

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-first Parliament, 2011-12

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

ABORIGINAL PEOPLES

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Tuesday, February 14, 2012
Wednesday, February 15, 2012

Issue No. 11

Twentieth and twenty-first meetings on:

The federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (Status of the British Columbia Treaty Process) (Additions to Reserves)

First meeting on:

Bill S-6, An Act respecting the election and term of office of chiefs and councillors of certain First Nations and the composition of council of those First Nations

APPEARING:

The Honourable John Duncan, P.C., M.P.,
Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development,
Minister of the Canadian Northern Economic
Development Agency and Federal Interlocutor for
Métis and Non-Status Indians

WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la
quarante et unième législature, 2011-2012

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

PEUPLES AUTOCHTONES

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Le mardi 14 février 2012
Le mercredi 15 février 2012

Fascicule n° 11

Vingtième et vingt et unième réunions concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (État du processus des traités de la Colombie-Britannique) (Ajouts aux réserves)

Première réunion concernant :

Le projet de loi S-6, Loi concernant l'élection et le mandat des chefs et des conseillers de certaines premières nations et la composition de leurs conseils respectifs

COMPARAÎT :

L'honorable John Duncan, C.P., député,
ministre des Affaires autochtones et du développement du
Nord canadien, ministre de l'Agence canadienne de
développement économique du Nord et interlocuteur
fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Lillian Eva Dyck, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Ataullahjan	Lovelace Nicholas
Brazeau	Meredith
* Cowan	Munson
(or Tardif)	Patterson
Demers	Raine
* LeBreton, P.C.	Sibbeston
(or Carignan)	Watt

*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 Honourable Senator Demers replaced the Honourable Senator Nolin (*February 15, 2012*).

The Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator Stewart Olsen (*February 15, 2012*).

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator Cordy (*February 14, 2012*).

The Honourable Senator Stewart Olsen replaced the Honourable Senator Patterson (*February 14, 2012*).

The Honourable Senator Cordy replaced the Honourable Senator Campbell (*February 13, 2012*).

The Honourable Senator Nolin replaced the Honourable Senator Demers (*February 13, 2012*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-présidente : L'honorable Lillian Eva Dyck

et

Les honorables sénateurs :

Ataullahjan	Lovelace Nicholas
Brazeau	Meredith
* Cowan	Munson
(ou Tardif)	Patterson
Demers	Raine
* LeBreton, C.P.	Sibbeston
(ou Carignan)	Watt

* 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 :

L'honorable sénateur Demers a remplacé l'honorable sénateur Nolin (*le 15 février 2012*).

L'honorable sénateur Patterson a remplacé l'honorable sénateur Stewart Olsen (*le 15 février 2012*).

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénateur Cordy (*le 14 février 2012*).

L'honorable sénateur Stewart Olsen a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 14 février 2012*).

L'honorable sénateur Cordy a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 13 février 2012*).

L'honorable sénateur Nolin a remplacé l'honorable sénateur Demers (*le 13 février 2012*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, on Thursday, February 2, 2012:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Patterson, seconded by the Honourable Senator MacDonald, for the second reading of Bill S-6, An Act respecting the election and term of office of chiefs and councilors of certain First Nations and the composition of council of those First Nations.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Patterson moved, seconded by the Honourable Senator Frum, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 2 février 2012 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Patterson, appuyée par l'honorable sénateur MacDonald, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-6, Loi concernant l'élection et le mandat des chefs et des conseillers de certaines premières nations et la composition de leurs conseils respectifs.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Patterson propose, appuyé par l'honorable sénateur Frum, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, February 14, 2012
(23)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 9:32 a.m., in room 160-S, Centre Block, the deputy chair, the Honourable Lillian Eva Dyck, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Ataullahjan, Cordy, Dyck, Lovelace Nicholas, Meredith, Munson, Nolin, Raine, Sibbeston and Stewart Olsen (10).

In attendance: Shauna Troniak and James Gauthier, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, June 16, 2011, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*) (Additions to Reserves)

WITNESSES:

Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc.:

Nelson Genaille, President;
Chief Wilfred McKay Jr., Member.

Peguis First Nation:

Nathan McCorrister, Executive Director;
Michael Sutherland, Councillor.

National Aboriginal Lands Managers Association:

Leona Irons, Executive Director;
Gino Clement, Chairman;
Gordon Bluesky, Director.

First Nations Lands Advisory Board:

Chief Robert Louie, Chair.

At 10:00 a.m., the committee suspended.

At 10:04 p.m., the committee resumed

Mr. Genaille, Mr. Sutherland, Mr. Clement, Ms. Irons and Mr. Louie each made a statement and, together with Mr. McKay, answered questions.

At 11:30 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 14 février 2012
(23)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 32, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lillian Eva Dyck. (*vice-présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Ataullahjan, Cordy, Dyck, Lovelace Nicholas, Meredith, Munson, Nolin, Raine, Sibbeston et Stewart Olsen (10).

Également présents : Shauna Troniak et James Gauthier, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 16 juin 2011, le comité poursuit son étude sur les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*) (Ajouts aux réserves)

TÉMOINS :

Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc. :

Nelson Genaille, président;
Chef Wilfred McKay Jr., membre.

Première nation de Peguis :

Nathan McCorrister, directeur général;
Michael Sutherland, conseiller.

Association nationale des gestionnaires des terres autochtones :

Leona Irons, directrice exécutive;
Gino Clement, président;
Gordon Bluesky, directeur.

Conseil consultatif des terres des Premières nations :

Chef Robert Louie, président.

À 10 heures, la séance est suspendue.

À 10 h 4, la séance reprend.

MM. Genaille, Sutherland, Clement, Louie et Mme Irons font chacun une déclaration puis, avec M. McKay, répondent aux questions.

À 11 h 30, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, February 15, 2012
(24)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 6:52 p.m., in room 160-S, Centre Block, the deputy chair, the Honourable Lillian Eva Dyck, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Ataullahjan, Dyck, Lovelace Nicholas, Meredith, Patterson, Raine, Sibbeston and Watt (8).

In attendance: Shauna Troniak, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 2, 2012, the committee began its consideration of Bill S-6, An Act respecting the election and term of office of chiefs and councillors of certain First Nations and the composition of council of those First Nations.

APPEARING:

The Honourable John Duncan, P.C., M.P., Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development, Minister of the Canadian Northern Economic Development Agency and Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians.

WITNESSES:

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:

Brenda Kustra, Director General, Governance Branch, Regional Operations Sector;

Department of Justice Canada:

Tom Vincent, Counsel.

Mr. Duncan made a statement and, together with Ms. Kustra and Mr. Vincent, answered questions.

At 8:05 p.m., the committee suspended.

At 8:10 p.m., the committee resumed and pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, June 16, 2011, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*) (Status of the British Columbia Treaty Process)

First Nations Summit:

Grand Chief Edward John, Member, Political Executive;

Dan Smith, Member, Political Executive;

Chief Douglas White, Member, Political Executive;

OTTAWA, le mercredi 15 février 2012
(24)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 52, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Lillian Eva Dyck (*vice-présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Ataullahjan, Dyck, Lovelace Nicholas, Meredith, Patterson, Raine, Sibbeston et Watt (8).

Également présente : Shauna Troniak, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 2 février 2012, le comité entreprend son étude du projet de loi S-6, Loi concernant l'élection et le mandat des chefs et des conseillers de certaines premières nations et la composition de leurs conseils respectifs.

COMPARAÎT :

L'honorable John Duncan, C.P., député, ministre des Affaires autochtones et du développement du Nord canadien, ministre de l'Agence canadienne de développement économique du Nord et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits.

TÉMOINS :

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :

Brenda Kustra, directrice générale, Direction de la gouvernance, Secteur des opérations régionales;

Ministère de la Justice Canada :

Tom Vincent, conseiller juridique.

M. Duncan fait une déclaration puis, avec Mme Kustra et M. Vincent, répond aux questions.

À 20 h 5, la séance est suspendue.

À 20 h 10, la séance reprend et, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 16 juin 2011, le comité poursuit son étude sur les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*) (État du processus des traités de la Colombie-Britannique)

Sommet des Premières nations :

Grand chef Edward John, membre de l'exécutif politique;

Dan Smith, membre de l'exécutif politique;

Chef Douglas White, membre de l'exécutif politique;

Howard Grant, Executive Director;

Nancy Morgan, Legal Counsel.

Mr. John and Mr. White each made a statement and answered questions.

At 9:25 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

Howard Grant, directeur général;

Nancy Morgan, conseillère juridique.

MM. John et White font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 21 h 25, il est convenu que le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, February 14, 2012

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:32 a.m. to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: additions to reserves).

Senator Lillian Eva Dyck (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chair: I would like to welcome all honourable senators and members of the public watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on CPAC or on the web.

My name is Lillian Dyck. I am from Saskatchewan, and I will chair this morning's meeting of the committee. The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal Peoples of Canada generally.

Today we will be continuing our study of additions to reserves. The phrase "additions to reserves" — ATR — refers to the process of adding land to existing reserves or adding land to new reserves.

In June 2011, Canada, as represented by the Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development, and First Nations, as represented by the Assembly of First Nations' National Chief, agreed to a joint action plan to improve the long-term prosperity for First Nations people and all Canadians. The Canada First Nations joint action plan includes a commitment to explore concrete initiatives aimed at unlocking the economic potential of First Nation, including improvements to the additions to reserve policy.

Witnesses for this study would be asked to provide their views and observations on the current ATR policy and its associated processes and will be encouraged to offer their suggestions on how to overcome the various deficiencies with the current policy and process.

This morning we will hear from four organizations: first, the Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc.; second, the Peguis First Nation; third, the National Aboriginal Lands Managers Association; and, fourth, the First Nations Lands Advisory Board.

[*Translation*]

Before going to our witnesses, please let me introduce the committee members who are here today.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 14 février 2012

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 32, pour examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : ajouts aux réserves).

Le sénateur Lillian Eva Dyck (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La vice-présidente : Je souhaite la bienvenue à tous les sénateurs et aux membres du public qui suivent cette réunion du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur les ondes de CPAC ou sur le web.

Je m'appelle Lillian Dyck. Je suis de la Saskatchewan, et je préside ce matin la réunion du comité. Notre comité a pour mandat d'examiner les projets de loi et les questions qui touchent les peuples autochtones du Canada en général.

Aujourd'hui, nous poursuivons notre étude des ajouts aux réserves. L'expression « ajouts aux réserves » — AR — renvoie à l'ajout de terres aux réserves existantes ou à la création de nouvelles réserves.

En juin 2011, le Canada, représenté par le ministre des Affaires autochtones et du Développement du Nord canadien, et les Premières nations, représentées par le chef national de l'Assemblée des Premières Nations, ont convenu d'un plan d'action conjoint pour améliorer la prospérité à long terme des peuples des Premières nations et de tous les Canadiens. Le Plan d'action conjoint Canada-Premières nations renferme un engagement à explorer des initiatives concrètes visant à permettre aux Premières nations de réaliser leur potentiel économique, y compris les améliorations à apporter à la Politique sur les ajouts aux réserves.

Les témoins qui comparaitront dans le cadre de cette étude seront priés de présenter leurs opinions et leurs observations sur la politique actuelle d'ajouts aux réserves et sur les processus connexes et de proposer des solutions pour corriger diverses lacunes de cette politique et du processus.

Ce matin, nous entendrons les représentants de quatre organisations : le Comité sur les droits fonciers issus de traités du Manitoba, la Première nation de Peguis, l'Association nationale des gestionnaires des terres autochtones et le Conseil consultatif des terres des Premières nations.

[*Français*]

Avant d'entendre nos témoins, j'aimerais présenter les membres du comité qui sont présents aujourd'hui.

[English]

On my left, we have Senator Sandra Lovelace Nicholas from the province of New Brunswick; Senator Jane Cordy from Nova Scotia; and Senator Jim Munson from Ontario. On my right, we have Senator Pierre Claude Nolin from Quebec; Senator Nancy Greene Raine from British Columbia; Senator Salma Ataullahjan from Ontario; Senator Carolyn Stewart Olsen from New Brunswick; and Senator Don Meredith from Ontario.

Members of the committee, please help me in greeting our witnesses and in welcoming them to our meeting.

From the Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc., we welcome Chief Nelson Genaille, President; and Chief Wilfred McKay Jr., Member. Joining us from Peguis First Nation, we have Michael Sutherland, Councillor; and Nathan McCorrister, Executive Director. From the National Aboriginal Lands Managers Association, we have Leona Irons, Executive Director; and Gino Clement, Chairman. In addition, we have several witnesses from that organization who may answer some of our questions. Finally, here on behalf of the First Nations Lands Advisory Board, we are joined by Chief Robert Louie, Chair.

Witnesses, we look forward to your presentations, which will be followed by questions from the senators. We would ask that you try to keep your presentations brief, about five minutes each, so that we have as much time as possible to entertain questions from the senators.

In terms of presentation order, would you like to proceed as listed with the Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc. going first? You may proceed.

Chief Nelson Genaille, President, Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc.: Good morning.

[The witness spoke in his native language.]

Good morning and happy Valentine's Day to you all.

On behalf of the 21 First Nations, it is an honour to be speaking here to a Senate committee. I am Chief of Sapotaweyak Cree nation. I have been the chief for two years now. Before doing TLE, I was the councillor for six years. I started back in 2000. Sapotaweyak is signatory to treaty 4, one of the entitled First Nations under Manitoba TLE.

Joining me here is Chief Wilfred McKay from Rolling River. Looking back at the work that we did, we pretty much started the same time on this TLE. The TLE was signed on May 29, 1997. The signatory agreement was treaty 1, 3, 4, 6 and 10. By this agreement, 1.1 million acres was supposed to be allotted to us for reserve creation. Since that time, however, only 464,000 acres have been converted. We are not even halfway there yet after almost 14 years. As part of treaty 1, per capita it is 168 acres per family of five that is going from one to four.

[Traduction]

À ma gauche, il y a le sénateur Sandra Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick, le sénateur Jane Cordy, de la Nouvelle-Écosse, et le sénateur Jim Munson, de l'Ontario. À ma droite, le sénateur Pierre Claude Nolin, du Québec, le sénateur Nancy Greene Raine, de la Colombie-Britannique, le sénateur Salma Ataullahjan, de l'Ontario, le sénateur Carolyn Stewart Olsen, du Nouveau-Brunswick, et le sénateur Don Meredith, de l'Ontario.

Mesdames et messieurs les membres du comité, veuillez vous joindre à moi pour accueillir nos témoins et leur souhaiter la bienvenue.

Le Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc. est représenté par le chef Nelson Genaille, président, et le chef Wilfred McKay fils, membre. Au nom de la Première nation de Peguis, nous entendrons Michael Sutherland, conseiller, et Nathan McCorrister, directeur exécutif. Pour l'Association nationale des gestionnaires des terres autochtones, nous entendrons Leona Irons, directrice exécutive, et Gino Clement, président. Nous avons aussi plusieurs autres témoins de cette organisation qui pourront répondre à certaines de nos questions. Enfin, au nom du Conseil consultatif des terres des Premières nations, nous accueillons le chef Robert Louie, président.

Nous sommes impatients d'entendre vos exposés, qui seront suivis des questions des sénateurs. Nous vous demandons d'être brefs. Vous avez environ cinq minutes chacun, pour laisser le plus de temps possible aux questions des sénateurs.

Quant à l'ordre des exposés, nous aimerions suivre la liste, en commençant par le Comité sur les droits fonciers issus de traités du Manitoba. Nous vous écoutons.

Chef Nelson Genaille, président, Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc. : Bonjour.

[Le témoin s'exprime dans sa langue autochtone.]

Bonjour, et joyeuse Saint-Valentin à tous.

Au nom de nos 21 Premières nations, j'ai l'honneur de m'adresser au Comité sénatorial. Je suis le chef de la Nation crie de Sapotaweyak. Je suis chef depuis deux ans maintenant. Avant d'être au comité, j'ai été conseiller pendant six ans. J'ai commencé en 2000. Sapotaweyak est signataire du traité n° 4 et c'est l'une des Premières nations visées par l'Accord-cadre sur les droits fonciers issus de traités — les DFIT — du Manitoba.

Je suis venu aujourd'hui en compagnie du chef Wilfred McKay, de Rolling River. Nous avons commencé à siéger à peu près en même temps au comité sur les DFIT. L'Accord-cadre sur les DFIT a été signé le 29 mai 1997. Les signataires étaient les nations visées par les traités n°s 1, 3, 4, 6 et 10. En vertu de cet accord, 1,1 million d'acres devaient nous être allouées pour la création de réserves. Depuis, toutefois, seulement 464 000 acres ont été converties. Après presque 14 ans, nous ne sommes pas encore à mi-chemin du processus. Le traité n° 1 prévoyait une allocation de 168 acres par famille de cinq, ce qui va quadrupler.

Under treaties 3, 4, 6 and 10, it is 640 acres. As you can see, the urge that I get from my community is to fulfill this treaty obligation. One hundred and thirty-seven years have come and gone since Canada and the First Nations entered into the treaty. This is the most cumbersome process that I could undertake for the First Nation land service in trying to complete this. We have tried to explore the economic opportunity of our lands many times, but it is not happening.

I can sense the frustrations of the other First Nations that also do TLE. The ATR process is a very cumbersome and very long process.

On October 20, 2000, Canada passed the Manitoba Claim Settlement Implementation Act. We opted into that. It was an act that was supposed to expedite TLE, but I do not see that happening at all.

As of August 21, 2010, after a four-year time frame, a total of 375,000 acres were converted. This past year, I think only 21,000 have been converted. Clearly there is something wrong with this process, and hopefully the Senate committee will be able to ask the proper questions as to how they can help and fulfill this legal obligation of land. The time frame for most of the bands is coming up; it is 15 years. As a schedule B band, one of the bands that can acquire other land, we only have until 2013, with two one-year extensions. At the same time, my community keeps telling me, "Let us buy more land so that we can get into economic development." I keep telling them that we have two pieces of property that were bought in 2006 and 2008. How can I look to buying more land when my First Nation is paying taxes for the land we just bought? It is a Catch-22.

Meanwhile, the provincial government is going to be sticking to their guns and saying that deadlines are coming up. I do not know if we were going to be fulfilling the time frames that are allotted for Crown land selection and acquisition.

That being said, we need this process to be expedited, but at the same time we need both governments, provincial and federal, to fulfill this agreement. This is a treaty obligation. At what point in time do I tell my First Nation that we are not going to fulfill this agreement? They are going to ask me, "What do we need to do?" I am not a person who is into warfare or protesting this or that. However, at the same time that general business is going on, I see the government disposing of Crown land and entering into agreements with the private business sector. Meanwhile, we as First Nations are left behind, and I see the media telling us that we are a tax burden. This is a Catch-22. How can we be given that opportunity if it is a Catch-22?

I will not say any more; I will give my colleagues here a chance to do their introductions.

Pour les traités n^{os} 3, 4, 6 et 10, cette allocation est de 640 acres. Comme vous le voyez, ma collectivité veut que cette obligation issue des traités soit respectée. Cent trente-sept années se sont écoulées depuis que le Canada et les Premières nations ont conclu le traité. C'est le processus le plus lourd que l'on puisse utiliser pour les terres des Premières nations. Nous avons souvent essayé d'explorer les perspectives économiques de nos terres, mais il ne se passe rien.

Je sens la frustration des autres Premières nations qui sont elles aussi parties prenantes à l'Accord-cadre sur les DFIT. Le processus d'AR est très lourd et très lent.

Le 20 octobre 2000, le Canada a adopté la Loi sur la mise en oeuvre des mesures concernant le règlement de revendications au Manitoba. Nous nous sommes inscrits. Cette loi devait accélérer le règlement des DFIT, mais je ne vois aucun résultat.

En date du 21 août 2010, après quatre années de travail, 375 000 acres avaient été converties. Au cours de la dernière année, je crois que seulement 21 000 acres ont été converties. De toute évidence, quelque chose cloche dans ce processus, et j'espère que le comité sénatorial pourra poser les bonnes questions pour savoir s'il peut faciliter l'exécution de cette obligation juridique. L'échéance approche pour la plupart des bandes; elle était de 15 ans. À titre de bande inscrite à l'annexe B, c'est-à-dire une bande qui peut acheter d'autres terres, nous n'avons que jusqu'en 2013, avec deux prolongations d'un an. Pendant ce temps, ma collectivité me dit qu'il faut acheter plus de terres, pour pouvoir faire du développement économique. Je réponds toujours que nous avons deux terrains que nous avons achetés en 2006 et 2008. Comment puis-je envisager d'acheter plus de terres quand ma Première nation paie déjà des taxes pour les terres que nous venons d'acheter? C'est une impasse.

Entre-temps, le gouvernement provincial demeure sur ses positions et veut respecter l'échéance. J'ignore si nous allons y arriver, compte tenu du délai fixé pour le choix et l'acquisition de terres publiques.

Cela dit, nous avons besoin d'un processus accéléré, mais il faut aussi que les deux gouvernements, provincial et fédéral, respectent les termes de l'accord. C'est une obligation découlant d'un traité. À quel moment faut-il que j'annonce à ma Première nation que nous n'allons pas respecter les termes de l'accord? On va me demander ce qu'il faut faire. Je ne veux pas me lancer dans des querelles et des poursuites sans fin. Pourtant, il se passe des choses, je vois le gouvernement prendre des terres publiques et conclure des accords avec des entreprises privées. Et pendant ce temps nous, les Premières nations, nous accusons du retard, et les médias nous disent que nous sommes un fardeau financier. C'est une impasse. Comment pouvons-nous saisir cette occasion, si nous sommes dans une impasse?

Je ne dis rien de plus, je vais laisser à mes collègues le temps de faire leurs exposés.

Michael Sutherland, Councillor, Peguis First Nation: My name is Mike Sutherland, and I am a councillor with Peguis First Nation. I, too, am honoured to be here today to provide a presentation to the Senate. I would like to thank the chair and senators for giving us this opportunity.

Today, I am going to talk about two issues, but because of time constraints I am just going to concentrate on the number one issue for Peguis First Nation, which is flooding, and how it can work with the ATR policy.

Peguis First Nation signed treaty 1 with Canada, as represented by the Crown, in 1871. As Chief Genaille said, treaty 1 provides that our First Nations would have 160 acres for a family of five, a formula used to determine what our First Nation would receive for land. Peguis did not receive all of the reserve land to which it was entitled under treaty 1, and this shortfall in land amounted to what is called an outstanding treaty land entitlement. I will not be speaking on that; it is just for your information.

I will be talking about the flooding in our community. Peguis First Nation has experienced severe, annual flooding of our main reserve in recent years. This past year, we experienced one of the worst floods ever. The flooding situation in our community, and also in a number of other First Nations in the Interlake area of Manitoba, has gained national attention. This past year alone, we have had over 300 people displaced and living in hotels. Just to let you know, in 2010, we had over 800 members displaced. That year, we had four floods. One was spring flooding, and three were overland. People pretty much stayed in hotels throughout the whole year.

We have 480 homes in the flood zone in our community. About one third of our land is in a flood zone. Therefore, it is not designated suitable for habitation or agricultural use.

As you may be aware, category three or the other category of the ATR policy includes lands provided for First Nations who have suffered from natural disasters such as flooding.

Last year, in August 2010, we met with our regional office of INAC, and one of the regional directors recommended that we look at TLE. We said absolutely not, because under the ATR policy there are regulations that provide the opportunity for us to acquire further land to make up for the land that is not suitable for habitation or for agricultural use.

As you are aware, in her 2005 and 2009 reports the Auditor General of Canada criticized Canada for not fulfilling its obligations and for the management of its responsibilities in converting land to reserves through the ATR policy. Although the reports did not focus on the ATR policy itself, they did in fact highlight some areas that needed to be improved, including

Michael Sutherland, conseiller, Première nation de Peguis : Je m'appelle Mike Sutherland, et je suis conseiller de la Première nation de Peguis. Moi aussi, je suis honoré d'être ici pour présenter un exposé devant les membres du Sénat. Je remercie le président et les sénateurs de m'offrir cette occasion.

Aujourd'hui, je vais parler de deux questions, mais comme le temps est limité je vais me concentrer sur la plus importante pour la Première nation de Peguis, c'est-à-dire les inondations et leur lien avec la politique d'AR.

En 1871, la Première nation de Peguis a signé le traité n° 1 avec le Canada, c'est-à-dire avec la Couronne. Comme l'a dit le chef Genaille, le traité n° 1 prévoit que nos Premières nations auront 160 acres par famille de cinq, une formule utilisée pour déterminer ce que notre Première nation recevrait comme terres. Peguis n'a pas reçu toutes les terres de réserve auxquelles elle avait droit en vertu du traité n° 1, et ce déficit foncier constitue un DFIT non réglé. Je n'en parlerai pas; je le dis à titre d'information.

Je parlerai des inondations dans notre collectivité. Depuis quelques années, la Première nation de Peguis est victime d'inondations annuelles graves dans sa principale réserve. L'an dernier, nous avons connu une des pires inondations de notre histoire. La situation dans notre collectivité et dans un certain nombre d'autres Premières nations de la région d'Interlake, au Manitoba, a attiré l'attention de tout le pays. L'an dernier seulement, nous avons dû loger plus de 300 personnes dans des hôtels. Je vous le dis, en 2010 il y avait plus de 800 personnes déplacées. Cette année, nous avons eu quatre inondations. Une inondation printanière et trois inondations terrestres. Nous avons des membres qui sont restés à l'hôtel pratiquement toute l'année.

Il y a 480 habitations dans la partie inondable de notre collectivité. Environ un tiers de nos terres se trouvent dans une zone inondable, considérée comme impropre à l'habitation ou à l'agriculture.

Vous le savez peut-être, la catégorie trois, l'autre catégorie de la politique d'AR, comprend les terres auxquelles ont droit les Premières nations qui ont été victimes de catastrophes naturelles comme des inondations.

L'an dernier, en août 2010, nous avons rencontré les représentants du bureau régional d'AADNC, et l'un des directeurs régionaux nous a conseillé d'envisager de recourir aux DFIT. Nous avons catégoriquement refusé, parce qu'en vertu de la politique d'AR, le règlement nous permet d'acquérir d'autres terres pour remplacer celles qui ne conviennent ni à l'habitation ni à l'agriculture.

Comme vous le savez, dans ses rapports de 2005 et de 2009, la vérificatrice générale du Canada a reproché au Canada sa lenteur à remplir ses obligations et à s'acquitter de ses responsabilités relativement à la conversion de terres en terres de réserves aux termes de la politique d'AR. Même si le rapport ne portait pas spécifiquement sur la politique d'AR, ils soulignaient certains

resources for proper staffing, better reporting, assistance to First Nations, dealing with third party interests, and a consistent approach to applying and managing the ATR policy.

We have been experiencing new and existing third-party interests being created within our traditional territories. Third-party interests on Crown land have the ability to create barriers and time consuming obstacles for our First Nations in selecting land. Our TEA, Treaty Entitlement Agreement, provides for our First Nations to be notified of certain Crown land dispositions being proposed for use by third parties or by governments. We have experienced a couple of examples where both the province of Manitoba and Canada have failed to appropriately and adequately consult our First Nations on the availability of Crown and federal land for selection or acquisition.

Unfortunately, with no further choice, we are undertaking further steps to resolve this situation through legal action in court. This is another example of where Canada can take the lead in both addressing this within their ATR policy with respect to land selection and implementing a clear and accountable process for consultation and accommodation as recognized by the courts.

As I mentioned earlier, Peguis First Nation has experienced severe annual flooding of our main reserve, and we have been flooding for over 20 years. Since 2006, it is been disaster after disaster. In 2009, we had two floods: our spring flood and another flood over the summer months, which we call overland flooding. It is a new monster. It does not just affect people along the river systems; it affects the whole community.

In 2010, we had four floods. We had the spring flood, and we had three other subsequent floods throughout the year, in August, September and October.

In 2011, we had one major flood that affected the whole Interlake region, as well as other parts of Manitoba. Today, we still have 65 families out of our community. In 2010, as I said, we had over 800 displaced people from our community living in hotels in a city.

Last year, there were over 300-plus people, and there are still 260 away. We have six families that have been out of the community going on three years. There have been extreme hardships for those families. My brother-in-law's family is one of them, and the family is on the verge of breakup through not being in their community and being away from their families and their loved ones. They are finding it extremely difficult. Families are being torn apart.

The level of education in our community has dropped significantly. Previously, we were looking at a two-year provincial standard as we were below that. Now, it is going on three because of the flooding. Every year we are displaced, sometimes for up to

secteurs à améliorer, notamment l'allocation de ressources pour constituer un effectif adéquat, une amélioration des rapports, un appui aux Premières nations, le règlement des intérêts de tiers et une approche cohérente pour appliquer et gérer la politique d'AR.

Nous nous heurtons aux intérêts de tiers, nouveaux ou existants, dans nos territoires traditionnels. Les intérêts de tiers sur les terres publiques peuvent créer des obstacles qui monopolisent le temps de nos Premières nations lorsqu'il s'agit de choisir des terres. Aux termes de notre accord sur les DFIT, nos Premières nations doivent être avisées lorsque des tiers ou des gouvernements proposent d'utiliser des terres publiques. Nous avons constaté dans quelques cas que le Manitoba et le Canada n'avaient pas adéquatement consulté nos Premières nations au sujet de la disponibilité des terres publiques et fédérales à des fins de sélection ou d'acquisition.

Malheureusement, comme nous n'avons plus d'autre choix, nous prenons des mesures pour demander aux tribunaux de régler la situation. C'est encore un exemple où le Canada pourrait faire preuve de leadership pour régler le problème grâce à l'application des dispositions de la politique d'AR relativement au choix des terres et grâce à la mise en oeuvre d'un processus clair et transparent de consultation et d'accommodement au sens où l'entendent les tribunaux.

Comme je l'ai mentionné précédemment, depuis maintenant plus de 20 ans, la Première nation de Peguis est victime d'inondations annuelles graves dans sa réserve principale. Depuis 2006, les catastrophes se succèdent. En 2009, nous avons eu deux inondations : l'inondation printanière et une autre pendant l'été, ce que nous appelons une inondation terrestre. C'est un nouveau monstre qui ne touche pas seulement les personnes qui vivent en zone riveraine, il touche toute la collectivité.

En 2010, nous avons eu quatre inondations. Nous avons eu une inondation printanière et trois autres inondations au cours de l'année, soit en août, en septembre et en octobre.

En 2011, nous avons eu une grave inondation qui a touché toute la région d'Interlake, et d'autres secteurs du Manitoba. Encore aujourd'hui, 65 de nos familles sont à l'extérieur de la collectivité. En 2010, comme je l'ai dit, 800 membres de notre collectivité ont été déplacés et ont dû s'installer à l'hôtel, en ville.

L'an dernier, ils étaient plus de 300 et il y en a encore 260 à l'extérieur. Nous avons six familles qui sont à l'extérieur de la collectivité depuis trois ans. Ces familles ont connu des difficultés extrêmes. C'est le cas de la famille de mon beau-frère, qui est sur le point d'exploser parce qu'elle n'est pas dans la collectivité, qu'elle est loin de ses parents et des êtres qui lui sont chers. Ses membres trouvent la situation très pénible. Les familles sont déchirées.

Le niveau d'éducation dans notre collectivité a sensiblement baissé. Auparavant, nous envisagions une norme provinciale de deux ans, car nous étions en deçà. Maintenant, c'est presque trois, en raison des inondations. Chaque année, nous sommes déplacés,

six weeks with the kids out of our school systems. Health conditions and housing shortages are all due to the flooding; and this year is no different.

I have some recommendations. There is a requirement for oversight and an independent body to ensure that government officials, including deputy and assistant deputy ministers, meet their obligations under the current policies and for them to be accountable for their actions, or lack thereof.

Canada must give priority to first Nations who are impacted by natural disasters, such as flooding. Emergency situations such as ours need to be reviewed by the Auditor General of Canada in comparison to non-first Nation communities. For example, we have communities there that are non-First Nation. The farmers in agriculture are being compensated immediately. However, since 2006, we have five farming families left in our community that have not received any compensation whatsoever. At one time Peguis First Nation boasted 75 farming families in the community. Now, we have just two left. Over the last three years, it has taken its toll on the remaining. The ATR policy needs to be reviewed and changed in terms of Annex C and category three of new reserves and other policy considerations in subsection 2.4.1 dealing with natural disasters and flooding.

With that, I thank you for hearing our concerns. At this time, we would like to extend an invitation to the Senate committee to visit our community, to view the impacts of the flooding and to meet with our chief and council. *Meegwetch.*

The Deputy Chair: Thank you. I will now move to the National Aboriginal Land Managers Association.

Gino Clement, Chairman, National Aboriginal Lands Managers Association: Good morning. My name is Gino Clement and I am the lands manager for Listuguj First Nation in Quebec. I am also the NALMA Chair and Chair of the First Nations Lands Managers Association for Quebec and Labrador.

As custom to our association, we would like to begin by honouring and acknowledging the traditional territory of the Algonquin people. In respect, we offer our medicines of sweet grass, cedar, sage and tobacco. We also ask the creator and the spirit of our ancestors relations to grant us wisdom and that we have a productive session. We would also like to thank the standing committee for the invitation to speak today. We look upon this opportunity to promote awareness for raising professional standards in First Nation land managers, and to draw attention to the need for improving the additions to reserves policy.

With me today are my colleagues who will join in during our question and answer period: Joe Sabattis, NALMA Vice Chair East Region and Chair of the Atlantic Region Aboriginal Lands Association; Aaron Louison, NALMA Interim Chair Western

parfois pendant près de six semaines, et les enfants manquent l'école. Les conditions sanitaires inadéquates et la pénurie de logements sont attribuables aux inondations, et cette année ne fait pas exception.

J'ai quelques recommandations à présenter. Il faudrait un organisme de surveillance indépendant pour que les fonctionnaires, y compris le sous-ministre et les sous-ministres adjoints, s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu des politiques actuelles et qu'ils rendent compte de leurs gestes ou de leur inaction.

Le Canada doit accorder la priorité aux Premières nations qui sont victimes de catastrophes naturelles, par exemple les inondations. Les situations d'urgence comme la nôtre devraient faire l'objet d'un examen du vérificateur général du Canada et être comparées à ce qui se passe dans les collectivités non autochtones. Il y a des collectivités non autochtones dans notre région. Les agriculteurs sont dédommages immédiatement. Depuis 2006, pourtant, cinq familles d'agriculteurs de notre collectivité n'ont reçu aucune indemnité. Autrefois, la Première nation de Peguis comptait 75 familles d'agriculteurs dans la collectivité. Maintenant, il n'en reste que deux. Au cours des trois dernières années, leurs rangs ont été décimés. La politique d'AR doit être révisée et modifiée, en particulier l'annexe C et la catégorie trois, pour les nouvelles réserves et les autres politiques, au paragraphe 2.4.1, pour ce qui est des catastrophes naturelles et des inondations.

Sur ce, je vous remercie de m'avoir écouté. J'aimerais maintenant inviter le comité sénatorial à visiter notre collectivité, pour voir les conséquences des inondations et rencontrer notre chef et notre conseil. *Meegwetch.*

La vice-présidente : Merci. Nous allons maintenant passer à l'Association nationale des gestionnaires des terres autochtones.

Gino Clement, président, Association nationale des gestionnaires des terres autochtones : Bonjour. Je m'appelle Gino Clement. Je suis gestionnaire des terres de la Première nation Listuguj au Québec. Je suis également président de l'ANGTA et président de l'Association des agents des terres des Premières nations du Québec et du Labrador.

Comme il est d'usage pour notre association, nous aimerions tout d'abord souligner et honorer le territoire traditionnel des Algonquins. En témoignage de respect, nous offrons nos médecines, à savoir le foin d'odeur, le cèdre, la sauge et le tabac. Nous demandons au créateur et à l'esprit des relations de nos ancêtres de nous accorder la sagesse et de faire en sorte que notre séance soit fructueuse. Nous souhaitons aussi remercier le comité sénatorial permanent de son invitation. Nous souhaitons saisir cette occasion pour mieux faire connaître les normes professionnelles de gestion des terres des Premières nations et leur évolution. De plus, nous souhaitons attirer l'attention sur la nécessité d'améliorer la politique sur l'agrandissement des réserves.

Je suis accompagné aujourd'hui de diverses personnes qui se joindront à moi pendant la période de questions et réponses : Joe Sabattis, vice-président de l'ANGTA, section Est, et président de l'Atlantic Region Aboriginal Lands Association; Aaron Louison,

Region and Chair of the Saskatchewan Aboriginal Lands Technicians; and Gordon Bluesky, NALMA Director and Director of Manitoba USKE. Unable to attend today, and they send their regrets, are Jennifer Copegog, NALMA Director and Chair of the Ontario Aboriginal Lands Association; Jerry Panegoniak, NALMA Acting Vice Chair Northern Region and Acting Chair for Planning and Lands Administrators of Nunavut; and Lance Yellow Face, NALMA Director and Chair of the Treaty and Aboriginal Land Stewards Association of Alberta.

Our NALMA Executive Director, Leona Irons, will now provide the committee with a brief presentation. Again, we thank you for the invitation to speak today.

Leona Irons, Executive Director, National Aboriginal Lands Managers Association: Today we are going to provide you with a brief background on our association, describe to you some of the issues and challenges faced by First Nations with respect to additions to reserve and highlight our achievements in dealing with ATR issues and challenges.

The National Aboriginal Lands Managers Association was officially formed in 2000 as a non-profit, non-political organization. NALMA is a technical organization driven by First Nation lands management professionals. We receive our funding support from Aboriginal Affairs and Northern Development Canada to carry out our mandate.

Our association comprises seven regional land association chapters with 112 First Nations and Inuit community members at large, namely in the areas of the Atlantic, Ontario, Quebec and Labrador, Manitoba, Saskatchewan, Alberta and Nunavut. We also have representation from British Columbia. We have yet to confirm our organization's representation in the Northwest Territories as well as Yukon. However, we have established contacts there. Our members operate under various land regimes or programs. We have members who operate under the RLEM program, which is the Reserve Land Environmental Management Program. They manage their lands under the Indian Act. We have the First Nations Lands Management Act, which is a sectoral self-government management of lands. We also have members who are under self-government, which is a full control and management of lands.

It is interesting to note that specific to our membership, we manage over 1 million hectares of community lands. With the addition of treaty land entitlement and specific claims settlements, we project this number to increase significantly. We have three basic mandates. NALMA and our regional lands associations work towards providing opportunities in professional development, networking and technical support that will meet the existing, emerging and future needs of First Nation land managers to efficiently and effectively manage their lands. We

président par intérim, section Ouest, et président de l'association Saskatchewan Aboriginal Lands Technicians; Gordon Bluesky, directeur de l'ANGTA et président de l'association Manitoba Uske. Quelques-uns de mes collègues ont été dans l'impossibilité de venir aujourd'hui et vous demandent de les excuser : Jennifer Copegog, directrice de l'ANGTA et présidente de l'Ontario Aboriginal Lands Association; Jerry Panegoniak, vice-président par intérim de l'ANGTA, section Nord, et président par intérim de l'association Planning and Land Administrators of Nunavut; Lance Yellow Face, directeur de l'ANGTA et président de la Treaty and Aboriginal Lands Stewards Association of Alberta.

Notre directrice exécutive, Leona Irons, offrira maintenant au comité un bref exposé. Je vous remercie encore une fois de votre invitation.

Leona Irons, directrice exécutive, Association nationale des gestionnaires des terres autochtones : Aujourd'hui, nous donnerons un bref aperçu de notre association, nous vous décrirons certains des enjeux et des défis auxquels se heurtent les Premières nations en ce qui a trait à l'agrandissement des réserves et nous vous ferons part de nos réalisations pour trouver des solutions aux défis et difficultés concernant l'AR.

L'Association nationale des gestionnaires des terres autochtones a été officiellement créée en 2000 en tant qu'entité non politique et sans but lucratif. Il s'agit d'une organisation technique menée par des professionnels de la gestion des terres des Premières nations. Nous recevons des fonds de soutien d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC) pour exécuter notre mandat.

