le chef Ed John de la Colombie-Britannique qui a parcouru le Canada. Il a tenu près de 30 réunions dans de nombreuses provinces avec des groupes différents et a fait rapport de ses conclusions à son retour. Là encore, il y avait des problèmes. Tout le monde était d’accord avec l’APN et l’on parlait de la limite et du processus de nomination, mais au niveau de la base, les gens étaient d’accord pour créer cette entité parce qu’ils considéraient que c’était une amélioration par rapport au statu quo, c’est-à-dire avoir un tribunal qui pourrait prendre des décisions exécutoires pour le gouvernement du Canada, même si le ministre n’était pas d’accord au départ sur la validité de la revendication. Si le Tribunal déclare que la revendication est valide, le gouvernement doit accepter cette décision et négocier la revendication.

We have had many discussions with First Nations post the joint task force. Mr. Schwartz, Mr. Pangowish and their technicians have been at the table. The minister pointed out that creating a tribunal and a commission would facilitate greater transparency and independence and would transfer \$14 million, which the Department of Indian Affairs and Northern Development, DIAND, now manages for the support of First Nations' participation through research, negotiation, loan funding and grant funding, out of the department into this new commission. We are trying to create a body that would be at greater arm's length from the government. Mr. Schwartz and Mr. Pangowish said that there was a perceived conflict of interest because Canada was funding First Nations, controlling that amount for their research, then deciding whether a claim was valid and determining how the compensation criteria would be negotiated. With Bill C-6, many of these items would be taken over by the commission and the minister would not have as much control.

Senator Sibbeston: I have to respond by saying that in the task force report's recommendations, I recognize no cap on individual claims, but there was a five-year formula. It was not a case of them recommending a limitless fund for the claim process. You have to admit that their proposal is reasonable, to a certain extent, in the sense that there was a formula for five-year funding.

I also want to say that when the federal government undertook to create a task force, they ought to have given it sufficient authority that the participants would know that it was a meaningful and worthwhile process and that what they recommended would have a chance to be implemented or agreed to by the federal government. You said that once it went to the upper levels, it was changed. To me, it is just as if the AFN and Aboriginal people were fooled into believing that their participation was worthwhile and would be effective.

In your opinion, what would be the sense of making recommendations if, at the higher levels of government, there is no agreement? It would not be considered a serious undertaking. If what you say is true, then I think the AFN was deceived. Perhaps that is part of the reason for the opposition — it is an emotional response to the bill because they were involved in a serious undertaking, in good faith, only to find that in the end, the federal government did not agree with some significant points in their recommendations.

It ought to be a lesson for the federal government: If the government is to involve First Nations in any process, it must be a serious undertaking. The AFN has to recognize that what they recommend has a chance of being implemented. Otherwise, no one will participate with you again. You are not serious, because you ask for participation and then you do not abide by the recommendations. What is the sense in that?

Nous avons eu de nombreuses discussions avec les Autochtones après le groupe de travail commun. M. Schwartz, M. Pangowish et leurs spécialistes y ont participé. Le ministre a fait remarquer que la création d'un tribunal et d'une commission améliorerait beaucoup la transparence et l'indépendance et qu'il transférerait 14 millions de dollars, somme que le ministère des Affaires indiennes et du Nord gère actuellement pour aider les Autochtones qui participent à la recherche, à la négociation, au financement des prêts et des subventions, et qui serait transférée du ministère à cette nouvelle commission. Nous tentons actuellement de créer un organisme qui serait plus indépendant du gouvernement. MM. Schwartz et Pangowish ont dit que l'on percevait un conflit d'intérêts parce que le gouvernement du Canada finançait les Autochtones, contrôlait les sommes affectées à leur recherche, décidait ensuite si une revendication était valide et déterminait comment les critères d'indemnisation seraient négociés. Avec le projet de loi C-6, nombre de ces questions seraient abordées par la Commission et le ministre n'exercerait pas autant de contrôle.

Le sénateur Sibbeston: Je dois répondre en disant que dans les recommandations du rapport du groupe de travail, je sais qu'il n'y a pas de limite pour les revendications individuelles, mais qu'il y avait une formule de cinq ans. Les auteurs du rapport n'ont pas voulu recommander un fonds sans limite pour le processus de revendication. Vous devez admettre que leur proposition est raisonnable, dans une certaine mesure, en ce sens qu'il y avait une formule prévue pour un financement sur cinq ans.

Je tiens à dire également que lorsque le gouvernement fédéral a décidé de créer un groupe de travail, il aurait dû lui donner suffisamment de pouvoirs pour que les participants sachent qu'il s'agissait d'un processus sérieux et utile et que leurs recommandations auraient une chance d'être mises en oeuvre ou acceptées par le gouvernement fédéral. Vous avez dit qu'une fois que le rapport a été entre les mains des hauts fonctionnaires, il a été changé. Pour moi, c'est tout comme si l'APN et les peuples autochtones s'étaient fait avoir et avaient cru que leur participation serait utile et efficace.

À votre avis, à quoi servirait de faire des recommandations si, au niveau supérieur du gouvernement, on n'est pas d'accord? Cela ne serait pas considéré comme un travail sérieux. Si ce que vous dites est vrai, je crois alors que l'APN a été bernée. Peut-être que c'est en partie ce qui explique son opposition — c'est une réaction émotive au projet de loi parce que l'APN a participé à une initiative sérieuse, en toute bonne foi, pour constater qu'en bout de ligne, le gouvernement fédéral n'a pas accepté certains des points importants de ses recommandations.

Que cela serve de leçon au gouvernement fédéral. S'il veut impliquer les Autochtones dans un processus, il doit s'agir d'une entreprise sérieuse. L'APN doit croire que ce qu'elle recommande a une chance d'être accepté. Autrement, personne ne collaborera plus avec vous. Vous n'êtes pas sérieux parce que vous demandez la participation et ensuite vous n'acceptez pas les recommandations. À quoi sert tout cela?

Mr. Binda: Point taken, senator. When the JTF people were at the table — the First Nations and Canada — it was never thought that what they produced would be created. They were asked to provide recommendations on the creation of an independent claims body. Those recommendations were considered and most of them appear in this bill. There are a few that do not. That is similar to most bills — reports are done, many things are recommended, they are all considered and decisions are taken. That is how we arrived at Bill C-6. As the minister pointed out, there are only two big differences between the joint task force report and the bill: the cap and the appointments process.

Senator Stratton: We talked about the task force recommendations. Is there a summary of those in point form so that we could readily understand them? I have not read them as yet, and it would be simple enough to have an overview of the recommendations from the department to show us what was agreed to, what was not agreed to and the reasons why. In that way, everyone around this table would clearly understand. We keep coming back to this and I believe that it could be done. Hopefully, that would help to clear up much of this.

When we met with the AFN, they talked about sovereignty and said that the issue was not to be dismissed as irrelevant because it was important. For the record, that should be said. I would ask you to consider that, and perhaps by so doing, you would clear up many of the misperceptions or misunderstandings about the efforts of the task force. I would like to see that overview from you.

The Chairman: As of yesterday, I have a new staff member in my office who is working on exactly that.

Senator Stratton: I would like to see the information.

The Chairman: It would be beneficial to compare the task force recommendations and the bill.

Senator Stratton: If we get that presentation from the department, then we would see the differences, which departmental officials could then explain. We need to know that.

Senator Watt: I have many questions that I would like to ask but I will limit myself to three areas. First, I think it would be fair to ask the people who were involved in the consultation how it took place, especially in respect of the timing. How much time did the department give to its explanations to the people at the community level, who had no knowledge of the legal aspects and the way in which government works?

My second question is along the lines of a recommendation. The joint task force was discussed this morning, and it seems one person says one thing and another says something else. In a sense, we are calling each other “liars,” if I may be blunt. I do not think it is fair. I would like to see Aboriginal people be given a

M. Binda: J'en prends bonne note, sénateur. Lorsque les gens du groupe de travail mixte étaient à la table — les Premières nations et le gouvernement du Canada —, on n'a jamais pensé que les recommandations seraient mises en oeuvre. On a demandé au groupe de fournir des recommandations sur la création d'une entité indépendante chargée d'examiner les revendications. Ces recommandations ont été examinées et la plupart d'entre elles se retrouvent dans le projet de loi. Quelques-unes n'y sont pas. C'est la même chose pour la plupart des projets de loi — on fait des rapports, beaucoup de choses sont recommandées, elles sont examinées et les décisions sont prises. C'est ainsi que l'on en est arrivé au projet de loi C-6. Comme le ministre l'a fait remarquer, il y a seulement deux grandes différences entre le rapport du groupe de travail mixte et le projet de loi: la limite des revendications et le processus de nomination.