Notre association se compose de sept associations régionales des terres dont font partie 112 collectivités autochtones et inuites, à savoir : les associations de l'Atlantique, de l'Ontario, du Québec et du Labrador, du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et du Nunavut. Nous sommes aussi représentés en Colombie-Britannique. Il nous reste à confirmer la représentation de notre organisation dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon, mais nous avons établi des contacts là-bas. Nos membres fonctionnent en vertu de divers programmes et régimes rattachés aux terres. Nous avons des membres dans le PGTER, c'est le Programme de gestion des terres et de l'environnement dans les réserves. Ils gèrent leurs terres en vertu de la Loi sur les Indiens. Nous avons aussi la Loi sur la gestion des terres des Premières Nations, qui est un accord sectoriel sur l'autonomie gouvernementale relativement à la gestion des terres. Nous avons également des membres en régime d'autonomie gouvernementale et qui donc ont la pleine autorité en matière de gestion des terres.

Il est intéressant de constater qu'à eux seuls, nos membres gèrent plus d'un million d'hectares de terres communautaires. Avec l'ajout des droits fonciers issus des traités (DFIT) et des ententes de revendications particulières, ce nombre devrait augmenter considérablement. Nous avons trois mandats. L'ANGTA et ses associations régionales s'emploient à offrir des occasions de perfectionnement professionnel, de réseautage et de soutien technique qui répondent aux besoins existants, émergents et futurs des gestionnaires des terres des Premières nations pour qu'ils

view our mandate to raise professional standards in land management, promote good lands governance and provide access to technical support.

There are many issues and challenges faced by First Nations communities in successfully completing an ATR. Through our ATR training initiatives, we have heard many testimonies from First Nations on their issues and challenges. The major challenges are in the ATR process and capacity and resources. If I may, I will demonstrate the process by showing you a process chart that outlines the process of the ATR. There are a number of steps in the process from start to completion. It is a lengthy process, and certainly I can understand our colleagues' in dealing with the process.

Generally, the land managers are involved directly with the ATR process at the community level. It is for that reason we have vested interest in working with willing and productive partners to improve the ATR process. Over the past 10 years, we have made significant progress in raising professional standards and in promoting and building capacity around good land management. Our practical approach of working closely with Aboriginal Affairs Canada, headquarters and regional level, Assembly of First Nations and other external organizations to address land capacity has produced effective, tangible and successful results.

With the funding support of Aboriginal Affairs and Northern Development Canada and subject-matter professionals, we are able to produce an ATR tool kit. This tool kit is an integrated set of printed materials, worksheets, flow charts, checklists and training modules designed for use by First Nations and their professional associates. It should be used from the very start of the land acquisition process and continued throughout the ATR process until completed. Using this tool kit, we have delivered training to over 100 First Nations across Canada. We have offered the training in both official languages. In addition, we have provided each First Nation with a copy of the tool kit.

NALMA is a non-political organization, and we respect the political process in offering our technical support to work towards improving land management. Currently, NALMA is assisting Aboriginal Affairs and Northern Development Canada and the Assembly of First Nations joint working group by providing access to technical professionals as related to ATR and land management.

The joint working group is doing an excellent job of working in partnership to explore all policy, legislative and operational options for improving ATR, and they are planning to bring

puissent gérer leurs terres de façon efficace. Nous considérons que notre mandat consiste à hausser les normes professionnelles en matière de gestion des terres, à promouvoir une bonne gouvernance des terres et à donner accès à un soutien technique.

Les collectivités des Premières nations doivent surmonter nombre d'enjeux et de défis pour mener à bien leurs programmes d'agrandissement des réserves. Dans le cadre de nos initiatives de formation sur l'agrandissement des réserves, nous avons entendu de nombreux témoignages de gens des Premières nations sur leurs enjeux et défis. Les principaux défis concernent le processus, la capacité et les ressources pour l'AR. Si vous le voulez bien, je vais utiliser un graphique qui illustre le processus d'ajouts aux réserves. C'est un processus long, et je comprends parfaitement le sentiment de nos collègues qui doivent s'y engager.

En règle générale, les agents des terres participent directement au processus AR au niveau de la collectivité et c'est pour cette raison que nous avons tout intérêt à oeuvrer de concert avec des partenaires capables et disposés, dans le but d'obtenir des améliorations du processus d'agrandissement des réserves. Au cours des 10 dernières années, nous avons accompli des progrès considérables pour relever les normes professionnelles, promouvoir la bonne gouvernance des terres et renforcer la capacité. En travaillant étroitement avec Affaires autochtones et Développement du Nord Canada — tant à l'administration centrale que dans les bureaux régionaux —, avec l'Assemblée des Premières Nations et avec d'autres gouvernements et organismes externes pour relever la capacité de gestion des terres et pour élaborer de bonnes pratiques de gouvernance, nous avons obtenu des résultats positifs, efficaces et concrets.

Avec l'aide financière d'Affaires autochtones et le concours des spécialistes, nous avons pu préparer une trousse d'outils sur l'agrandissement des réserves. Cette trousse est un ensemble intégré de documents imprimés, de feuilles de calculs, d'ordinogrammes, de listes de vérification et de modules de formation conçus à l'intention des Premières nations et des professionnels qui leur sont associés. Elle doit être utilisée d'entrée de jeu dans le processus d'acquisition des terres et constamment tout au long du processus d'AR jusqu'à son terme. À l'aide de la trousse d'outils, nous avons fourni une formation sur l'agrandissement des réserves à plus de 100 Premières nations au Canada. Nous offrons la formation dans les deux langues officielles. De plus, nous avons remis à chaque Première nation du Canada un exemplaire de la trousse.

Puisque l'ANGTA est une association non politique, nous respectons le processus politique en offrant notre soutien technique afin d'oeuvrer dans le sens de l'amélioration de la gestion des terres. L'ANGTA apporte actuellement son aide à Affaires autochtones et Développement du Nord Canada et au groupe de travail mixte de l'Assemblée des Premières Nations en facilitant l'accès à des spécialistes des aspects techniques de l'agrandissement des réserves et de la gestion des terres.

Le groupe de travail mixte fait de l'excellent travail de partenariat pour explorer la totalité des solutions stratégiques, législatives et opérationnelles permettant d'améliorer le processus

forward some of their recommendations for reform. We strongly value their work and commitment because at the end of the day it is us at the community level and our colleagues throughout Aboriginal Affairs who implement improved changes, so we do have an interest to be part of that joint working group.

The National Aboriginal Land Managers Association is a First Nation-driven, professional organization working towards improving quality of life for our people. As stewards of the land, we have the important responsibility of ensuring quality land management to promote sustainable growth and prosperity within our communities. Like many organizations, we are challenged with fiscal restraints. However, it is the future endeavour of our organization to continue working with willing and productive partners to raise those professional standards, solve the issues and challenges and promote good land governance.

We have various levels of subject matter professionals on our NALMA board who can address your questions on additions to reserve. If there is a question related to that, they are here to answer them.

The Deputy Chair: Thank you.

We will now hear the witness from the First Nations Lands Advisory Board.

Chief Robert Louie, Chair, First Nations Lands Advisory Board: Good morning, honourable senators. I am Robert Louie. I am Chief of the Westbank First Nation, and we are located in British Columbia's Okanagan Valley. I am also Chair of the First Nations Lands Advisory Board, and it is a pleasure to be before you again.

I have two individuals with me who are here to assist in the event that you have questions that might be specific to some of the issues that they are working on. First is Julie Pellerin. She is a Nipissing band member, and she works at the Lands Advisory Board Resource Centre as manager of support services in Ontario, Quebec and the Maritimes. As well, we have Kerry Kipping. He works also at the Lands Advisory Board Resource Centre as our intergovernmental adviser.

I am pleased to provide some thoughts on Canada's approach to additions to reserves — I will refer to it as ATR — and the federal ATR policy in this regard. First, I will speak from my experiences as a community chief for over 20 years, having been involved in the process of successfully adding lands to reserve in the past as well as presently seeking to add new lands. Right now, we have four separate land matters involving upwards of 1,000 that is part of the ATR process.

d'agrandissement des réserves et de formuler des recommandations de réforme. Nous apprécions vivement son travail et son engagement car, en définitive, c'est à nous qu'il appartient, au niveau de la collectivité, ainsi qu'à nos collègues d'Affaires autochtones, de mettre en oeuvre les améliorations et modifications. Nous avons donc intérêt à participer aux activités de ce groupe de travail mixte.

L'Association nationale des gestionnaires des terres autochtones est une organisation professionnelle des Premières nations qui s'emploie à améliorer la qualité de vie de sa population. En tant qu'intendants des terres, nous avons l'importante responsabilité d'assurer la qualité de la gestion des terres en vue de promouvoir la croissance et la prospérité durables de nos collectivités. Comme bien d'autres organisations, nous nous heurtons à des restrictions budgétaires. Toutefois, nous continuerons à travailler avec des partenaires enthousiastes et productifs pour hausser les normes professionnelles, résoudre les problèmes, surmonter les défis et promouvoir une bonne gouvernance des terres.

Le conseil de l'ANGTA compte divers spécialistes qui sont en mesure de répondre aux questions sur les ajouts aux réserves. Si vous avez des questions à ce sujet, ils sont ici pour y répondre.

La vice-présidente : Merci.

Écoutons maintenant le témoin du Conseil consultatif des terres des Premières nations.

Chef Robert Louie, président, Conseil consultatif des terres des Premières nations : Bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs. Je suis Robert Louie. Je suis chef de la Première nation de Westbank, qui est située dans la vallée de l'Okanagan, en Colombie-Britannique. Je suis aussi président du Conseil consultatif des terres des Premières nations, et je suis heureux de venir à nouveau témoigner devant le comité.

J'ai avec moi deux personnes qui sont ici pour m'aider, au cas où vous auriez des questions au sujet de certains dossiers qui leur ont été confiés. Premièrement, Julie Pellerin, qui est membre de la bande de Nipissing, travaille au Centre de ressource du Conseil consultatif des terres comme gestionnaire des services de soutien pour l'Ontario, le Québec et les Maritimes. Kerry Kipping travaille également au Centre de ressource du Conseil consultatif des terres. C'est notre conseiller en matière d'affaires intergouvernementales.

Je suis heureux de présenter quelques réflexions sur l'approche du Canada en matière d'ajouts aux réserves — je les appellerai AR — et sur la politique fédérale d'AR. Premièrement, je veux parler de mon expérience comme chef d'une collectivité. Je suis chef depuis plus de 20 ans. J'ai collaboré au processus qui a permis d'ajouter des terres aux réserves par le passé et j'essaie actuellement d'ajouter de nouvelles terres. À l'heure actuelle, nous avons quatre projets distincts qui représentent jusqu'à concurrence de 1 000 acres et qui suivent le processus d'AR.

Second, I would like to speak from the experience across the country of those First Nations operating under the Framework Agreement on First Nation Land Management. The framework agreement, as I believe you know, is one of the most successful First Nations sectoral self-government initiatives in Canada. We are very proud of that fact.

Before I proceed, I want to provide some context to this experience with some general observations about Canada's approach to ATR and the current policy and how I believe that Canada should be approaching additions to reserve differently. The current federal approach to additions to reserves, I submit, is based on a presumption that ATRs are generally not a good thing and to be avoided and, if absolutely necessary, restricted. That is exactly how that policy is presented. Consequently, the policy is not designed or interpreted to encourage or support additions to reserve but rather to discourage them. The ATR policy, although amended from time to time, was written in a different era and not in our evolution way from governance under the Indian Act. I would argue that Canada must revisit its approach to ATR and not just rewrite the policy but replace it with legislation. That legislation must be based on the assumption that Canada actually wants to add lands to reserves because it is in the long-term interest of First Nations, Canada, and indeed the provinces and the municipalities to do so, especially in this period of rebuilding First Nations' government and implementing the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

In Canada, the average reserve size is 6,000 hectares. Indeed, some First Nations communities in Canada have no land or miniscule amounts of land. In the United States, the average size is 124,000 hectares of land. In fact, to put it into perspective, you can fit all of Canada's reserves into the reserves of the Navaho nation, and you could fit that by approximately two and a half times. Many reserves are simply too small to be viable economic and social entities.

The current ATR policy includes three broad categories for additions: (a) legal obligations, (b) community additions, and (c) new reserves and/or other policy. To oversimplify the policy, these categories basically work to limit additions to those that either meet strict legal requirements of the Crown to add land or to expand the reserve to build community housing or community facilities.

An assumption of the ATR policy is that adding lands to reserves will usually increase costs to the federal government. In part, this has arguably led to a more restrictive rather than enabling policy.

Interestingly, in order for additions to meet the requirements for legal obligation, as stated in the language of the policy, funding issues should not frustrate the addition to reserve. We know from experience that this reference implies that funding

Deuxièmement, j'aimerais parler de l'expérience des Premières nations du pays qui utilisent l'Accord-cadre sur la gestion des terres des Premières nations. L'accord-cadre, vous le savez probablement, est l'une des initiatives d'autonomie gouvernementale sectorielles les plus réussies des Premières nations au Canada. Nous en sommes très fiers.

Avant de commencer, je veux mettre en contexte cette expérience au moyen de quelques observations générales sur l'approche canadienne en matière d'AR, la politique actuelle et la façon dont je crois que le Canada devrait aborder différemment les ajouts aux réserves. L'approche fédérale actuelle, selon moi, repose sur l'hypothèse que les AR sont généralement peu souhaitables et qu'il faut les éviter ou du moins, en cas d'absolue nécessité, les restreindre. C'est exactement ainsi que la politique est présentée. Par conséquent, elle n'est pas conçue ni interprétée pour encourager ni appuyer les ajouts aux réserves, mais plutôt pour les décourager. La politique d'AR, même si elle a été modifiée à diverses occasions, a été rédigée à une autre époque et sans évolution relativement au régime de gouvernance que prévoyait la Loi sur les Indiens. Selon moi, le Canada doit revoir son approche en matière d'AR, il ne doit pas se contenter de réviser la politique, mais bien la remplacer par une loi. Cette loi doit s'appuyer sur l'hypothèse que le Canada veut véritablement ajouter des terres aux réserves, parce que cela est dans l'intérêt à long terme des Premières nations, du Canada et, de fait, des provinces et des municipalités, en particulier en cette époque de reconstruction du gouvernement des Premières nations et de mise en oeuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Au Canada, la taille moyenne des réserves est de 6 000 hectares, mais certaines collectivités des Premières nations n'ont aucune terre ou alors elles n'en ont que très peu. Aux États-Unis, la taille moyenne est de 124 000 hectares. Pour vous donner une idée de la différence, disons que vous pouvez faire entrer toutes les réserves du Canada dans les seules réserves de la nation Navaho, et vous pourriez en mettre 2,5 fois plus. De nombreuses réserves sont simplement trop petites pour être des entités économiques et sociales viables.

La politique actuelle d'AR comprend trois grandes catégories d'ajouts : a) les obligations légales; b) les ajouts aux collectivités et c) les nouvelles réserves et les autres politiques. Pour simplifier à l'extrême la politique, disons que ces catégories ont essentiellement pour effet de restreindre les ajouts aux projets qui visent à satisfaire des obligations légales strictes de la Couronne en matière d'ajout de terres ou à agrandir la réserve pour construire des logements ou des installations communautaires.

La politique d'AR pose entre autres l'hypothèse que l'ajout de terres aux réserves accroît généralement les coûts du gouvernement fédéral. C'est sans doute en partie ce qui a mené à une politique plus restrictive qu'habilitante.

Il convient toutefois de signaler que pour qu'un projet satisfasse aux exigences de la catégorie des obligations juridiques telles qu'énoncées dans la politique, les questions de financement ne devraient pas constituer un obstacle aux ajouts

issues can and do frustrate additions in other categories of community additions and new reserves/other policies. Respectfully, the funding concerns reflect a narrow view of First Nations — one that collectively we must overcome by realizing that First Nations that have a suitable land base for economic development, that have regained control of their lands by moving beyond the Indian Act and that have good governance, have proven to reduce costs in the long run by creating a net gain to the Canadian economy and by reducing First Nations' reliance federal transfers.

Take, for instance, my own community, Westbank First Nation, which is now self-governing. As a result of our good governance and exercise of appropriate jurisdictions, we have been able to stimulate and grow our economy through local development at a pace that exceeds our neighbouring municipality. We generate significant revenue not only to support our own government activities and the delivery of programs and services by our government but also for the region, for British Columbia and for Canada. Recent independent studies show that for the year 2010, \$80 million in additional tax revenues to both Canada and British Columbia were raised from economic activities on our Westbank lands. As of 2010, our gross domestic product has been estimated at \$500 million annually.

Likewise, similar studies conducted for the lands advisory board have shown the incredible economic impact that First Nations with land codes have been able to make. Overview of the process of adding lands to reserve confirms that it is clearly too time consuming and problematic, as validated by the recommended actions of the Auditor General and others. The current policy makes it incredibly difficult, if not impossible to add lands to reserve for economic development purposes, which in today's world makes absolutely no sense.

In determining any objections to an ATR, one of Canada's considerations is the position of adjacent local governments regarding the potential loss to their municipal tax base resulting from an ATR. Interestingly, on the other hand, there is no consideration for potential gain — that is, tax gain — to First Nations. Again, it all depends on one's point of view when looking at the addition.

For the most part, lands actually available for an ATR are undeveloped and therefore represent very little tax benefit to a city or town. Even though the provincial government may support it and appreciate that the First Nation's economic project stimulates the regional economy as a whole, it is ironic because one of the grounds for declining an ATR can be lack of municipal support. On the other hand, First Nation land

aux réserves. Nous le savons d'expérience, cette mention sous-entend que les problèmes de financement peuvent bloquer et bloquent effectivement les ajouts dans les autres catégories, celle des ajouts à la collectivité et celles des nouvelles réserves ou autres politiques. Selon moi, les préoccupations en matière de financement reflètent une perception étroite des Premières nations — une perception que nous devons collectivement changer en prenant conscience du fait que les Premières nations qui ont des terres en quantités suffisantes pour le développement économique, qui ont repris en main leurs terres en se soustrayant à la Loi sur les Indiens et qui exercent une saine gouvernance ont prouvé qu'elles réduisaient les coûts à long terme parce qu'elles produisent des bénéfices nets dans l'économie canadienne et réduisent la dépendance des Premières nations à l'égard des transferts fédéraux.

Prenez par exemple ma collectivité, la Première nation de Westbank, qui est maintenant autonome. Grâce à une saine gouvernance et à l'exercice de compétences appropriées, nous avons pu stimuler la croissance de notre économie grâce au développement local, et ce, à un taux supérieur à celui de la municipalité voisine. Nous produisons des revenus considérables non seulement pour soutenir nos propres activités gouvernementales et l'exécution des programmes et des services offerts par notre gouvernement, mais aussi pour la région, pour la Colombie-Britannique et pour le Canada. Des études indépendantes ont récemment montré qu'en 2010, l'activité économique sur les terres de Westbank avait généré 80 millions de dollars de recettes fiscales supplémentaires pour le Canada et la Colombie-Britannique. En 2010, notre PIB net était estimé à 500 millions de dollars annuellement.

Par ailleurs, des études similaires réalisées pour le compte du Conseil consultatif des terres ont montré l'impact économique incroyable des Premières nations qui sont dotées de codes fonciers. L'aperçu du processus d'ajouts aux réserves confirme que ce processus est vraiment trop lent et complexe, comme l'indiquent les mesures recommandées par le Bureau du vérificateur général et par d'autres intervenants. La politique actuelle crée d'incroyables difficultés et elle empêche même les ajouts aux réserves à des fins de développement économique. Dans le monde d'aujourd'hui, c'est absolument insensé.

Pour déterminer s'il existe des objections à une AR, le Canada se fonde entre autres sur la position des gouvernements locaux voisins concernant la perte éventuelle de recettes fiscales municipales attribuable à l'AR. Par contre, le gain éventuel — et je parle de gain fiscal — pour les Premières nations n'entre jamais en ligne de compte. Là encore, c'est une question de point de vue.

Essentiellement, les terres disponibles pour un AR sont sous-développées et présentent donc très peu d'intérêt pour les municipalités sur le plan fiscal. Même quand le gouvernement provincial reconnaît que le projet économique de la Première nation stimulera l'ensemble de l'économie régionale, l'un des motifs pour refuser un AR peut être l'absence d'appui au niveau municipal. Par contre, la gestion foncière et le code foncier ont

management and the land code have placed Nipissing First Nation, for example, in a position of partner with the local governments and have led to mutually beneficial relationships. On November 3, 2011, the mayor of the City of North Bay, Mr. Al McDonald stated, “We share an exceptional relationship with Nipissing First Nation and the City of North Bay that I think is quite the model, and I just want to say on behalf of the citizens of North Bay, thank you so much for your leadership.”

The ATR policy should address specifically an addition in the context of an exchange of lands in accordance with the terms and conditions of either a self-government agreement or the framework agreement. Once parties conclude an agreement for the exchange of our lands, notwithstanding any exceptional circumstances, the additions to reserve should simply be treated as *fait accompli*, with a timely administrative process that involves little if no subjectivity on the part of the federal decision makers. If not, federal or provincial projects could be delayed or never built.

The ATR policy has a potential to create expectations for those who, for whatever reason, would prefer additions not to take place. Again, it would be much simpler if the process was clearer.

There is a provision in the ATR policy for category C additions. That is the addition that is referred to as “new reserves/other policy,” in which some consideration is given to economic development that the addition “will not be approved if the economic benefit could be substantially achieved under another form of land holding, i.e., non-reserve land owned by a First Nation corporation.” From our perspective, economic development should take place on reserves as the evidence shows under the framework agreement that it is not the fact that it is lands that is 91(24) or lands reserved for Indians that is a problem. The problem is that the legal framework for governing the lands under the Indian Act is wrong. One could surmise that ATRs are being overlooked for economic development purposes because of this clause in the ATR policy. That clause needs to be revisited.

If our collective intention here is to create strong First Nations governments, then the process should be easier and quicker for a First Nation governing its lands under a land code outside the Indian Act. Before I conclude, for framework agreement First Nations, there is an additional step of additions to reserve which I briefly want to raise.

The bureaucratic mindset that has impeded ATRs is now affecting additions of reserve lands to a concluded individual agreement and transfer of land to the governance jurisdiction of an existing land code. This needs to be rectified. The example I want to give here is the Mississauga First Nation in Ontario. Land governance under the framework agreement requires lands. However, for one First Nation, the Mississauga First Nation in Ontario, the delays in the additions to reserve process have

permis à la Première nation de Nipissing, par exemple, d'établir un partenariat avec les gouvernements locaux et cela a mené à des relations mutuellement bénéfiques. Le 3 novembre 2011, le maire de North Bay, M. Al McDonald a déclaré qu'il entretenait une relation exceptionnelle avec la Première nation de Nipissing qui, selon lui, constitue un modèle et il nous a remerciés de notre leadership au nom des citoyens de North Bay.

La politique d'AR devrait examiner les ajouts dans le contexte d'un échange de terres conforme aux conditions d'une entente d'autonomie gouvernementale ou de l'accord-cadre. Lorsque les parties concluent une entente portant sur l'échange de nos terres, à moins de circonstances exceptionnelles, les ajouts aux réserves devraient simplement être considérés comme un fait accompli et être réalisés suivant un processus administratif rapide qui ne comporte aucune subjectivité de la part des décideurs fédéraux. Sinon, les projets fédéraux ou provinciaux pourraient être reportés ou abandonnés.

La politique d'AR peut créer certaines attentes chez ceux qui, pour une raison quelconque, préféreraient qu'il n'y ait pas d'ajouts. Là encore, les choses seraient beaucoup plus simples si le processus était précisé.

La politique d'AR comprend une disposition sur les ajouts de catégorie C. Ce sont les ajouts mentionnés à la rubrique « nouvelles réserves/autres politiques », et pour lesquels le développement économique entre en compte mais où il est indiqué que les propositions « ne seront pas approuvées lorsqu'il est possible d'obtenir les mêmes avantages économiques par l'entremise d'une autre forme de tenure foncière — par exemple : terre n'ayant pas le statut de réserve et appartenant à une société de Première nation. » Selon nous, le développement économique devrait se faire dans les réserves puisqu'il est évident, dans le contexte de l'accord-cadre, que le problème n'est pas dû au fait que ce sont des terres désignées au paragraphe 91(24), des terres réservées pour les Indiens. Le problème, c'est que le cadre juridique qui sert à la gestion des terres visées par la Loi sur les Indiens ne convient pas. On peut soutenir que les AR sont écartés aux fins de développement économique en raison de cette disposition de la politique d'AR, et cette clause doit être révisée.

Si l'objectif, collectivement, est de créer des gouvernements de Premières nations solides, le processus devrait être plus facile et plus rapide pour les Premières nations qui gèrent leurs terres en vertu d'un code foncier et non pas en vertu de la Loi sur les Indiens. Avant de terminer, j'aimerais brièvement traiter d'une autre mesure en matière d'ajouts aux réserves qui s'applique aux Premières nations signataires de l'accord-cadre.

La mentalité bureaucratique qui a fait obstacle aux AR touche maintenant les ajouts aux terres de réserve en vertu d'une entente individuelle et le transfert de terres qui seront gérées suivant un code foncier existant. Il faut corriger cette situation. Je vous propose l'exemple de la Première nation de Mississauga, en Ontario. Pour exercer la gouvernance foncière en vertu de l'accord-cadre, il faut des terres. Toutefois, pour une Première nation, la Première nation de Mississauga, en Ontario, les retards

resulted in a land code that governs an empty meadow of only 0.16 acres. This is an extraordinary example how crucial land is to building a community and viable economy and how the ATR process is not working.

Mississauga First Nation filed their claim in 1983 and the settlement agreement was finalized in 1994. On March 25, 2010, an order-in-council approved the granting of 40,000 acres of land to reserve status. Mississauga signed the amendment to the individual agreement on September 7, 2011. Since then, the individual agreement has been awaiting the minister's signature. In fact, I raised this matter with the minister in my meeting with him last night. Although the approval process had been met within the Department of Aboriginal Affairs and Northern Development, there has been no indication of the cause for this latest delay.

Land code First Nations have embraced the opportunities provided by the framework agreement and are creating active, exciting and more prosperous futures for the communities as a result.

In conclusion, the ATR policy needs to be replaced with a legislative base based on the objective that adding lands to reserve is in the interests of all parties. It should include an efficient and timely way for lands to be added to reserves for economic development purposes and a separate category established there from.

With respect to First Nations that are governing lands beyond the Indian Act, and specifically First Nations with land codes under the framework agreement and those First Nations who are self governing, the policy must reflect the government-to-government relationship and the fact that the relationship is different than for a First Nation whose lands are administered under the Indian Act.

These are some of my comments, honourable senators. I know we are going to be running out of time and I can certainly add a written submission to the committee to complement my presentation, if that would be desired. Thank you very much for hearing me today.

The Deputy Chair: I would like to thank all the witnesses for their thorough and interesting presentations this morning.

Ms. Irons, you held up the chart of the process involved in the ATR approval process. It seems rather complex. Is there a major bottleneck within that chart that you showed us that we could address or should the process be totally revamped? Is there some specific section that we could look at to remove a bottleneck? I know when we were looking at land claims there was a bottleneck within the process right at the beginning that was addressed. I am not sure whether that sort of remedy would work in this case.

apportés au processus d'ajouts aux réserves ont produit une situation où le code foncier sert à gérer une prairie vide qui fait seulement 0,16 acre. Cela montre extraordinairement bien le caractère essentiel des terres pour l'établissement d'une collectivité et le fonctionnement d'une économie viable, et c'est une illustration parfaite de l'inutilité du processus d'AR.

La Première nation de Mississauga a présenté sa revendication en 1983, et l'entente de règlement a été conclue en 1994. Le 25 mars 2010, un décret approuvait la conversion des 40 000 acres en terres de réserves. Les Mississaugas ont signé l'amendement de l'entente individuelle le 7 septembre 2011. Depuis, l'entente individuelle attend la signature du ministre. De fait, j'ai soulevé la question avec le ministre lors de ma réunion, hier soir. Le ministère a suivi le processus d'approbation, et rien n'indique la cause de ce nouveau délai.

Les Premières nations qui ont un code foncier ont profité de l'occasion offerte par l'accord-cadre pour créer aux collectivités des perspectives pour un avenir stimulant et prospère.

Pour conclure, je dirai que la politique d'AR doit être remplacée par une loi dont l'objectif serait d'ajouter des terres aux réserves, dans l'intérêt de toutes les parties. Cette loi devrait comprendre un processus efficace et expéditif d'ajouter des terres aux réserves aux fins du développement économique et créer une nouvelle catégorie.

En ce qui concerne les Premières nations qui gèrent leurs terres hors du cadre de la Loi sur les Indiens, et plus précisément les Premières nations qui ont adopté des codes fonciers en vertu de l'accord-cadre et celles qui vivent en régime d'autonomie gouvernementale, la politique doit refléter la relation de gouvernement à gouvernement et le fait que cette relation est distincte de celle d'une Première nation dont les terres sont gérées en vertu de la Loi sur les Indiens.

Voilà une partie de ce que j'avais à dire, mesdames et messieurs les sénateurs. Je sais que nous allons manquer de temps et je peux faire parvenir un mémoire au comité pour compléter mon exposé, si cela vous intéresse. Merci beaucoup de m'avoir écouté aujourd'hui.

La vice-présidente : J'aimerais remercier tous les témoins des exposés très intéressants qu'ils nous ont présentés aujourd'hui.

Madame Irons, vous nous avez montré un graphique illustrant le processus d'approbation des AR. Cela semble plutôt complexe. Est-ce qu'il y a, dans ce processus que vous nous avez montré, un obstacle majeur que nous pourrions éliminer, ou faut-il revoir tout le processus? Y a-t-il une partie en particulier que nous pourrions examiner pour éliminer les obstacles? Je sais qu'en matière de revendications territoriales, il y avait des obstacles au tout début du processus et ils ont été corrigés. Je ne suis pas certaine que ce genre d'intervention serait utile dans le cas qui nous occupe.

Could we have someone from NALMA answer that question?

Gordon Bluesky, Director, National Aboriginal Lands Managers Association: My name is Gordon Bluesky, from the Brokenhead Ojibway Nation. I am also the Manitoba USKE chair on the National Aboriginal Lands Managers Association board. We have quite a bit of resources here to answer that question.

I have to take myself back to some discussions with the Treaty Land Entitlement Committee as to some of the bottlenecks that come into the Manitoba region specifically with the amount of lands that we have to filter through the ATR process. Our framework agreement alone, which our TLE committee falls under, has approximately 17 First Nations and approximately 1.1 million acres of land that have to ultimately filter through the framework agreement and then through the additions to reserves process.

One of the main points that needs to be identified is the amount of resources, which to me reflects the amount of commitment that the government has to accommodate these legal agreements and this treaty land entitlement. You have \$2 million that is supposed to address the environmental audit process of the additions to reserves, and the same \$2 million is also supposed to address the surveying requirement. In most cases, Aboriginal and Northern Development Canada for the region of Manitoba is taking First Nations that are less encumbered and for whom the process will be easier and giving them priority for parcels of land through that small amount of money that is actually for the region. The bureaucrats of our region are forced to try to accommodate each First Nation's ATR because we not only have the Treaty Land Entitlement legal obligations, there are also the one-off First Nations like Peguis and Rolling River, Long Plains and so on. Not only that, but you also have the First Nations that are just going through the specific claim process and also going through the other category under the three categories on additions to reserves. Therefore, there are approximately, if I can guesstimate, over 2 million acres of land. I do not see the resources coming into the region to reflect the amount of work that is required to accommodate close to 2 million acres of lands that have to be put through the chart that you see behind us.

One of the steps, as I said before, is third-party interest resolution, which is basically the process that you have to get through to resolve encumbrances situated on a parcel of land, for example, Manitoba Hydro distribution facilities or the Manitoba telephone system's communications. You also have other interests that are unregistered, that have never existed prior to the First Nation selecting or acquiring these properties, for example, the hydro easement requirements, that have to be resolved prior to the First Nation assuming ownership of the property.

The ATR process has put the First Nations in a position where they are trying to negotiate agreements and settling issues and encumbrances on properties that are not even under their

Est-ce qu'un représentant de l'ANGTA peut répondre à cette question?

Gordon Bluesky, directeur, Association nationale des gestionnaires des terres autochtones : Je m'appelle Gordon Bluesky, je suis membre de la nation ojibway de Brokenhead. Je suis aussi président de l'association Manitoba Uske au sein du conseil de l'Association nationale des gestionnaires des terres autochtones. Nous avons assez de ressources ici pour répondre à cette question.

Je dois revenir sur certaines discussions qui ont été menées avec le Comité sur les DFIT pour expliquer certains des goulots d'étranglement qui interviennent en particulier dans la région du Manitoba, pour ce qui est de la quantité de terres à examiner dans le processus d'AR. Notre accord-cadre — l'accord auquel notre comité DFIT est assujéti — regroupe quelque 17 Premières nations, ce qui représente environ 1,1 million d'acres de terre qui devront être envisagées d'abord aux termes de l'accord-cadre, puis dans le processus d'ajouts aux réserves.

L'un des principaux points à déterminer est la quantité de ressources, qui selon moi, reflète l'ampleur de l'engagement gouvernemental envers ces ententes légales et les DFIT. Vous avez deux millions de dollars qui devraient être alloués au volet de vérification environnementale des ajouts aux réserves, mais ces deux millions de dollars doivent aussi servir à satisfaire aux exigences en matière d'arpentage. Dans la plupart des cas, les services d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada pour la région du Manitoba choisissent les Premières nations qui sont le moins grevées et pour lesquelles le processus sera le plus simple et ils leur accordent la priorité grâce au modeste montant alloué à la région. Les fonctionnaires de notre région doivent tenter de satisfaire aux besoins d'AR de toutes les Premières nations parce qu'il y a non seulement les obligations juridiques en matière de DFIT, mais aussi les cas uniques comme Peguis et Rolling River, Long Plain, et cetera. En outre, vous avez aussi des Premières nations qui sont actuellement engagées dans un processus de revendications particulières et un processus d'ajouts aux réserves de catégorie trois. Selon mes estimations, tout cela viserait plus de deux millions d'acres de terre. Je ne prévois pas que la région obtiendra des ressources correspondant à la quantité de travail à effectuer pour traiter près de deux millions d'acres de terre qui devront entrer dans l'organigramme que nous vous avons montré.

Une des étapes, comme je l'ai dit précédemment, est la résolution des intérêts de tiers. C'est essentiellement le processus que vous avez pour régler les charges associées à une parcelle, par exemple les installations de distribution de Manitoba Hydro ou celles du réseau téléphonique du Manitoba. Vous avez aussi d'autres intérêts qui ne sont pas enregistrés, qui n'existaient pas avant que la Première nation choisisse ou acquière ces terres, par exemple les servitudes exigées par la société d'électricité, et qui doivent être réglées avant que la Première nation puisse devenir propriétaire des terres.

Le processus d'AR a placé les Premières nations dans une situation où elles doivent tenter de négocier des ententes et de régler des problèmes et des charges associés à des terres qui ne

jurisdiction yet. That is the largest impediment because then the First Nation is put in a position where they have to sign that and agree to this before they can get that. The entitlement was initially meant for the First Nations people of this land. That is why we signed Treaty Land Entitlement. However, once we get past the ceremony and the signing of the agreements, it is like we are obligated to provide entitlement to everyone else by the entitlement that was initially meant for us.

I think the municipal and provincial jurisdictions and industry have been given priority over a constitutionally protected right, through the treaty provisions, for land.

We have lost focus on that in the ATR, specifically for Manitoba.

Mr. Genaille: As an example, the ATR is just a small step of the whole overall process itself. I have Chief McKay here. He has an economic property that he wishes to convert, with the desire of fulfilling his First Nation and other First Nations trying to succeed in a business opportunity. We could give him time to elaborate on where he feels the stumbling block is.

Chief Wilfred McKay Jr., Member, Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc.: Good morning. My name translates as Echo in the Wind. My English name is Chief Wilfred McKay, and I am from Rolling River First Nation in Manitoba. It is very interesting when I sit here and listen to my colleagues and the problems they are having turning land into reserve through the reserve creation process. I heard a comment that it will take another 50 years before we finish our TLE framework agreement process in Manitoba.

My council and I have drafted a resolution asking for a 20-year extension on our process at Rolling River. Rolling River is required to purchase approximately 4,000 to 7,000 acres of land and select 2,500 acres of provincial Crown land, which we have done already. The provincial Crown land that we selected has reserve status already. It only took us about two years to turn that land into reserve. The problem we are having is with the land we have to purchase. The framework agreement provides anywhere from \$195 to \$215 to purchase land around our area. Well, lo and behold, there is no way that will happen. It has not happened yet. The least we have paid for an acre of land has been \$300. The local farmers and landowners heard that the First Nation signed a TLE agreement, so suddenly they want anywhere from \$500 to \$600 an acre. That is providing us with many problems. So far, the First Nation has purchased approximately 3,100 acres of land that has been turned into reserve land. As you can see we are a long way from the 4,000 to 7,000 acres we have to purchase and turn into reserve. That is why we have had to ask for a 20-year extension under the TLE process.

The main reason is the price of the land. It skyrocketed ever since the First Nation signed these agreements with the provinces and the federal government.

relèvent pas encore d'elles. Cela représente la plus sérieuse entrave, car la Première nation doit alors signer ceci et accepter cela avant même de pouvoir acquérir les terres. Le droit était au départ destiné aux membres de la Première nation qui vit sur le territoire. C'est pourquoi nous avons signé l'accord-cadre sur les DFIT. Toutefois, après la cérémonie et la signature des documents, il semble que nous soyons tenus d'accueillir les demandes de tous les autres intervenants, alors que ce droit nous était à l'origine réservé.

Je crois qu'en matière foncière, la préséance est accordée aux administrations municipales et provinciales et à l'industrie plutôt qu'à un droit protégé par la constitution, par les dispositions du traité.

Nous avons perdu cela de vue dans le processus d'AR, surtout au Manitoba.

M. Genaille : Les AR, par exemple, ne sont qu'une modeste étape dans tout le processus. J'ai ici le chef McKay. Il a un bien qu'il veut convertir, pour aider sa Première nation et d'autres aussi à réussir en affaires. Nous pourrions lui demander de nous expliquer où se trouvent les obstacles.

Chief Wilfred McKay Jr., membre, Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc. : Bonjour. Mon nom signifie Écho dans le vent. Mon nom anglais est Wilfred McKay, et je suis de la Première nation de Rolling River, au Manitoba. C'est très intéressant d'être assis ici et d'écouter mes collègues parler des problèmes qu'ils rencontrent pour convertir des terres en réserve dans le cadre de ce processus. Quelqu'un a dit qu'il faudra encore 50 ans pour mener à terme le processus de l'accord-cadre sur les DFIT au Manitoba.

Mon conseil et moi-même nous avons rédigé une résolution pour demander que notre processus, à Rolling River, soit prolongé de 20 ans. Rolling River doit acheter de 4 000 à 7 000 acres de terres et choisir 2 500 acres de terres publiques, ce que nous avons déjà fait. Les terres provinciales que nous avons choisies ont déjà le statut de réserve. Il nous a fallu seulement deux ans pour effectuer la conversion. Le problème que nous avons, ce sont les terres que nous devons acheter. L'accord-cadre prévoit entre 195 et 215 \$ pour acheter des terres dans notre région. Eh bien, c'est parfaitement irréaliste. Cela ne s'est jamais fait. Nous n'avons jamais payé moins que 300 \$ de l'acre. Les agriculteurs et les propriétaires fonciers de la région ont entendu dire que la Première nation avait signé un accord sur les DFIT et soudainement ils veulent de 500 à 600 \$ de l'acre. Cela nous crée de nombreux problèmes. Jusqu'à maintenant, la Première nation a acheté 3 100 acres qui ont été converties en réserve. Comme vous le voyez, nous avons encore du chemin à faire pour atteindre les 4 000 à 7 000 acres que nous devons acheter pour les transformer en réserve. C'est pourquoi nous avons demandé une prolongation de 20 ans du processus des DFIT.