Le sénateur Stratton: Nous avons parlé des recommandations du groupe de travail. Est-ce qu'il existe un résumé de ces recommandations en style télégraphique de sorte que nous puissions les comprendre rapidement? Je ne les ai pas encore lues, et il serait suffisant que le ministère nous donne un aperçu des recommandations pour nous montrer ce qui a été accepté, ce qui ne l'a pas été et les raisons à l'appui. Ainsi, tout le monde autour de la table comprendrait clairement. On revient constamment à cela, et je crois que cela pourrait être fait. Espérons que cela pourra aider à mieux comprendre le conflit.

Lorsque nous avons rencontré l'APN, ses représentants ont parlé de souveraineté et ont dit qu'on ne devait pas rejeter la question comme non pertinente parce qu'elle était importante. Pour les fins du compte rendu, il faut le dire. Je vous demande d'en tenir compte, et peut-être que ce faisant, vous allez éliminer nombre des perceptions erronées et des confusions au sujet des efforts du groupe de travail. J'aimerais que vous nous fournissiez cet aperçu.

La présidente: Depuis hier, j'ai un nouveau membre du personnel à mon bureau qui travaille exactement à cela.

Le sénateur Stratton: J'aimerais voir l'information.

La présidente: Il serait utile de comparer les recommandations du groupe de travail et le projet de loi.

Le sénateur Stratton: Si nous obtenons cette présentation du ministère, nous verrons alors les différences, différences que les fonctionnaires pourraient alors expliquer. Il nous faut les voir.

Le sénateur Watt: J'aimerais poser beaucoup de questions, mais je vais me limiter à trois domaines. Premièrement, je pense qu'il faudrait demander aux gens qui ont participé à la consultation comment elle s'est déroulée, surtout dans quels délais. Combien de temps le ministère a-t-il consacré aux explications qu'il a données aux gens au niveau des collectivités, gens qui n'avaient aucune connaissance des aspects juridiques et de la façon dont le gouvernement fonctionne?

Ma deuxième question ressemble plutôt à une recommandation. Ce matin, nous avons discuté du groupe de travail mixte, et il me semble qu'une personne affirme une chose et qu'une autre dit le contraire. En un sens, on se traite de «menteurs», si vous me permettez d'être aussi direct. Je ne crois

reasonable opportunity to clearly explain their point of view. Perhaps this is where the Government of Canada could come into the process and lay on the table the work of the joint task force, not only a summary, but the entire text.

In that way, we can compare the two approaches— that of the joint task force and that taken eventually by the government. We could have it on the table and see it in black and white. That is important.

My next point was raised by the Minister of Indian Affairs. I remember that not too long ago, the minister said that he does not know too much about the inherent right to self-government. Therefore, for that reason, he was not touching upon it. He has now become a believer in the inherent right to self-government and a third order of government.

I return to the question asked by Senator Austin. What is the incentive for the Aboriginal people? You must make the intention of the government to move in the direction of a third order of government absolutely clear to the Aboriginal people. Do you see anywhere in the three pieces of proposed legislation a statement that this is the first step and that there are a few steps to be taken later?

Mr. Binda: I will try to answer your questions, senator.

Your first question was in regard to how much time was spent on consultation. There was a working group set up in 1990, and there was a task force in 1996. Those were two big groups that looked at this. In 2000, 2001 and 2002, we had meetings with the AFN to discuss how an adapted or modified model of this bill might look. We had many discussions with AFN technicians at the table and AFN leaders came to the meetings. Former Chief Mercredi talked to us.

Senator Watt: You mean to say that this was anticipated before the report was presented to the government?

Mr. Binda: No. The report was tabled in 1998. After that, there was a year of looking at how we could adapt and modify it according to recommendations. There were a few recommendations that senior levels could not fit within the system, one of them being no cap on the tribunal.

We then went back to the table. We had meetings in 2000, 2001 and 2002. We had Chief John go across Canada to explain the bill and the federal proposal to the communities. He reported back to the minister.

Senator Watt: How much time was given to the communities?