La principale raison est le prix des terres, qui a explosé depuis que la Première nation a signé ces accords avec la province et le gouvernement fédéral.

Another problem I see with additions to reserves — turning land into reserve — is the problem we are having with the Department of Indian Affairs. It is not really a problem with them. The thing I see is that they are very short staffed to deal with our issues. You heard from Gordon the amount of acres and the amount of First Nations that have to be dealt with. The regional office does not, in my opinion, have the capacity to look after these issues in an appropriate manner. They just cannot do it. I know for a fact there is just one lawyer in the region in Manitoba who is trying to look after all these issues. That is where our main problem is. The Justice Department for that region is sitting on a bunch of files that they cannot get to. We talk about economic development. We have purchased 534 acres adjacent to, but not within, the city limits of Brandon. It is across Highway 1 from Brandon and is adjacent to the city limits. We figured there are vast economic development opportunities here. The land we purchased is on Highway 1 between Brandon and the Brandon airport. We cannot seem to deal with these TPIs. We have to deal with Manitoba infrastructure and transportation. We ended up giving them some land back because of road right-of-ways and buffer zones. The TPI causes quite a problem for the First Nation. No disrespect, but me sitting here today in front of the Senate, with my colleagues, is just another one of those problems. However, I realize how important this is.

Will coming here to sit with the Senate and my colleagues help me in any way to push our issues for Rolling River First Nation in Manitoba? I do not know why things have to get so technical. An individual goes and buys land privately. Within seven days, they have title to the land that they purchased. For Rolling River and other First Nations in Manitoba, it takes seven years. I do not know what the problem is, but I gave you my opinion of the problem. We have dealt with Manitoba Hydro and with MTS. The two corporations have been very cooperative. We have signed for a permit under subsection 28(2) of the Indian Act with them. We had to negotiate for two years for but finally we have an instrument we could use with Manitoba hydro and MTS. We thank them for that, but there are mines and minerals issues too. We have had to go to B.C. and to come to Ottawa to deal with the mines and minerals issues.

Again, I do not hold anything against the Province of Manitoba, which has been very cooperative towards our process. It is the federal department that causes delays in reserve creation. If you have any questions to ask me, I will be glad to answer them, if I can. Otherwise, I thank you for giving me a few minutes to speak. *Meegwetch.*

Mr. Sutherland: I wanted to add to Mr. Bluesky's comments about capacity within the region, which is not only at the regional office or level. With respect to respecting our treaty implementation notification areas, our provincial departments do not respect them. Not only that but also the capacity within

L'autre problème qui est lié aux ajouts aux réserves, selon moi — c'est-à-dire convertir les terres en réserve —, c'est que nous devons composer avec les Affaires autochtones. Ce n'est pas vraiment un conflit avec le ministère, mais il n'a pas un effectif suffisant pour traiter nos dossiers. Vous avez entendu ce qu'a dit Gordon au sujet du nombre d'acres et de Premières nations. Le bureau régional n'a pas, selon moi, la capacité de traiter ces dossiers adéquatement. Il ne peut tout simplement pas y arriver. Je sais qu'il y a seulement un avocat dans la région du Manitoba pour examiner tous ces dossiers. C'est notre principal problème. Le ministère de la Justice dans cette région a une pile de dossiers qu'il ne peut pas traiter. Nous parlons de développement économique. Nous avons acheté 534 acres adjacentes à la municipalité de Brandon, mais pas dans les limites de la ville. C'est sur la route 1 à Brandon, et c'est à la limite de la municipalité. Nous pensions que cet endroit offrait de belles occasions de développement économique. La terre achetée se trouve sur la route 1, entre Brandon et l'aéroport. Il semble que nous n'arriverons jamais à régler tous ces intérêts de tiers. Il faut discuter avec les responsables de l'infrastructure et des transports au Manitoba. Nous avons fini par leur rendre une partie des terres en raison des emprises pour les routes et des zones tampons. Les intérêts de tiers constituent tout un problème pour la Première nation. Malgré tout le respect que je vous dois, le fait d'être ici aujourd'hui, devant le Sénat, avec mes collègues, c'est un autre de ces problèmes. Je reconnais toutefois que c'est important.

Est-ce que cette réunion avec les sénateurs et mes collègues va m'aider d'une façon ou d'une autre à faire avancer les dossiers de la Première nation de Rolling River au Manitoba? J'ignore pourquoi tout doit être si complexe. Quelqu'un peut acheter des terres n'importe quand, et en sept jours il devient propriétaire des terres qu'il a achetées. Pour Rolling River et d'autres Premières nations au Manitoba, il faut sept ans. Je ne comprends pas le problème, mais je vais vous donner mon avis. Nous avons traité avec Manitoba Hydro et avec MTS. Ces deux sociétés étaient toutes disposées à collaborer. Nous avons signé une autorisation en vertu du paragraphe 28(2) de la Loi sur les Indiens. Nous avons négocié pendant deux ans, mais nous avons enfin un instrument que nous pouvons utiliser auprès de Manitoba Hydro et de MTS. Nous les remercions de cela, mais il y a aussi la question des mines et minéraux. Nous avons dû aller en Colombie-Britannique et venir à Ottawa pour régler ces questions.

Là encore, je n'adresse pas de reproches au Manitoba, qui a très bien collaboré à notre processus. C'est le ministère fédéral qui provoque les retards dans la création de réserves. Si vous avez des questions à me poser, j'y répondrai avec plaisir, si je peux. Sinon, je vous remercie de m'avoir écouté pendant ces quelques minutes. *Meegwetch.*

M. Sutherland : Je voulais ajouter quelques mots aux commentaires de M. Bluesky au sujet de la capacité dans la région, et ce n'est pas seulement au niveau du bureau régional. En ce qui concerne les zones de notification prévues dans le traité, les ministères provinciaux ne les respectent pas. En outre, nos

our communities to handle some of these issues is not there. We are very limited in resources not only at the regional level but also at the local levels in our communities.

Prior to being on council, I worked under Mr. McCorrister at our TLE offices as a lands and natural resources coordinator. One of the things I dealt with daily was Crown land dispositions, especially mines and minerals with quarry leases in peat mining. These quarry leases go up to ten years. We are inundated every day with lease applications. Many times over the years since our TLE notification became valid in 1997 provincial departments have been issuing these leases without consultation with our First Nations communities. That adds a tremendous amount of third party interest throughout our region. I will give you an example. There are huge gravel quarries adjacent to our community. They are owned by third party interests with leases up to ten years. We, as a First Nation community, have to fight for the use of our own gravel or pay for it within our traditional territory. There is no respect from the provincial government or regional offices when it comes to our TLE implementation process. Even though there is a notification area, they still go ahead and they issue leases that last up to ten years and reissue them without consultation. We are in a mini battle right now with the provincial government over areas such as forestry, mining, Crown land and agriculture, and so on, when it comes to the use of the land within our traditional territory and the lack of respect for the use of the land.

That shows the resolve of the provincial government and where it lies in respect of the TLE processes. Mr. McCorrister and I have spoken briefly over the last 20 years about flooding. Never once has the provincial government or the federal government approached us when it comes to the ATR policy because one third of our First Nation is under the flood zone. There has been no follow-up. I was telling Chief Robert Louie here that we have had over 18 studies done to our area in the last 20 years paid by taxpayers' dollars. It amounted to millions and millions of dollars, but none of the recommendations have ever been followed up on.

It shows the resolve of the provincial government in Manitoba when it comes to the respect of our TLE and the ATR policy. The fact of the matter is that I do not believe there is any respect in dealing with us as First Nations. Take a look at the capacity within our communities. If we do not respond to a lot of the dispositions within a 90-day period, they go ahead and issue leases without consultation. Often our offices do not have the people to deal with those matters.

In the southern part of Manitoba, which would be treaty 1 and treaty 2 territory, a lot of the agricultural and land and other areas are privatized. Much of it has been acquired without any consultation whatsoever with any of the First Nations there. What remaining land we have left, we are fighting for and trying to

collectivités n'ont pas les capacités voulues pour régler certaines de ces questions. Les ressources sont très limitées non seulement au niveau régional, mais aussi au niveau local, dans nos collectivités.

Avant d'être membre du conseil, j'ai travaillé avec M. McCorrister au bureau des DFIT, j'étais coordonnateur des terres et des ressources naturelles. Je devais entre autres gérer quotidiennement des dossiers d'aliénation de terres publiques, en particulier dans le secteur des mines et des minéraux, pour les baux de carrières et l'extraction de la tourbe. Les baux pour les carrières peuvent être de 10 ans. Nous sommes inondés, chaque jour, de demandes de baux. Souvent, au fil des ans, depuis que l'obligation de notification dans le contexte de la mise en oeuvre des DFIT a été instaurée, en 1997, les ministères provinciaux ont accordé ces baux sans consulter les collectivités des Premières nations. Cela crée un volume incroyable d'intérêts de tiers dans toute la région. Je vous donne un exemple. Il y a d'immenses carrières de gravier à côté de notre collectivité. Elles sont la propriété de tiers qui ont des baux qui peuvent aller jusqu'à 10 ans. Nous, la collectivité de la Première nation, devons nous battre pour pouvoir utiliser notre propre gravier ou carrément le payer dans nos territoires traditionnels. Le gouvernement provincial et les bureaux régionaux n'ont aucun respect envers le processus de mise en oeuvre des DFIT. Malgré l'existence d'une zone de notification, on va de l'avant, on accorde des baux qui durent jusqu'à 10 ans et on les renouvelle sans consultation. Nous sommes actuellement en conflit avec le gouvernement provincial dans des secteurs comme la foresterie, les mines, les terres publiques, l'agriculture, et cetera, au sujet de l'utilisation des terres sur notre territoire traditionnel et du manque de respect envers ce territoire.

Cela illustre bien la détermination du gouvernement provincial ainsi que sa position envers les processus des DFIT. M. McCorrister et moi avons discuté brièvement d'inondations, au cours des 20 dernières années. Jamais le gouvernement provincial ni le gouvernement fédéral ne nous ont consultés au sujet de la politique d'AR parce que le tiers de notre Première nation se trouve en zone inondable. Il n'y a pas eu de suivi. Je disais au chef Robert Louie, ici, que plus de 18 études ont été réalisées dans notre secteur au cours des 20 dernières années, payées par les contribuables. Cela représente des millions et des millions de dollars, mais aucune recommandation n'a jamais été suivie.

Cela montre bien la détermination du gouvernement du Manitoba pour ce qui est du respect de nos DFIT et de la politique d'AR. De fait, je ne crois pas qu'il y ait le moindre respect dans les relations avec nous, les Premières nations. Regardez la capacité de nos collectivités. Si nous ne répondons pas à nombre de propositions d'aliénation dans les 90 jours, la province va de l'avant et accorde des baux sans consultation. Souvent, nos bureaux n'ont pas le personnel voulu pour traiter ces dossiers.

Dans le sud du Manitoba, qui est la zone visée par les traités n^{os} 1 et 2, de nombreuses terres agricoles et d'autres terres ont été privatisées. Une bonne partie ont été acquises sans que les Premières nations de cette région soient le moins consultées. Les terres qui nous restent, nous nous battons pour

hold on to it. A vast majority of it is held under third party interests. How do we deal with that? That is one of the biggest issues that we have. We talk about a bottleneck. It is not only at the regional level but goes right down to the community levels as well.

Senator Nolin: Chief McKay, just to make sure that I understand your numbers properly, did you say that you are trying to buy 3,100 acres at \$300,000 an acre?

Mr. McKay: There are 37,000 acres left that we have to try to purchase under our TLE framework agreement.

Senator Stewart Olsen: How much is it per acre?

Senator Nolin: How much an acre?

Mr. McKay: The least we have been paying is \$300 an acre. The framework agreement identified that we purchase land anywhere from \$195 to \$215 an acre; but the least we have paid so far is \$300 an acre. I think the highest we paid was about \$536 an acre.

Senator Meredith: These are things that we have heard before. It is increasingly frustrating when we sit here as senators and we constantly hear all the bureaucracy hurdles that you have to jump through. I was shocked to see the chart that you raised. I would be discouraged to even start the process; and I am being frank with you.

Chief Louie, you have appeared before us and have spoken at length. In 2009, the Auditor General talked about the inadequate timelines and process of reducing the time that you have to wait to get these additions to land. What do you think the factor is in terms of surveys and the environmental assessments that has contributed to the length of this time that it has taken to get these lands into your hands so you can actually do economic development with them?

Mr. Louie: I guess there are two ways that I look at it. One is general for those First Nations that are Indian Act First Nations that are not in self-government or with land codes.

Yes, at times I think that if you are looking at lands to add to the reserve, there are complexities that you have to look at with things like environmental matters or things like surveys and so forth, and that certainly has frustrated the process. However, it should not be an impediment to completing a transaction. When you are looking at First Nations and using one of our First Nations in the land code process, it is frustrating because there are extra hoops that the First Nation has to go through, extra conditions, that offset the time frame.

One of those situations is probably the Mississauga First Nation, for example. There are 40,000 acres waiting to get to reserve status, and they have been waiting now for a long, long time. They enacted a process with the land code development. Everyone was supportive of that — the governments, their peoples and everything else. Yet, they have to go through extra

les protéger et les conserver. Une grande majorité de ces terres appartiennent à des tiers. Comment pouvons-nous régler ce problème? C'est un des principaux problèmes que nous avons. Nous parlons de goulot d'étranglement. Ce n'est pas seulement au niveau régional, c'est aussi au niveau des collectivités.

Le sénateur Nolin : Chef McKay, j'aimerais vérifier si je comprends bien vos chiffres. Vous nous avez dit que vous essayez d'acheter 3 100 acres à 300 000 \$ l'acre?

M. McKay : Il y a 37 000 acres qui restent et que nous devons tenter d'acheter en vertu de l'accord-cadre sur les DFIT.

Le sénateur Stewart Olsen : Quel est le prix par acre?

Le sénateur Nolin : Oui, le prix par acre.

M. McKay : Nous n'avons jamais payé moins de 300 \$ l'acre. L'accord-cadre prévoyait que nous achèterions des terres à un prix variant entre 195 et 215 \$ l'acre; mais nous n'avons jamais payé moins de 300 \$ l'acre jusqu'à maintenant. Je crois que nous avons payé jusqu'à 536 \$ l'acre.

Le sénateur Meredith : Ce sont des choses que nous avons déjà entendues. C'est de plus en plus frustrant d'être ici, en tant que sénateur, et d'entendre constamment parler de tous ces obstacles administratifs que vous devez franchir. Je suis resté bouche bée devant le graphique que vous nous avez montré. Je serais découragé, je ne commencerais même pas le processus, franchement.

Chef Louie, vous avez comparu devant notre comité et vous nous avez longuement parlé. En 2009, la vérificatrice générale mentionnait des délais inacceptables et des processus pour réduire le temps d'attente pour ces ajouts aux terres. Pourquoi pensez-vous que l'arpentage et les évaluations environnementales contribuent à ces délais pour acquérir les terres afin de pouvoir les utiliser pour le développement économique?

M. Louie : J'imagine qu'il y a deux façons de voir les choses. L'une est générale, elle intéresse les Premières nations assujetties à la Loi sur les Indiens et qui ne sont pas autonomes et n'ont pas de codes fonciers.

Oui, parfois je crois que si vous voulez ajouter des terres aux réserves, il y a des difficultés et des obstacles comme les questions environnementales ou l'arpentage, et cetera, et cela freine certainement le processus. Toutefois, cela ne devrait pas empêcher la transaction. Si vous prenez les Premières nations qui utilisent un code foncier, c'est frustrant parce qu'il y a des formalités supplémentaires que ces Premières nations doivent respecter, des conditions supplémentaires, ce qui allonge encore les délais.

C'est le cas, probablement, pour la Première nation de Mississauga, par exemple. Il y a 40 000 acres qui attendent d'être converties en réserve, et cela, depuis déjà bien longtemps. La Première nation s'est d'abord engagée dans un processus d'élaboration de code foncier. Tous s'entendaient à ce sujet — les gouvernements, les membres, et cetera. Pourtant, il y a des

hurdles, so it complicates their timing of the process. Hopefully it will be expedited as a result of what we are looking for as what we refer to as Amendment No. 5 to the framework agreement, which will relieve some of those requirements of things like having surveys finally done before you can transfer the land to the First Nation. Especially if you have rural lands, if you can adequately describe it and have no questions as to where those lands are, then theoretically those lands should be able to go into the process and say, "Yes, they can be added to the reserve. You have got the jurisdiction. You can start doing something with those lands." However, if you are impeded by things like final survey requirements and then having issues that might involve roads or some other issue and it gets complicated in the municipal process or it gets complicated in some transfer process, then you are stuck in a time warp that could go 40 years, and that is unacceptable. There are ways that I think that can be done.

Senator Meredith: What has the minister indicated to you? You said you met with him regarding this particular case.

Mr. Louie: Yes.

Senator Meredith: I am curious. We just came through the Crown First Nations Conference, and there is a willingness on the part of the government to move things expeditiously regarding economic development and resource sharing. I see this as opportunities for the First Nations people to move forward. You talked about it, Chief Genaille, with respect to the opportunities that lie ahead for the people that you want to be free to be able to develop your lands and move forward. I would think that the minister would be acting quickly to say, "Let us sign this and get this moving forward." What has been the indication, sir?

Mr. Louie: I think the minister was somewhat aghast that it was not in his office immediately. He has asked his assistant to say, "Well, where is the file?" I think part of that problem is the bureaucratic slowness in dealing with matters and getting it before the minister. I think the minister genuinely would like to deal with this matter and get it off the plate to stimulate the economic development just as we discussed at the Crown and AFN gathering. However, I think the bureaucratic process and things like ATR policies get in the way. You have all these bureaucrats. You get that mind thinking, and everything gets stalemated and you do not get through the process. I think these people in Manitoba and other communities are experiencing the same problems. There is too much bureaucratic tape, and it needs to change. I have read through that whole Chapter 10 of INAC's whole land manual, and it is quite a document. It says ATR policy, but in fact it is not just policy; it is a bureaucratic quagmire of programs and all kinds of other things. You get mired down in that if you are a bureaucrat, how do you get things moving? That is why the recommendation that I am suggesting to you as honourable senators is create legislation that truly has an intent to add to reserves.

formalités supplémentaires, et cela entrave le déroulement du processus. Il faut espérer que les choses s'accéléreront grâce à un amendement que nous envisageons, l'amendement n° 5 de l'accord-cadre, pour alléger certaines de ces exigences, par exemple pour que les travaux d'arpentage se fassent avant le transfert des terres aux Premières nations. C'est particulièrement vrai dans le cas de terres rurales : si vous pouvez adéquatement les décrire et que vous n'avez pas de questions au sujet de leur emplacement, ces terres devraient en théorie pouvoir commencer le processus et l'on pourrait nous dire : « Oui, elles peuvent être ajoutées à la réserve. Vous avez compétence. Vous pouvez commencer à les mettre en valeur. » Toutefois, si vous vous heurtez à des obstacles comme les exigences concernant l'arpentage final et des problèmes relatifs aux routes ou à d'autres aspects et que les choses se compliquent au niveau municipal ou dans le processus de transfert, alors vous pourriez fort bien en avoir pour 40 ans, et cela est inacceptable. Il existe des solutions, à mon avis.

Le sénateur Meredith : Que vous a dit le ministre? Vous dites que vous l'avez rencontré pour discuter de ce cas.

M. Louie : Oui.

Le sénateur Meredith : Je suis curieux. La conférence de la Couronne et des Premières nations vient de se terminer, et le gouvernement est désireux d'agir rapidement en matière de développement économique et de partage des ressources. Il me semble que les Premières nations pourraient en profiter pour réaliser des progrès. Vous en avez parlé, chef Genaille, quand vous avez fait mention des occasions qui s'offrent à la population et que vous voulez être libre de saisir pour pouvoir mettre vos terres en valeur et progresser. Il me semble que le ministre agirait rapidement et dirait : « Signons cela et passons à l'action. » Qu'est-ce qu'on vous a dit, monsieur?

M. Louie : Je crois que le ministre était un peu surpris que cela ne soit pas déjà sur son bureau. Il a envoyé son assistant demander où était le dossier. Je crois qu'une partie du problème vient de la bureaucratie, qui est lente à traiter les dossiers et à les soumettre au ministre. Je crois que le ministre aimerait vraiment régler cette question pour stimuler le développement économique, comme nous en avons parlé lors de la rencontre de la Couronne et de l'APN. Toutefois, je crois que le processus bureaucratique et des facteurs comme la politique d'AR constituent des obstacles. Vous avez tous ces fonctionnaires. Vous avez cette mentalité... quelque chose coince toujours, et vous ne pouvez pas mener le processus à terme. Je crois que les gens, au Manitoba et ailleurs, éprouvent les mêmes difficultés. Il y a trop de formalités administratives, il faut que cela change. J'ai lu le chapitre 10 du Guide des terres d'AADNC au complet. C'est tout un document. Il s'intitule Ajouts aux réserves, mais ce n'est pas une simple politique; c'est un ramassis bureaucratique de programmes et de toutes sortes d'autres choses. Il y a de quoi s'embourber dans tout cela. Si vous êtes fonctionnaire, comment devez-vous vous y prendre pour faire avancer les choses? C'est pourquoi je formule une recommandation, mesdames et messieurs les sénateurs, pour instaurer une loi qui vise vraiment à ajouter des terres aux réserves.

These First Nations here around this table need those lands added to the reserve base. They do not need bureaucratic quagmires and slowdowns and bureaucracies to just frustrate the process, like the Mississauga. That is a huge tract of land that they need right now, and I know, according to what they indicated, just in lost revenues, they have calculated more than \$1 million and \$150,000 annually just from two utility easements, and that does not include things like commercial leases and ventures. That is how much collectively was lost because they have not been able to get these 40,000 acres transferred to reserve status. For them to have only 0.16 acres of land right now is unacceptable. That is the problem.

Senator Meredith: Mr. Sutherland, I am concerned about the people displaced through the flooding.

Mr. Sutherland: Right.

Senator Meredith: What has the province done? You talk about 18 studies that have been done over the last several years. I cannot remember the exact number.

Mr. Sutherland: Twenty.

Senator Meredith: Over the last 20 years, and none of those recommendations have been implemented to say, "Here we are. How can we possibly maybe swap lands or move the First Nations people to higher lands so they are not impacted negatively when we know that the floods are going to come through."

The province has done nothing, and the federal government has done nothing to mitigate this circumstance?

Mr. Sutherland: In 2010, we had an extreme flood during the spring, and July 1 of that year we had a major overland flood, heavy rains and extensive flooding, and people who were just coming back were again displaced for several weeks. The Minister of —

Senator Meredith: By the way, who pays for their accommodations when they are moved?

Mr. Sutherland: It goes through the emergency measures organization, which then funnels back to them through INAC.

Steve Ashton, the Minister of EMO, promised immediately 75 homes to be replaced, and yet today we have not seen a doorstep. Over the years, there have been many promises like that. I think in 2009 we flooded again extensively, and they promised to replace and remediate 300 homes. We started the process, and I think we did about 40 or 50 where they remediated homes that were extensively damaged, and there was a lot of mould there. I asked the chief and council and I even drafted a letter to them at the time and to the EMO not to remediate the homes but to replace them or move them, because they were sitting in the flood zone. Unfortunately, it did not go that way, so they spent thousands

Les Premières nations ici présentes ont besoin de terres dans leurs réserves. Elles n'ont pas besoin de fouillis bureaucratiques et de formalités administratives pour bloquer le processus, comme dans le cas des Mississaugas. C'est une immense terre dont ils ont besoin actuellement, et je sais, d'après ce que l'on m'a dit, simplement en perte de revenu, ils ont calculé qu'ils perdaient plus d'un million de dollars et 150 000 \$ annuellement simplement pour les deux emprises des services publics, et cela ne comprend pas des choses comme les baux commerciaux et les entreprises. C'est le montant que la collectivité a perdu parce qu'elle n'a pas réussi à faire convertir ses 40 000 acres en terres de réserve. Pour elle, le fait d'avoir seulement 0,16 acre actuellement est inacceptable. C'est le problème.

Le sénateur Meredith : Monsieur Sutherland, je m'inquiète au sujet des personnes déplacées à la suite des inondations.

M. Sutherland : Oui.

Le sénateur Meredith : Qu'est-ce que la province a fait? Vous parlez de quelque 18 études réalisées au cours des dernières années. J'ai oublié le chiffre exact...

M. Sutherland : Vingt.

Le sénateur Meredith : ... au cours des 20 dernières années, et aucune de ces recommandations n'a été mise en oeuvre. Est-ce que nous ne pourrions pas échanger des terres et installer les Premières nations dans des zones qui ne sont pas touchées par les inondations?

La province n'a rien fait? Le gouvernement fédéral n'a rien fait pour remédier au problème?

M. Sutherland : En 2010, nous avons connu une inondation catastrophique au printemps, et le 1^{er} juillet de cette même année nous avons eu une inondation terrestre d'envergure à la suite de pluies diluviennes, et les gens qui rentraient à peine ont dû repartir pour encore plusieurs semaines. Le ministre de...

Le sénateur Meredith : En passant, qui paie pour loger ces gens quand ils sont déplacés?

M. Sutherland : Cela passe par l'organisation de mesures d'urgence, qui répercute les coûts par l'entremise d'AADNC.

Steve Ashton, le ministre responsable de l'Organisation des mesures d'urgence, a immédiatement promis de remplacer 75 habitations, mais nous attendons toujours. Ce ne sont pas les promesses qui ont manqué au fil des ans. Je crois qu'en 2009, après d'importantes inondations, on nous a promis de remplacer et de réparer 300 habitations. Nous avons entamé le processus et je pense que 40 ou 50 habitations ont été réparées parce qu'elles étaient très abîmées et qu'il y avait beaucoup de moisissure. J'ai demandé au chef et au conseil... à l'époque, j'ai même rédigé une ébauche de lettre à leur intention et à l'intention de l'OMU, pour dire qu'il ne fallait pas réparer les maisons, mais plutôt les remplacer ou les

and thousands of dollars remediating those homes over the winter to again experience extensive flooding in 2010. Again, it was a waste of taxpayers' dollars.

The province does their due diligence by the studies, stating that they understand the issues and the problems, but I will tell you something. Here is Peguis, and here is the RM south of us. From that RM, about halfway in the RM to the north end of the reserve, is about 67 metres. We live in a basin. Regardless of 18 studies or whatever, you do not need an engineer to figure out water flows down hill, and we were at the bottom of the hill. That is the result of it.

It is also compounded by Manitoba Hydro and the high water marks they have been maintaining over the last few years. They are generating more money. They are generating energy being sold south, so they maintain the high water mark at 716. It is supposed to be 711. We are about five miles from Fisher Bay or Lake Winnipeg. From the end of the reserve to the lake is about 14 feet. What happens is that when the north winds blow, that bay fills up, and water pushes back up the river through the First Nation of Fisher River at the edge of Peguis. When the water flows down, it stops there and pushes back. We can actually see water flowing back south rather than north because the river system cannot handle it because the lake is at maximum capacity already. It compounds the flooding. Thus, we launched a lawsuit last September of \$347 million against the federal government, the provincial government and Manitoba Hydro.

Senator Meredith: That will take another 20 years to resolve.

Mr. Sutherland: It has not stopped. Taking them out of the community and putting them in hotels until the water levels recede has been the only real support that the province has given us.

Through INAC there has been some mould remediation, but not to the extent where it is going to help the community. There have been no replacement homes whatsoever.

Senator Meredith: How are we going to deal with this? Legislation, or is there some sort of engineering aspect of diverting the culvert or raising the land? Is there something that can be done?

Mr. Sutherland: One of the things the Senate has to do is force the regional departments to act upon their recommendations. When the water comes from the south and hits the reserve.

Senator Meredith: Can you highlight some of those recommendations for the Senate?

Mr. Sutherland: Drainage. We have 700 kilometres of roadways and ditches in Peguis, not including additional drainage to lower areas. When the water hits the reserve from the south end, it slows down because all the drainage through the community has not been remediated. They are plugged full of

déplacer, parce qu'elles se trouvaient en zone inondable. Malheureusement, les choses ne se sont pas passées ainsi, ils ont dépensé des milliers et des milliers de dollars pour réparer ces résidences pendant l'hiver, et en 2010 nous avons encore été inondés. On a encore gaspillé l'argent des contribuables.

La province fait des efforts pour ce qui est des études, elle affirme qu'elle comprend les enjeux, mais je vais vous dire quelque chose. Ici, vous avez Peguis, et là, la municipalité rurale, au sud. À partir de cette municipalité rurale, de la moitié à peu près de la municipalité rurale, vers la partie nord de la réserve, il y a environ 67 mètres. Nous vivons dans un bassin. Quelles que soient les conclusions des 18 études — plus ou moins —, il n'est pas besoin d'être grand clerc pour comprendre que l'eau descend les pentes, et nous sommes au pied de la colline. C'est la cause de nos problèmes.

La situation est aggravée par Manitoba Hydro, qui maintient un niveau d'eau élevé depuis quelques années. La société génère plus de revenus. Elle produit de l'énergie qui est vendue au sud, alors elle maintient le niveau à environ 716. Il devrait être à 711. Nous sommes à peu près à cinq milles de la baie Fisher ou du lac Winnipeg. Entre l'extrémité de la réserve et le lac, il y a environ 14 pieds. Alors quand le vent vient du nord, cette baie se remplit, l'eau remonte dans la rivière en passant par la Première nation de Fisher River, à la limite de Peguis. Puis, l'eau recommence à couler, elle s'arrête là et elle refoule. Nous pouvons voir l'eau qui refoule vers le sud plutôt que de couler vers le nord, parce que le réseau fluvial ne peut absorber ce volume, parce que le lac est déjà au niveau maximal. Cela accroît la gravité des inondations. Par conséquent, en septembre dernier, nous avons engagé une poursuite de 347 millions de dollars contre le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et Manitoba Hydro.

Le sénateur Meredith : Il faudra encore 20 ans pour que cela aboutisse.

M. Sutherland : La situation n'a pas changé. Le seul appui que la province nous a offert consiste à envoyer les gens à l'hôtel jusqu'à ce que les eaux se retirent.

Affaires autochtones a collaboré aux travaux de nettoyage de la moisissure, mais pas suffisamment pour vraiment aider la collectivité. Aucune habitation n'a été remplacée.

Le sénateur Meredith : Alors qu'allons-nous faire? Faut-il adopter une loi ou pourrait-on envisager des solutions techniques pour détourner les eaux ou relever le niveau du sol? Est-ce qu'il y a quelque chose à faire?

M. Sutherland : Le Sénat doit entre autres obliger les bureaux régionaux à mettre les recommandations en oeuvre, quand l'eau vient du sud et inonde la réserve.

Le sénateur Meredith : Pourriez-vous résumer certaines de ces recommandations pour le Sénat?

M. Sutherland : Le drainage. Nous avons 700 kilomètres de routes et de fossés, à Peguis, sans compter des systèmes de drainage supplémentaires dans les zones basses. Lorsque l'eau arrive du sud dans la réserve, elle ralentit parce que les systèmes de drainage de la collectivité n'ont pas été entretenus. Ils ont plein

debris, grass, and trees. The culverts are not adequate. There are so many issues when it comes to the infrastructure of the community. Once the water hits the reserve, it slows right down.

One of the things that I have been recommending with some of the studies that were done is to divert the water around the reserve. It is about \$190 million in order to do that. However, about five or eight miles from the corner of the reserve there is another bay called Washow Bay. About a five-mile stretch from there toward Peguis is swampland, but there is a ridge. I am proposing to send a trench straight east from the reserve. I think we would go two miles and hit that swampland. It is a natural flow away because the huge swamp is in that five-mile vicinity can handle as much water as we put towards it. They are huge and would slow the flow of water down to the lake. Nobody wants to look at it because it is too practical.

However, the Senate could force the provincial government to look at this option. They just spent \$500 million making a five-kilometre floodway for the lakes in Fairford first nation because of the extent of flooding from Lake St. Martin. They did a five-kilometre floodway to Lake Winnipeg costing over \$500 million, but they cannot put a two-mile stretch of ditch east of Peguis. We have been flooding for 10 years. They only flooded once last year and the province put together this plan right away to alleviate all the pressure.

Senator Meredith: Your estimated cost is \$190 million?

Mr. Sutherland: No, that is the estimate to go around the reserve to the lake. I am saying go straight east which is about eight miles. We have an engineer working for us named John Arthur. He used to work for the province as a hydrologist. He figures it is \$25 or \$30 million to do this project, which is a lot less than going totally around the reserve and straight north. It is a heck of a lot less than the \$500 million that was spent on that five-kilometre floodway in the Lake St. Martin area.

These are some of the recommendations that are already there, but they do not follow through with them. The last study that was done was called the LIDAR study, and it talks about the building up of the provincial road through the reserve. It talks about the cleaning of the infrastructure of the ditches — the draining systems — through the reserve, and looking at other forms of flood.

However, none of it has been implemented. We need somebody to force the federal government in order to do that. It has to come from you guys.

Senator Meredith: Thank you so much.

Mr. Genaille: In regard to converting land, through its treaty obligation the Cree nation is entitled to 108,134 acres of Crown land. I successfully completed 99,000. Right now 3,000 acres is in the process of being surveyed and converted to Crown land. I will

de débris, d'herbe, d'arbres. Les ponceaux ne suffisent pas à la tâche. Il y a de nombreux problèmes en matière d'infrastructure dans notre collectivité. L'eau qui arrive cesse de couler.

J'ai recommandé entre autres — avec quelques études à l'appui — de faire passer l'eau à côté de la réserve. Cela coûterait environ 190 millions de dollars. Par contre, à cinq ou huit milles du coin de la réserve se trouve une autre baie, la baie Washow. Entre la baie et la réserve, sur cinq milles, il y a un marécage, mais aussi une crête. Je propose de creuser une tranchée droit vers l'est à partir de la réserve. Je crois que nous devrions creuser pendant deux milles pour arriver à ce marécage. C'est une voie d'écoulement naturelle qui mesure cinq milles et qui peut absorber une grande quantité d'eau. C'est immense et cela ralentirait les eaux vers le lac. Personne ne veut envisager cette solution parce qu'elle est trop concrète.

Le Sénat pourrait cependant obliger le gouvernement provincial à examiner cette option. La province vient de dépenser 500 millions de dollars pour construire un canal d'évacuation des crues de cinq kilomètres pour les lacs de la Première nation de Fairford, en raison de l'ampleur des inondations du lac Saint-Martin. Elle a construit un canal de cinq milles jusqu'au lac Winnipeg, et cela a coûté plus de 500 millions de dollars, mais elle ne peut pas creuser un fossé de deux milles à l'est de Peguis. Nous sommes victimes d'inondations depuis 10 ans. Eux, ils n'ont été inondés qu'une fois, l'an dernier, et la province exécute ce plan immédiatement pour soulager la pression.

Le sénateur Meredith : Vous estimez qu'il en coûtera 190 millions de dollars?

M. Sutherland : Non, cela, c'est l'estimation pour contourner la réserve jusqu'au lac. Je dis qu'il faut aller droit vers l'est sur environ huit milles. Nous avons un ingénieur qui travaille pour nous, John Arthur. Il travaillait autrefois pour la province, il est hydrologue. Il croit qu'il faudrait 25 ou 30 millions de dollars pour réaliser ce projet, et c'est beaucoup moins que de contourner entièrement la réserve vers le nord. C'est beaucoup moins que les 500 millions de dollars consacrés au canal d'évacuation des crues dans la zone du lac Saint-Martin.

Certaines recommandations ont déjà été formulées, mais personne ne les suit. L'étude LIDAR est la dernière en date; elle propose de relever le niveau de la route provinciale dans la réserve. Elle propose de nettoyer les fossés — les systèmes de drainage — dans la réserve et d'examiner d'autres formes d'inondation.

Toutefois, rien de tout cela n'a été mis en oeuvre. Il nous faut quelqu'un pour obliger le gouvernement fédéral à ordonner ces mesures. C'est à vous que cela revient, mesdames et messieurs.

Le sénateur Meredith : Merci beaucoup.

M. Genaille : Quant à la conversion des terres, en raison des obligations issues de traités la nation crie a droit à 108 134 acres de terres publiques. J'ai réussi à en convertir 99 000. Actuellement, 3 000 acres sont en voie d'être arpentées et converties en terres

be about 105,000 acres completed in my land quantum, but out of that land settlement, we are allowed to purchase and acquire 36,000 acres of other land which is urban, farmland, and those types of land.

Looking at the two pieces of property we bought, one is 0.14 acres that cost \$16,000. The other property has 1.5 acres. This is not even two acres of acquired land that has been in the process for now six years. An example which one of the senators mentioned was how much the land costs. There was 100 acres for sale within our area. It was for \$375,000. When this agreement was negotiated, it was based on a set per acre price. That has not happened.

In regard to the amount of dollars that we are allowed to acquire land, we are not going to have enough. I posed that question to the provincial government to acquire other land, which is Crown land.

In our traditional territory, there is industry. The industry is ready and willing to intern to partnership agreement with our First Nation. That is to go into economic opportunity.

Our TLE office in Winnipeg calculated an average of eight years to 6.4 years to convert a piece of property. We were not even halfway done yet, but it takes a duty to work together.

Back in 2008, I came here and requested that the minister, and this government, help with that. It was a ministerial commitment that guaranteed 150,000 acres per year, but I remind you that it was never fulfilled. Last year only 22,000 acres was converted.

Our office went to the provincial government, and the premier at that time said I.I; you got it. It is easy for the ministers to say they are going to proceed, but it is the bureaucratic system within the system that slows it right down. We are always put down in regard to what we want to do.

There is a recommendation that I would like to put forth. There is a lack of technical and financial capacity at the First Nation level, and at the provincial and federal level. You have the provincial government continuing to issue out TPIs. These are the competing factors. How are we supposed to fulfill this if we have a government putting out third party interest out there? It is never going to happen.

Dealing with Manitoba government, there is a process called the Implementation Monitoring Committee. This committee has the power and authority to deal with the issues. I had to sit in that committee back in 2002-03 just to help the issues forward. Jim Gallo was there, but he was there at the same time when the MFA TLE agreement was negotiated. He even mentioned at the time this ATR policy needs to be revamped but shortened. I am pretty sure there is a federal policy within the policy on how to convert a piece of property once it hits the table. There were about 10 selections that sat at the minister's desk for order-in-council approval.

We need that connection. We need that communication. Our office Treaty Land Entitlement committee can do it; one of the three parties that signed on this agreement. Out of this agreement

publiques. J'arriverai à près de 105 000 acres, mais avec cette allocation foncière nous aurions le droit d'acheter 36 000 acres d'autres terres, urbaines, agricoles, et cetera.

Prenons ces deux terrains que nous avons achetés. L'un fait 0,14 acre et nous a coûté 16 000 \$. L'autre fait 1,5 acre. Nous n'avons même pas deux acres et le processus d'acquisition est en cours depuis maintenant six ans. Les sénateurs ont parlé du prix des terres. Il y avait 100 acres à vendre dans notre secteur. Le coût était de 375 000 \$. Quand l'entente a été négociée, elle était fondée sur un prix fixe par acre. Il n'en va pas ainsi.

Le montant qu'on nous accorde pour acquérir des terres ne nous suffira pas. J'ai posé la question au gouvernement provincial parce que je veux acquérir d'autres terres, des terres publiques.

Sur notre territoire traditionnel, il y a des activités industrielles. L'industrie est disposée à conclure une entente de partenariat avec notre Première nation pour créer des perspectives économiques.

Notre bureau des DFIT à Winnipeg a calculé qu'il fallait en moyenne de 8 à 6,4 ans pour convertir un terrain. Nous ne sommes pas encore à mi-chemin, mais il faut que la collaboration soit une obligation.

En 2008, je suis venu ici pour demander l'aide du ministre et du gouvernement. J'ai obtenu un engagement ministériel qui garantissait 150 000 acres par année, mais je vous rappelle que rien n'a encore été fait. L'an dernier, seulement 22 000 acres ont été converties.

Notre bureau s'est adressé au gouvernement provincial, et le premier ministre de la province, à l'époque, était disposé à nous aider. Vous comprenez, c'est facile pour les ministres de dire qu'on va de l'avant, mais le système bureaucratique nous ramène au point mort. Nos projets sont toujours écartés.

Il y a une recommandation que je veux présenter. Au niveau de la Première nation, nous manquons de capacité technique et financière, tout comme aux niveaux provincial et fédéral. Le gouvernement provincial continue d'autoriser des intérêts de tiers. Ce sont des facteurs concurrents. Comment pouvons-nous satisfaire à nos obligations si le gouvernement crée constamment des intérêts de tiers? Nous n'arriverons jamais à rien.

Au gouvernement du Manitoba, il existe une organisation appelée Comité de surveillance de la mise en œuvre. Ce comité a le pouvoir de régler les problèmes. J'ai dû siéger à ce comité en 2002-2003 pour faire avancer les dossiers. Jim Gallo était là, mais il était là aussi quand l'accord-cadre du Manitoba sur les DFIT a été négocié. Il avait même mentionné, à l'époque, que cette politique d'AR devait être révisée et abrégée. Je suis pratiquement certain qu'il y a à l'intérieur de cette politique une politique fédérale sur la façon de procéder pour convertir des terres. Il y avait une dizaine de projets en attente d'un décret sur le bureau du ministre.

Il nous faut ce lien. Il nous faut cette communication. Notre comité des droits fonciers issus de traités peut le faire; c'est l'une des trois parties signataires de cet accord. Cet accord instaure la

we have the Entitlement First Nations, EFNs. We help and provide technical service, but the commitment to fund our office is going to expire next year. Once it expires, who is going to help the Entitlement First Nations; the resource that our office has helped in gaining with the knowledge of how to convert a piece of property. How is Peguis going to proceed? Peguis is going to be sitting here in 20 or 50 years time saying, “Where’s my Crown land? How am I supposed to convert my piece of property now?” If I encountered this for the last 10 years — which I have — it is very cumbersome.

I would like to urge the parliamentarians to fulfill this outstanding treaty obligation. They have to fulfill it.

I made a promise to my elders that I am going to help and assist. I am going to convert, not for myself or my family, but our future generations — our grandchildren — so they will benefit.

Through this working group — Canada, Manitoba and the province — we established a way on how to make it work and how to make it go better. At the same time, as a partner to this agreement, you have to have that partner willing to work. We could try. We have tried. I came to AFN to support a motion in fulfilling the outstanding debt. Now it is up to this government. This government has an opportunity.

The Conservatives were a minority government not too long ago. They were around our community and said, “We can do it. We can help.” Now I am here, but I do not feel that here. I do not feel that commitment.

[The witness spoke in his native language.]

Mr. Louie: The honourable senator asked about what are some of the other problems. To add to my earlier comment, there is a big issue with capacity in government to deal with the matters. Not enough human resources have been assigned to deal with these significant issues. Often no money is provided, and the policy as it is now for many of these categories expects the First Nations to pay their own costs. The bottom line is bad policy to start with. It was written, I submit again, in a wrong era in time. It does not take into account today’s needs and the dramatic requirements to get these issues fulfilled.

Senator Raine: I am learning; this is a subject that I am not that familiar with. As I understand it now, we have outstanding obligations that have been agreed to by describing a certain number of acres that are owed. I find it astounding that this is saying that you can buy the acres, but only at a certain price. It is not surprising, I suppose, that people who have land for sale in the area jack their prices up and now you cannot buy it. This is a ludicrous situation.

Instead of going through this process, if you were ordinary Canadians and you purchased an acreage fee simple — that is, it was your acreage; you owned it — what would you have to do in

catégorie des Premières nations ayant des droits fonciers issus de traités. Nous assurons un appui et nous offrons un service technique, mais le financement de nos bureaux arrive à échéance l’an prochain. Après cela, qui aidera ces Premières nations? Les ressources de notre bureau ont contribué à mieux faire connaître la marche à suivre pour convertir les terres. Comment Peguis pourra-t-elle continuer? Peguis sera encore ici dans 20 ou 50 ans, à se demander où sont ses terres publiques. Comment est-elle censée convertir ces terres? Je rencontre toutes ces difficultés depuis 10 ans — j’en ai eu beaucoup —, et c’est très lourd.

J’aimerais presser les parlementaires de respecter cette obligation issue des traités. Ils doivent la respecter.

J’ai promis aux aînés que j’allais les aider. J’ai l’intention de convertir des terres non seulement pour moi-même et pour ma famille, mais aussi pour les générations futures — nos petits-enfants — pour qu’ils puissent en profiter.

Grâce aux efforts de ce groupe de travail — Canada, Manitoba et province —, nous avons établi une méthode pour que cela fonctionne et améliore les choses. Parallèlement, à titre de partie prenante à cette entente, vous devez être prêts à travailler. Nous pourrions essayer, nous avons essayé. Je suis venu à l’APN pour appuyer une motion concernant une dette en suspens. Maintenant, la balle est dans le camp du gouvernement. Le gouvernement a une occasion à saisir.

Les conservateurs étaient minoritaires, il n’y a pas si longtemps. Ils venaient dans notre collectivité et ils affirmaient que les choses allaient bouger, qu’ils pouvaient nous aider. Maintenant, je suis ici, mais je ne sens pas cette volonté. Je ne sens pas cet engagement.

[Le témoin s’exprime dans sa langue autochtone.]

M. Louie : Le sénateur a demandé quels étaient les autres problèmes. Je compléterai mes commentaires en disant que le gouvernement n’a pas la capacité voulue pour régler ces questions et que c’est un sérieux problème. Les ressources humaines affectées à ces dossiers importants sont insuffisantes. Souvent, il n’y a pas d’argent, et la politique actuelle, dans nombre de ces catégories, prévoit que les Premières nations doivent assumer leurs propres coûts. Bref, c’est une mauvaise politique. Elle a été rédigée, je le soutiens, à la mauvaise époque. Elle ne tient pas compte des besoins d’aujourd’hui et des exigences considérables de ces dossiers.

Le sénateur Raine : J’apprends des choses aujourd’hui; je connais mal ce sujet. Si je comprends bien, maintenant, nous avons des obligations non remplies, des obligations que nous avons contractées en précisant un certain nombre d’acres qui doivent être fournies. Je m’étonne qu’on dise que vous puissiez acheter des terres, mais seulement à un prix donné. Il n’est pas étonnant, j’imagine, que les gens qui ont des terres à vendre dans le secteur gonflent leurs prix, mais maintenant vous ne pouvez plus les acheter. C’est une situation ridicule.

Plutôt que de suivre ce processus, si vous étiez de simples Canadiens et que vous achetiez une terre en fief simple — c’est-à-dire que la terre vous appartiendrait, vous en seriez propriétaire —,

terms of third party agreements with Manitoba Hydro or with the power lines or the roads or the government? If they wanted to do something, they would come to you, but they would treat you completely differently. I presume that you would negotiate and carry on, but the land would be yours. I fail to understand why it has to be so complicated to have it added to reserve unless it truly is the case that people do not want it to be added to reserve. Yet, they have agreed. I do not know to whom I should ask that question.

Mr. Bluesky: In our previous discussion in regards to adding lands to reserve and some of the frustrations that we deal with when acquiring property, we talked about this. For example, we acquire it for \$40,000 an acre. We then move that property through and add it to our reserve. Essentially, it could be in a field in my existing First Nation because it does not carry the same value as property that it did in its fee simple form. With a commercial highway, for example, once you turn it to reserve, you have to go through another process to designate it commercial, institutional, residential, or whatever, before you can develop the property. You have a couple of processes that have to be acknowledged before it can get to what you are saying.

I can agree and understand with some of the perspectives because some people have even said to me, “Why are you buying lands and turning them to reserve when you lose three quarters, if not more of the value once it becomes reserve lands, and the provisions and sections of the Indian Act then apply,” which obviously limit our First Nations rather than progress them. Why would you want to do that?

For example, our First Nations — and more specifically the treaty First Nations — historically have signed agreements through the relationships that we assume we have with the Canadian government, and with the British Crown initially, that they will understand and respect certain rights that we have as Aboriginal peoples and as First Nations people across this land. Those rights and considerations will not be and are not acknowledged unless we are situated within the jurisdictions of our own governments. Many times First Nations people and First Nation governments are not acknowledged as such. I have not seen the fruits of the government-to-government relationship yet. I have not seen us sit down in that manner. Before we can look at why we would want to do this, how will we have this and then continue with it, the legal and administrative frameworks need to be established in Canada. We must understand that the additions to reserve policy and the Indian Act were not developed by First Nations people. First Nations people were not party to the Natural Resource Transfer Agreement across the Prairies. However, for example in Manitoba, we got 1 million acres of land, up to 2 million acres of land, which represents less than 1 per cent of Manitoba’s total land mass. Yet, they have 85 per cent of the say in terms of our entitlement. How are we supposed to move forward and have these?

que devriez-vous faire à l’égard de tiers comme Manitoba Hydro, les lignes de transport d’électricité, les routes ou le gouvernement? Si ces intervenants voulaient quelque chose, ils viendraient vous voir, mais ils vous traiteraient d’une manière entièrement différente. J’imagine que vous devriez négocier, mais la terre vous appartiendrait. Je comprends mal pourquoi il est si compliqué d’ajouter ces terres aux réserves, à moins qu’il y ait véritablement des gens qui ne veulent pas d’ajouts aux réserves. Pourtant, ils ont accepté. Je ne sais pas à qui je dois poser ma question.

M. Bluesky : Dans notre discussion préalable concernant les ajouts de terres aux réserves et les frustrations que nous éprouvons lorsque nous achetons des terres, nous en avons parlé. Par exemple, nous achetons au prix de 40 000 \$ l’acre. Puis, nous convertissons cette terre en réserve. Essentiellement, il peut s’agir d’un champ dans ma Première nation actuelle, parce qu’il n’a pas la même valeur qu’une terre en fief simple. Sur une route commerciale, par exemple, quand vous convertissez en réserve, vous devez suivre un autre processus pour faire désigner cette terre comme bien commercial, institutionnel, résidentiel, et cetera, avant de pouvoir la mettre en valeur. Vous avez deux ou trois processus qui doivent être suivis avant d’arriver à ce que vous dites.

Je comprends en partie ces points de vue, car certaines personnes m’ont même demandé : « Pourquoi voulez-vous acheter des terres pour les convertir en terres de réserve, alors que vous perdez les trois quarts, sinon plus, de la valeur lorsqu’elles deviennent réserve et que les dispositions de la Loi sur les Indiens s’appliquent? » Cela limite évidemment nos Premières nations plutôt que de les faire progresser. Pourquoi voudrions-nous faire cela?

Par exemple, les Premières nations, et en particulier les Premières nations signataires de traités, ont conclu des ententes historiques dans le cadre de la relation qu’elles supposent avoir avec le gouvernement canadien — et à l’origine, c’était la Couronne britannique — et elles pensent que le gouvernement comprendra et respectera certains droits que nous, les Autochtones et les membres des Premières nations, nous avons sur ce territoire. Ces droits et considérations ne sont pas reconnus et ils ne le sont pas tant que nous n’aurons pas nos propres compétences. Souvent, les Premières nations et les gouvernements des Premières nations ne sont pas reconnus comme tels. Je n’ai pas encore vu les résultats produits par cette relation de gouvernement à gouvernement. Nous n’avons pas encore traité les uns avec les autres de cette façon. Avant de nous demander pourquoi nous voudrions faire cela, comment nous pourrions y arriver et poursuivre de la sorte, il faut établir les cadres légal et administratif nécessaires au Canada. Il faut bien comprendre que la politique d’ajouts aux réserves et la Loi sur les Indiens n’ont pas été élaborées par les Premières nations. Les Premières nations n’étaient pas parties à l’Entente de transfert de ressources naturelles dans les Prairies. Toutefois, au Manitoba, par exemple, nous avons un million d’acres de terre, nous pourrions en avoir jusqu’à concurrence de deux millions, ce qui représente moins de 1 p. 100 de la superficie totale du Manitoba. Pourtant, ils ont 85 p. 100 du pouvoir décisionnel en ce qui concerne nos droits. Comment sommes-nous censés progresser?

In reference to the AFN and the Crown gathering — and I do not want to get this discussion too far off topic — I was listening when the Prime Minister was interviewed leading up to that Crown consultation. He was referencing the frustrations that they are having and the lengthy processes that are involved with the Gateway pipeline. They have to acquire land to move the gas over 1,700 kilometres and they have to climb over a mountain to make it to the Pacific Ocean. I will guarantee that process, the regulations and the steps. He was talking about the frustration, the impact on the Canadian economy, on jobs for Canadians and on the impediments and roadblocks in international investment coming into Canada based on these foreign processes, foreign entities and movie stars and going beyond the NGOs internationally. We have the same frustration, but the processes, regulations and acts that are created are not foreign; they are not international entities that are impacting First Nation prosperity. They are created here domestically without the understanding of First Nation prosperity in mind. This additions to reserve, the regulations under the Indian Act, the Indian Act itself as a whole; we have some prime examples of this for First Nations. I believe that investment in First Nations is truly an investment in Canada. It is one of the last true investments that we can make as an investment in our First Nations. I do not think that should ever be looked down at as not being a positive thing. I look at the First Nations that have the opportunity to go through the lengthy processes of adding lands to their reserves, going through the lengthy processes that are under the Indian Act to designate or to zone these properties and then finally getting to the point where, 25 years in the future, they can build an office complex or a gas station or something else. To me, those things will not just employ First Nations people; they will employ Manitobans, Canadians. In some of our regions, those rural communities that benefit from First Nation development are not acknowledging the national scope of things and are not acknowledging that we are in the development of our lands. The prime example is the Westbank First Nation and the benefits and the food that is being put on the tables of all Canadians — not just First Nations. I think many people look at First Nations development and these additions to reserve as adding lands to a jurisdiction and a government that is totally alien to this land. It is not. Investment in First Nations is an investment in Canada. That is how the ATRs should be focused; that is what Chief Louie is focusing on. That should be the main goal of it. *Meegwetch.*

The Deputy Chair: I know that some of the other witnesses would like to make a comment, but we still have five or six senators waiting to ask questions so I will now move to Senator Lovelace Nicholas.

Senator Lovelace Nicholas: Would land claims settlements solve some of these immediate problems if you have land claims pending for land additions or to buy land?

Quant à la conférence de l'APN et de la Couronne — et je ne veux pas discuter trop en détail cette question... J'écoutais le premier ministre donner une entrevue avant cette consultation. Il parlait des frustrations qu'ils éprouvent et de la lenteur des processus pour réaliser le pipeline Gateway. Ils doivent acheter des terres pour acheminer le gaz sur 1 700 kilomètres et traverser une montagne pour se rendre jusqu'au Pacifique. Je garantis ce processus, la réglementation et les étapes. Il parlait de frustration, d'incidences sur l'économie canadienne, d'emplois pour les Canadiens et d'obstacles à l'investissement international au Canada, tout cela à cause de ces activités à l'étranger, des entités étrangères, des vedettes du cinéma et des ONG internationales. Nous éprouvons la même frustration, mais les processus, la réglementation et les lois ne sont pas étrangers; ce ne sont pas des entités internationales qui nuisent à la prospérité des Premières nations. Tout vient d'ici, au pays, sans véritable compréhension de ce qui sous-tend la prospérité des Premières nations. Ce sont les ajouts aux réserves, la réglementation afférente à la Loi sur les Indiens, la loi elle-même dans son ensemble; nous ne manquons pas d'exemples de cela pour les Premières nations. Je crois qu'investir dans les Premières nations équivaut véritablement à investir dans le Canada. C'est l'un des derniers vrais investissements que nous pouvons faire pour nos Premières nations. Je ne pense pas que l'on puisse y voir quoi que ce soit de négatif. Je pense aux Premières nations qui ont la possibilité de suivre ces processus pour ajouter des terres aux réserves, les processus prévus par la Loi sur les Indiens pour désigner ou zoner ces terres, et qui finalement, dans 25 ans, pourront construire un édifice commercial, une station-service ou autre chose. À mes yeux, cette activité ne donnera pas des emplois seulement aux membres des Premières nations; elle donnera des emplois aux Manitobains, aux Canadiens. Dans certaines de nos régions, les collectivités rurales qui profitent du développement des Premières nations ne reconnaissent pas la portée nationale de ce phénomène ni le fait que nous sommes en train de mettre nos terres en valeur. La Première nation de Westbank nous en offre un excellent exemple, avec tous les avantages qu'elle produit, la nourriture qu'elle met sur les tables de tous les Canadiens — pas seulement celles des Premières nations. Je crois que bien des gens regardent le développement des Premières nations et ces ajouts aux réserves comme des ajouts de terre qui profitent à une compétence et à un gouvernement tout à fait étranger à notre pays. C'est faux. Investir dans les Premières nations, c'est investir dans le Canada. C'est ainsi qu'il faut concevoir les AR; c'est ce que le chef Louie fait remarquer. Cela devrait être notre objectif principal. *Meegwetch.*

La vice-présidente : Je sais que certains de nos autres témoins aimeraient faire des commentaires, mais nous avons encore cinq ou six sénateurs qui veulent poser des questions. Je donne maintenant la parole au sénateur Lovelace Nicholas.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Est-ce que les revendications territoriales pourraient permettre de régler certains problèmes immédiats, si vous avez des revendications en suspens au sujet des ajouts de terre ou de l'achat de terres?

Mr. Sutherland: For Peguis?

Senator Lovelace Nicholas: Yes.

Mr. Sutherland: We have 111,000 acres of private land and 55,000 acres of Crown land that we are looking at. Currently, we are only at 23,000 acres of land that has been identified, so we still have a long way to go. As Chief Genaille said, we have a 25-year process, but I do not think we will reach that milestone. When it comes to our flooding issues, it has been recommended that we acquire lands through those processes, but we totally disagree because under the ATR policy it states that lands not suitable for agriculture or habitation should be replaced. That has not even begun to happen yet, and that is what we are stating. One of the most important aspects of our area is that we have 480 homes in a flood zone. Out of that 480, probably 400 have to be replaced, but, if we go through the ATR policy, how long will it take us? The TLE could be quicker, but we firmly believe that the people will not support that because we cannot give up land entitled to us to replace land that should be replaced by the federal government.

Maybe it is in your hands now to force this issue and to help us acquire that replacement ATR land. Nearly one third of our reserve is under water when it comes to flooding, but the process is so lengthy that it could be 10 years before we acquire. We do not have enough high ground to replace 400 homes. Buying land is an opportunity to help us, but we do not feel that is the route to go. ATR is the route to replace unsuitable land. One of the reasons we are here today is so that, hopefully, you could push this issue. With the ATR policy, the amendments that we all talked about here have to be made to shorten that process because the way it is now is not acceptable for our people; it is too long, too cumbersome.

Senator Lovelace Nicholas: As to flooding area, why is your community located in a flooding zone? Is it your choice to live there, or were you put there?

Mr. Sutherland: In 1906 — and this is why we have our Treaty Land Entitlement and our legal surrender — the government came into the community, in the Selkirk region just north of Winnipeg. We called it St. Peter's reserve. The government negotiated with a handful of people and forced us out of that area because it was land that was highly sought after for agricultural use along the banks of the Red River. It began with Lord Selkirk appropriating that land and giving it to his settlers. They moved us to where we were today, so we had no say. In 1906, we were displaced there.

Senator Ataullahjan: I did have two quick questions, but I will stick with one.

M. Sutherland : Pour Peguis?

Le sénateur Lovelace Nicholas : Oui.

M. Sutherland : Nous envisageons 111 000 acres de terres privées et 55 000 acres de terres publiques. À l'heure actuelle, nous avons désigné seulement 23 000 acres de terres, nous avons encore bien du chemin à parcourir. Comme l'a dit le chef Genaille, c'est un processus qui durera 25 ans, mais je ne crois pas que nous nous rendrons là. Pour ce qui est des inondations, on nous a recommandé de recourir à ce processus pour acheter des terres, mais nous ne voulons vraiment pas procéder ainsi parce qu'en vertu de la politique d'AR, les terres qui ne conviennent pas à l'agriculture ou à l'habitation doivent être remplacées. Le processus n'est même pas entamé, et c'est notre position. L'une des questions les plus pressantes, dans notre secteur, est le fait que 480 de nos habitations se trouvent en zone inondable. Sur ces 480 habitations, il y en a probablement 400 qui doivent être remplacées, mais si nous recourons à la politique d'AR, combien de temps nous faudra-t-il? L'accord sur les DFIT serait plus rapide, mais nous sommes convaincus que nos membres n'appuieront pas cette solution parce que nous ne pouvons pas renoncer à des terres auxquelles nous avons droit pour remplacer des terres qui devraient être remplacées par le gouvernement fédéral.

Il vous incombe peut-être maintenant de faire avancer le dossier et de nous aider à obtenir des terres de remplacement. Près du tiers de notre réserve est sous l'eau en période d'inondation, mais le processus est si lent qu'il nous faudra sans doute 10 ans pour acheter des terres. Nous n'avons pas suffisamment de terres surélevées pour remplacer 400 habitations. L'achat de terres nous aiderait, mais nous ne croyons pas que ce soit la voie à suivre. Ce sont les AR qui constituent la solution lorsqu'il faut remplacer des terres inutilisables. Si nous sommes ici aujourd'hui, c'est entre autres parce que nous espérons que vous pourrez faire avancer ce dossier. Les modifications dont nous avons parlé aujourd'hui doivent être apportées à la politique d'AR pour réduire la durée du processus qui, à l'heure actuelle, est inacceptable; c'est un processus trop lent et trop lourd.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Pourquoi votre collectivité se trouve-t-elle dans une zone inondable? Avez-vous choisi de vivre là où vous a-t-on placé là?

M. Sutherland : En 1906 — et c'est pour cela que nous avons des DFIT et des cessions légales —, le gouvernement est venu dans la collectivité, dans la région de Selkirk, au nord de Winnipeg. C'est ce que nous appelions la réserve St. Peter. Le gouvernement a négocié avec une poignée de gens et il nous a chassés de ce secteur parce que c'étaient des terres très convoitées pour l'agriculture, le long de la rivière Rouge. Cela a commencé avec lord Selkirk, qui s'est approprié cette terre et qui l'a donnée à ses colons. Ils nous ont installés là où nous sommes aujourd'hui, ils ne nous ont pas donné de choix. En 1906, c'est là qu'ils nous ont installés.

Le sénateur Ataullahjan : J'avais deux petites questions, mais je m'en tiendrai à une seule.

Chief Louie, you mentioned that in 2010 you made \$80 million in tax revenue for the region. Do you know the loss to the tax base from that land? I would be interested in knowing how much more was made due to the economic development that you mentioned.

Mr. Louie: Westbank is self-governing. We have shopping centres, industrial development, recreational development and other forms of development on our lands. The point that I was trying to make is that if a First Nation like Westbank has lands and has the opportunity to develop them, then it will generate an economic benefit. In our case — and we had professional people, economists and so forth, who prepared studies — in the past years, \$80 million was raised in taxes alone. We know that \$50 million went to the federal government, and \$30 million went to the provincial government in our province of British Columbia. We know that we have contributed \$500 million in estimated GDP as of 2010. That is a lot of stimulus to the economy. Therefore, the point that I wish to make very clear is that if First Nations have lands to work with, and if they are given the opportunity, they can contribute, like we have, to the overall Canadian economy. I think that is what is failing in this whole ATR policy. It does not look at the economic values. It is designed — and I submit this very candidly — to prevent or to frustrate additions to reserves. That is a huge problem. They have not looked at the potential tax gain to the overall economics of Canada or of the province, and that is a huge problem.

Senator Sibbeston: I think mine is more of a statement than a question. I have been in politics, and I have been a minister in government. It just seems like the problems or the issues that you raise today are all bureaucratic issues, and they need a political decision. You need a minister or the Prime Minister to say, “Look, we are going to make progress; there are bureaucratic delays and problems, but we have to find ways to speed things up.”

It seems to me that the problems you talk about all require some political will — decisions by ministers — to speed up the process or find ways of accomplishing what you want. Now, when the Prime Minister and the Crown have met with the First Nations people, I see it as an opportunity to deal with some of the problems. Let us hope that this process will result in some solutions because, on our front, we hear the problems of First Nations all the time. It is always the same. The time line or thinking of Indian Affairs is in terms of decades. You can never get a solution; it always takes 20 or 30 years, so this has to change. It seems to me that it requires political will to change and improve things for First Nations.

That is my comment.

Chef Louie, vous avez dit qu'en 2010 vous aviez généré 80 millions de dollars en recettes fiscales pour la région. Savez-vous quelles recettes fiscales étaient tirées de cette terre avant que vous la mettiez en valeur? J'aimerais connaître la différence entre ce que vous avez permis de réaliser grâce au développement économique dont vous avez parlé et les recettes fiscales antérieures.

M. Louie : Westbank est autonome. Nous avons des centres commerciaux, des activités industrielles, des activités récréatives et d'autres formes de développement sur nos terres. J'essayais d'expliquer que si une Première nation comme Westbank possède des terres et qu'elle a l'occasion de les mettre en valeur, elle produit des retombées économiques. Dans notre cas — et nous avons demandé à des professionnels, des économistes, et cetera, de réaliser des études —, au cours des dernières années, 80 millions de dollars ont été versés uniquement au titre des taxes. Nous savons que 50 millions de dollars sont allés au gouvernement fédéral, et 30 millions à la province, à la Colombie-Britannique. Nous savons que nous avons contribué à hauteur de 500 millions de dollars au PIB estimatif en 2010. C'est excellent pour l'économie. Je soutiens donc — et je veux que cela soit clair — que si les Premières nations ont des terres pour travailler et des occasions à saisir, elles peuvent contribuer comme nous l'avons fait à l'économie canadienne en général. Je crois que c'est là que toute cette politique d'AR a échoué. Elle ne tient pas compte de la valeur économique. Elle est conçue — et je vous le dis bien franchement — pour prévenir ou retarder les ajouts aux réserves. C'est un énorme problème. Personne n'examine les recettes fiscales que pourrait en tirer l'ensemble de l'économie du Canada ou de la province, et c'est un énorme problème.

Le sénateur Sibbeston : Je crois que j'ai un commentaire plutôt qu'une question. J'ai fait de la politique, j'ai été ministre. Il me semble que les problèmes ou les questions que vous soulevez aujourd'hui sont tous d'ordre administratif et qu'il faut une décision politique. Vous avez besoin d'un ministre ou d'un premier ministre qui dira : « Regardez, nous allons faire des progrès; il y a des retards et des problèmes administratifs, mais nous devons trouver des moyens d'accélérer les choses. »

Il me semble que pour régler les problèmes dont vous parlez il faut une volonté politique — des décisions de ministre — pour accélérer le processus ou trouver des façons d'accomplir ce que vous voulez. Quand le premier ministre et la Couronne rencontrent les Premières nations, je considère que c'est une occasion de régler certains de ces problèmes. Espérons que ce processus débouchera sur certaines solutions parce qu'ici, nous entendons constamment parler des problèmes des Premières nations. C'est toujours la même chose. Les échéanciers ou la perspective d'Affaires autochtones s'étalent sur des décennies. Vous n'avez jamais de solutions; il faut toujours 20 ou 30 ans, et il faut que cela change. Il me semble qu'il faut une volonté politique pour faire changer les choses et améliorer la situation des Premières nations.

C'est ce que j'avais à dire.

I am sure they would agree with that. When we meet with the minister in the future, I guess it will be up to us to encourage the minister to take a personal interest and tell us basically, as civil servants, to hurry up and do the job.

The Deputy Chair: I know your witnesses are eager to comment, but we have three other senators with questions. If there is time, you can address your comments at the end.

Senator Cordy: Thank you to each of you who have been kind enough to speak with us this morning. It has been very helpful for me.

My question is addressed to Chief Louie. You spoke about the ATR agreements being written in a different era because we are now looking at self government. This is a new era, and that is what any agreements or laws should be focused towards. In fact, you did say that the agreements should be replaced by a law. How do you think a law would make it less cumbersome for additions to reserves? What would the new law include to make it simpler, less cumbersome and more effective?

Do you feel a new law should also ensure that there is coordination between the municipalities, the provinces and the federal government? The federal government ultimately has the responsibility for the reserves, but things seem to be bottlenecking. We also have some challenges that are put forward by provinces or municipalities. How would we deal with that aspect of it? There does not seem to be much coordination happening from what I have heard this morning.

Mr. Louie: It seems to join with what Senator Sibbeston said, as I understood it, is that it requires a political will.

If legislation were a requirement to add to reserve lands and if the political will and concept of truly wanting to add lands to reserve land bases were there, then there would be a need to do it either because it is a legal requirement or it is a community purpose requirement as may be outlined in the three categories of the ATR policy. As I see it, if it were in the legislation, it could be simplistic to the extent of sheer will to achieve the outcome wanted. If direction is provided in the legislation to the bureaucrats with the time frame and what will be done, it will not get mired down in pretend policies, which are frustrating. You would take away the arbitrariness for the ATRs if you had direction through legislation. It would provide the teeth for First Nations to challenge any lack of progress. That would be significant. Currently, what do you challenge? Who do you challenge? Who do you go to in order to say that it has taken some 40-odd years to get additions to reserve? Why can we not make things happen?

You can deal with municipalities and provinces. In our case in my community at Westbank, we have the provincial government on our side. They have a contractual obligation and a commitment to add lands to our reserve land base. They have agreed to do that, yet we are frustrated by some of the municipal concerns. In fact, I believe that in many municipalities they do not want to see any reserves being added to or land taken away from

Je suis certain qu'ils seraient d'accord. Quand nous rencontrerons le ministre, je pense qu'il nous incombera de l'encourager à s'intéresser personnellement au dossier et à dire aux fonctionnaires de se dépêcher et d'agir.

La vice-présidente : Je sais que vos témoins veulent faire des commentaires, mais il y a encore trois sénateurs qui ont des questions à poser. Si nous avons le temps, nous écouterons vos commentaires à la fin.

Le sénateur Cordy : Merci à vous tous d'avoir eu la bonté de venir nous parler ce matin. Cela m'est très utile.

Ma question s'adresse au chef Louie. Vous avez parlé des ententes d'AR rédigées à une autre époque, alors qu'aujourd'hui nous envisageons l'autonomie gouvernementale. C'est une nouvelle époque, et les ententes et les lois devraient en tenir compte. De fait, vous avez dit que les ententes devraient être remplacées par une loi. Comment pensez-vous qu'une loi faciliterait les ajouts aux réserves? Que devrait contenir la nouvelle loi pour simplifier et rationaliser la politique?

Croyez-vous qu'une nouvelle loi devrait aussi prévoir une coordination entre les municipalités, les provinces et le fédéral? Le gouvernement fédéral, finalement, est responsable des réserves, mais les choses semblent bloquées. Nous avons aussi des difficultés attribuables aux provinces ou aux municipalités. Comment pouvons-nous régler cet aspect du problème? Il ne semble pas y avoir beaucoup de coordination, d'après ce que j'ai entendu ce matin.

M. Louie : C'est un peu ce que disait le sénateur Sibbeston, si j'ai bien compris. Il faut une volonté politique.

S'il y avait une loi sur les ajouts aux réserves et s'il y avait une volonté politique et un désir véritable d'ajouter des terres aux réserves, alors tout serait clair, il faudrait agir soit pour se conformer à la loi soit pour satisfaire à un besoin de la collectivité tel qu'indiqué dans les trois catégories de la politique d'AR. Selon moi, s'il y avait une loi tout se ramènerait à la volonté nécessaire pour obtenir le résultat visé. Si la loi donne des instructions aux fonctionnaires sur les échéances et ce qu'ils doivent faire, nous ne risquons plus de nous embourber dans de prétendues politiques, ce qui est terriblement frustrant. Vous élimineriez le caractère arbitraire des AR grâce aux instructions contenues dans la loi. Cela donnerait des outils aux Premières nations pour protester contre les lenteurs. Cela serait important. À l'heure actuelle, contre quoi pouvons-nous protester? À qui devons-nous nous adresser pour protester contre le fait qu'il faut une quarantaine d'années pour ajouter des terres? Pourquoi n'arrivons-nous pas à obtenir des résultats?

Vous pouvez traiter avec les municipalités et les provinces. Dans le cas de ma collectivité, Westbank, le gouvernement provincial nous appuie. Il a une obligation contractuelle et il s'est engagé à ajouter des terres à notre réserve. Il a accepté de le faire. Par contre, nous avons des problèmes au niveau municipal. De fait, je crois que de nombreuses municipalités ne veulent pas que les réserves s'agrandissent ni que des terres soient prélevées sur

their lands. They feel they have that total right. You have that quagmire. Municipalities are subsets of any provincial government. They should not have the veto, and that can be made clear as well. I know the policy exists for municipalities not having the veto, but in fact they have something that is very close because they frustrate it over time. That is a problem. Legislation could help to correct that.

Senator Munson: You answered part of that question on the legislative process, which I was going to ask about. As we come to the end of this meeting, we have certain powers of persuasion and that is all we are trying to do in terms of people we can talk to.

At the very beginning, Chief Nelson, there was an ominous tone and there was an ominous tone a moment ago about what is happening in British Columbia respecting the rights of Aboriginal people and jobs and about Canada. You said, sir that you are not a person into warfare or protest, but you sound like a very frustrated chief. These are extremely important issues. Having been around for a little while, it is one thing to blame the bureaucrats and the barricades that they are putting up, but could you expand upon your frustration? We have about eight minutes to go in this meeting. At the beginning you painted a picture about just what is out there in these time frames. Another generation will go by, and we will still be talking about Aboriginal rights and treaty rights. We always forget that as the base of this conversation.

Mr. McKay: There are a couple of recommendations that our office is ready to entertain. It is about adopting fast-moving legislation pertaining to TLE obligations and implementation and about penalty clauses for inaction and lack of movement as part of federal Crown meetings. For example, if we acquire a piece of property and if that property has the potential to make \$2 million a year in revenue, it would benefit the First Nation. With regard to tax loss, there is a municipal service development agreement that needs to be signed with the town and municipality in lieu of those services as a tax loss. We still pay regardless and the town or municipality does not lose anything.

With regard to the minister making a five-year commitment to fulfil this agreement, I would like to urge that to happen. In the next five years, the commitment will end. You could have the minister provide a new five-year ministerial commitment to provide survey funding to the Manitoba region and the backlog of TLE, because. As I said, our TLE agreement is there but it is not even halfway done. Another First Nation has signed off another claim, and they will start their process; and I feel sorry for them. How long will they be here?

With regard to tax loss, there is no tax loss to a town or municipality. We will still pay that benefit to them. There is an opportunity where the two governments could work together. In March, we will have a signing ceremony. After that we have a business plan that is ready to roll. We have an opportunity that

leurs territoires. Elles considèrent être totalement dans leur droit. Et cela crée un bourbier. Les municipalités sont des sous-ensembles du gouvernement provincial. Elles ne devraient pas avoir de veto et cela devrait être bien indiqué. Je sais qu'il existe une politique concernant le veto municipal, mais en fait les municipalités ont quelque chose qui s'en rapproche énormément parce qu'elles peuvent entraver le processus. C'est un problème. Une loi pourrait contribuer à corriger cet état de choses.

Le sénateur Munson : Vous avez répondu en partie à la question concernant le processus législatif, que je m'apprêtais à vous poser. Comme notre réunion s'achève, je dirai que nous avons certains pouvoirs de persuasion, et c'est ce que nous tentons de faire lorsque nous rencontrons des gens.

Chef Nelson, au tout début et il y a un instant, le ton était sombre quand vous parliez de ce qui se passe en Colombie-Britannique relativement aux droits des Autochtones et à l'emploi et aussi au sujet du Canada. Vous avez dit, monsieur, que vous n'êtes pas du genre à taper sur les tables, mais vous semblez très frustré. Ce sont des questions extrêmement importantes. Je siège à ce comité depuis un certain temps, et c'est bien joli de rejeter le blâme sur les fonctionnaires et de parler des obstacles qu'ils soulèvent, mais pourriez-vous nous expliquer un peu mieux votre frustration? Il nous reste environ huit minutes. Au début, vous avez parlé de ce qui se passait, de tous ces délais. Dans une autre génération, nous parlerons encore des droits ancestraux et issus de traités. Nous oublions toujours que c'est la raison d'être de cette conversation.

M. McKay : Notre bureau est disposé à envisager deux ou trois recommandations. Il s'agit d'adapter rapidement une loi sur les obligations en matière de DFIT et de mise en oeuvre, y compris des dispositions prévoyant des sanctions en cas d'inaction de la part du gouvernement fédéral. Si par exemple nous achetions une terre qui pourrait produire des revenus annuels de deux millions de dollars, cela serait intéressant pour la Première nation. Pour ce qui est des recettes fiscales perdues, il existe une entente sur les services municipaux qui doit être signée avec la municipalité pour compenser les pertes fiscales. Nous payons quand même, et la ville ne perd rien du tout.

Quant au ministre, qui s'est engagé à respecter cet accord pendant cinq ans, je tiens à souligner qu'il faut que cela se fasse. Dans cinq ans, l'engagement prendra fin. Vous pourriez demander au ministre de renouveler cet engagement ministériel pour encore cinq ans, de fournir des fonds pour l'arpentage dans la région du Manitoba et de régler l'arriéré des DFIT. Comme je l'ai dit, nous avons un accord sur les DFIT, mais il n'est pas à moitié réalisé. Une autre Première nation a signé une entente de règlement de revendications territoriales et elle entamera les processus. Je suis désolé pour elle. Combien de temps lui faudra-t-il?

Quant à la perte de revenus fiscaux, la municipalité ne perd rien. Nous payons quand même ces montants. C'est une occasion de collaborer pour les deux gouvernements. En mars, nous avons eu une cérémonie de signature, et notre plan d'affaires est prêt. Nous avons l'occasion de réaliser 2 millions de dollars annuellement grâce

the piece of property will make \$2 million a year. That \$2 million will do a lot for education, housing and the other social concerns that we have.

It is very frustrating. If we could expedite this process with some form of legislation, it would greatly help the process. That is the feeling I get from my members, because they want economic opportunities. The industry waiting at my back door wants to start the business, but I cannot do it. About 10 years ago we selected a piece of property. The provincial government has been collecting rent on that piece of property, but I get nothing. We have other First Nations that have mining activity. The mining activity pays the province, but the reserve gets nothing. The community is left out, and yet it is happening at their back door. We have an opportunity here, so let us work together.

Mr. Louie: The senator asked a pointed question about Aboriginal rights and treaty rights. I would like to explain something because it is important. I will use British Columbia as an example. In British Columbia, we have the B.C. treaty process. The mandate of that B.C. treaty process is no reserves but there will be some other form of land tenure, i.e., fee simple. That is the mandate that the provincial government and the federal government have. Although it frustrates settlements of land claims and treaty entitlements, whatever that might end up being, we have the Additions to Reserves Policy that says the government will add to reserve lands. In theory, there is a contradiction in two philosophical viewpoints. You are penalized whichever way you look at it.

To go more to your point, a new category could be put possibly into legislation, such as an Aboriginal title entitlement, and use it as a base to add to the reserves or to the settlements. With that process, we could avoid lengthy lawsuits, lengthy time frames and get on with doing business.

Senator Raine: For my question, I will go back to Chief Genaille. You mentioned in your opening comments that the Senate needs to know what questions to ask. Perhaps you could submit a list of questions to ask and whom we should ask.

Mr. Genaille: Our office will do that, yes.