Mr. Binda: It was done over a long period of time. He also recommended that the communities send their thoughts to the minister in writing. This was done over a period of close to a year. That is as much as I can tell you about the timing.

pas que ce soit juste. J'aimerais que les peuples autochtones puissent raisonnablement expliquer leur point de vue. Le gouvernement du Canada pourrait peut-être alors intervenir dans le processus et déposer les délibérations du groupe de travail mixte, pas seulement un résumé, mais tout le texte.

Ainsi, nous pourrions comparer les deux approches — celle du groupe de travail et celle adoptée par la suite par le gouvernement. Nous pourrions avoir le tout sur la table et voir les choses noir sur blanc. C'est important.

Le point suivant a été soulevé par le ministre des Affaires indiennes. Je me souviens qu'il n'y a pas trop longtemps, le ministre a dit qu'il ne connaissait pas beaucoup le droit inhérent à l'autonomie politique. C'est pourquoi il n'a pas donné de détails. Il croit maintenant au droit inhérent à l'autonomie politique et à un troisième palier de gouvernement.

Je retourne à la question posée par le sénateur Austin. Quel est l'intérêt des peuples autochtones? Il faut que l'intention du gouvernement d'accepter un troisième palier de gouvernement soit absolument claire pour les peuples autochtones. Est-ce qu'il y a quelque chose dans les trois mesures législatives proposées qui indique que c'est la première étape et que les autres étapes seront franchies plus tard?

M. Binda: Je vais tenter de répondre à vos questions, sénateur.

Votre première question concernait le temps consacré aux consultations. Un groupe de travail a été créé en 1990, et un autre en 1996. Ce sont les deux principaux groupes qui se sont intéressés à cette question. En 2000, 2001 et 2002, nous avons tenu des réunions avec l'APN pour tracer un portrait d'un modèle adapté ou modifié de ce projet de loi. Nous avons eu de nombreuses discussions avec les spécialistes de l'APN à la table et les leaders de l'APN y ont assisté. L'ancien chef Mercredi nous a parlé.

Le sénateur Watt: Vous voulez dire que cela était prévu avant que le rapport ne soit présenté au gouvernement?

M. Binda: Non. Le rapport a été déposé en 1998. Après, on a passé un an à voir comment nous pourrions l'adapter et le modifier en fonction des recommandations. Quelques recommandations, selon les cadres supérieurs, ne s'intégraient pas au système, dont le fait de ne pas avoir de limite financière pour le Tribunal.

Nous sommes alors retournés à la table. Nous avons tenu des réunions en 2000, 2001 et 2002. Le chef John a parcouru le Canada pour expliquer le projet de loi et la proposition fédérale aux collectivités. Il a ensuite fait rapport au ministre.

Le sénateur Watt: Combien de temps a été consacré aux collectivités?

M. Binda: Le travail s'est fait sur une longue période. Le chef John a également recommandé aux collectivités de faire parvenir leur opinion par écrit au ministre. Ça a été fait sur une période de près d'un an. C'est tout ce que je peux vous dire au sujet du calendrier.

We worked with the AFN on the modified document. We showed them what we wanted to do. We incorporated many of their recommendations to try to tweak it. We also held consultations.

We talked to the provinces also about how it would affect them. We did much consultation. Ed John said that there was support at the grassroots level. Some of the higher levels were following the AFN position, but the grassroots level was saying that they wanted it. They were saying, "This will help us get money for our claims and we can use that to better the community. We want to see something that will improve the process."

Senator Watt: What about the other questions that I raised?

Mr. Binda: The other one was with regards to a comparison between Bill C-6 and the JTF report. The Chair's office is doing a comparison. I will take the comment to my department.

The Chairman: We will then work together.

Senator Watt: Can you table it here at some later date?

The Chairman: It will definitely be tabled, senator.

Senator Watt: It should be tabled by Indian Affairs, not your office.

The Chairman: The department has already committed to tabling it here.

Senator Watt: What about my third question with regard to self-government and a third order of government initiative?

Mr. Winogron: I cannot answer that question, senator. I can tell you about the incentives for claimants in this process related specifically to this bill and why a claimant First Nation community would want to use this process.

First, this is an entirely optional process. A First Nation can choose to use the process or not. The process is funded. The body controls the funding, so it is an independent decision maker both at the preparation stage and, if a claim is accepted, at the negotiation stage.