Mr. Sutherland: I have a comment on Senator Sibbeston's statements. He is right. Ministers meet with us in good faith and have every intention to support us. However, when it gets below the minister's office that is where the problems lie. The civil servants and directors of each branch have a tremendous reluctance to deal with the issues at hand. Sometimes months and years go by before they even start to tackle any of the issues, especially when it comes to the ATR policy, dispositions and third-party interests.

Somewhere down the line, legislation has to be passed to force the civil servants to act immediately on issues that are at hand and not set them aside or put them on a shelf because that is where the problem lies. When working with the various levels of government when it comes to issues of the land, our TLE and traditional land

à cette terre. Ces 2 millions de dollars nous seront très utiles pour améliorer l'éducation et le logement et nous attaquer à d'autres préoccupations sociales.

C'est très frustrant. Si nous pouvions accélérer les choses grâce à une loi, cela nous aiderait énormément. Selon moi, c'est ce que pensent nos membres, parce qu'ils veulent avoir des perspectives économiques. L'industrie attend, elle veut commencer ses activités, mais je suis paralysé. Il y a une dizaine d'années, nous avons choisi un terrain. Le gouvernement provincial prélève un loyer sur ce terrain, mais moi je ne touche rien. D'autres Premières nations ont des activités minières. L'activité minière produit des revenus pour la province, mais la réserve ne reçoit rien. La collectivité est écartée, et pourtant toute cette activité a lieu sur le pas de sa porte. Nous avons une occasion ici, alors collaborons.

M. Louie : Le sénateur a posé une question précise concernant les droits ancestraux et les droits issus de traités. J'aimerais expliquer quelque chose d'important. J'utiliserai la Colombie-Britannique comme exemple. En Colombie-Britannique, nous avons un processus de négociation de traités bien particulier. Il ne crée pas de réserve, mais utilise une autre forme de propriété foncière, c'est-à-dire en fief simple. C'est le mandat qu'ont le gouvernement provincial et le gouvernement fédéral. Même si cela ne permet pas de régler les revendications territoriales ni les questions de DFIT, au bout du compte, nous avons la politique des ajouts aux réserves qui prévoit que le gouvernement ajoutera des terres aux réserves. En théorie, il y a une contradiction entre ces deux philosophies. Vous êtes pénalisés, quelle que soit l'option.

Pour en revenir à votre question, je dirai qu'une nouvelle catégorie pourrait être instaurée dans la loi, par exemple un droit foncier ancestral, et elle servirait de base aux ajouts aux réserves ou aux règlements. Grâce à ce processus, nous pourrions éviter les interminables poursuites, les interminables délais, et passer aux actes.

Le sénateur Raine : Ma question s'adresse au chef Genaille. Vous avez mentionné dans votre déclaration que le Sénat devait poser les bonnes questions. Vous pourriez peut-être nous fournir une liste de questions et nous indiquer à qui il conviendrait de les poser?

M. Genaille : Notre bureau va le faire, oui.

M. Sutherland : J'ai un commentaire qui fait suite à ce qu'a dit le sénateur Sibbeston. Il a raison. Les ministres nous rencontrent de bonne foi et ils sont tout à fait disposés à nous appuyer. Toutefois, dès qu'on arrive sous le niveau du cabinet du ministre, les problèmes surgissent. Les fonctionnaires et les directeurs de chaque service hésitent terriblement à régler les questions. Il faut parfois des mois et des années avant qu'ils commencent même à s'attaquer aux problèmes, en particulier s'il s'agit d'AR, d'aliénation et d'intérêts de tiers.

Tôt ou tard, il faudra adopter une loi pour obliger les fonctionnaires à agir immédiatement dans les dossiers qui leur sont confiés, pour les empêcher de les mettre de côté, parce que c'est de là que vient le problème. Quand on travaille avec divers ordres de gouvernement et que les dossiers touchent les terres, les

use, the problem lies with the civil servants; and it always has. You can change the minister but the problem is that directors, deputy ministers and those under them are not elected, so they have no obligation to the constituents to act on the issues at hand; and they do not. I will guarantee that they do not. They put it on the shelf and delay the process as long as they possibly can. The only way that will change is through additional legislation. Without it, we will be here 10 years from now discussing these same issues.

The Deputy Chair: I would like to thank our witnesses for their expert testimony this morning and suggest that if they have not submitted a written report to the clerk, they could submit written recommendations for the record. A number of recommendations came up this morning, but any others that you may think of after the meeting or have not had a chance to express this morning could be submitted in writing.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, February 15, 2012

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill S-6, An Act respecting the election and term of office of chiefs and councilors of certain First Nations and the composition of council of those First Nations, met this day at 6:52 p.m. to give consideration to the bill; and to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: status of the British Columbia treaty process).

Senator Lillian Eva Dyck (*Deputy Chair*) in the chair.

The Deputy Chair: Good evening. I would like to welcome all honourable senators and members the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on CPAC or on the web.

I am Senator Lillian Dyck, from Saskatchewan, and I am the deputy chair of the committee.

The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada generally. Today we will be hearing from witnesses on two topics. First, we will be starting our consideration of Bill S-6, an act respecting the election and term of office of chiefs and councilors of certain First Nations and the composition of council of those First Nations. Second, we will be continuing our study on the status of the British Columbia treaty process.

Before hearing from our witnesses, I would first like to introduce the members of the committee who are present this evening. They are Senator Nick Sibbeston from the Northwest Territories, Senator Sandra Lovelace Nicholas from New Brunswick, Senator Charlie Watt from Nunavik, Senator Salma Ataullahjan from Ontario,

DFIT et l'utilisation traditionnelle des terres, le problème vient des fonctionnaires; il en est toujours ainsi. Vous pouvez remplacer le ministre, mais le problème vient des directeurs, des sous-ministres et de leurs subalternes, pas des élus. Comme ils n'ont pas de compte à rendre aux électeurs relativement à ces dossiers, ils ne bougent pas. Je vous garantis qu'ils ne font rien. Ils mettent les dossiers de côté et retardent le processus le plus longtemps possible. La seule façon de changer les choses, c'est d'adopter une loi. Sinon, nous serons encore ici dans 10 ans, à discuter des mêmes problèmes.

La vice-présidente : Je tiens à remercier nos témoins de leurs commentaires. Je suggère que ceux qui n'ont pas remis de mémoire au greffier nous transmettent leurs recommandations par écrit, pour le compte rendu. Un certain nombre de recommandations ont été formulées ce matin, mais si vous en préparez d'autres après la réunion ou que vous n'avez pas eu l'occasion de vous exprimer ce matin, vous pouvez nous les présenter par écrit.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mercredi 15 février 2012

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, à qui a été renvoyé le projet de loi S-6, Loi concernant l'élection et le mandat des chefs et des conseillers de certaines Premières nations et la composition de leurs conseils respectifs, se réunit aujourd'hui, à 18 h 52, pour étudier le projet de loi et pour examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : état du processus des traités de la Colombie-Britannique).

Le sénateur Lillian Eva Dyck (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

La vice-présidente : Bonsoir. Je souhaite la bienvenue à tous les honorables sénateurs ainsi qu'aux membres du public qui suivent cette réunion du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur CPAC ou sur Internet.

Je suis le sénateur Lillian Dyck, de la Saskatchewan. Je suis vice-présidente du comité.

Le comité a pour mandat général d'examiner les mesures législatives et les questions touchant les peuples autochtones du Canada. Aujourd'hui, nous entendrons des témoins sur deux sujets. Premièrement, nous entreprendrons l'examen du projet de loi S-6, Loi concernant l'élection et le mandat des chefs et des conseillers de certaines Premières nations et la composition de leurs conseils respectifs. Deuxièmement, nous poursuivrons notre étude de l'état du processus des traités de la Colombie-Britannique.

Avant d'entendre nos témoins, je voudrais présenter les membres du comité qui sont présents ce soir. Nous avons le sénateur Nick Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest, le sénateur Sandra Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick, le sénateur Charlie Watt, du Nunavik, le sénateur Salma

Senator Nancy Greene Raine from British Columbia, Senator Dennis Patterson from Nunavut and Senator Don Meredith from Ontario.

We will begin our meeting this evening with Bill S-6. The Honourable John Duncan, Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development, will offer us a presentation on the content of the bill. With Minister Duncan are his officials who will assist in responding to questions from senators. They are: from Aboriginal Affairs and Northern Development Canada, Brenda Kustra, Director General, Governance Branch, Regional Operations Sector; and from the Department of Justice, Tom Vincent, counsel.

I would like to welcome our first witness, the Honourable John Duncan. Please proceed,

Hon. John Duncan, P.C., M.P., Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development, Minister of the Canadian Economic Development Agency and Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians: Thank you for the invitation to appear before your committee. I would like to begin by acknowledging the work that this committee has undertaken in the area of First Nation elections. Your 2010 report, and in particular the recommendation for my department to work with interested First Nations organizations, set the stage for collective efforts, the result of which is the bill before you today. The First Nations elections act is generated within the spirit of true collaboration to address the weakness of the election provisions that are found in the Indian Act. It might be instructive to indicate that there are currently 240 First Nations that operate their elections under the Indian Act, 341 that are under what is commonly called custom code or community code, and 36 First Nations that are self-governing. A good number, 240 of 617, are currently under the Indian Act.

Collaboration on developing this bill took place over a number of years. It involved many leaders from respected First Nation organizations, primarily in Manitoba and the Atlantic region. It was supported by the federal government. It was reinforced by the work of this committee on First Nation elections in 2009 and 2010, and it reached into First Nation communities.

I would like to highlight the contribution of the two First Nation organizations at the centre of this collaboration: the Atlantic Policy Congress of First Nations Chiefs and the Assembly of Manitoba Chiefs. With the support of my department, these organizations propelled the initiative that has led to the First Nations elections act.

One could ask what the changes are that make Bill S-6 a vast improvement over the way elections are held under the Indian Act. First, members of band councils will hold office for four years instead of the two years set out in the Indian Act. Doubling

Ataullahjan, de l'Ontario, le sénateur Nancy Greene Raine, de la Colombie-Britannique, le sénateur Dennis Patterson, du Nunavut et le sénateur Don Meredith, de l'Ontario.

Nous commencerons notre réunion ce soir par le projet de loi S-6. L'honorable John Duncan, ministre des Affaires autochtones et du Développement du Nord canadien, nous présentera un exposé sur le contenu du projet de loi. Le ministre est accompagné de hauts fonctionnaires du ministère, qui l'aideront à répondre aux questions des sénateurs. Ils comprennent : d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, Brenda Kustra, directrice générale, Direction de la gouvernance, Secteur des opérations régionales; et du ministère de la Justice, Tom Vincent, conseiller juridique.

Je voudrais souhaiter la bienvenue à notre premier témoin, l'honorable John Duncan. À vous, monsieur le ministre.

L'honorable John Duncan, C.P., député, ministre des Affaires autochtones et du développement du Nord canadien, ministre de l'Agence canadienne de développement économique du Nord et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits : Je vous remercie de votre invitation à comparaître devant le comité. J'aimerais tout d'abord reconnaître le travail que votre comité a entrepris dans le domaine des élections des Premières nations. Votre rapport de 2010, et en particulier la recommandation que mon ministère travaille en collaboration avec les organismes intéressés des Premières nations, a préparé le terrain à des efforts collectifs dont le résultat est le projet de loi qui est devant vous aujourd'hui. La Loi sur les élections au sein de Premières nations résulte d'un authentique esprit de collaboration visant à remédier aux faiblesses des dispositions électorales de la Loi sur les Indiens. Il serait utile d'indiquer, je crois, qu'à l'heure actuelle, 240 Premières nations organisent leurs élections en vertu de la Loi sur les Indiens, 341 le font aux termes de ce qu'on appelle communément le code coutumier ou le régime communautaire, et 36 pratiquent l'autonomie gouvernementale. Bref, un bon nombre de Premières nations, 240, sont actuellement régies par la Loi sur les Indiens.

La collaboration qui a présidé à l'élaboration de ce projet de loi s'est étendue sur plusieurs années. Elle a fait intervenir de nombreux dirigeants d'organisations respectées des Premières nations, notamment du Manitoba et de la région de l'Atlantique, et a bénéficié de l'appui du gouvernement fédéral. Elle a été renforcée par les travaux du comité sur les élections en 2009 et 2010 et a touché les collectivités des Premières nations.

J'aimerais mettre en évidence la contribution de deux organisations des Premières nations qui ont été au centre de cette collaboration : le Congrès des chefs de l'Atlantique et l'Assemblée des chefs du Manitoba. Avec l'appui de mon ministère, ces organisations ont dirigé l'initiative qui a mené à la Loi sur les élections au sein de Premières nations.

On peut se demander quels changements permettent au projet de loi S-6 de proposer un régime électoral nettement supérieur à celui que prévoit la Loi sur les Indiens. Premièrement, les membres des conseils de bande exerceront leurs fonctions

the length of the mandate of band councils is a significant advance. As a result of this change, First Nation governments will be in a much better position to carry out long-term plans, take action on important priorities and ensure that long-awaited progress on critical issues is achieved.

Second, Bill S-6 will enable groups of First Nations to line up their terms of office so they can hold their elections on the same day. Synchronizing their election days means that First Nation communities in the same region or province will have, for four-year periods, stable leadership working in collaboration with one another and negotiating with other levels of government. This kind of coherent, logical setup is simply not possible under the provisions of the Indian Act election system.

Third, Bill S-6 clearly defines election offences and outlines penalties similar to those found in the Canada Elections Act. In First Nations elections held under the Indian Act, allegations of corrupt practices, such as vote buying, are one of the principal grounds put forward in election appeals. Unfortunately, no legal deterrent to such practices exists because the Indian Act does not outline any penalties. By having these activities clearly defined and by attaching penalties, Bill S-6 will act as a strong deterrent.

Fourth, Bill S-6 shifts appeals of First Nations elections from my office to federal and provincial courts, the same place where disputes that arise from provincial and federal elections are decided. This shift will not only end ministerial oversight and decision making in the appeals process but will also bring enhanced rigour and transparency to the process. It will also discourage frivolous allegations that sometimes place First Nation governments under dark clouds of uncertainty and in some cases suspicion for extended periods of time. They can be completely spurious.

Fifth, Bill S-6 brings greater rigour to the nomination of candidates. In particular, the bill prohibits individuals from being nominated as a candidate for both chief and councillor in the same election. The bill also limits the number of candidates any one person can nominate and requires that nominees accept their nomination before they actually become candidates. Under the Indian Act, these circumstances — single candidates for multiple offices, candidates who are nominated but have no desire to run, candidates who are nominated to run and do not know it — are not only possible but actually occur.

At this point, I should make clear that the election system offered under this bill is optional. Along with the First Nations leaders who drove this initiative, I believe Bill S-6 presents a vast improvement over the Indian Act. Nevertheless, First Nations

pendant quatre ans au lieu des deux ans prévus dans la Loi sur les Indiens. Le doublement de la durée du mandat des conseils de bande est un progrès important. Grâce à ce changement, les gouvernements des Premières nations seront en bien meilleure position pour mettre en oeuvre des plans à long terme, prendre des décisions au sujet d'importantes priorités et réaliser les progrès tant attendus sur les dossiers critiques.

Deuxièmement, le projet de loi S-6 permettra à des groupes de Premières nations d'harmoniser leurs mandats de façon à tenir simultanément leurs élections. Grâce à cette synchronisation, les collectivités des Premières nations d'une même région ou province auront, pendant des périodes de quatre ans, les mêmes dirigeants qui travailleront en collaboration les uns avec les autres et mèneront les négociations avec d'autres ordres de gouvernement. Il est tout simplement impossible d'établir ce type de coordination cohérente et logique dans le cadre du système électoral prévu dans la Loi sur les Indiens.

Troisièmement, le projet de loi S-6 définit clairement des infractions électorales et des sanctions semblables à celles que l'on trouve dans la Loi électorale du Canada. Dans le cas des élections tenues en vertu de la Loi sur les Indiens, des allégations de manoeuvres frauduleuses, telles que l'achat de votes, constituent l'un des principaux motifs d'appel en matière d'élections. Malheureusement, il n'existe aucun moyen légal de dissuader les auteurs de telles pratiques parce que la Loi sur les Indiens ne prévoit aucune sanction. En définissant clairement ces activités et en les assortissant de sanctions, le projet de loi S-6 constituera un puissant moyen de dissuasion.

Quatrièmement, le projet de loi S-6 transfère la responsabilité des appels relatifs aux élections des Premières nations de mon bureau aux tribunaux fédéraux et provinciaux, c'est-à-dire aux mêmes instances chargées des différends découlant des élections provinciales et fédérales. Ce changement mettra un terme au rôle de surveillance et de décision du ministre dans le processus d'appel, et assurera plus de rigueur et de transparence au processus. De plus, il découragera les allégations frivoles qui placent parfois les gouvernements des Premières nations dans une grave situation d'incertitude et font même planer des soupçons pendant de longues périodes. Ces allégations sont souvent complètement fausses.

Cinquièmement, le projet de loi S-6 prévoit un processus rigoureux de mise en candidature. Il interdit en particulier la mise en candidature d'une même personne à la fois comme chef et conseiller. Il limite également le nombre de candidats qu'une personne peut désigner, et exige que les personnes désignées acceptent d'être candidates avant de le devenir officiellement. En vertu de la Loi sur les Indiens, les situations de ce genre — un candidat pour plusieurs fonctions, candidats désignés qui ne souhaitent pas être élus et candidats proposés sans qu'ils le sachent — sont possibles et se produisent réellement.

Je dois maintenant préciser que le régime électoral prévu dans ce projet de loi est facultatif. Comme les dirigeants des Premières nations qui ont mené cette initiative, j'estime que le projet de loi S-6 représente une grande amélioration par rapport à la Loi

will decide for themselves whether the system under the bill represents a better alternative for the election of their leaders than the current Indian Act system or their own custom election code.

The benefits of the First Nation elections act in fact go well beyond the establishment of a smoothly functioning electoral process. Bill S-6 provides the framework for politically stable First Nations governments.

Madam Chair, I would also like to clear up four concerns that have been raised about this bill since its introduction in December. These comments might save us some time by addressing questions members of the committee might have with regard to the bill.

The first is the concern regarding ministerial power. Clause 3 provides me, as minister, with the power to bring a First Nation under this legislation if I am satisfied that a protracted leadership dispute has significantly compromised governance of that First Nation. The minister is currently authorized under the Indian Act to order a First Nation to hold an election under that act. This authority has only been exercised three times in the last 10 years for the purposes of solving extended community governance disputes and was done so only after all other reasonable efforts to reach a resolution within the community had been exhausted.

I also want to make clear that Bill S-6 does not give the minister any additional powers to order the holding of a legislated election in a First Nation over those powers found in the Indian Act. In fact, the First Nations elections act makes explicit the conditions that must exist for the minister to exercise any powers of intervention.

The second concern centres on random draws, which will be used to break ties and determine elected candidates in a fair and expeditious manner. Some may suggest that by-elections are a more appropriate way to break tie votes between one or more candidates. While ties are more common in First Nation elections than in provincial, territorial and federal elections, by-elections are costly alternatives that force First Nations into another election that must last an amount of time to allow for mail-in ballots to be cast and counted. This delay may not seem like much to federal candidates and people in federal ridings, but it may prevent First Nation governments from taking immediate steps on important matters without a full complement of elected leaders.

The third concern surrounds election appeals. As I am sure all committee members know, our courts are well equipped to decide disputes that arise from federal, provincial and municipal elections, and are therefore ideally positioned to deal with appeals related to First Nations elections. Many First Nations

sur les Indiens. Toutefois, il appartiendra aux Premières nations elles-mêmes de faire un choix entre le système prévu dans le projet de loi, les dispositions actuelles de la Loi sur les Indiens ou leur propre code électoral coutumier pour l'élection de leurs dirigeants.

Les avantages de la Loi sur les élections au sein de Premières nations vont au-delà d'un déroulement harmonieux du processus électoral. Le projet de loi S-6 offre un cadre pour l'établissement de gouvernements politiquement stables dans les Premières nations.

Madame la présidente, je voudrais également apaiser quatre préoccupations exprimées au sujet de ce projet de loi depuis son dépôt en décembre. Ces observations permettront peut-être d'épargner du temps si elles répondent à des questions que les membres du comité pourraient vouloir poser.

La première préoccupation a trait aux pouvoirs du ministre. L'article 3 me confère le pouvoir, en tant que ministre, d'assujettir une Première nation à la loi si je suis convaincu qu'un conflit prolongé lié à la direction de la Première nation a sérieusement compromis sa gouvernance. La Loi sur les Indiens autorise actuellement le ministre à ordonner à une Première nation de tenir des élections en vertu de la loi. Ce pouvoir n'a été exercé que trois fois au cours des dix dernières années dans le but de régler des différends persistants touchant la gouvernance d'une collectivité, et seulement après épuisement de toutes les autres possibilités raisonnables de trouver une solution au sein de la collectivité.

Je souhaite également indiquer que les pouvoirs conférés au ministre dans le projet de loi S-6 pour ce qui est de la tenue d'élections ne vont pas au-delà de ceux qui sont prévus dans la Loi sur les Indiens. En fait, la Loi sur les élections au sein de Premières nations prévoit des conditions explicites qui doivent être réunies pour que le ministre puisse exercer son pouvoir d'intervention.

La deuxième préoccupation a trait aux tirages au sort qui seront utilisés pour départager les candidats en cas d'égalité, de façon à désigner les candidats élus d'une manière juste et rapide. Certains croient probablement que des élections complémentaires conviendraient mieux dans ce cas. Même si les cas d'égalité sont beaucoup plus fréquents aux élections des Premières nations qu'aux élections provinciales, territoriales et fédérales, il faut noter que les élections complémentaires sont des solutions coûteuses qui obligent les Premières nations à organiser un autre processus électoral qui prend du temps parce qu'il faut poster les bulletins de vote et les compter. Ce délai peut sembler insignifiant pour des candidats et des électeurs fédéraux, mais il peut empêcher des gouvernements des Premières nations de prendre des décisions rapides sur des questions importantes en présence de tous leurs dirigeants élus.

La troisième préoccupation a trait aux appels en matière d'élections. Comme vous le savez tous, j'en suis sûr, nos tribunaux sont bien placés pour régler les différends qui découlent d'élections fédérales, provinciales et municipales. Ils devraient donc pouvoir s'occuper parfaitement des appels électoraux des

that hold elections under community-based systems or custom election codes refer disputes to the courts, either when their codes identify the courts as the appeal mechanism or when community resolution mechanisms are unable to resolve disputes to the satisfaction of all parties. As I said earlier, election appeals cause uncertainty in First Nation governments. Given the potential for this negative effect, the process for engaging an appeal will benefit from having the rigour that the courts require of any action.

The final concern centres on the bill's opt-in and opt-out clauses. A First Nation moving from holding its elections under the Indian Act to holding them under Bill S-6 is not making a fundamental change in how it elects its leaders. For this reason, a band council resolution is an appropriate vehicle to make the change. Of course, many First Nations leaders will engage their communities in discussing such a move before making the final decision and adopting the band council resolution to this end.

If a First Nation wishes to withdraw from Bill S-6 at a later time, it must first develop its own community election code. In this context, fundamental changes could be brought to how leadership selection is made. Examples include mandating additional qualifications for candidates, altering band council frameworks to include proportional representation for families, clans or elders, and instituting additional criteria to govern the removal from office of band officials. Therefore, it makes sense for Bill S-6 to require that these fundamental changes receive the support of the community as a whole.

In closing, Madam Chair, the approach to this initiative is a creative and collaborative way in which the government and our First Nation partners have developed a sound alternative to the Indian Act. If we are committed to making the most of this historic period of the modern relationship between the Crown and First Nations, I urge committee members to adopt the bill.

The Deputy Chair: Thank you, Minister Duncan.

We have a list of senators who wish to ask questions. Before we begin with Senator Sibbeston, I would like to ask you a very general question.

You were indicating to us that 240 First Nations hold elections under the Indian Act, 341 go via the custom code, 36 under self-government, and I believe there are 10 or more with a traditional or hereditary system which you did not mention tonight; so there are already at least four systems of elections and this bill would create a fifth system. Does this create confusion at the individual First Nation level? I know of a couple of examples, which I will not name, where there are appeals. They will say, for

Premières nations. Beaucoup de celles qui tiennent des élections sous le régime communautaire ou en vertu de codes électoraux coutumiers s'en remettent aux tribunaux pour régler leurs différends, lorsque leur code le prévoit ou que les mécanismes communautaires de règlement des différends ne donnent pas de résultats satisfaisants pour toutes les parties. Comme je l'ai déjà dit, les appels électoraux créent de l'incertitude dans les gouvernements des Premières nations. Compte tenu des effets négatifs possibles, une procédure d'appel rigoureuse comme celle des tribunaux sera avantageuse.

La dernière préoccupation a trait aux clauses d'adhésion et de retrait du projet de loi. Une Première nation qui renonce à la procédure électorale de la Loi sur les Indiens pour adopter celle du projet de loi S-6 ne bouleverse pas de façon radicale le mode d'élection de ses dirigeants. Pour cette raison, une résolution du conseil de bande devrait suffire pour mettre en oeuvre le changement. Bien entendu, beaucoup de dirigeants des Premières nations voudront associer leur collectivité à la discussion de cette initiative avant l'adoption définitive de la résolution du conseil de bande.

Si une Première nation souhaite par la suite se soustraire à l'application du projet de loi, elle devra d'abord élaborer son propre code électoral communautaire. Dans ce contexte, des changements fondamentaux pourraient être apportés au mode de sélection des dirigeants. Par exemple, la Première nation pourrait exiger que les candidats satisfassent à certaines conditions, modifier les cadres de représentation du conseil de bande pour y prévoir une représentation proportionnelle des familles, des clans ou des aînés, et définir des critères supplémentaires régissant la destitution des dirigeants de la bande. Il est donc logique que le projet de loi S-6 exige que ces changements fondamentaux reçoivent l'appui de l'ensemble de la collectivité.

Madame la présidente, je dirai pour conclure que l'approche adoptée dans le cas de cette initiative se caractérise par la créativité et la collaboration dont le gouvernement et nos partenaires des Premières nations ont fait preuve pour trouver une formule électorale pouvant remplacer avantageusement celle de la Loi sur les Indiens. Si nous sommes vraiment déterminés à profiter de cette période historique des relations modernes entre la Couronne et les Premières nations, j'exhorte les membres du comité à adopter ce projet de loi.

La vice-présidente : Merci, monsieur le ministre.

J'ai une liste de sénateurs qui souhaitent poser des questions. Avant de donner la parole au sénateur Sibbeston, je voudrais commencer par vous poser une question très générale.

Vous nous avez dit que 240 Premières nations tiennent des élections en vertu de la Loi sur les Indiens, 341 aux termes de codes coutumiers, 36 dans le cadre de l'autonomie gouvernementale, et je crois qu'une dizaine de Premières nations, que vous n'avez pas mentionnées du tout, ont un système traditionnel ou héréditaire. Cela revient à dire qu'il y a déjà au moins quatre systèmes électoraux et que ce projet de loi en créerait un cinquième. Ne croyez-vous pas que cela pourrait occasionner une certaine

instance, that the hereditary chief is challenging the chief who has been elected under either the Indian Act or a custom code. Do you think that offering another option will make the matter more confusing? Why would we add a fifth system when we already have four?

Mr. Duncan: The primary target of the fifth system, as you have described it, which is Bill S-6, would be the 240 First Nations that are operating under the Indian Act. That was the presumption that drove the initiative.

I do not think there would be confusion for those First Nations. There is still a very familiar electoral process; it just happens less often. I like that it takes my ministerial power away and gives it to an arm's length body, which is the courts.

The Deputy Chair: What would be the advantage to those First Nations who are under the Indian Act going to Bill S-6 versus going the custom code method? Why would they not just go to the custom code and introduce the same sort of provisions that you have outlined in Bill S-6?

Mr. Duncan: It is not really for me to illustrate that. Every First Nation would probably have a different set of constraints or reasons. First Nations have had the choice to go to custom code for a long time, and 240 have chosen to stay under the Indian Act. Elections under Bill S-6 would be more familiar to those 240 than custom code because it takes quite a bit of work to create a custom code election.

As to whether there are technical reasons beyond that, I do not think so. It is just a choice for the First Nations.

Senator Sibbeston: Minister, I commend you and your department for bringing forth this bill. I see it as an incremental step forward. I certainly do not feel that it is the whole package, as it were.

Our Senate committee studied the matter of First Nations elections fairly thoroughly. We heard many witnesses. There was a general desire to see changes made. One of the big aspects of interest was having some kind of a commission to deal with elections and appeals therefrom.

While I think it is a positive step to have the courts deal with appeals, the witnesses that we heard, particularly the lawyers who have had many years of experience in this area, said that the Federal Court system was cumbersome, that judges did not have a great deal of knowledge of First Nations and they saw it as a bit

confusion au niveau de chaque Première nation? Je suis au courant de quelques cas, que je ne nommerai pas, qui ont fait l'objet d'appels. Par exemple, un chef héréditaire peut contester l'élection d'un autre chef en vertu de la Loi sur les Indiens ou d'un code coutumier. Ne pensez-vous pas qu'en offrant encore une autre option, on ne ferait qu'augmenter la confusion? Pourquoi voudrions-nous ajouter un cinquième système quand nous en avons déjà quatre?

M. Duncan : Le projet de loi S-6 ou le cinquième système, comme vous l'appellez, vise essentiellement les 240 Premières nations régies par la Loi sur les Indiens. C'est l'hypothèse qui a présidé au lancement de cette initiative.

Je ne crois pas qu'elle sème la confusion parmi ces Premières nations. C'est encore un processus électoral très familier, sauf qu'on y fera appel moins souvent. J'aime bien le fait que le projet de loi m'enlève mon pouvoir ministériel pour le confier à un corps indépendant, l'appareil judiciaire.

La vice-présidente : Quel avantage auraient les Premières nations actuellement régies par la Loi sur les Indiens à adopter le système du projet de loi S-6 au lieu de s'orienter vers un code coutumier? Pourquoi n'adopteraient-elles pas plutôt un code coutumier comprenant des dispositions semblables à celles qui figurent dans le projet de loi S-6?

M. Duncan : Il ne m'appartient pas de me prononcer là-dessus. Chaque Première nation aurait probablement des contraintes ou des raisons différentes. Les Premières nations avaient depuis longtemps la possibilité de passer à un code coutumier, mais 240 d'entre elles ont choisi de rester assujetties à la Loi sur les Indiens. Des élections organisées conformément aux dispositions du projet de loi S-6 seraient plus familières pour ces 240 Premières nations que si elles adoptaient un code coutumier. L'élaboration d'un tel code exige beaucoup de travail.

Y a-t-il des raisons techniques allant au-delà de ces éléments? Je ne le crois pas. C'est une simple question de choix pour les Premières nations.

Le sénateur Sibbeston : Monsieur le ministre, je vous félicite ainsi que votre ministère d'avoir présenté ce projet de loi. Je considère qu'il s'agit d'un petit pas en avant. Je ne crois certainement pas qu'il réglera tous les problèmes.

Notre comité a fait une étude assez approfondie de la question des élections des Premières nations. Nous avons entendu beaucoup de témoins. En général, ils souhaitaient voir des changements. L'une des idées qui a beaucoup retenu l'attention était de créer une sorte de commission responsable des élections et des appels correspondants.

Même si je pense que c'est un progrès de charger les tribunaux des appels, les témoins que nous avons entendus, et particulièrement les avocats qui avaient des années d'expérience dans ce domaine, nous ont dit que le système de la Cour fédérale est lourd et que les juges, ne connaissant pas bien les Premières

of a bother, or were not really enthusiastic to deal with the issues. While they did the job, they seemed to feel that it was a matter that could be dealt with much better by a body like a board.

While I commend you for bringing forth this legislation, are you open to making further incremental improvements in the future so that eventually we could have an established electoral and appeals commission to deal with all the elections and appeals?

Mr. Duncan: You are speaking beyond Bill S-6 and including all five systems?

Senator Sibbeston: Yes.

Mr. Duncan: The reference to the courts that we currently have would still happen with a commission. They would not have ultimate authority. It would still very often end up referred to the courts. That has to be taken into account.

That would be establishing another institution, another bureaucracy, which is another cost. There are significant costs to do that. How much would it be utilized given that most elections are run quite appropriately?

It would be nice for me to just say that I am open but, on the other hand, I am very concerned about setting up another institution. We have many institutions, and one may wonder how much some of them actually accomplish. Having been around Parliament for about 16 years now, I am aware of several that would fall into that category.

It is a concern. I do not think it is appropriate for Bill S-6. I would be foolish to slam the door on the broader view that you are talking about.

Senator Sibbeston: I think it is generally recognized that where First Nations have self-government, they of course have all of the powers to run their elections, and the next best thing is to have their own custom adoption provisions rather than having to come under this act or the old Indian Act. However, department officials and First Nations who appeared before us said there were limited resources to help First Nations achieve their own custom elections.

This is not really a question related to this bill but more a departmental, policy and administrative one. Would your department be open to providing more resources in the form of personnel and money so that First Nations can develop their own custom election provisions? That desire has been expressed to us.

Mr. Duncan: I do not know our current practice. Ms. Kustra could speak to this.

nations, ont une certaine appréhension à l'idée de s'occuper de ces appels ou ne sont pas très enthousiastes à cet égard. Même s'ils peuvent s'acquitter de cette fonction, ils semblent croire qu'une commission ferait beaucoup mieux l'affaire.

Tout en vous félicitant d'avoir présenté ce projet de loi, j'aimerais savoir si vous êtes ouvert à l'idée d'apporter d'autres améliorations à l'avenir pour qu'à un moment donné, nous puissions avoir une commission établie chargée de s'occuper de toutes les élections et de tous les appels.

M. Duncan : À part le projet de loi S-6 et les cinq systèmes?

Le sénateur Sibbeston : Oui.

M. Duncan : Les renvois aux tribunaux que nous avons actuellement continueraient à se produire dans le cas d'une commission. En effet, celle-ci n'aurait pas le dernier mot. Les appels finiraient très souvent devant les tribunaux. Il faut en tenir compte.

Cela reviendrait aussi à créer un autre organisme, une autre bureaucratie qui occasionnerait d'autres coûts. Une telle initiative coûterait assez cher, mais ne servirait pas très souvent puisque la plupart des élections se déroulent sans problèmes.

Je pourrais bien vous dire que je suis ouvert à l'idée, mais, d'un autre côté, j'hésiterais beaucoup à établir un nouvel organisme. Nous en avons déjà beaucoup, et on se demande parfois ce que certains d'entre eux font vraiment. Ayant siégé au Parlement pendant près de 16 ans, j'en connais beaucoup qui s'inscriraient dans cette catégorie.

C'est une préoccupation. Je ne crois pas que ce serait une bonne idée dans le cadre du projet de loi S-6. Par ailleurs, il serait stupide de ma part de rejeter le point de vue plus vaste que vous évoquez.

Le sénateur Sibbeston : Il est généralement reconnu que les Premières nations qui ont l'autonomie gouvernementale disposent évidemment de tous les pouvoirs nécessaires pour organiser leurs propres élections, et que ce qu'elles ont de mieux à faire est d'adopter leurs propres dispositions coutumières plutôt que d'accepter d'être assujetties à ce projet de loi ou à la vieille Loi sur les Indiens. Toutefois, les fonctionnaires et les représentants des Premières nations qui ont comparu devant le comité nous ont dit que les ressources disponibles pour aider les Premières nations à élaborer leurs propres dispositions coutumières sont plutôt limitées.

Ma question n'est pas vraiment liée au projet de loi. Elle porte plutôt sur le ministère, sa politique et ses procédures administratives. Votre ministère serait-il disposé à fournir plus de ressources humaines et financières pour aider les Premières nations à élaborer leurs propres dispositions électorales coutumières? On nous a dit qu'elles sont désireuses de le faire.

M. Duncan : Je ne connais pas nos pratiques actuelles. Mme Kustra en sait davantage à ce sujet.

Brenda Kustra, Director General, Governance Branch, Regional Operations Sector, Aboriginal Affairs and Northern Development Canada: Thank you very much for that question, Senator Sibbeston.

The current practice in the Department of Aboriginal Affairs and Northern Development is to provide some financial support to First Nations who are interested in moving out of the Indian Act into a community custom or a community election system.

We also conduct workshops and information sessions with First Nations who are interested in moving into community custom to share best practices from other custom election codes that we are aware of. First Nations who are in this process also call on the department for advice and referral to other First Nations who may have developed similar kinds of systems in their election code. We do provide a fair bit of support to communities who are interested in pursuing a community custom code.

Senator Ataullahjan: Thank you, Minister Duncan, for your presentation. Would you tell us about the types of consultations that you did with the First Nations? Were you able to engage First Nations from all over the country, and what kind of feedback did you receive? What were their major concerns? Were the First Nations concerned with violations to their right to self-governance?

Mr. Duncan: I am sure we have all the consultations listed here somewhere.

Ms. Kustra: We do.

Mr. Duncan: We do so many consultations on so many fronts that it is sometimes difficult to remember. You will recall in my speech I talked about how this was primarily an initiative from Manitoba, the Assembly of Manitoba Chiefs, and the Atlantic Policy Congress of First Nation Chiefs, and they did extensive consultation activities in their regions. At the request of the department, they undertook a national engagement to collect feedback on their recommendations, and that became the content of the bill.

These groups made presentations to First Nations political organizations in every province where there was interest in legislated electoral reform. I have a list of those. I do not think I want to read through that, but there was a significant consultation in that way, and there was also website consultations, and copies of that website content was sent as a document to all First Nations who hold their elections under the Indian Act system. They were invited to share and discuss the document with their membership. It was a pretty full consultation.

What was the other part of your question?

Brenda Kustra, directrice générale, Direction de la gouvernance, Secteur des opérations régionales, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada : Je vous remercie de votre question, sénateur Sibbeston.

Il est assez courant qu'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada fournisse un certain soutien financier aux Premières nations qui souhaitent se soustraire aux dispositions de la Loi sur les Indiens pour adopter un système électoral communautaire ou coutumier.

Nous organisons également des ateliers et des séances d'information à l'intention des Premières nations désireuses de passer à un système communautaire ou coutumier afin de les mettre au courant de pratiques exemplaires fondées sur d'autres codes que nous connaissons. Les Premières nations qui sont en train d'adopter un nouveau système font appel au ministère pour obtenir des conseils et savoir si d'autres Premières nations ont élaboré des systèmes semblables. Nous offrons un appui assez important aux collectivités qui s'intéressent à un code communautaire coutumier.

Le sénateur Ataullahjan : Je vous remercie, monsieur le ministre, pour l'exposé que vous avez présenté. Pouvez-vous nous dire quel genre de consultations vous avez tenues avec les Premières nations? Avez-vous réussi à prendre contact avec les Premières nations de tout le pays? Quelles réactions avez-vous suscitées? Quelles ont été les principales préoccupations exprimées? Les Premières nations se sont-elles inquiétées d'éventuelles violations de leur droit à l'autonomie gouvernementale?

M. Duncan : Je suis sûr que nous avons quelque part des documents décrivant toutes les consultations qui ont eu lieu.

Mme Kustra : C'est effectivement le cas.

M. Duncan : Nous avons tenu tant de consultations sur tant de fronts qu'il m'est parfois difficile de m'en souvenir. J'ai mentionné dans mon exposé qu'il s'agissait essentiellement d'une initiative de l'Assemblée des chefs du Manitoba et du Congrès des chefs de l'Atlantique, et que ces deux organisations ont tenu d'importantes consultations dans leurs régions respectives. À la demande du ministère, elles se sont chargées d'une mission nationale visant à recueillir des réactions à leurs recommandations. Tout cela a abouti à ce projet de loi.

Les deux groupes ont présenté leur projet aux organisations politiques des Premières nations de toutes les provinces où une réforme législative du système électoral avait suscité de l'intérêt. J'ai une liste de ces organisations. Je ne voudrais pas vous la lire, mais il y a eu ainsi d'importantes consultations. Il y en a eu aussi en ligne. Des copies du contenu du site web utilisé ont en outre été distribuées à toutes les Premières nations qui tiennent leurs élections en vertu de la Loi sur les Indiens. Ces Premières nations ont été invitées à communiquer le document à leurs membres et à en discuter avec eux. Je dirais donc que les consultations ont été assez complètes.

Quelle était donc l'autre partie de votre question?

Senator Ataullahjan: What kind of feedback did you receive and what were the major concerns with regard to this electoral framework?

Mr. Duncan: I think the major concerns were the ones that I described in my speech which dealt with opting in and opting out, dealt with the power of the minister, which dealt with the appeal process. I think those were the main concerns that were expressed.

Ms. Kustra has a longer history with that than I do, so she may have a more fulsome description.

Ms. Kustra: The minister has highlighted the concerns. There was a lot of support in the consultations that took place across the country, particularly chiefs were very supportive of the stability that would be provided through the four-year term of office. They were also interested, in some regions, in the opportunity to be able to actually have all of their elections on a common day. This way First Nations could come together in a province or even in part of a province and agree to have one election day to provide greater stability within their area.

They were also very supportive of a more robust process for the nomination of candidates, and I believe the minister spoke to some of the elements there.

They were also very supportive of the fact that the legislation would identify specifically corrupt practices within the confines of this legislation and also identify penalties that would be imposed for those corrupt practices. This is one area on which the Indian Act is totally silent, and it is an area which has been the result of many appeals, but they were very supportive of the idea of having these subject matters very explicitly identified in the legislation.

Senator Ataullahjan: Were they concerned with violations to their right to self-governance?

Ms. Kustra: We did not hear that issue at all mostly because the legislation is optional. It does not impact First Nations which are currently operating within self-government regimes or those that are currently operating under community custom, and it is the prerogative of the nation to choose the election system that they would like to be governed by, and so they did not raise that issue of any violations.

Senator Meredith: Minister, thank you so much for appearing before us this evening. Along the lines of what Senator Ataullahjan was asking, Ms. Kustra, you indicated there was a lot of support. I am always curious as to those who write to you and those who oppose this new electoral reform. Was there any opposition and how did you deal with that to allay their fears?

Mr. Duncan: I am not aware of any opposition, and the reason why is because it was largely a First Nation initiative. It was driven by those two organizations: AMC and APC we call them. The legislation is optional, so nobody's arm is being twisted. It is voluntary. I am not aware of any First Nation opposition. Was there any?

Le sénateur Ataullahjan : Quel genre de réactions avez-vous reçu et quelles ont été les principales préoccupations exprimées au sujet de ce cadre électoral?

M. Duncan : Les principales préoccupations exprimées étaient celles que j'ai mentionnées dans mon exposé. Elles portaient sur les dispositions d'adhésion et de retrait, les pouvoirs conférés au ministre et le processus d'appel. Je crois que c'était cela.

Mme Kustra a une plus longue expérience que moi de cette affaire. Elle pourrait probablement vous donner une description plus complète.

Mme Kustra : Le ministre a donné les grandes lignes des préoccupations exprimées. Les consultations qui ont eu lieu partout dans le pays ont suscité beaucoup d'appui. En particulier, les chefs se félicitaient de la stabilité que pouvaient assurer des mandats de quatre ans. Ils s'intéressaient aussi, dans certaines régions, à la possibilité de tenir toutes les élections à la même date. Ainsi, les Premières nations d'une province ou d'une partie d'une province peuvent s'entendre sur une journée d'élection afin d'assurer une plus grande stabilité dans leur région.

De plus, les chefs ont fortement appuyé les dispositions qui renforcent le processus de mise en candidature. Je crois que le ministre a parlé de certains des éléments en cause.

Ils étaient aussi très satisfaits du fait que le projet de loi définissait clairement les manœuvres frauduleuses et les sanctions qu'elles entraînent. C'est un domaine dans lequel la Loi sur les Indiens ne dit absolument rien, ce qui donne lieu à beaucoup d'appels. Les chefs ont donc très bien accueilli l'idée d'inscrire très explicitement ces questions dans la mesure législative.

Le sénateur Ataullahjan : Se sont-ils inquiétés des violations possibles de leur droit à l'autonomie gouvernementale?

Mme Kustra : Nous n'avons pas du tout entendu parler de cette question, surtout parce que le projet de loi est facultatif. Il n'a aucune incidence sur les Premières nations qui ont actuellement un régime d'autonomie gouvernementale ou un système électoral communautaire coutumier. C'est la prerogative de chaque Première nation de choisir son système électoral. Les chefs n'ont donc pas soulevé la question des violations possibles.

Le sénateur Meredith : Monsieur le ministre, je vous remercie d'avoir comparu devant le comité ce soir. Je voudrais poursuivre dans la même veine que le sénateur Ataullahjan. Madame Kustra, vous avez dit que le projet de loi a suscité beaucoup d'appui. Je suis toujours curieux de savoir qui vous écrit pour s'opposer à cette nouvelle réforme électorale. Y a-t-il eu de l'opposition? Qu'avez-vous fait pour apaiser les craintes exprimées?

M. Duncan : Je ne suis au courant d'aucune opposition. La raison, c'est que c'est essentiellement une initiative des Premières nations, dirigée par deux organisations, l'ACM et le CCA. Le projet de loi étant facultatif, nous ne tordons le bras à personne. La participation est volontaire. Je ne suis au courant d'aucune opposition parmi les Premières nations. Est-ce qu'il y en a eu?

Senator Meredith: No letters came into your office or through the department to say this is not the way we want to go? No chiefs opposed this?

Mr. Duncan: No, not at all, and as a matter of fact, the day we tabled the legislation I held a press conference with Chief Candice Paul from the Atlantic Policy Congress and John Paul who is the executive director of the Atlantic Policy Congress. They were very anxious and willing and happy to be out there presenting the fact that they were happy this bill was being tabled.

Senator Meredith: Minister, you indicated that this piece of legislation does not affect those who hold elections under their custom codes; is that my understanding? Is that correct?

Mr. Duncan: That is correct.

Senator Meredith: In terms of moving forward here, should we adopt this piece of legislation, what is your time frame for implementation in terms of the rollover with these new reforms?

Mr. Duncan: We need Royal Assent on the bill, so we have to get it through the Senate; we have to get it through the House of Commons. I am not aware that there is an implementation date in the legislation, so it would come into effect basically right away.

I should clarify. When this exercise started under the initiative of the Assembly of Manitoba Chiefs and the Atlantic Policy Congress, the Grand Chief of the Assembly of Manitoba Chiefs was Ron Evans, who is now the chief in Norway House, and he was a big fan. He was a big part of the initiative. Since that time, he has gone back to his home community and has been elected chief there. He vacated the chair, so Grand Chief Derek Nepinak is now the Grand Chief of the Assembly of Manitoba Chiefs and he is not so favourable to this legislation. He has expressed concerns that this legislation gives new powers to me to force an election.

Senator Meredith: Are you saying there is some opposition then?

Mr. Duncan: There is some opposition. I do not think that opposition would have expressed itself except for the fact that he is with the Assembly of Manitoba Chiefs and they were so much in favour so he was forced to take a public position.

Senator Meredith: You brought this legislation in with great consultation and with great engagement from the chiefs, and you have seemingly wide support for this legislation. What would be your top three benefits from bringing this in at this juncture?

Mr. Duncan: I believe I have described them: the four-year term, common election dates and, from my perspective, taking me out of play.

Senator Meredith: Do they want to take away all your powers?

Le sénateur Meredith : Votre cabinet, votre ministère n'ont reçu aucune lettre disant que ce n'est pas la voie à suivre? Aucun chef ne s'y est opposé?

M. Duncan : Non, pas du tout. En fait, le jour où nous avons déposé le projet de loi, j'ai tenu une conférence de presse avec la chef Candice Paul, du Congrès des chefs de l'Atlantique, et John Paul, directeur exécutif du Congrès. Ils étaient très heureux de la présentation du projet de loi et de leur présence à la conférence de presse.

Le sénateur Meredith : Monsieur le ministre, vous avez dit que le projet de loi ne touche pas les Premières nations qui organisent des élections en vertu de leur propre code coutumier. Ai-je bien compris? Est-ce exact?

M. Duncan : C'est exact.

Le sénateur Meredith : Si nous adoptons le projet de loi, quand prévoyez-vous le mettre en oeuvre? Combien de temps faudra-t-il pour appliquer la réforme?

M. Duncan : Il faut d'abord que le projet de loi reçoive la sanction royale. À cette fin, il doit d'abord être adopté par le Sénat, puis par la Chambre des communes. À ma connaissance, aucune date d'entrée en vigueur n'est prévue dans la mesure elle-même. Cela signifie qu'elle entrerait en vigueur presque immédiatement.

Permettez-moi de préciser une chose. Lorsque ce projet a été lancé sur l'initiative de l'Assemblée des chefs du Manitoba et du Congrès des chefs de l'Atlantique, Ron Evans, qui est maintenant chef de la Première nation de Norway House, était grand chef de l'ACM. Fervent partisan du nouveau régime électoral, il était plus ou moins l'âme de cette initiative. Depuis, il est rentré dans sa collectivité et en est devenu le chef. Il a donc cessé d'exercer les fonctions de grand chef de l'Assemblée des chefs du Manitoba, et a été remplacé par le grand chef Derek Nepinak, qui n'est pas aussi favorable au projet de loi. Il s'est dit inquiet du fait que cette mesure législative me confère de nouveaux pouvoirs me permettant d'imposer la tenue d'élections.

Le sénateur Meredith : Vous dites donc il y a de l'opposition?

M. Duncan : Il y a une certaine opposition. Je ne crois pas que cette opposition se serait manifestée, sauf qu'il est maintenant grand chef de l'assemblée. Comme celle-ci était très en faveur du projet, il a été obligé de prendre position de façon officielle.

Le sénateur Meredith : Vous avez présenté ce projet de loi après d'importantes consultations et avec le soutien des chefs. Vous semblez avoir réuni de nombreux appuis. À votre avis, quels sont les trois plus grands avantages de cette mesure dans la conjoncture actuelle?

M. Duncan : Je crois les avoir déjà mentionnés. Il s'agit du mandat de quatre ans, des dates communes d'élections et, à mon avis, le fait que je n'aie pas à intervenir.

Le sénateur Meredith : Le projet de loi vous enlève-t-il tous vos pouvoirs?

Mr. Duncan: Among my worst movements as minister in a year and a half now is the fact that I have been asked to intervene in three elections after there has been an investigation and so on. There is nothing worse than me having to sign something that says, "Guess what, you are not a councillor," or, "Guess what, you are not a chief and here is why." In this day and age that is not appropriate.

Senator Meredith: Are you saying you want to give the power back to the people, so to speak, and for them to make their own decisions and vote for the leadership they want to see?

Mr. Duncan: We are giving the power to the courts, which is the same place it resides for other elections.

Senator Lovelace Nicholas: Minister Duncan, how do the penalties and offences listed in Bill S-6 compare to those provided under the Canada Elections Act?

Mr. Duncan: I know it is pretty consistent but I do not know the specifics. I will ask Ms. Kustra to answer the question.

Ms. Kustra: In working with the First Nations from the Atlantic Policy Congress and the Assembly of Manitoba Chiefs, they did look carefully at the Canada Elections Act and the penalties and offences there. The penalties that you see in Bill S-6 are very closely mirrored to those penalties that are in the Canada Elections Act.

Senator Lovelace Nicholas: The penalties are not in the Indian Act at all?

Ms. Kustra: That is correct.

Senator Lovelace Nicholas: If chief and council are found fraudulent, will nothing happen to them?

Ms. Kustra: The election can be appealed in the case where there is an election, as Minister Duncan had indicated. Where there is an investigation of an election and there has been fraudulent activity to be determined, so the allegations have been founded, then under the current Indian Act the minister is required to make a decision as to overturn that election, so requiring a new election to be held. There are no financial penalties. There are no other penalties to dissuade people from undertaking fraudulent practices.

Senator Lovelace Nicholas: What if a chief and council are found to be fraudulent after an investigation by the RCMP and nothing happens? Can the ministry not do anything about that?

Mr. Duncan: We contract someone to do an investigation. If they were to turn up evidence of actual fraud then they would be under an obligation to deal with the law enforcement authorities locally. I can tell you that most often what we are talking about are allegations of trying to influence people through small bribes, to vote a certain way or buying a mail-in ballot. There were no

M. Duncan : Dans les 18 mois qui se sont écoulés depuis que j'ai assumé mes fonctions de ministre, les pires moments que j'ai vécus sont ceux où j'ai eu à intervenir dans trois élections après enquête, et cetera. Pour moi, rien n'est pire que d'avoir à signer une lettre disant : « Je dois vous annoncer que vous n'êtes plus conseiller », ou encore « Je dois vous dire que vous n'êtes pas chef, et en voici les raisons. » Dans le monde d'aujourd'hui, de telles interventions sont déplacées.

Le sénateur Meredith : Voulez-vous dire que vous souhaitez restituer le pouvoir au peuple, pour ainsi dire, afin que les gens prennent leurs propres décisions et élisent les dirigeants qu'ils veulent avoir?

M. Duncan : Nous donnons le pouvoir aux tribunaux, comme dans le cas des autres élections.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Monsieur le ministre, comment les infractions et les sanctions mentionnées dans le projet de loi S-6 se comparent-elles à celles qui sont prévues dans la Loi électorale du Canada?

M. Duncan : Je sais qu'elles sont assez proches, mais je ne connais pas les détails. Je vais demander à Mme Kustra de répondre à la question.

Mme Kustra : Ayant collaboré avec les Premières nations du Congrès des chefs de l'Atlantique et de l'Assemblée des chefs du Manitoba, nous savons qu'ils ont soigneusement examiné les infractions et les sanctions prévues dans la Loi électorale du Canada. Les sanctions que vous voyez dans le projet de loi S-6 sont très proches de celles qui figurent dans la Loi électorale du Canada.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Les sanctions ne figurent pas du tout dans la Loi sur les Indiens?

Mme Kustra : C'est bien cela.

Le sénateur Lovelace Nicholas : S'il était prouvé que le chef et le conseil s'étaient rendus coupables de fraude, rien ne leur arrivait?

Mme Kustra : Il est possible d'interjeter appel s'il y a eu des élections, comme le ministre l'a indiqué. Si une enquête ouverte au sujet d'élections ayant fait l'objet d'allégations de fraude aboutit à la conclusion que les allégations étaient fondées, le ministre est tenu, en vertu des dispositions actuelles de la Loi sur les Indiens, de rendre une décision annulant les résultats des élections et imposant la tenue d'un autre scrutin. La loi ne prévoit aucune sanction financière. Il n'y a pas d'autres sanctions visant à dissuader les gens de recourir à des pratiques frauduleuses.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Que se passe-t-il si une enquête de la GRC révèle qu'un chef et un conseil se sont rendus coupables de fraude et qu'aucune mesure n'est prise? Le ministère ne peut-il pas intervenir?

M. Duncan : Nous chargeons un organisme de mener une enquête. Si l'enquête révèle qu'il y a eu fraude, il faut demander l'intervention des autorités policières locales. Je peux vous dire que, la plupart du temps, il s'agit d'allégations selon lesquelles on a essayé d'influencer des gens en leur offrant de petits pots-de-vin, en leur demandant de voter d'une certaine façon ou en soudoyant

specific penalties and sometimes these allegations would be spurious. They were not actually true, but we would have to go through a full investigation and there was no onus on the part of the complainant. Now I think there is a fee, is there not, for someone to lodge a complaint?

Ms. Kustra: There is the possibility that a fee can be imposed by a First Nation.

Senator Raine: I personally think this is wonderful legislation. Having travelled with the committee and heard stories about how the current two-year term is really holding up the stability required for economic development, I think this is a very good move. It is good that it is optional, of course.

Moving forward, regulations will be developed. How will they be developed and what will be included in the regulations?

Mr. Duncan: Our Justice Department official will talk about the regulations.

Tom Vincent, Counsel, Department of Justice Canada: We are actually anxious to work on the regulations. We need to wait until we actually have Royal Assent to see what the final edition of the bill looks like. We will start with the regulations that are currently under the Indian Act and beef them up and match them to the legislation that we will have under Bill S-6. That is so the regulations will deal with the entire process for nominations, conducting the election and for the appeal process to send it off to the Federal Court and the superior courts of the provinces.

Much of the detail will be found in the regulations. We have a fair amount of expertise at headquarters, and we will also seek to augment that from electoral officers and from investigation officers who have looked at Indian Act elections and found some of the shortcomings there.

Senator Raine: Will you be working with First Nation stakeholders in the development of the regulations?

Mr. Vincent: Yes, we will. I have one who is very anxious to work with me and cannot wait until we start on the regulations. I can report that there is some enthusiasm there.

Senator Raine: It will be a four-year term, but I would imagine, like in other elections, not all of the council would be elected at the same time so there would be rotating of terms. You would not have four years and then suddenly a whole new council. Would it be every two years that there would be an election? Is that something that would be covered in the regulations?

Mr. Vincent: It is currently not something considered in the regulations. We would call that a staggered term where some would initially have an election period of four years and some would have an election period of two years. The staggered term provides a great deal of consistency within the First Nation.

ceux qui doivent remplir un bulletin de vote postal. Aucune sanction particulière n'est prévue, et il arrive que les allégations soient fausses. Même dans ces cas, nous devons mener une enquête complète sans que le plaignant ait rien à déboursier. Je crois qu'il y a maintenant des droits à acquitter pour déposer une plainte, n'est-ce pas?

Mme Kustra : Il est possible qu'une Première nation puisse imposer un droit.

Le sénateur Raine : Je crois personnellement que c'est une excellente mesure législative. Ayant voyagé avec le comité et entendu des gens expliquer que le mandat actuel de deux ans compromet la stabilité nécessaire au développement économique, je pense que c'est une très bonne initiative. Il est également bon que l'adhésion du régime soit facultative.

Plus tard, des règlements seront élaborés. Comment cela sera-t-il fait et que pourrons-nous trouver dans ces règlements?

M. Duncan : Le représentant du ministère de la Justice peut nous parler des règlements.

Tom Vincent, conseiller juridique, ministère de la Justice Canada : Nous avons en fait hâte de travailler sur la réglementation. Nous devons attendre la sanction royale pour avoir en main la version définitive du projet de loi. Nous commencerons par les règlements établis en vertu de la Loi sur les Indiens, puis nous les renforcerons et les adapterons au contenu du projet de loi S-6. Le règlement qui en découlera traitera de la totalité du processus : mise en candidature, processus électoral, appels auprès de la Cour fédérale et des cours supérieures des provinces.

La plupart des détails figureront dans le règlement. Nous avons beaucoup de compétences à l'administration centrale, mais nous chercherons à les renforcer en recourant aux fonctionnaires électoraux et aux agents d'enquête qui se sont occupés d'élections organisées en vertu de la Loi sur les Indiens et qui ont mis en évidence certaines lacunes à cet égard.

Le sénateur Raine : Collaborerez-vous avec des intervenants des Premières nations au stade de l'élaboration du règlement?

M. Vincent : Oui. J'en connais un qui a vraiment hâte de travailler avec moi et qui attend avec impatience que nous puissions commencer. Je peux vous affirmer qu'il y a un certain enthousiasme à cet égard.

Le sénateur Raine : Vous parlez d'un mandat de quatre ans, mais j'imagine que, comme dans d'autres sélections, les membres du conseil ne seraient pas tous élus en même temps, de sorte qu'il y aurait un certain roulement. Ainsi, on n'aurait pas soudain un tout nouveau conseil tous les quatre ans. Y aurait-il donc des élections tous les deux ans? Est-ce une chose qu'on peut prévoir dans le règlement?

M. Vincent : On ne l'envisage pas actuellement. Vous pensez à un système de mandats échelonnés dans lequel on élirait au départ certains membres pour quatre ans et d'autres pour deux ans. Des mandats échelonnés assureraient une grande cohérence au sein de la Première nation. Toutefois, il y a des organisations provinciales

However, the appeal of not having staggered terms largely appeals to provincial organizations that want to have the common election day, so that there will be the same councils from the same First Nations that are working together on larger projects as a tribal council or as a provincial organization. That is something that could be considered to go into the regulations.

Senator Raine: Is this something that the First Nations involved could decide amongst themselves?

Mr. Vincent: I am not sure if that would become an optional provision or not.

Mr. Duncan: There has been no discussion or contemplation in that regard to which I am aware. Our primary group that will be working on the regulations with us is the Atlantic Policy Congress.

Senator Raine: I commend you for moving forward. This is an issue that has held up economic development in many places. I look forward to this bill passing.

Senator Patterson: Senator Raine has touched on the question I was going to ask, but I would like to ask the minister if he might elaborate about economic development. I believe that the Atlantic Policy Congress, when they pushed for reform of the First Nations elections, talked about sound governance and the possibility of increasing opportunities for economic development. Could you explain, please, how this bill will help advance economic development in First Nations communities or regions?

Mr. Duncan: First and foremost, I think there are about 70 First Nations in Manitoba, and 10 or 11 in Nova Scotia. Every time you get a group of chiefs together to talk about a joint project, it would not be everyone, but if a significant number are elected on two-year terms and if there is turnover, which there quite often is, if you hold a meeting every three months, you will end up with new people at the table. They have to be brought up to speed. This became very problematic. As economic development has become a bigger and bigger driver of First Nations initiative and focus, and where they want to put their priority, this became contrary to doing business. It is pretty simple equation. This is primarily what is driving the change.

I am very hopeful that with the four-year term and with the common election dates, we will see some real changes. We will see, I think, some strong mentorship start to happen as well. Those who have been around for a while and have demonstrated real progress in their communities will be able to mentor the new chiefs.

Hopefully, that illustrates an answer to your question.

The Deputy Chair: As a supplementary, you were saying that you believe that having a longer term of office will lead to greater economic development. With those 341 First Nations that are

qui souhaitent avoir une journée commune d'élections pour que les mêmes conseillers des mêmes Premières nations puissent travailler ensemble sur les grands projets. C'est une chose qu'on pourrait envisager d'inclure dans le règlement.

Le sénateur Raine : Est-ce que les Premières nations pourraient décider elles-mêmes de ces modalités?

M. Vincent : Je ne suis pas sûr que les dispositions à cet égard soient facultatives.

M. Duncan : À ma connaissance, cette question n'a été ni discutée ni envisagée. Le Congrès des chefs de l'Atlantique sera le principal groupe avec lequel nous travaillerons sur le règlement.

Le sénateur Raine : Je vous félicite des progrès réalisés. C'est une question qui a entravé le développement économique à beaucoup d'endroits. J'espère que le projet de loi sera adopté rapidement.

Le sénateur Patterson : Le sénateur Raine a abordé la question que je m'apprêtais à poser, mais j'aimerais demander au ministre s'il veut bien nous donner plus de détails au sujet du développement économique. Je crois que, lorsqu'il a exercé des pressions en faveur d'une réforme des élections des Premières nations, le Congrès des chefs de l'Atlantique a parlé de bonne gouvernance et de la possibilité de multiplier les occasions de développement économique. Pouvez-vous nous expliquer, je vous prie, de quelle façon le projet de loi favorisera le développement économique dans les collectivités et les régions des Premières nations?

M. Duncan : D'abord et avant tout, je dois préciser qu'il y a environ 70 Premières nations au Manitoba et 10 ou 11 en Nouvelle-Écosse. Chaque fois que des chefs tiennent des réunions pour discuter d'un projet commun, un nombre assez important de participants sont élus pour des mandats de deux ans, ce qui implique des changements fréquents. Par conséquent, s'il y a une réunion tous les trois mois, il y a constamment autour de la table de nouveaux participants qu'il faut mettre au courant de l'état d'avancement du dossier. Cela crée beaucoup de difficultés. À mesure que le développement économique devient plus important comme moteur des efforts et des initiatives des Premières nations, à mesure qu'il revêt une priorité croissante pour elles, ces changements entravent les progrès. Il est assez facile de l'imaginer. C'est l'un des premiers motifs de la réforme.

Avec un mandat de quatre ans et une date commune d'élections, j'espère vraiment que nous assisterons à des changements réels. Je crois aussi que nous serons témoins de mentorats sérieux : les dirigeants les plus anciens, qui ont réalisé des progrès concrets dans leurs collectivités, pourront guider les nouveaux chefs.

J'espère que j'ai répondu à votre question.

La vice-présidente : J'ai une question supplémentaire. Vous dites qu'à votre avis, des mandats d'une durée plus longue favoriseront le développement économique. Comme 341 Premières nations ont un

under custom code who have I think at least a three-year term, is there evidence that they have been able to succeed economically more so than those under the two-year Indian Act elections? Is there any evidence of that?

Mr. Duncan: That is a fair question. It is not one I have thought about. One thing I have noticed is that very often where we have high functioning First Nations communities, the chief has been there for quite a while and it never occurs to me to ask what election code he or she is under. I think good leadership does not worry about two-year cycles or four-year cycles because they have the confidence of their people and they are going to be re-elected anyway. That question is probably worth some analysis. I am not sure that we have done it.

Ms. Kustra: No, we have not.

The Deputy Chair: Could it be done?

Mr. Duncan: We have not done it, but we will.

The Deputy Chair: Could you provide us with those numbers?

Mr. Duncan: That would be interesting. I do not know how we define success versus non-success.

The Deputy Chair: It is where you see, however you decide, some measure of economic independence or business ventures.

Senator Watt: Since the Inuit are also under your responsibility to a certain extent, will this legislation that you are promoting have some impact on the Inuit of the North like Labrador, Nunavik and Nunavut?

Mr. Duncan: The answer is no.

Senator Watt: During the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples hearings on the First Nation elections 2010 — I am not a member of the committee, so I have to read the materials to ask you the questions — it was widely acknowledged that there are many problems associated with the Indian Act elections. It is currently possible, however, for the First Nation to revert to custom or community-based election from the Indian Act electoral regime without requiring any legislative change.

What is your answer to that? They are basically saying it is already there; the exercise has already taken place. Why is there a need for a legislation change?

Mr. Duncan: The Indian Act is very specific about two-year terms and it is very specific regarding penalties and so on. What enables the development of custom code or community elections is the will of the community, but is there a statutory basis?

Ms. Kustra: No, there is not.

code coutumier qui régit leurs élections et leur assure, je crois, des mandats d'au moins trois ans, a-t-on pu constater qu'elles ont mieux réussi sur le plan économique que les Premières nations encore assujetties aux règles électorales de la Loi sur les Indiens, qui ont des mandats de deux ans? A-t-on pu trouver des preuves de cela?

M. Duncan : C'est une bonne question. Je n'y avais pas pensé. J'ai cependant remarqué que les collectivités des Premières nations qui fonctionnent très bien ont le plus souvent un chef qui exerce ses fonctions depuis longtemps. Je n'ai jamais pensé, dans ces cas, à demander sous quel régime ces chefs ont été élus. Je crois que les bons chefs ne se soucient pas trop des cycles de deux ou quatre ans car, ayant gagné la confiance de leurs gens, ils sont réélus de toute façon. La question mérite sans doute une certaine analyse. Je ne suis pas sûr que nous en ayons fait.

Mme Kustra : Non, nous n'avons pas fait ce genre d'analyse.

La vice-présidente : Est-il possible de la faire?

M. Duncan : Nous ne l'avons pas faite, mais nous la ferons.

La vice-présidente : Pouvez-vous nous fournir les chiffres que vous recueillerez?

M. Duncan : Ce serait intéressant. Je ne sais pas comment définir le succès par rapport à son absence.

La vice-présidente : On peut considérer qu'il y a succès si on peut constater — selon des critères à définir — un certain degré d'indépendance économique ou d'activités commerciales.

Le sénateur Watt : Puisque les Inuits dépendent de vous dans une certaine mesure, est-ce que ce projet de loi touchera d'une façon quelconque les Inuits du Nord, comme ceux du Labrador, du Nunavik et du Nunavut?

M. Duncan : La réponse est non.

Le sénateur Watt : Au cours des audiences de 2010 du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur les élections des Premières nations — comme je ne suis pas membre du comité, j'ai lu la documentation pour être en mesure de vous poser des questions —, on s'entendait en général pour dire que les élections organisées en vertu de la Loi sur les Indiens occasionnaient beaucoup de problèmes. Toutefois, il est actuellement possible pour les Premières nations de se soustraire au régime de la Loi sur les Indiens pour adopter un régime coutumier ou communautaire sans que des modifications législatives soient nécessaires.

Qu'avez-vous à répondre à cela? Les dispositions nécessaires sont déjà là, et cela s'est déjà fait. Pourquoi avons-nous besoin de modifications législatives?

M. Duncan : La Loi sur les Indiens est très précise en ce qui concerne les mandats de deux ans, les sanctions, et cetera. L'élaboration d'un code coutumier ou d'un régime électoral communautaire dépend de la volonté de la collectivité, mais a-t-elle un fondement législatif?

Mme Kustra : Non, elle n'en a pas.

Mr. Duncan: There is no statutory basis for it. It is policy. When we have an act as old as the Indian Act, it is like the Fisheries Act; many things tend to happen by policy rather than by statute. It is difficult to get consensus to make change, which is why many of the changes happen through optional legislation. I like to use the example of the First Nations Land Management Act. Twenty-five per cent of the Indian Act started off as optional legislation for 12 or 13 First Nations in the 1990s and has now grown to 55 First Nations, and is likely to expand again fairly soon.

We can read several lessons into that. One is the mentorship I was referring to earlier on economic development. There has been mentorship provided by the First Nations land management groups. They control their own lands and they control the monies that are generated from those lands. I do not have to sign off on anything. I love it because right now I spend too much time signing off on land use or land designations, not so much in the North but in the south on First Nations. It all takes incredible amounts of time to happen, so they cannot operate at the speed of business. Everything needs to allow for greater urgency. Bill S-6 will allow for greater urgency in many ways. I think it is the right thing to do.

Senator Meredith: Thank you for bringing that up. We just heard from several chiefs last night with respect to, again, additions to reserves.

There is a colossal bureaucracy that prevents economic development from moving. We heard about people waiting for 17 years. They are going through the courts. We heard about a \$25 million project in western Ontario. The provinces approved it, a regional director needs to sign off, and that is not done. This is holding back the First Nations people.

Minister, you know I am passionate about youth and about youth getting jobs, talking about mentorship and so forth. How can we reduce the timelines currently in the system with your department to ensure that these lands are freed up quickly so that these natural resources can actually get out to the people so they can be free to move on with their lives? I am sorry; I had to jump that in there. You talk about the fact it will expedite things, but I think the machine has ground to a halt.

Mr. Duncan: I do not mind the question at all because, once again, we have an old process that does not operate at the speed of business.

Senator Meredith: How can we blow this up?

Mr. Duncan: We are doing our best. What the Senate is doing with its study is, to me, groundbreaking. It is no different from what the Senate did on addressing specific claims.

M. Duncan : Il n'y a donc pas de fondement législatif. C'est une simple politique. Quand on a une mesure législative aussi vieille que la Loi sur les Indiens, c'est un peu comme la Loi sur les pêches : beaucoup de choses sont faites par voie de politiques plutôt que par voie législative. Il est difficile de parvenir à un consensus pour faire des changements. C'est la raison pour laquelle de nombreux changements sont faits grâce à l'adoption de lois facultatives. J'aime citer l'exemple de la Loi sur la gestion des terres des Premières nations. Près de 25 p. 100 des dispositions de cette loi ont commencé par être facultatives pour 12 ou 13 Premières nations dans les années 1990. Ce nombre est maintenant passé à 55 et devrait augmenter encore avec le temps.

Nous pouvons tirer de cela différentes leçons. La première concerne le mentorat que j'ai mentionné tout à l'heure au sujet du développement économique. Des groupes de gestion des terres des Premières nations ont fait du mentorat. Les Premières nations qui ont adhéré à ce régime contrôlent leurs propres terres et l'argent qu'elles produisent. Je n'ai rien à approuver. J'aime beaucoup ce système parce qu'à l'heure actuelle, je dois consacrer trop de temps à l'approbation de l'utilisation ou de la désignation de terres, principalement dans le Sud plutôt que dans le Nord. Les démarches sont incroyablement longues, et les choses ne se font pas à la vitesse où elles se font dans le monde des affaires. Tout doit être traité en urgence. Le projet de loi S-6 permettra de bien des façons de faire plus vite. Je crois que c'est la voie à suivre.

Le sénateur Meredith : Je vous remercie d'avoir soulevé cette question. Hier soir, nous avons entendu plusieurs chefs qui étaient venus nous parler des ajouts aux réserves.

Une énorme bureaucratie entrave le développement économique. Nous avons entendu parler de gens qui attendaient depuis 17 ans. Ils se sont adressés aux tribunaux. Nous avons entendu parler d'un projet de 25 millions de dollars dans l'ouest de l'Ontario. La province l'a approuvé. Un directeur régional doit donner son accord, mais il ne l'a pas fait. Cela retarde les gens des Premières nations.

Monsieur le ministre, vous savez que je me soucie beaucoup des jeunes, de la possibilité pour eux de trouver des emplois, des occasions de mentorat, et cetera. Comment pouvons-nous réduire les délais à votre ministère afin de libérer ces terres assez rapidement pour que les gens puissent tirer parti des ressources naturelles et être libres de réaliser leurs projets? Je regrette, mais il me fallait mentionner ces faits. Vous dites que cela accélérera les choses, mais j'ai l'impression que tout le système est immobilisé.

M. Duncan : Je ne vois aucun inconvénient à répondre à votre question. Encore une fois, nous avons affaire à un vieux processus qui ne fonctionne pas à la vitesse du monde des affaires.

Le sénateur Meredith : Comment pouvons-nous l'accélérer?

M. Duncan : Nous faisons de notre mieux. À mon avis, l'étude entreprise par le Sénat sort vraiment des sentiers battus. Pour moi, elle est analogue à ce que le Sénat a fait dans le domaine des revendications particulières.

We had specific claims that were 20 years old and not going anywhere. The Senate made some strong recommendations, worked with the Assembly of First Nations, government adopted new procedures, and we have made major progress on settling specific claims, especially the unresolved, very large claims. I could put some numbers to it, but I do not know if that is useful.

What you are suggesting on the addition to reserves policy, we all recognize there are far too many steps involved. Every step takes bureaucratic time. There are impediments and waiting periods, and we need to streamline it.

Whenever I hear of a very egregious case, whenever my staff hears of it, we try to expedite. I have had some success, but it is not the way to do business in the longer term. Part of the joint action plan with the Assembly of First Nations is to work jointly on the ATR process as well. What the Senate is doing, we are working with the Assembly of First Nations as well.

Senator Meredith: Thank you for that response, because the chart is as long as the desk that you are sitting at.

Mr. Duncan: I know; I have heard about it.

The Deputy Chair: Could we get back to Bill S-6?

Senator Meredith: My apologies, sorry.

Senator Raine: I have a question about the financing of elections. My understanding is that under the Indian Act elections there is funding available for people to hold elections. Under this new legislation will there continue to be funding available for those First Nations that opt into the process?

Ms. Kustra: The funding that supports First Nations elections comes from the band support funding, which is provided to every First Nation. That funding would still be provided to the same First Nations, and they would be conducting their election under a different legislative regime. There would be no change in funding. The nation would identify what it needs to conduct its election. Of course they would only be holding elections every four years, so the nation itself would be achieving some economies in not having to financially support an election every two years.

The Deputy Chair: With regard to resources, I believe, minister, that you said that under the appeals process, where you are in charge, that you contract out to investigate the appeal. Under Bill S-6, if there is an appeal process, then presumably the First Nation would be paying because they would have to go through a court system. That would be an additional cost to them that they would not incur under the other system.

Nous avons des revendications particulières qui remontaient à 20 ans et qui n'avançaient plus du tout. Le Sénat a formulé quelques recommandations énergiques et a travaillé avec l'Assemblée des Premières Nations. Le gouvernement a adopté de nouvelles procédures et a réussi ainsi à faire de grands progrès au chapitre du règlement des revendications particulières et, en particulier des très grandes revendications qui piétinaient. Je pourrais vous citer quelques chiffres, mais je ne suis pas sûr que ce soit vraiment utile.

Quant à ce que vous dites de la politique sur les ajouts aux réserves, nous reconnaissons tous que la procédure comporte beaucoup trop d'étapes. Comme la bureaucratie intervient à chacune des étapes, il y a des obstacles et des délais. Nous devons rationaliser la procédure.

Chaque fois que j'entends ou que mes collaborateurs entendent parler d'un cas qui retient vraiment l'attention, nous essayons de l'accélérer. J'ai réussi à le faire un certain nombre de fois, mais ce n'est pas la bonne façon de fonctionner à long terme. Notre plan d'action conjoint avec l'Assemblée des Premières Nations prévoit entre autres de collaborer au sujet du processus des ajouts aux réserves. Le Sénat fait des efforts, et nous travaillons aussi de concert avec l'Assemblée des Premières Nations.

Le sénateur Meredith : Je vous remercie de cette réponse parce que la liste est vraiment très longue.

M. Duncan : Je sais. J'en ai entendu parler.

La vice-présidente : Pouvons-nous revenir au projet de loi S-6?

Le sénateur Meredith : Toutes mes excuses.

Le sénateur Raine : J'ai une question à poser au sujet du financement des élections. J'ai cru comprendre qu'aux termes du régime électoral prévu dans la Loi sur les Indiens, les Premières nations ont accès à des fonds quand elles organisent des élections. En vertu de ce projet de loi, y aura-t-il encore des fonds pour les Premières nations qui optent pour le nouveau processus?

Mme Kustra : Les élections des Premières nations sont financées sur les fonds de soutien de la bande que reçoit chaque Première nation. Le même financement serait fourni aux Premières nations qui organisent des élections dans le cadre d'un régime législatif différent. Il n'y aurait aucun changement. La Première nation en cause définirait ses besoins. Bien entendu, comme les élections auraient lieu à intervalles de quatre ans plutôt que de deux ans, certaines économies seraient réalisées.

La vice-présidente : En parlant de ressources, je crois que vous avez dit, monsieur le ministre, que vous faites faire une enquête à contrat lorsqu'il y a un appel qui relève de vous. En vertu du projet de loi S-6, s'il y a appel, je suppose que la Première nation en cause aurait à payer pour s'adresser aux tribunaux. Elle aurait donc à assumer des coûts supplémentaires dont elle n'aurait pas à se charger sous un régime différent.

Mr. Duncan: I suppose that might be true, I do not know. There is no cost to talking to the enforcement people, dealing with enforcement. It is only when it would get to the courts.

What I am finding now is when I make a decision as minister it usually ends up in the courts in any case.

Senator Lovelace Nicholas: My main concern about Bill S-6 is the elections appeal process and the offences and penalties. I live in a First Nation and I know how elections are run. That is my main concern.

Will there be easier access to complainants for appeals processes and offences and penalties? Will there be easier access to government or whatnot?

Mr. Duncan: The complaint would be lodged with local authorities, essentially, not with me.

Senator Lovelace Nicholas: Under Bill S-6?

Mr. Duncan: Yes, under Bill S-6.

Senator Lovelace Nicholas: There will still not be easier access for people to complain about fraud going on in the election appeal processes under this bill?

Mr. Duncan: It depends. Is it easier to deal with me or to deal with local enforcement officials?

Senator Lovelace Nicholas: It is harder to deal with you because we cannot get to your office.

Mr. Duncan: There you go. Then it is easier to deal with local enforcement officials.

Senator Watt: Minister, I will have to take you back to the point I was beginning to raise in order to have a clear understanding of where we are going with this legislation. I am not that critical. I am not saying that I do not like this legislation, but I do have some serious questions about it because I think it could be dealt with in another way.

I believe you asked your assistant if there was a statute that could be utilized to make that happen. From what I understand, many First Nations have exercised this option, for example by lengthening their terms of office, creating appeal bodies and establishing recall mechanisms and tightening up the nomination procedures. If that has already taken place, why is it required to put it in the form of legislation when it can be dealt with in another fashion?