A large incentive is also that the tribunal has been instructed not to consider any time limitation where a claim might be longstanding because it was stalled. Neither the doctrine of laches in the common law nor any limitations act is taken into account when deciding on the validity of a claim.

As you know, many cases in litigation before the courts are stalled and then rejected because too much time has passed. That defence is not available to the federal government, or provincial governments, if they return to the jurisdiction.

Nous avons travaillé avec l'APN à la version modifiée du document. Nous lui avons montré ce que nous voulions faire. Nous avons incorporé nombre de leurs recommandations pour le modifier légèrement. Nous avons également tenu des consultations.

Nous nous sommes également entretenus avec les provinces sur les répercussions que cela aurait sur elles. Nous avons fait beaucoup de consultations. Le chef Ed John a dit qu'au niveau de la base, les gens étaient d'accord. Certains dirigeants appuyaient la position de l'APN, mais les gens de la base disaient que c'est ce qu'ils voulaient. Ils disaient: «Cela va nous aider à obtenir de l'argent pour nos revendications, et cela pourrait améliorer la collectivité. Nous voulons quelque chose qui améliorera le processus...»

Le sénateur Watt: Mais que dire des autres questions que j'ai soulevées?

M. Binda: L'autre concernait la comparaison entre le projet de loi C-6 et le rapport du groupe de travail. Le bureau de la présidente est en train de faire une comparaison. Je vais soumettre le commentaire à mon ministère.

La présidente: Nous allons alors travailler ensemble.

Le sénateur Watt: Pourriez-vous déposer cette comparaison plus tard ici?

La présidente: Certainement, sénateur.

Le sénateur Watt: Elle devrait être déposée par les Affaires indiennes et non par votre bureau.

La présidente: Le ministère s'est déjà engagé à la déposer ici.

Le sénateur Watt: Et ma troisième question concernant l'autonomie politique et le troisième palier de gouvernement?

M. Winogron: Je ne peux répondre à cette question, sénateur. Je peux vous parler des mesures incitatives pour les revendicateurs qui concernent spécifiquement ce projet de loi et la raison pour laquelle un revendicateur d'une collectivité autochtone voudrait utiliser ce processus.

Premièrement, c'est un processus entièrement optionnel. La Première nation peut décider de l'utiliser ou non. Le processus est subventionné. L'organisme contrôle le financement, donc c'est un décisionnaire indépendant au niveau de la préparation et, si une revendication est acceptée, au niveau de la négociation.

L'une des importantes mesures incitatives, c'est aussi que l'on a dit au Tribunal de ne pas envisager de limite de temps lorsqu'une revendication est en attente depuis longtemps parce qu'elle a été interrompue. Ni la doctrine des verrous en common law ni quelque limite que ce soit ne sont prises en compte lorsqu'on décide de la validité d'une revendication.

Comme vous le savez, de nombreuses affaires en litige devant les tribunaux sont interrompues et ensuite rejetées parce que trop de temps s'est écoulé. Cette défense n'est pas offerte au gouvernement fédéral, ni aux gouvernements provinciaux, si la question est soumise à nouveau à la province ou au territoire.

That is a large incentive. The funding is a large incentive. It being an optional process is an incentive. The fact that there are no time-related defences is a large incentive for claimants to use this process.

Senator Watt: When you opt into this process, is it not true you lose your ability to go to an inquiry? In other words, the minute you opt into the process you are locked in.

Mr. Winogron: That is not correct.

Senator Watt: You cannot use any other available tools because you have slipped into that process. Is that not correct?

Mr. Winogron: First, that is not correct. A claimant is entitled to withdraw a claim at any point in the process up until the time of decision. Your options are only closed once the tribunal makes a decision.

Senator Watt: When they do that, they can only opt to go to court, right?

Mr. Winogron: Yes.

Second, I think that you are referring to the current Indian Claims Commission. That commission, as the minister stated earlier, will be decommissioned once this body is up and running. That option will not be available to a claimant. That is correct.

The Chairman: I have one last question. It is with regard to the binding arbitration issue. All parties must agree to the binding arbitration. If the First Nation wants binding arbitration and the government does not agree, what happens?

Mr. Winogron: We would not have binding arbitration.

The Chairman: What other option is there?