That is my dilemma in terms of understanding this legislation. What does it really do? I think the four-year term is a great improvement. I also see other provisions that are great improvements, but I am not too sure when it comes to the point of relinquishing your ministerial power to a certain extent with this legislation, if I understood it correctly.

M. Duncan : Je suppose que cela pourrait être vrai. Je ne sais pas. Il ne coûte rien de s'adresser aux responsables de la mise en vigueur. Il n'y aurait des frais que si l'affaire va devant les tribunaux.

Je constate actuellement que lorsque je prends la décision, à titre de ministre, l'affaire finit habituellement devant les tribunaux de toute façon.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Ma principale préoccupation au sujet du projet de loi S-6 est liée au processus d'appel, aux infractions et aux sanctions. Vivant dans une Première nation, je sais comment les élections se déroulent. C'est ma principale préoccupation.

Est-ce que les plaignants auront un accès plus facile au processus d'appel ainsi qu'aux infractions et sanctions? Sera-t-il plus facile de s'adresser au gouvernement?

M. Duncan : La plainte serait déposée auprès des pouvoirs locaux, pas auprès du ministre.

Le sénateur Lovelace Nicholas : En vertu du projet de loi S-6?

M. Duncan : Oui, en vertu du projet de loi S-6.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Les gens n'ont pas un accès plus facile au processus d'appel, en vertu du projet de loi, s'ils veulent se plaindre de pratiques frauduleuses?

M. Duncan : Cela dépend. Est-il plus facile de s'adresser à moi que de s'adresser aux responsables locaux de la mise en vigueur?

Le sénateur Lovelace Nicholas : Il est plus difficile de s'adresser à vous parce que nous n'avons pas accès à votre bureau.

M. Duncan : Cela confirme ce que je dis. Il est donc plus facile de s'adresser aux responsables locaux de la mise en vigueur.

Le sénateur Watt : Monsieur le ministre, je veux revenir à la question que j'ai commencé à soulever tout à l'heure parce que je veux bien comprendre où ce projet de loi nous mènera. Je ne le critique pas. Je ne dis pas que je ne l'aime pas, mais je me pose de sérieuses questions à son sujet car j'ai bien l'impression qu'on aurait pu atteindre le même but par d'autres moyens.

Je crois que vous avez demandé à votre collaborateur s'il était possible de recourir à une loi pour le faire. Si j'ai bien compris, de nombreuses Premières nations se sont prévaluées de cette possibilité, par exemple en prolongeant la durée des mandats, en créant des organismes d'appel, en établissant des mécanismes de rappel et en resserrant les procédures de mise en candidature. Si tout cela s'est déjà produit, pourquoi était-il nécessaire de l'inscrire dans une mesure législative alors qu'il est possible d'agir d'une autre manière?

Pour moi, c'est un dilemme quand j'essaie de comprendre le projet de loi. À quoi sert-il vraiment? Je crois que la prolongation du mandat à quatre ans constitue une excellente amélioration. Je vois d'autres dispositions qui sont également très utiles, mais je ne suis pas trop sûr de la disposition par laquelle vous renoncez à une partie de vos pouvoirs ministériels.

The argument that you are laying out is that they have to be able to make immediate decisions, not prolonging it and asking for second layers of decisions, because the economics dictate where that community should go, if I understood you correctly on that. That is where I see it going.

I am still questioning myself to the point where there is a need for legislation.

Mr. Duncan: There are communities that do not want to go with a custom code or a community code because they have faith in the Indian Act. They have faith in a statutory. They know the rules. The rules are there because that is the way the legislation reads. They can be convinced to go to another piece of legislation that resembles the Indian Act in many ways, but is a vast improvement. If the community really wants to go to a community code, fine. However, you will not convince every community that they want to do that.

We are offering another option. There is a degree of comfort attached to the fact that it is a statute as opposed to something more nebulous, which is policy. I believe that is the case, but I will ask my justice expert here if that is your understanding.

Mr. Vincent: Yes, that is my understanding. Some First Nations are quite reluctant to adopt a custom code because they see that some of their neighbours with custom codes end up with prolonged leadership problems going to the courts. They prefer to have a process that is enshrined in legislation with defined appeal processes. One of the major problems with the custom codes is that they are accepted by the courts to have changed by practice as opposed to changed by amendment, community consultation, and community agreement as to what those changes are. People end up in court saying the custom code is this, and other people saying the custom code is that. The court has to sort that out. If there is only one legislative process, then it is quite clear to everybody what the rules are. For First Nations that do not have a large capacity to build their own custom code, this is a good stepping stone. As well, it gives them a mandate that they can work on their own custom code over a four-year period of time rather than try to squeeze it in within two years.

Mr. Duncan: When you have the stability that will come with a four-year term under Bill S-6, if the community then says, "We would like to go to a community code or a custom code," they are in a better place to be able to develop that because they have that four-year window. There is nothing preventing them from going there. They can opt back out of Bill S-6 and go to a community code as long as the community ratifies the community election code.

Vous donnez comme raison la nécessité pour les Premières nations de prendre des décisions rapides, de ne pas prolonger les démarches et de ne pas avoir différents niveaux décisionnels car, si j'ai bien compris, des considérations économiques indiquent aux collectivités intéressées le chemin à suivre. Voilà l'orientation que je vois.

Je m'interroge quand même sur la nécessité de ce projet de loi.

M. Duncan : Il y a des collectivités qui ne souhaitent pas avoir un code coutumier ou communautaire parce qu'elles font confiance à la Loi sur les Indiens. Elles font confiance aux dispositions législatives. Elles connaissent les règles établies en vertu de la loi. On peut les convaincre d'adhérer à une autre mesure législative qui ressemble de bien des façons à la Loi sur les Indiens, mais qui apporte de grandes améliorations. Si une collectivité souhaite vraiment avoir un code communautaire, c'est très bien. Toutefois, vous ne persuaderez pas toutes les collectivités de la nécessité d'adopter un tel code.

Nous offrons une autre option. Le fait qu'il s'agisse d'une loi assure un certain niveau de réconfort par rapport à une politique qui serait peut-être plus nébuleuse. Je crois vraiment que c'est le cas, mais je vais demander à notre spécialiste du ministère de la Justice s'il partage ce point de vue.

M. Vincent : Oui, c'est vraiment ce que je crois. Certaines Premières nations sont très réticentes quand il s'agit d'adopter un code coutumier parce qu'elles savent que des bandes voisines qui en ont adopté ont fini par s'adresser aux tribunaux pour mettre fin à des différends prolongés concernant le choix de leurs dirigeants. Elles préfèrent avoir un processus inscrit dans la loi et assorti d'un mécanisme d'appel. L'un des grands problèmes des codes coutumiers, c'est que les tribunaux ont accepté la notion selon laquelle ils peuvent être changés par la pratique plutôt que d'être changés par modification, par consultation de la collectivité ou par entente entre les intéressés. En fin de compte, certains disent au tribunal que le code coutumier dit ceci, tandis que d'autres affirment qu'il dit cela. Le tribunal doit trancher. En présence d'un seul processus législatif, tout le monde sait très clairement quelles sont les règles. Dans le cas des Premières nations qui n'ont pas tous les moyens nécessaires pour élaborer leur propre code coutumier, le projet de loi représente un bon tremplin : il leur donne une période de quatre ans pour définir un code, par rapport à deux ans seulement si elles gardaient le régime prévu dans la Loi sur les Indiens.

M. Duncan : Une fois qu'une Première nation a la stabilité qui découle des mandats de quatre ans prévus aux termes du projet de loi S-6, rien ne l'empêche d'opter pour un code communautaire ou coutumier. Elle serait alors mieux placée pour élaborer ce code parce qu'elle disposerait d'une période de quatre ans. Rien ne lui interdit de choisir cette voie. Par la suite, elle peut décider de renoncer au régime du projet de loi S-6 en faveur d'un code communautaire pourvu que la collectivité le ratifie.

Senator Watt: Even though they have already opted in? It will be much more difficult to opt out than opt in.

Mr. Duncan: Opting in requires a band council resolution. Opting out —

Senator Watt: A referendum.

Mr. Duncan: A referendum. That was in my speech.

Ms. Kustra: That is the current situation as well.

The Deputy Chair: One final question from the chair: Minister, if you decide that you have to add a First Nation into this act, Bill S-6, and that First Nation objects, can they appeal to the courts? You were saying your decisions are now appealed by courts. If you decide to add someone in, can they appeal it to a court?

Mr. Duncan: I think the answer is yes. I would never do that, but the answer is yes. At least I do not think I would ever do that unless it was an intractable situation.

The Deputy Chair: Right. Thank you very much for your presentations. That completes our study of Bill S-6 for this evening.

We will now turn our attention to the topic of the British Columbia treaty process. On October 25, 2011, this committee received a brief from the British Columbia Treaty Commission on issues related to the implementation of the British Columbia treaty process. On November 1, 2011, the committee decided to produce a short report on the status of the process. In view of this objective, the committee agreed to conduct one or two further meetings to hear testimony from the three parties responsible for the creation of the process.

Today, we will hear from the last of those three parties, the First Nations Summit.

Members of the committee, please help me in greeting our witnesses from that organization. We have with us tonight Grand Chief Edward John, Member, Political Executive; Mr. Dan Smith, Member, Political Executive; Chief Douglas White, Member, Political Executive; Howard Grant, Executive Director; and Nancy Morgan, Legal Counsel.

Witnesses, we look forward to your presentation, which will be followed by questions from the senators. Please proceed.

Grand Chief Edward John, Member, Political Executive, First Nations Summit: Thank you, Madam Chair. I always have wondered what happens in Ottawa on Wednesday nights. Now I know.

Senator Meredith: We work hard.

Mr. John: Respected members of the Senate, thank you for this invitation to present to your committee. Chief White and I will make some introductory remarks, and then we are open to questions.

Le sénateur Watt : Même si elle a déjà décidé d'adhérer au projet de loi? Je crois qu'il sera plus difficile de se retirer que d'adhérer.

M. Duncan : L'adhésion nécessite une résolution du conseil de la bande. Pour se retirer, il faut...

Le sénateur Watt : Un référendum.

M. Duncan : Un référendum. Je l'ai dit dans mon exposé.

Mme Kustra : C'est ce qui existe déjà à l'heure actuelle.

La vice-présidente : Une dernière question de la présidence. Monsieur le ministre, si vous décidez d'assujettir une Première nation au projet de loi S-6 contre sa volonté, peut-elle en appeler de votre décision devant les tribunaux? Vous venez de dire que vos décisions font l'objet d'appels judiciaires. Si vous décidez d'assujettir une Première nation, peut-elle faire appel?

M. Duncan : Je crois qu'elle peut le faire. Je n'agisais jamais ainsi, mais la réponse est oui. Je ne crois pas que je pourrais recourir à une telle mesure, sauf dans une situation inextricable.

La vice-présidente : Très bien. Je vous remercie de votre témoignage. Cela complète notre étude du projet de loi S-6 pour ce soir.

Nous allons maintenant passer au processus des traités de la Colombie-Britannique. Le 25 octobre 2011, le comité a reçu un mémoire de la Commission des traités de la Colombie-Britannique traitant de la mise en oeuvre de ces traités. Le 1^{er} novembre 2011, le comité a décidé de produire un bref rapport sur l'état du processus et a convenu, en vue de cet objectif, de tenir un ou deux autres réunions pour entendre des représentants des trois parties responsables de la création du processus.

Nous entendrons aujourd'hui des représentants de la dernière des trois parties, le Sommet des Premières nations.

Membres du comité, je vous prie de vous joindre à moi pour souhaiter la bienvenue à nos témoins, qui représentent cette organisation. Nous avons ce soir le grand chef Edward John, membre de l'exécutif politique, M. Dan Smith, membre de l'exécutif politique, le chef Douglas White, membre de l'exécutif politique, M. Howard Grant, directeur général, et Nancy Morgan, conseillère juridique.

Témoins, nous serons heureux d'écouter vos exposés. Les sénateurs auront ensuite des questions à vous poser. Veuillez commencer, je vous prie.

Grand chef Edward John, membre de l'exécutif politique, Sommet des Premières nations : Merci, madame la présidente. Je m'étais toujours posé des questions au sujet de ce qui arrive à Ottawa le mercredi soir. Maintenant, je le sais.

Le sénateur Meredith : Nous travaillons fort.

M. John : Distingués sénateurs, je vous remercie de nous avoir invités à présenter notre point de vue à votre comité. Le chef White et moi avons quelques observations préliminaires à formuler, après quoi nous serons heureux de répondre à vos questions.

I would like to advise you that my chieftainship name is Akilech'oh. I was interested in listening to the discussion here because that system is under our hereditary system, hereditary chief, Tlatz'en Nation, in the northern part of British Columbia. I was also referred to as Edward John. I was one of ten children born to my parents, born in one of my villages at home. I was raised on the land like Charlie — Senator Charlie Watt, I should say — my dear friend.

Senator Watt: Just call me Charlie; that is fine.

Mr. John: I was raised by my parents and elders and others in the community; I went to an Indian residential school, as a child to a Catholic high school. I have a bachelor of arts from the University of Victoria, a law degree from the University of British Columbia, and an honorary doctorate degree from the University of Northern British Columbia, which I had the honour of helping organize in its initial phases.

I want to acknowledge, firstly, the Algonquin peoples on whose ancestral lands we gather. It is important for us to make these acknowledgements always.

I have been a member of the executive of the First Nations Summit since its inception in the early 1990s but involved in land rights issues in British Columbia from very early on as a child and a teenager.

You heard from the B.C. Treaty Commission, the body that facilitates, under legislation, treaty negotiations in British Columbia. The word “facilitate” is in the federal legislation, the provincial legislation and the First Nations Summit resolution, all three of which breathed life into this institution. The word “facilitate” is key to the role of that commission. It has other roles as well.

You heard also from Minister Polak recently, from the Province of British Columbia, on certain issues relating to its mandate and role in this.

I wanted to begin by saying that the 2011 special report of the Canadian Council of Child and Youth Advocates to the United Nations Committee on the Rights of the Child states the following:

The disparities among Indigenous and non-Indigenous children are alarming. Aboriginal children experience higher rates of malnutrition, disabilities, drug and alcohol abuse, and suicides than other children.

Across the board you are aware as senators of the socioeconomic disparities which exist in First Nations communities, Aboriginal communities across this country. Treaties or final agreements should not institutionalize or entrench this depth of poverty, nor should these be mere real estate transactions to get rid of annoying, unsubstantiated, unproven and anachronistic land claims by First Nations.

Je voudrais vous informer que mon nom de chef est Akilech'oh. J'ai écouté avec intérêt la discussion qui s'est déroulée au comité parce que nous avons un système héréditaire, celui de la nation Tlatz'en du nord de la Colombie-Britannique. Je suis également désigné par le nom d'Edward John. Je suis l'un des 10 enfants que mes parents ont élevés dans l'un de nos villages. J'ai grandi sur la terre comme mon cher ami Charlie — je veux dire le sénateur Charlie Watt.

Le sénateur Watt : Appelez-moi simplement Charlie.

M. John : J'ai été élevé par mes parents ainsi que par les aînés et d'autres membres de la collectivité. J'ai fréquenté l'un des pensionnats indiens, puis je suis allé dans une école secondaire catholique. Je suis titulaire d'un baccalauréat ès arts de l'Université de Victoria, d'une licence en droit de l'Université de la Colombie-Britannique et d'un doctorat honoris causa de l'Université du nord de la Colombie-Britannique, que j'ai eu l'honneur de contribuer à mettre sur pied aux étapes initiales.

Je tiens en premier à rendre hommage aux peuples algonquins parce que nous sommes réunis sur leurs terres ancestrales. Il est important pour nous de toujours reconnaître ces faits.

J'ai fait partie de l'exécutif du Sommet des Premières nations depuis sa création au début des années 1990, mais j'avais commencé très tôt — dans mon enfance et mon adolescence — à m'occuper de questions liées aux droits fonciers en Colombie-Britannique.

Vous avez reçu des renseignements de la Commission des traités de la Colombie-Britannique, organisme qui, en vertu de la loi, facilite la négociation des traités dans la province. Le mot « faciliter » se trouve dans les lois du gouvernement fédéral et de la province ainsi que dans la résolution du Sommet des Premières nations, qui ont tous trois créé cette institution. Le mot « faciliter » est essentiel pour décrire le rôle de la commission. Elle a également d'autres fonctions.

Vous avez aussi entendu récemment la ministre Polak, de la province de Colombie-Britannique, au sujet de certaines questions relatives à son mandat et à son rôle dans ce domaine.

Je voudrais commencer par donner lecture d'un extrait du rapport spécial présenté en 2011 par le Conseil canadien des défenseurs des droits des enfants et des jeunes au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies :

Les disparités entre enfants autochtones et non autochtones sont alarmantes. Les enfants autochtones connaissent des taux plus élevés de malnutrition, d'invalidité, d'abus de drogue et d'alcool et de suicide que les autres enfants.

D'une façon générale, vous êtes conscients, comme sénateurs, des disparités socioéconomiques qui existent dans les collectivités des Premières nations et les collectivités autochtones du pays. Les traités et les accords définitifs ne devraient pas institutionnaliser ou ancrer ce degré de pauvreté, et ne devraient pas constituer de simples transactions immobilières décidées à se débarrasser de revendications territoriales ennuyeuses, infondées et anachroniques des Premières nations.

In the 1858 Act to Provide for the Government of British Columbia, the British Parliament referred to our territories as the “certain wild and unoccupied Territories on the North-West coast of North America . . . to be named British Columbia.”

On February 14, 1859, Governor James Douglas issued a proclamation which asserted that “all lands in British Columbia, and all mines and minerals therein, belong to the Crown in fee.” No notice to, no agreement with, no consent from and no compensation to indigenous peoples.

Unfortunately, Crown policies even now reflect this same underlying obnoxious and racist view that indigenous peoples and their inherent rights do not exist until and unless indigenous peoples prove these in the courts, that section 35 of the 1982 Constitution, notwithstanding that it affirmatively recognizes Aboriginal and treaty rights is an empty box.

Senator Watt, you are acutely familiar with this section as being one of the Inuit leaders when this provision was inserted in the Constitution.

Further, even where some of these rights are proven, in *Sparrow*, for example, the Aboriginal right to fish, or in *Gladstone*, the Aboriginal right to collect herring, roe and kelp for commercial purposes, these rights have yet to find their way into any agreement between First Nations and the Crown, and this approach of denial is also reflected in Canada’s negotiation strategy. That includes the Province of British Columbia.

However, the courts have taken a vastly different approach. As the Supreme Court of Canada notes in the *Haida* case: “Treaties serve to reconcile pre-existing Aboriginal sovereignty with assumed Crown sovereignty,” and calls for good faith negotiations reflecting the honour of the Crown.

Canada’s greatest source of wealth comes directly from the lands and resources in and on these lands, while the First Nations’ greatest source of poverty is the dispossession of the same lands and resources within our respective territories. These are the same lands and resources which Canada and British Columbia call “abundant,” and which they market in foreign countries in their various respective trade missions.

In our respectful opinion, the fair, just and equitable resolution of the B.C. land question must ensure First Nations are self-sufficient as British Columbia and Canada are. Of course, the greatest source of this self-sufficiency is generated from the wealth, the lands and resources. It is, in our view, in Canada’s

Dans l’Acte de 1858 constituant le gouvernement de la Colombie-Britannique, le Parlement britannique a qualifié nos terres de « territoires sauvages et inoccupés de la côte nord-ouest de l’Amérique du Nord... dorénavant désignés sous le nom de Colombie-Britannique ».

Le 14 février 1859, le gouverneur James Douglas a promulgué une proclamation affirmant que « toutes les terres de la Colombie-Britannique ainsi que toutes les mines et tous les minerais s’y trouvant appartiennent à la Couronne en propriété absolue ». Aucun avis aux peuples autochtones, aucune entente avec eux, aucun consentement de leur part et aucune indemnité en leur faveur.

Malheureusement, même aujourd’hui, les politiques de la Couronne reflètent implicitement le même point de vue odieux et raciste d’après lequel les peuples autochtones et leurs droits inhérents n’existent pas tant qu’ils ne l’ont pas prouvé devant les tribunaux et que l’article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 n’est qu’une disposition vide de sens, même si elle reconnaît et confirme les droits ancestraux ou issus de traités des peuples autochtones du Canada.

Sénateur Watt, vous connaissez bien cette disposition puisque vous faisiez partie des dirigeants inuits lorsqu’elle a été inscrite dans la Constitution.

De plus, même si certains de ces droits sont prouvés, par exemple dans l’affaire *Sparrow* concernant le droit de pêcher ou dans l’affaire *Gladstone* concernant le droit de récolter du hareng, de la roque de hareng et du varech à des fins commerciales, ils n’ont pas encore été inscrits dans une entente quelconque entre les Premières nations et la Couronne. Cette approche de déni se reflète également dans la stratégie de négociation du Canada. Cela inclut la province de la Colombie-Britannique.

Toutefois, les tribunaux ont adopté une approche très différente. Comme la Cour suprême du Canada l’a noté dans l’affaire *Nation haïda* : « Les traités permettent de concilier la souveraineté autochtone préexistante et la souveraineté proclamée de la Couronne... » La cour a préconisé la tenue de négociations de bonne foi reflétant l’honneur de la Couronne.

La plus grande source de richesse du Canada vient directement des terres et des ressources tirées de ces terres, tandis que le principal motif de pauvreté des Premières nations est dû au fait qu’elles ont été dépossédées de ces terres et ressources sur leur propre territoire. Ce sont ces mêmes terres et ressources que le Canada et la Colombie-Britannique qualifient d’« abondantes » et dont ils font la commercialisation à l’étranger au cours de leurs diverses missions commerciales respectives.

Nous sommes respectueusement d’avis que le règlement juste et équitable de la question des terres de la Colombie-Britannique doit assurer aux Premières nations la même autonomie dont jouissent la Colombie-Britannique et le Canada. Bien sûr, la plus grande source de cette autonomie vient de la richesse, des terres et

national interest and priority to ensure that the land question is resolved fairly, equitably and expeditiously, and that it provides for real self-sufficiency for First Nations.

Unfortunately, in the last 20 years, we have witnessed that these negotiations, handled very much by an indifferent bureaucracy, without any real mandate and premised on the Crown's denial based and predetermined template and formula-driven policies, are not in good faith and fly in the face of the honour of the Crown. These fixed, unilateral and self-serving policy standards come on a take-it-or-leave-it basis. This federal framework of policies must be scrutinized and substantially revised in light of new standards established in many court decisions and those contained in the various United Nations human rights instruments including the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

In Canada's national interest, the conduct of these negotiations should be in the Prime Minister's offices with negotiators who are given flexible and realistic mandates to ensure negotiations proceed expeditiously and that real and genuine self-sufficiency is achievable.

Finally, on the issue of recommitment — I understood that to be the word that the chair has been using — to negotiations in British Columbia, we want to confirm that we have always been committed to good faith negotiations. Our problem is the revolving door of federal and provincial politicians and bureaucrats and their ever-changing levels of awareness and commitments. Every election federally or provincially and the constant change of ministers makes this an incredibly challenging process for First Nations.

We have a much more extensive presentation that we have submitted to the clerk that outlines many of these issues. We attended meetings on January 23 to 24 with the Prime Minister and his cabinet members to talk about this policy framework that urgently and desperately calls for review and revision. We make this submission and are open to questions. We have been involved at the centre of these negotiations in British Columbia since its inception and we have this framework for negotiations. We know that negotiations are, at the end of the day the best way to resolve these very complex issues.

With that, Chief Doug White.

Chief Douglas White, Member, Political Executive, First Nations Summit:

[The witness spoke in his native language.]

Good evening, senators. It is an honour to be here in front of you. My Coast Salish name from my father's family is Kwul'a'sul'tun; from my mother's family on the Nuuchahnulth side is Tlii-shin.

des ressources. Pour nous, il est dans l'intérêt national du Canada de veiller en priorité à un règlement juste, équitable et rapide de la question des terres et d'assurer une véritable autonomie aux Premières nations.

Malheureusement, au cours des 20 dernières années, nous avons pu constater que ces négociations — essentiellement confiées à une bureaucratie indifférente sans mandat réel et fondées sur le déni de la Couronne et sur des politiques établies selon un modèle prédéterminé et des formules toutes faites — ne sont pas menées de bonne foi et portent atteinte à l'honneur de la Couronne. Ces normes stratégiques fixes, unilatérales et intéressées doivent être examinées de près et considérablement révisées à la lumière des nouvelles normes définies dans de nombreuses décisions judiciaires ainsi que des normes énoncées dans différents instruments relatifs aux droits de l'homme des Nations Unies, y compris la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Dans l'intérêt national du Canada, la conduite de ces négociations devrait être confiée, au cabinet du premier ministre, à des négociateurs dotés d'un mandat flexible et réaliste pour que les négociations puissent avancer rapidement et qu'il soit possible de parvenir à une autonomie réelle et authentique.

Enfin, au sujet du renouvellement de l'engagement — je crois que c'est l'expression utilisée par le président du comité — envers les négociations en Colombie-Britannique, nous souhaitons confirmer que nous avons toujours été déterminés à négocier de bonne foi. Notre problème est dû au va-et-vient constant des politiciens et des bureaucrates fédéraux et provinciaux ainsi qu'à leur niveau toujours différent d'engagement et de connaissance du dossier. Les élections successives fédérales et provinciales et le changement constant des ministres responsables rendent le processus incroyablement difficile pour les Premières nations.

Nous avons un mémoire beaucoup plus complet sur le sujet, que nous avons communiqué à la greffière du comité. Nous avons assisté, les 23 et 24 janvier, à des réunions avec le premier ministre et les membres de son Cabinet pour discuter de cette nouvelle politique-cadre qui a désespérément besoin d'être examinée et révisée d'urgence. Nous vous présentons ce mémoire et sommes disposés à répondre à vos questions. Nous avons été au coeur de ces négociations en Colombie-Britannique depuis qu'elles ont commencé et nous avons ce cadre de négociation. Nous savons qu'en fin de compte, les négociations constituent le meilleur moyen de régler ces problèmes très complexes.

Sur ce, je cède la parole au chef Doug White.

Chef Douglas White, membre de l'exécutif politique, Sommet des Premières nations :

[Le témoin s'exprime dans une langue autochtone.]

Bonsoir, sénateurs. C'est un honneur de comparaître devant vous. Mon nom en salish du littoral, qui me vient de la famille de mon père, est Kwul'a'sul'tun; du côté de la famille de ma mère, chez les Nuuchahnulth, c'est Tlii-shin.

I would like to begin by giving recognition and respect to the Algonquin peoples whose territory we are gathered on this evening. I am the chief of the Snuneymuxw First Nation on the east coast of Vancouver Island, British Columbia, and I am a member of the First Nations Summit task group since June of 2010.

I wanted you to know why I agreed to put my name forward to be a member of the task group that is sitting in front of you today, one of the three principles of the treaty process in British Columbia. One simple idea rests at the foundation of the decision of mine and it is this: Respectful, good faith negotiations are the only way to achieve meaningful reconciliation of pre-existing Aboriginal sovereignty with the assumed sovereignty of the Crown.

About 20 years ago, when I was a teenager, I sat at the elbow of my late uncle Chief Robert Thomas when this process was created. I was called as a witness in the Coast Salish ceremony conducted in September 1992 at the outset of this process, when I witnessed Prime Minister Brian Mulroney, along with Premier Michael Harcourt, together with the leadership of First Nations in British Columbia, commit to address the serious and long outstanding business between us.

My First Nation, the Snuneymuxw First Nation on Vancouver Island, is one of the few First Nations where a treaty was made in the pre-Confederation era. There Governor James Douglas, in the early days of his government, acted in recognition and respect of Aboriginal title. The treaty made with the Snuneymuxw in 1854 was the last treaty made in British Columbia until the Nisga'a treaty in 2000. Governor Douglas's approach at the time was guided by and consistent with British law, namely, that Aboriginal title must be respected and recognized prior to any settlement or development. Unfortunately for all of us, in the years following 1854, the Crown made a critical decision in the history of British Columbia when they decided that Aboriginal title was too complicated to address and too expensive to respect and recognize.

It is this ugly policy which has such deep roots in British Columbia history that gives First Nations an even deeper resolve to uproot this unfortunate policy of denial. I am very cognizant of the fact, being present in front of the Senate today, that it was 85 years ago that Chief Andy Paull and Chief Peter Kelly of the Allied Indian Tribes of British Columbia appeared before a joint committee of the Senate and Commons to address the very same issue that, 85 years later, we are here to address with you today when they were here in 1927.

I want you to know that, while I remain firmly committed and believe that negotiations are required to properly and fully achieve meaningful and respectful reconciliation, the patience of First Nations that they have shown over the past 20 years is nearing an end. For the majority of First Nations in this process,

Je voudrais commencer par exprimer ma reconnaissance et mon respect aux peuples algonquins sur le territoire desquels nous sommes réunis ce soir. Je suis chef de la Première nation de Snuneymuxw, sur la côte est de l'île de Vancouver, en Colombie-Britannique. Je suis membre du groupe de travail du Sommet des Premières nations depuis juin 2010.

J'aimerais vous dire pour quelle raison j'ai accepté de poser ma candidature pour être membre du groupe de travail assis devant vous aujourd'hui, qui représente l'un des trois partenaires du processus des traités de la Colombie-Britannique. Une notion très simple explique ma décision : c'est l'idée que des négociations respectueuses menées de bonne foi constituent le seul moyen de parvenir à une véritable réconciliation entre la souveraineté autochtone préexistante et la présumée souveraineté de la Couronne.

Il y a une vingtaine d'années, quand je n'étais qu'un adolescent, je prenais place aux côtés de mon défunt oncle, le chef Robert Thomas, quand ce processus a été établi. J'ai été appelé comme témoin à la cérémonie que les Salish du littoral ont organisée en septembre 1992 au début de ce processus. J'ai vu le premier ministre Brian Mulroney, le premier ministre de la Colombie-Britannique Michael Harcourt et les dirigeants des Premières nations de la Colombie-Britannique prendre engagement de régler les sérieuses questions restées depuis longtemps en suspens entre eux.

La Première nation de Snuneymuxw, de l'île de Vancouver, est l'une des rares qui aient conclu un traité avant la Confédération. Le gouverneur d'alors, James Douglas, qui en était au début de son mandat, avait agi d'une manière qui reconnaissait et respectait le titre ancestral. Le traité conclu avec les Snuneymuxw en 1854 a été le dernier signé en Colombie-Britannique jusqu'au traité nisga'a de 2000. L'approche du gouverneur Douglas était alors guidée par la loi britannique, qui lui dictait de respecter et de reconnaître le titre ancestral avant tout règlement ou développement. Malheureusement pour nous tous, dans les années qui ont suivi 1854, la Couronne a pris une décision critique dans l'histoire de la Colombie-Britannique en se rangeant à l'avis que le titre ancestral était trop compliqué et qu'il était trop coûteux de le respecter et de le reconnaître.

C'est cette odieuse politique de déni, qui a de si profondes racines dans l'histoire de la Colombie-Britannique, qui rend les Premières nations encore plus déterminées à la combattre. Étant présent au Sénat aujourd'hui, je suis très conscient du fait qu'il y a 85 ans, le chef Andy Paull et le chef Peter Kelly, des Tribus alliées de la Colombie-Britannique, avaient comparu devant un comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes pour parler de cette même question. Aujourd'hui, 85 ans plus tard, nous parlons du même sujet qu'ils avaient évoqué en 1927.

Tout en restant fermement engagé et en croyant que des négociations sont nécessaires pour parvenir à une réconciliation authentique et respectueuse, je tiens à vous dire que la patience manifestée par les Premières nations depuis plus de 20 ans touche à sa fin. Pour la majorité des Premières nations qui participent à

the approach of the Crown, both federal and provincial, has not matched the expectations of 20 years ago, when we embarked on this process.

Last fall, we heard from Chief Commissioner Sophie Pierre of the B.C. Treaty Commission that it is time for the parties to take steps necessary to get this process on track, or, in the alternative, to consider shutting it down.

Echoing the decision of Governor James Douglas in the mid-1850s to turn away from dealing with Aboriginal title, last fall we heard from the Premier of British Columbia that treaties were taking too long and that her government would deepen its focus on non-treaty agreements with First Nations. This is not a long-term solution.

The Supreme Court of Canada has stated that where treaties remain to be concluded, the honour of the Crown requires negotiations leading to a just settlement of Aboriginal claims. So there is no question that we must negotiate in the context of Aboriginal title in British Columbia and reach just settlement and understanding about what Aboriginal title in British Columbia means for all of us living together in a new relationship of mutual respect and recognition.

Twenty years into this process of negotiations, we must ask ourselves the obvious questions about what needs to be different. The impoverished mandate of the Crown, a mandate that is not aimed at reconciling sovereignties, must be changed. No one expected this work to continue for 20 years. Without substantive change to the federal and provincial mandates, there is no likelihood of further success. We ask that the Crown consider what is required to achieve just and meaningful reconciliation and to build a strong and just future for all of us together.

[Mr. White spoke in his native language.]

The Deputy Chair: Thank you very much.

Is anyone else from the table going to do a presentation? We will proceed with questions, then. Perhaps I will start off as the chair of the committee.

I listened to your story of the long, involved process of negotiating these treaties and can sense the frustration. From what you have said, especially Grand Chief John, I believe you said that the First Nations Summit certainly is committed to the B.C. treaty process, but it seems like the other parties involved maybe do not share that same level of commitment because of the changeover in the political partners that you are dealing with. However, you yourselves are committed to the process. Would that be a fair statement?

Mr. John: It is part of the statement, but it is not the main concern around that. Of course, there are elections. Every time there is a federal or provincial election, the process slowly grinds

ce processus, l'approche de la Couronne tant fédérale que provinciale n'a pas été à la hauteur des attentes d'il y a 20 ans, lorsque nous avons lancé ce processus.

L'automne dernier, nous avons entendu Sophie Pierre, commissaire en chef de la Commission des traités de la Colombie-Britannique, dire qu'il était temps pour les parties de prendre les mesures nécessaires pour remettre en train ce processus, ou alors pour envisager d'y mettre fin.

Faisant écho à la décision du gouverneur James Douglas qui, vers le milieu des années 1850, avait décidé de faire abstraction du titre ancestral, la première ministre de la Colombie-Britannique a déclaré l'automne dernier que les traités prenaient trop longtemps et que son gouvernement concentrerait ses efforts sur les ententes hors traités avec les Premières nations. Ce n'est pas une solution satisfaisante à long terme.

La Cour suprême du Canada a soutenu que là où il reste des traités à conclure, l'honneur de la Couronne impose de négocier jusqu'à ce qu'il soit possible d'en arriver à un règlement juste des revendications autochtones. Il n'y a donc pas de doute que nous devons négocier en Colombie-Britannique dans le contexte des droits ancestraux pour parvenir à un règlement juste et pour s'entendre sur ce que le titre ancestral implique pour nous tous si nous souhaitons vivre ensemble dans le cadre de nouvelles relations fondées sur la reconnaissance et le respect mutuel.

Vingt ans après le début du processus de négociation, nous devons nous poser des questions évidentes sur ce qu'il convient de faire d'une façon différente. Le mandat insuffisant de la Couronne, qui ne vise pas à concilier les souverainetés, doit être changé. Personne ne s'attendait à ce que le processus se poursuive pendant 20 ans. Sans un changement de fond des mandats du gouvernement fédéral et de la province, le succès est improbable. Nous demandons à la Couronne de considérer ce qu'il est nécessaire de faire pour réaliser une réconciliation juste et authentique et pour édifier un avenir fort et juste pour nous tous ensemble.

[M. White s'exprime dans une langue autochtone.]

La vice-présidente : Merci beaucoup.

Est-ce que d'autres témoins souhaitent présenter un exposé? Nous allons donc passer aux questions. Je vais moi-même commencer, à titre de présidente du comité.

J'ai écouté votre historique de ce long et tortueux processus de négociation des traités. Je me rends compte de votre frustration. D'après ce que j'ai entendu — surtout de la part du grand chef John —, j'ai cru comprendre que vous êtes attachés au processus des traités de la Colombie-Britannique, mais que les autres parties ne semblent pas y être attachées au même point, à cause du changement des partenaires politiques avec lesquels vous devez traiter. Toutefois, vous êtes vous-mêmes attachés au processus. Est-ce exact?

M. John : C'est partiellement exact, mais ce n'est pas notre principale préoccupation. Bien sûr, il y a des élections. Chaque fois que des élections fédérales ou provinciales sont déclenchées, le

to a halt in British Columbia. Negotiators are advising their counterparts in First Nations communities that, given the uncertainties of the election, they have to take a step back. That has been the pattern. Both federal and provincial elections are held at different periods of time, so everything comes to a halt. That is a significant issue, but not the main issue.

The main issue that we were very much concerned about is the approach of negotiations that we see for both Canada and British Columbia. We have some 60 tables in British Columbia, 53 that could be moving forward. Many of these have been put on the back burner. First Nations community would, for example to protect a parcel of land from being alienated because they cannot find the government to put aside that land for negotiation purposes, end up in the court. The government says, "Well, you can either litigate or negotiate. You are litigating, so you are off the table." It goes on.

If a First Nations community alleges that the government is not negotiating in good faith, the government negotiators pack their bags and say, "Sorry, but until you apologize and withdraw your statement, we are not at this negotiating table." The pattern consistently goes on like that. If you disagree with the policy framework that they come to the table with, they say to us, "It is a political process. You can take it or leave it." So many First Nations communities, despite the fact that they borrowed funds, end up leaving the process.

At the end of the day, as the Crown's statement that came out of the Crown First Nations gathering talked about self-sufficiency as the end goal of these treaty negotiations, with the limited cash land offers that are being made, it is impossible to achieve the degree of self-sufficiency that is necessary for those communities to survive into the future.

The Deputy Chair: If you were to make a recommendation as to how, from your perspective, things could be improved, what would you say?

Mr. John: Process. There is a commitment in the outcome statement from the January 4 Crown meeting to review this. We want to commend this committee for undertaking this study. We also are aware and have been participants in a process set up by the Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development Canada. On the appointment of Jim Lornie as the minister's special representative to review negotiations in British Columbia, that report has been completed and was tabled with the minister by the end of November, and that report speaks to many of the issues. He did meet with and talked to pretty much all of our tables across the province to identify the concerns that they see at their respective negotiating tables, and we are hoping that that report will be available to the Senate. I am not sure. We have requested to have access to that report in its entirety. We have not

processus s'interrompt en Colombie-Britannique. Les négociateurs informent leurs homologues des Premières nations que, compte tenu de l'incertitude créée par le processus électoral, ils doivent reculer. C'est le schéma général. Les élections fédérales et provinciales ayant lieu à des moments différents, tout s'arrête. C'est un problème important, mais ce n'est pas la principale difficulté.

La principale difficulté, qui nous préoccupe bien plus, est l'approche des négociations adoptée tant par le Canada que par la Colombie-Britannique. Nous avons une soixantaine de tables de négociation dans la province, dont 53 pourraient avancer, mais la plupart sont mises en veilleuse. Il peut arriver par exemple qu'une collectivité des Premières nations s'adresse aux tribunaux pour protéger une parcelle de terre contre l'aliénation parce qu'elle n'a pas réussi à persuader le gouvernement de la mettre de côté en attendant le résultat des négociations. Le gouvernement dit alors : « Vous pouvez soit plaider soit négocier. Comme vous avez choisi de plaider, il n'y a plus de négociations. » Et ainsi de suite.