Mr. Winogron: They can then proceed to the tribunal if the claim fits the criteria for going to the tribunal.

I should mention briefly that binding arbitration was one of the features we debated strenuously over a long period of time during the JTF years. The benefit of having that particular provision is that binding arbitration can be tailored. If the parties agree, we can eliminate some or all of the parameters that are currently in the process. The \$7 million and all the other parameters that we have can always be negotiated out.

That is to be used, of course, in exceptional circumstances, because we have the process in place. However, if a situation arises that calls for that very limited, tailored approach, then that is available to the parties as well.

C'est là une importante mesure incitative. Le financement également. Comme c'est un processus optionnel, cela constitue une mesure incitative. Le fait qu'il n'y ait pas de défense liée au temps est une importante mesure incitative qui invite les revendicateurs à utiliser ce processus.

Le sénateur Watt: Quand vous optez pour ce processus, n'est-il pas vrai que vous perdez la capacité de soumettre la question à une enquête? Autrement dit, dès que vous optez pour le processus, il n'y a pas d'autre issue.

M. Winogron: Ce n'est pas vrai.

Le sénateur Watt: Vous ne pouvez pas utiliser les autres outils disponibles parce que vous vous êtes embarqués dans ce processus, n'est-ce pas?

M. Winogron: Premièrement, ce n'est pas exact. Le revendicateur a le droit de retirer une revendication à toutes les étapes du processus jusqu'au moment de la décision. Vos options ne sont fermées que lorsque le Tribunal rend sa décision.

Le sénateur Watt: Lorsqu'il se retire, il peut seulement choisir de l'adresser aux tribunaux, n'est-ce pas?

M. Winogron: Oui.

Deuxièmement, je pense que vous faites référence à la Commission des revendications des Indiens qui existe actuellement. Cette commission, comme l'a dit le ministre tout à l'heure, sera démantelée une fois que cet organisme sera opérationnel. Cette option ne sera plus offerte aux revendicateurs. C'est exact.

La présidente: J'ai une dernière question qui concerne l'arbitrage exécutoire. Toutes les parties doivent accepter l'arbitrage exécutoire. Si la Première nation veut l'arbitrage exécutoire et que le gouvernement n'est pas d'accord, qu'est-ce qui se passe?

M. Winogron: Il n'y aura pas d'arbitrage exécutoire.

La présidente: Existe-t-il une autre option?

M. Winogron: On peut alors s'adresser au Tribunal si la revendication est conforme aux critères en ce sens.

Je dirai brièvement que l'arbitrage exécutoire est l'une des caractéristiques dont nous avons longuement discuté avec le groupe de travail mixte. L'avantage de cette disposition particulière, c'est que l'arbitrage exécutoire peut être adapté aux besoins de la personne. Si les parties sont d'accord, nous pouvons éliminer certains ou la totalité des paramètres qui existent actuellement dans le processus. On peut toujours négocier la suppression des 7 millions de dollars et de tous les autres paramètres.

Bien sûr, cette décision doit être exceptionnelle parce le processus est en place. Cependant, si une situation qui favoriserait l'adoption d'une approche très restreinte et bien spécifique se présente, alors toutes les parties peuvent s'en prévaloir également.

The Chairman: I think we have limited time, so I am sure you will be asked back for further discussion. I would like to thank you both very much for staying past the minister's allotted time to at least begin a really good discussion.

The committee adjourned.

La présidente: Il ne nous reste plus beaucoup de temps, je suis certaine qu'on vous réinvitera pour une autre discussion. Je tiens à vous remercier tous les deux d'être restés avec nous après l'intervention du ministre, de sorte que nous avons pu entreprendre une vraie bonne discussion.

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

APPEARING

The Honourable Robert D. Nault, P.C., M.P., Minister of
Indian Affairs and Northern Development.

WITNESSES

From Indian and Northern Affairs Canada:

Mr. Gilles Binda, Senior Policy Advisor;
Mr. Robert Winogron, Senior Counsel.

COMPARAÎT

L'honorable Robert D. Nault, c.p., député, ministre des Affaires
indiennes et du Nord canadien.

TÉMOINS

Des Affaires indiennes et du Nord Canada:

M. Gilles Binda, conseiller principal en matière de politiques;
M. Robert Winogron, avocat-conseil.