Si une collectivité des Premières nations soutient que le gouvernement ne négocie pas de bonne foi, les négociateurs du gouvernement plient bagage et disent : « Nous regrettons, mais tant que vous n'aurez pas retiré votre déclaration et présenté des excuses, nous ne reviendrons pas à la table de négociation. » Ce scénario se répète constamment. Si on leur dit qu'on n'aime pas la politique-cadre qu'ils présentent à la table de négociation, ils nous répondent : « C'est le processus politique. C'est à prendre ou à laisser. » Ainsi, beaucoup de collectivités des Premières nations se retirent du processus en dépit du fait qu'elles ont emprunté de l'argent.

En fin de compte, la Couronne a déclaré au terme de la réunion avec les Premières nations que l'autonomie constitue l'objectif final de la négociation des traités. Toutefois, compte tenu des offres limitées qui ont été faites, il est impossible de parvenir au degré d'autonomie nécessaire à ces collectivités pour qu'elles survivent à l'avenir.

La vice-présidente : Si vous deviez formuler une recommandation sur la façon dont les choses peuvent être améliorées, quelle serait-elle?

M. John : Le processus. La déclaration publiée au terme de la réunion du 4 janvier confirme l'engagement de la Couronne à réviser le processus. Nous voulons féliciter le comité d'avoir entrepris cette étude. Nous savons que le ministre des Affaires autochtones et du développement du Nord canadien a établi un processus, auquel nous participons. Le ministre a désigné Jim Lornie comme représentant spécial chargé d'examiner les négociations en Colombie-Britannique. Il a terminé son rapport et l'a remis au ministre vers la fin novembre. Le rapport aborde beaucoup des questions qui se posent. Jim Lornie a eu des entretiens avec les participants à la plupart des tables de négociation de la province pour connaître leurs préoccupations particulières. Nous espérons que le Sénat aura accès à ce rapport. Je n'en suis pas sûr. Nous avons demandé le texte intégral du

seen it. We are meeting with the provincial and federal ministers as part of the principals' meetings. We are meeting next week, and hopefully that report will be made available to us.

On the common table that we have in British Columbia, so-called, all of the tables came together and identified six common issues which they see to be at the centre of the policy framework that is there and become problematic. One of those is the issue of certainty. How do you achieve certainty while respecting the recognition of Aboriginal rights and Aboriginal title to continue on into the future? On issues like compensation, for example, you cannot raise compensation as an issue at the table. Yet, at the same time the agreement calls for you to abandon that compensation claim even though you have not had an opportunity to raise that issue and discuss that at the table. These are past infringements, for example, and it is a common pattern we see at every table across the province.

Senator Lovelace Nicholas: I heard you mention, Chief John, that you went to the meeting with the Prime Minister's summit. Would you say it was a success? If so, why; if not, why not?

Mr. John: The fact that the Prime Minister met with the leadership the evening before for two hours, combined with the fact that he stayed the entire day, notwithstanding that he had commitments to speak in Davos, Switzerland, about economic matters, to me showed a sign of respect on his part. In that regard, I think it was an important educational process for himself as well as members of his cabinet who attended that. In that regard, I would say it was constructive, and it was very useful that it happened.

There were no significant commitments except to a process saying we will look at these areas, so we are looking at some of the next steps now. How do we engage in this? We have gone through this exercise in British Columbia at least on one occasion with a previous prime minister leading up to the Kelowna Accord dealing with these very same issues, and we have not been able to make any substantive progress at all.

Senator Raine: Chief John, you mentioned six issues that the common table had identified as common issues, and you just gave us two. Could you give us the other four as well so we could make a note of that?

Mr. John: The six topics that were identified for discussion were recognition and certainty, recognition being the recognition of the existence of Aboriginal rights and Aboriginal title, but certainty that the government has this concept called modification of constitutional rights and non-assertion. On the question of certainty, this issue was examined by the United Nations committee on the elimination of racial discrimination, and they came to the conclusion that they did not see a perceptible difference between extinguishment and modification, so it remains a very big issue.

rapport, mais nous ne l'avons pas encore vu. Nous devons rencontrer les ministres du gouvernement fédéral et de la province dans le cadre des réunions des parties. Comme une réunion doit avoir lieu la semaine prochaine, nous espérons que le rapport nous sera remis alors.

À la table commune que nous avons en Colombie-Britannique, des représentants de toutes les tables se sont réunis et ont défini six problèmes communs de la politique-cadre. Il y a par exemple la question de la certitude. Comment peut-on avoir des certitudes tout en reconnaissant le titre et les droits ancestraux et en continuant à les respecter à l'avenir? Au sujet de l'indemnisation, par exemple, on ne peut pas soulever cette question à la table de négociation. Pourtant, l'accord exige que nous renoncions à notre revendication même si nous n'avons pas du tout eu l'occasion de soulever la question et d'en discuter à la table. Il s'agit de violations passées, mais c'est un schéma qui se répète à toutes les tables de la province.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Chef John, vous avez mentionné que vous avez assisté au sommet avec le premier ministre. Diriez-vous que c'était un succès? Pour quelles raisons?

M. John : Le fait que le premier ministre s'est entretenu avec les dirigeants pendant deux heures la veille du sommet et qu'il soit resté toute la journée, même s'il devait prendre la parole à Davos, en Suisse, au sujet de questions économiques, constitue pour moi un signe de respect de sa part. Je considère que cette rencontre a constitué un important processus éducatif pour lui ainsi que pour les membres du Cabinet qui y ont assisté. Je vous dirai donc que le sommet a été constructif. Le fait qu'il ait eu lieu est vraiment utile.

Il n'y a pas eu d'engagements importants, à part celui d'examiner ces domaines et de considérer certaines des prochaines étapes. Comment pouvons-nous participer à ce processus? Nous l'avons déjà fait au moins une fois auparavant en Colombie-Britannique avec un autre premier ministre, ce qui avait abouti à l'Accord de Kelowna traitant d'exactement les mêmes questions. Évidemment, cela ne nous a permis de faire aucun progrès concret.

Le sénateur Raine : Chef John, vous avez parlé de six problèmes communs définis à la table commune. Vous n'en avez mentionné que deux. Pouvez-vous nous dire quels étaient les quatre autres pour que nous en prenions note?

M. John : Parmi les six sujets définis, il y a la reconnaissance et la certitude : reconnaissance du titre et des droits ancestraux et certitude que le gouvernement reconnaît le concept de la modification des droits constitutionnels et de la non-assertion. La question de la certitude a été examinée par le comité des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination raciale, qui a abouti à la conclusion qu'il n'y avait pas de différence perceptible entre l'extinction et la modification. Le problème demeure donc entier.

The other issues include overlapping claims and shared territories between neighbouring tribes. As you can understand, we have over 203 First Nations communities and at least eight major language families in British Columbia. There are historical overlaps between tribes, and that is an issue.

With respect to the constitutional status of lands, what happens to these lands that have negotiated? Now the approach is that existing Indian reserve lands, for example, become fee simple lands within the context of British Columbia, and some First Nations choose to move in that direction and that approach, and certainly that is their decision to make.

Matters relating to governance, co-management including shared decision making, fiscal relations including own source revenue and taxation: The whole fiscal package is an important one. The approach right now on that is of course we have seen that in many agreements the tax exemption that is under the Indian Act. Over a period of time, those exemptions are eliminated under the agreements, and the question is what is the nature of this fiscal arrangement? This has become the source of significant problems as we understand with the 24 modern-day land claims agreements that are in place. There is a coalition of those First Nations who have completed those agreements, and those agreements, the own-source revenue, taxation and the funding mechanisms are problematic, at least from what we gather.

The last one of course is fisheries. Given that the Cohen commission is inquiring into the missing sockeye in the Fraser River system, the Department of Fisheries and Oceans has decided that the fishery component of negotiations is off the table, notwithstanding that the Cohen commission's inquiry into the missing Fraser River sockeye salmon in a particular year, and all other fisheries including coastal, groundfisheries, any matter relating to fisheries is off the table. It raises many concerns. For some First Nations, that becomes a deal breaker completely.

Senator Raine: The negotiations are very complex, and I can understand how frustrating it must be that you obviously feel there is not enough urgency and enough of a task force attending to this from the federal government's side. I can hear you on that.

I would like to come back on a second round, if I could.

Senator Meredith: I have three questions that I will quickly ask and then you can answer them in turn.

Chief White, as I understand it, the B.C. summit was evolved for the treaty process. However, you seem to be focusing on other issues. Have you moved away from the treaty process in a sense, or are you getting back to your original mandate of the treaty process?

Mr. White: Are you speaking of the First Nations summit itself?

Senator Meredith: Yes.

Les autres sujets comprennent le chevauchement des revendications et les territoires partagés entre des tribus voisines. Comme vous le savez, nous avons plus de 203 collectivités des Premières nations et au moins huit grandes familles linguistiques en Colombie-Britannique. Il y a des chevauchements historiques entre les tribus, ce qui pose un problème.

Pour ce qui est du statut constitutionnel des terres, qu'arrive-t-il aux terres ayant fait l'objet de négociations? Selon l'approche actuelle, les terres de réserves existantes deviennent des propriétés inconditionnelles dans le contexte de la Colombie-Britannique. Certaines Premières nations ont choisi d'aller dans ce sens. Bien sûr, la décision leur appartient.

Il y a aussi les questions liées à la gouvernance et à la cogestion, y compris la prise de décision en commun, ainsi que les relations financières, y compris les revenus propres et la fiscalité. L'ensemble des mesures fiscales sont importantes. Nous avons vu que beaucoup d'accords prévoient l'exemption fiscale figurant dans la Loi sur les Indiens. Au bout d'une certaine période, l'exemption est éliminée. On s'interroge alors sur la nature de cet arrangement fiscal. Si j'ai bien compris, cette question est à l'origine d'importants problèmes dans 24 ententes modernes de règlement des revendications. Il y a une coalition des Premières nations qui ont conclu ces ententes. Celles-ci posent des problèmes, notamment en ce qui concerne les revenus propres, la fiscalité et les mécanismes de financement. C'est du moins ce que nous supposons.

La dernière question est bien sûr celle des pêches. Comme la commission Cohen enquête sur le déclin du saumon rouge du fleuve Fraser, le ministère des Pêches et des Océans a décidé de retirer la composante des pêches de l'ordre du jour des négociations, en dépit du fait que l'enquête ne porte que sur une année particulière. À cause de cette enquête, toutes les autres questions relatives aux pêches côtières, aux pêches de poisson de fond, et cetera, ne peuvent plus faire l'objet de négociations. Cela suscite de nombreuses préoccupations. Pour certaines Premières nations, cette situation devient tout à fait inacceptable.

Le sénateur Raine : Les négociations sont très complexes. Je comprends la frustration que vous devez ressentir parce que vous avez évidemment l'impression que le gouvernement fédéral n'y attache pas une priorité suffisante et ne charge pas un nombre suffisant de négociateurs d'y assister. Je vous comprends.

J'aimerais poser d'autres questions plus tard, si possible.

Le sénateur Meredith : J'ai trois questions que je vous poserai rapidement. Vous pourrez ensuite y répondre successivement.

Chef White, si j'ai bien compris, le sommet de la Colombie-Britannique est issu du processus des traités. J'ai cependant l'impression que vous vous occupez principalement d'autres questions. Vous êtes-vous plus ou moins écartés du processus des traités, ou bien avez-vous l'intention de revenir à votre mandat initial?

M. White : Parlez-vous du Sommet des Premières nations?

Le sénateur Meredith : Oui.

Mr. White: The treaty process was established 20 years ago, and so much time has passed. A generation has passed. The First Nations Summit organization has continued to be committed to the negotiations all through that time, but with the passage of time, there are a lot of unexpected outcomes, political, financial, legal and otherwise. Life progresses and society progresses but we are still in a 20-year-old process that has not made significant progress. There have been so many different ways over the past 20 years that we have been advocating to correct and get this process back on track.

There are many recommendations from the original task force report from 1990. One of the key ones is recommendation 16, I believe, in relation to interim measures, which we are seeing at the outset by the three parties as a key part of the overall process of negotiations. Prior to final treaty being agreed to, there would be steps along the way where First Nations and the Crown could come to some kind of agreement on an interim bases where resources would be made available earlier.

One of the biggest developments in the past 20 years has been the *Haida Nation* decision in 2004, which for the first transformed the legal relationship and framework in relation to Aboriginal title between First Nations and the Crown. That has caused a significant shift in attention and focus for all of us.

Senator Meredith: Does this pertain to economic development?

Mr. White: It pertains to Crown decision making in territories of First Nations where rights have yet to be established either by negotiations or by litigation. It was meant to be an interim framework. The issue before the court was whether the Crown should be constrained in any way in its decision-making processes, such as the alienation of potential Aboriginal title lands to third parties through tree farm licences and things like that, while negotiations are ongoing. The court said that the Crown cannot run roughshod over First Nations while they are negotiating with them.

It gave real teeth for the first time to the notion of Aboriginal title, notwithstanding *Calder* and *Delgamuukw* and all the other cases that describe the concepts of Aboriginal title in theory. For the first time, the decision in *Haida Nation* put teeth to that idea and constrained the Crown. That has led to the reality that the primary reason for First Nations and the Crown to engage these days is related to the duty to consult that arises out of the *Haida* decision. For every Crown decision that comes forward that might impact upon the potential rights and title of our peoples, the Crown must engage with First Nations.

That has been a significant shift in terms of the capacity of First Nations to engage with the Crown. There is certainly a lot of opportunity to address case-by-case issues. In my opening

M. White : Le processus des traités a été établi il y a 20 ans. Depuis, beaucoup d'eau est passée sous les ponts. Le processus date maintenant d'une génération. Le Sommet des Premières nations est resté attaché aux négociations, mais, avec le temps, il y a eu beaucoup de résultats inattendus, sur les plans politique, financier, juridique, et cetera. La vie continue et la société évolue, mais nous avons encore un processus vieux de 20 ans qui n'a pas vraiment avancé. Au cours des 20 dernières années, nous avons proposé tant de moyens différents de remédier à la situation et de relancer le processus.

Le groupe de travail initial avait produit en 1990 un rapport formulant de nombreuses recommandations. L'une des principales — elle portait le numéro 16, je crois — traitait des mesures provisoires. Dès le départ, les trois parties avaient considéré que ces mesures constituaient un élément clé de l'ensemble du processus de négociation. Avant la conclusion du traité définitif, il devait y avoir des étapes intermédiaires dans le cadre desquels les Premières nations et la Couronne devaient s'entendre provisoirement sur l'attribution anticipée de certaines ressources.

L'un des plus importants développements des 20 dernières années a été l'arrêt *Nation haïda* de 2004 qui, pour la première fois, a radicalement modifié le cadre et les relations juridiques entre les Premières nations et la Couronne en ce qui concerne le titre ancestral. Cela a entraîné pour nous tous un important déplacement de notre centre d'intérêt.

Le sénateur Meredith : Cela touche-t-il le développement économique?

M. White : Cela touche au processus décisionnel de la Couronne relativement aux territoires des Premières nations pour lesquels les droits doivent encore être établis par négociation ou par la voie judiciaire. Il devait s'agir d'un cadre provisoire. La question soumise à la cour était de savoir si la Couronne devait s'imposer des contraintes quelconques pendant que les négociations se déroulaient lorsqu'elle prenait des décisions concernant par exemple l'aliénation en faveur de tiers de terres revendiquées par les Premières nations en délivrant des permis d'exploitation forestière ou en prenant des mesures du même ordre. La cour a soutenu que la Couronne ne pouvait pas faire abstraction des Premières nations tout en négociant avec elles.

Cette décision a pour la première fois donné un sens concret à la notion de titre ancestral, en dépit des décisions *Calder*, *Delgamuukw* et autres qui ne décrivaient cette notion que d'une manière théorique. Pour la première fois, l'arrêt *Nation haïda* a cristallisé cette idée et a imposé des contraintes à la Couronne. Cela a donné lieu à une réalité : aujourd'hui, la principale raison des contacts entre les Premières nations et la Couronne est liée à l'obligation de consulter qui découle de l'arrêt *Nation haïda*. Chaque fois qu'une décision de la Couronne peut influencer sur des droits et des titres revendiqués par nos peuples, la Couronne a l'obligation de consulter les Premières nations.

Cela a sensiblement modifié la capacité des Premières nations d'avoir des contacts avec la Couronne. Il y a certainement de nombreuses occasions de discuter au cas par cas. J'ai mentionné

remarks I talked about the premier's shift away from addressing the real substance of the issues between us and trying to seek reconciliation of Aboriginal title, of Aboriginal sovereignty and Crown sovereignty. That is the work that we have to focus on. We cannot have our attention turned away from these case-by-case issues. We have to be able to do both at the same time.

It is a great concern. I have had one basic question as a leader at the First Nations Summit since 2010: Is the Crown willing to refocus, renew and refresh its mandates to address the obvious reality of the treaty negotiations that we have been in over the past 20 years? A generation has passed. As a chief, I have expressed that my willingness to negotiate is clear. I am committed to that idea, but I think the patience of First Nations is drawing to an end if we are not able to get the right substance and the right mandates in the room to deal with Aboriginal title.

Senator Meredith: My next question is to Chief John and the matter of recommitment. I had the privilege of attending the Crown-First Nations gathering with Minister Duncan, the Prime Minister and other leaders. There is a sense that there is a strong commitment on the part of the government to move things forward. In your view, what does this recommitment to the process mean from the Summit's perspective?

Mr. John: It is the opportunity to discuss the standards that we see reflected in the federal policies dealing with these negotiations. These policies inform the mandate of their negotiators: First, how the negotiators receive their mandates to negotiate; and second, what these mandates are. We see many shortcomings in these. The discussion you had earlier with Minister Duncan on Bill S-6 is important because in British Columbia these issues dealing with land rights and self-government rights are collapsed into one table. Any federal initiatives that impact on those are the very same kinds of issues that are being negotiated and dealt with at the treaty negotiation table in British Columbia.

Treaty negotiation is the number one priority in British Columbia for the First Nations Summit. These First Nations have come together to find a mechanism so they can work together in advancing in a collective way those issues that are not able to move at the local level. The Crown-First Nations gathering and the commitment to review this area are important for us. We have been down this path on several occasions. Certainly, the last one was leading up to those discussions with the former Prime Minister on these issues. We are ready, willing and able.

At the First Nations Summit, the mandate is driven not by the executive elected here but is decided by the chiefs. As these issues of negotiations proceed, the quality of life of our communities is still important. We have worked with all the chiefs in British Columbia to develop plans. Like that old saying goes: You cannot fix a flat tire by yelling at it. In British Columbia, we have

dans mon exposé préliminaire le fait que la première ministre a essayé d'éviter les problèmes sérieux qui existent entre nous en insistant sur la conciliation du titre ancestral, de la souveraineté autochtone et de la souveraineté de la Couronne. Voilà le travail sur lequel nous devons nous concentrer. Nous ne pouvons pas laisser détourner notre attention des discussions au cas par cas. Nous devons pouvoir faire les deux en même temps.

C'est une grande préoccupation. J'avais depuis 2010 une question de base à poser, à titre de participant au Sommet des Premières nations : la Couronne est-elle disposée à recibler, renouveler et actualiser son mandat pour affronter les réalités évidentes des négociations dans lesquelles nous sommes engagés depuis plus de 20 ans? Une génération est passée. En tant que chef, j'ai dit et répété que j'étais disposé à négocier. Je suis attaché à cette idée, mais je crois que la patience des Premières nations tire à sa fin si nous ne pouvons pas avoir les vrais mandats et les vraies questions de base pour régler le problème du titre ancestral.

Le sénateur Meredith : Ma question suivante s'adresse au chef John. Elle porte sur le renouvellement de l'engagement. J'ai eu l'honneur d'assister à la rencontre entre la Couronne et les Premières nations avec le ministre Duncan, le premier ministre et les autres dirigeants. Nous avons l'impression que le gouvernement est fortement déterminé à aller de l'avant. À votre avis, qu'est-ce que ce réengagement envers le processus signifie du point de vue du sommet?

M. John : C'est l'occasion de discuter des normes qui se reflètent dans les politiques fédérales touchant ces négociations. Ces politiques influent sur le mandat des négociateurs. Elles influent d'abord sur la façon dont les négociateurs reçoivent leur mandat et, ensuite, sur la nature même de ce mandat. Nous y voyons de nombreuses lacunes. La discussion que vous avez eue tout à l'heure avec le ministre Duncan sur le projet de loi S-6 est importante parce qu'en Colombie-Britannique, les questions liées aux droits fonciers et au droit à l'autonomie gouvernementale sont concentrées à une seule table. Toute initiative fédérale qui influe sur ces questions a les mêmes effets sur les sujets examinés en Colombie-Britannique dans le cadre de la négociation des traités.

La négociation des traités de la Colombie-Britannique constitue la toute première priorité du Sommet des Premières nations. Ces Premières nations avaient uni leurs efforts pour trouver un mécanisme leur permettant de travailler ensemble à l'avancement des questions sur lesquelles les progrès sont impossibles au niveau local. La rencontre entre la Couronne et les Premières nations et l'engagement pris de revoir ce domaine sont importants pour nous. Nous avons suivi cette voie à plusieurs occasions. La dernière fois, nous avons discuté de ces questions avec le premier ministre précédent. Nous sommes prêts à négocier, nous souhaitons le faire et nous en avons les moyens.

Au Sommet des Premières nations, le mandat est défini non par l'exécutif élu, mais par les chefs. Tandis que les négociations se poursuivent, la qualité de vie de nos collectivités demeure importante. Nous avons collaboré avec tous les chefs de la Colombie-Britannique pour dresser des plans. Comme on dit, on ne peut pas réparer une crevaison en donnant un coup de pied

developed significant plans in education, health, children and families, economic development, access to technology for our communities, high speed Internet access, across-the-board energy and mining, fisheries, and matters relating to justice in a collective way and in a proactive way to help improve the overall performance of our communities.

In 20 years, we have managed to bring the graduation level rates from about 30 per cent to about 54 per cent in high school. Mind you, not all of those graduates are at the highest standard in British Columbia. Students receive the Dogwood Diploma for graduating from grade 12. Many of our children are also pushed through the system and do not have that certificate. Even though we are making progress, we have a long way to go. We are not just sitting idly by hoping that something will happen in negotiations; we have been active on the litigation front, on the international front, the Hul'qumi'num Treaty Group, for example, has filed a petition with the Inter-American Commission on Human Rights around land rights issues in the southern part of Vancouver Island.

Senator Meredith: Is there a sense that maybe some of the chiefs are holding up the process of these treaties going forward with their various demands or entitlements because there is no consensus around the table? How do you think that we can go through these challenges and ensure a smoother process? What is the role of the Summit in all of this?

Mr. White: I do not think there is a sense of that at all. The leadership of First Nations has been very diligent and committed to the good faith negotiations. They have been there for 20 years. The amount of time and effort, the opportunity costs associated with the participating in the negotiations, are significant.

Following up on what Chief John said about commitment, the expectations of the First Nations leadership and all of us 20 years ago were that the real issues between us would be sorted out. Some of the recommendations that we are setting out, the issues that the common table addressed, are all aimed at trying to get back to the original idea behind these negotiations.

It is our firm belief that the mandates that the federal and provincial Crowns are bringing to the table do not meet in any way the original expectations of the process. Two things need to take place. Process adjustments are required, but there are also substantive adjustments to mandates required.

Senator Meredith: How are you dealing with overlaps in terms of the actual process?

Mr. White: Overlaps are a very interesting aspect of all of this, because the resolution to overlaps between indigenous peoples lies firmly in the indigenous law, the indigenous relations, the pre-existing relations of indigenous peoples in British Columbia. It can be a very complicated process, but it is firmly within the purview of the First Nations. Certainly there is a need for assistance, capacity

dans le pneu crevé. En Colombie-Britannique, nous avons élaboré d'importants plans d'éducation, de santé, de soins aux enfants et aux familles, de développement économique, d'accès à la technologie, d'accès Internet à grande vitesse, ainsi que des plans généraux relatifs à l'énergie, aux mines, aux pêches et au règlement des questions liées à la justice d'une manière collective et proactive, afin d'améliorer le rendement d'ensemble de nos collectivités.

En 20 ans, nous avons réussi à faire passer le pourcentage des étudiants qui obtiennent leur diplôme secondaire d'environ 30 à environ 54 p. 100. Ces étudiants ne comptent pas tous parmi les plus brillants de la province. Ils reçoivent le « diplôme Dogwood » lorsqu'ils terminent la 12^e année. Beaucoup de nos enfants n'arrivent quand même pas à obtenir ce diplôme. Même si nous faisons des progrès, il nous reste encore beaucoup de chemin à parcourir. Nous ne restons pas les bras croisés en attendant que les négociations aboutissent. Nous poursuivrons activement notre action devant les tribunaux et sur le front international. Ainsi, le Groupe du Traité des Hul'qumi'num a déposé une pétition auprès de la Commission interaméricaine des droits de l'homme au sujet des droits fonciers dans le sud de l'île de Vancouver.

Le sénateur Meredith : Est-il possible que certains des chefs retardent le processus en formulant différentes exigences par suite du manque de consensus autour de la table? Comment, à votre avis, pouvons-nous relever ces défis en vue d'un processus plus harmonieux? Quel est le rôle du sommet dans tout ceci?

M. White : Je n'ai pas du tout cette impression. Les dirigeants des Premières nations ont fait preuve de diligence et d'engagement envers des négociations de bonne foi. Ils sont là depuis 20 ans. Le temps, les efforts et les coûts d'option liés à la participation aux négociations sont loin d'être négligeables.

Pour faire suite à ce qu'a dit le chef John au sujet de l'engagement, je dirais que les dirigeants des Premières nations et nous tous nous attendions il y a 20 ans à ce que les vrais problèmes soient réglés. Certaines des recommandations que nous avons formulées ainsi que les questions définies à la table commune ont pour objet d'essayer de revenir à l'idée initiale qui avait présidé au lancement de ces négociations.

Nous croyons fermement que les mandats des négociateurs fédéraux et provinciaux ne sont pas du tout à la hauteur de ce qu'on attendait du processus à l'origine. Deux choses sont nécessaires : une modification du processus et une modification de fond des mandats.

Le sénateur Meredith : Comment affrontez-vous les chevauchements dans le cadre du processus?

M. White : Les chevauchements constituent un aspect très intéressant de tout ceci parce que le règlement des chevauchements entre les peuples autochtones repose fermement sur la loi autochtone, sur les relations autochtones et sur les relations initiales qui existaient entre les peuples autochtones de la Colombie-Britannique. Cela peut être très compliqué, mais le

in different ways to address that, but I do not think it is something that cannot be overcome. It will require time and assistance with resources and other things.

The task group report clearly identified that the process for resolution should be in place before the conclusion of the treaty, so in some instances it is a sequencing issue, I suppose.

Senator Meredith: Thank you for that.

Senator Greene Raine has highlighted the frustrations that are sometimes presented to us here, but we wish you all the best with this process as we move forward. Again, for me it is all about the economic development that can take place once these treaty claims are settled. Much resource sharing can take place for the benefit of, especially, young people and their families.

Senator Raine: On the issue of overlap, could you comment on the situation with regard to the Sto:lo and the Yale?

Mr. John: We are aware that that agreement has been ratified in the community. We are very much aware that it was ratified expeditiously by the B.C. government for the Yale people as well as the Sto:lo people. We have heard concerns that have been expressed by the Sto:lo First Nations communities, and I think you should hear them directly on this.

It is a very complicated issue historically as well as in modern terms, in terms of relationships between families, communities and territory. I encourage you to look at this report of the British Columbia claims task force, June 28, 1991. It reads:

In exceptional cases, the parties may agree to implement the provisions of a treaty in all but the disputed territory.

The commission, where requested by First Nations, will provide advice on dispute resolution services available to resolve overlap issues.

Of course, the ultimate is for those communities to resolve these overlaps between themselves. As we have seen in the situation of the Nu-chu-nulth First Nations communities, in particular relating to the Maa-Nulth final agreement, at the eleventh hour they were able to come to some agreement regarding their respective concerns about what other people called overlap or shared territories.

In British Columbia, many First Nations are not involved in any negotiations whatsoever. They choose not to be because they are not at all confident that the government will change, through the negotiation process, their policies regarding negotiations of land rights in British Columbia. They will never participate unless

processus relève entièrement des Premières nations. Nous avons bien sûr besoin d'aide et de différentes capacités pour agir dans ce domaine, mais je ne crois pas qu'il soit impossible de surmonter ces difficultés. Il faudra du temps, de l'aide, des ressources, et cetera.

Le rapport du groupe de travail a clairement établi que le processus de règlement devait être mis en place avant la conclusion du traité. Je suppose donc que, dans certains cas, c'est une question d'organisation.

Le sénateur Meredith : Je vous remercie.

Le sénateur Greene Raine a mis en évidence les frustrations dont on nous fait part ici, mais nous vous présentons nos meilleurs vœux pour la réussite du processus. Encore une fois, je dirais que, pour moi, tout tourne autour de la question du développement économique qui se produira une fois que les revendications auront été réglées. Il deviendra possible de partager beaucoup de ressources, surtout au profit des jeunes et des familles.

Le sénateur Raine : Au sujet des chevauchements, que pouvez-vous nous dire de la situation des Sto:lo et des Yale?

M. John : Nous savons que cet accord a été ratifié par la collectivité. Nous savons aussi qu'il a été rapidement ratifié par le gouvernement de la Colombie-Britannique pour les Yale ainsi que pour les Sto:lo. Nous sommes au courant des préoccupations exprimées par les collectivités des Premières nations Sto:lo. Je crois que vous devriez les interroger directement à ce sujet.

C'est une affaire très compliquée. Elle l'était dans le passé et l'est encore aujourd'hui sur le plan des relations entre les familles, les collectivités et les territoires. Je vous encourage à lire le rapport du Groupe de travail sur les revendications en Colombie-Britannique daté du 28 juin 1991. On y trouve ce qui suit :

Dans des cas exceptionnels, les parties peuvent convenir de mettre en oeuvre les dispositions d'un traité partout, sauf dans le territoire contesté.

À la demande des Premières nations, la commission donnera des conseils sur les services de règlement des différends qu'il est possible d'obtenir pour régler les problèmes de chevauchements.

Bien sûr, la meilleure solution consiste pour ces collectivités à régler ces chevauchements entre elles. Comme nous l'avons vu dans le cas des collectivités des Premières nations Nu-chu-nulth, particulièrement en ce qui concerne l'accord définitif Maa-Nulth, il leur a été possible d'en arriver à la onzième heure à une certaine entente sur leurs préoccupations respectives relativement à ce que d'autres appelaient territoires chevauchants ou partagés.

En Colombie-Britannique, beaucoup de Premières nations ne participent à aucune négociation. Elles ont décidé de s'abstenir parce qu'elles ne sont pas du tout persuadées que le gouvernement changerait, dans le cadre du processus, sa politique concernant la négociation des droits fonciers en Colombie-Britannique. Elles ne

the so-called comprehensive claims policies are revised and fall in line with what the Supreme Court of Canada, at the very least, is saying about what are the standards.

Some 40 cases have gone to the Supreme Court of Canada, and the position of the Government of Canada is that those cases have absolutely no bearing on these negotiations, notwithstanding the fact that you are talking about Aboriginal rights in these negotiations. The government's policy position is that regardless of what the court cases say, at the table this is our policy, this is our mandate, take it or leave it. They say it is a political process. We wanted a voluntary process for First Nations to enter into negotiations. They are taking it to a different level, saying that if you do not like it, you know where the door is.

Senator Ataulhjan: Senator Meredith touched on my question. We keep hearing about the inherent rights of First Nations being tied to realizing their economic potential. How have the delays in this process impeded your economic development?

Mr. White: Thank you for the question, senator.

The economic development of the whole region is dependent upon the resolution of this question. It is not just on the Aboriginal side that the economy is suffering for lack of resolution. You were talking earlier about Bill S-6 and the minister was talking about the economic development benefits of this statutory approach. Many analyses and studies have been done, primarily in the Harvard Project, that illuminate clearly the fact that the greatest foundation for economic development success for First Nations can be realized in the context of self-determination and reattachment to the resources that they have depended upon.

There are 203 First Nations in B.C. and they are all in very different situations in terms of their economic opportunities. They know best where the potential and opportunities lie, and the sooner we are able to address the fundamental issue of Aboriginal title and Crown sovereignty, the better for the economy of the whole province.

With the project-by-project approach, when all the stars line up there may be certain opportunities that are beneficial. It is not a long-term solution. We can see the complexity of things like the Enbridge pipeline in a context where Aboriginal title has not been recognized and resolved. It causes significant uncertainty. We need to shift out of this temporary way station of the duty to consult that is only meaningful in a context where we have not yet determined Aboriginal title. We need to shift out of that place of great uncertainty into a framework of proper relations founded on the recognition of Aboriginal title. When we get there, the economic potential of the province for First Nations, the province and citizens of Canada will be unlocked and unleashed.

participeront jamais à moins que les politiques dites des revendications globales ne soient révisées et adaptées pour le moins à ce que la Cour suprême du Canada a dit au sujet des normes à respecter.

Une quarantaine d'affaires sont allées devant la Cour suprême du Canada. Pourtant, le gouvernement du Canada dit que les décisions rendues dans ces cas n'ont absolument rien à voir avec les négociations, indépendamment du fait que ces négociations traitent des droits ancestraux. Indépendamment des décisions judiciaires, le gouvernement du Canada soutient qu'à la table de négociation, il faut accepter sa politique et son mandat, et que c'est à prendre ou à laisser. Il dit que c'est un processus politique. Nous souhaitons un processus facultatif de participation des Premières nations aux négociations. Le gouvernement du Canada n'est pas du même avis. Il nous invite à prendre la porte si nous ne sommes pas d'accord.

Le sénateur Ataulhjan : Le sénateur Meredith a déjà abordé la question que je voulais poser. Nous entendons constamment que les droits inhérents des Premières nations sont liés à la réalisation de leur potentiel économique. De quelle façon les retards de ce processus ont-ils entravé votre développement économique?

M. White : Je vous remercie de votre question, sénateur.

Le développement économique de la région dépend du règlement de cette question. L'absence d'une solution nuit à l'économie, et ce n'est pas seulement du côté autochtone. Nous parlions tout à l'heure du projet de loi S-6. Le ministre vantait les avantages économiques de cette approche législative. Beaucoup des études et analyses réalisées, notamment dans le cadre du projet Harvard, établissent clairement que le meilleur fondement du succès économique des Premières nations doit se baser sur l'autodétermination et le renouvellement de l'accès aux ressources sur lesquelles elles comptaient.

Il y a 203 Premières nations en Colombie-Britannique. Elles sont toutes dans des situations très différentes sur le plan des occasions économiques. Ce sont elles qui savent le mieux où se situent les occasions et les possibilités. Par conséquent, plus tôt nous aurons réglé la question fondamentale du titre ancestral et de la souveraineté de la Couronne, mieux se portera l'économie de toute la province.

Avec l'approche projet par projet, il pourra y avoir à l'occasion des possibilités avantageuses, mais ce n'est pas une solution à long terme. Nous nous rendons compte de la complexité de choses telles que le pipeline d'Enbridge dans un contexte où le titre ancestral n'est pas reconnu. Cette situation crée de l'incertitude. Nous devons nous départir de la solution temporaire que constitue l'obligation de consulter, solution qui n'a un sens que parce que le titre ancestral n'est pas encore reconnu. Lorsque nous aurons une solution définitive, le potentiel économique sera libéré pour les Premières nations, la province et les citoyens du Canada.

The Deputy Chair: With regard to title, what percentage of land in B.C. is involved in these negotiations? Is your title to land based on traditional territories? I know that in the numbered treaty system it was based on so many acres per family of five. In your negotiations, what is the argument used to define what is First Nation land?

Mr. John: We take the view, substantiated by court decisions, that Aboriginal title has never been extinguished in British Columbia, that it exists throughout except where it has been dealt with by way of treaty. Then it is modified to exist in a certain way, the Nisga'a treaty being an example, as well as the Maa-nulth and Tsawwassen final agreements. Aboriginal title, otherwise, exists in British Columbia. Treaty 8 was extended into British Columbia in 1899, and we find throughout history that, whether it is the Vancouver Island treaties in Southern Vancouver Island because of the coal deposits that were discovered in the mid island area that were used to fuel houses and industry on Southern Vancouver Island or something else, there was a necessity on behalf of the Crown to enter those agreements as was the extension of Treaty 8 and the gold rush in the northeastern part of British Columbia. That is why we are making this connection.

We have heard the Prime Minister say that the proposed pipeline by Enbridge through northern British Columbia is in the national interest. Therefore, the concern expressed by those First Nations is, you are going through our territories and we have rights. The Supreme Court of Canada says that Aboriginal title has never been extinguished, but it is a legal interest in land wherein First Nations can make decisions about those lands. We are talking about the entire territory. We are not talking about small parcels of reserve lands here and there; we are talking about the entire territories. These decisions will have impacts.

If the Prime Minister says that one pipeline is in the national interest, surely to God that Aboriginal rights and Aboriginal title of those First Nations in the pipeline route, together with the proposed tanker traffic routes on the coast, are as important in the national interest as that one pipeline. If the government is serious about the national interest issue, then it must also resolve the land question of those First Nations in this area.

Coming back to the point that my colleague Mr. White made about certainty, it creates a whole lot of uncertainty for our First Nations communities when we cannot exercise the rights. If we go out to catch fish to feed our families or we go out hunting, we have to look over our shoulders to see whether or not the government is watching us and that we are able to do that.

How many other people in this country, when they go fishing or when they are going to get firewood to heat their homes or to have a reasonable or moderate livelihood have to go to the Supreme Court of Canada for the court to determine, yes, you have access to the resources in your territory? No one else has had to do that, but we constantly have to.

La vice-présidente : En ce qui concerne le titre ancestral, sur quel pourcentage du territoire de la Colombie-Britannique les négociations portent-elles? Votre titre est-il basé sur les territoires traditionnels? Je sais que dans le système des traités numérotés, le titre se fonde sur un certain nombre d'acres par famille de cinq personnes. Dans vos négociations, quel critère sert à définir les terres des Premières nations?

M. John : Notre position, qui est appuyée par des décisions judiciaires, est que le titre ancestral n'a jamais été aboli en Colombie-Britannique et qu'il existe partout, sauf là où il a fait l'objet d'un traité. Dans ce cas, il est modifié et n'existe que d'une certaine façon, comme dans le cas de l'accord nisga'a et des accords définitifs Maa-nulth et Tsawwassen. Autrement, le titre ancestral existe en Colombie-Britannique. Le traité 8 a été étendu à la province en 1899. Nous avons pu constater tout le long de l'histoire — qu'il s'agisse des traités de l'île de Vancouver relatifs au sud de l'île à cause du charbon découvert au milieu de l'île, qui a servi à alimenter les maisons et l'industrie dans cette région, ou d'autres choses — que la Couronne devait conclure ces accords, comme dans le cas de l'extension du traité n° 8 et de la ruée vers l'or dans le nord-est de la Colombie-Britannique. Voilà pourquoi nous faisons ce lien.

Le premier ministre a dit que le projet de pipeline d'Enbridge devant traverser le nord de la Colombie-Britannique était d'intérêt national. Les Premières nations touchées disent que le pipeline doit traverser leur territoire et qu'elles ont des droits. La Cour suprême du Canada a statué que le titre ancestral n'a jamais été aboli. C'est un intérêt juridique dans la terre qui permet aux Premières nations de prendre des décisions concernant cette terre. Nous parlons du territoire tout entier. Il ne s'agit pas de petites parcelles dispersées de terres de réserves. Ce sont les territoires entiers. Ces décisions auront des conséquences.

Le premier ministre peut bien dire qu'un simple pipeline est d'intérêt national. Il n'en reste pas moins que le titre et les droits ancestraux des Premières nations que ce pipeline doit traverser, de même que l'itinéraire proposé des pétroliers le long de la côte, sont aussi importants que ce pipeline du point de vue de l'intérêt national. Si le gouvernement est sérieux au sujet de la question de l'intérêt national, il doit aussi régler le problème des terres des Premières nations de cette région.

Je voudrais revenir à l'argument de mon collègue, M. White, concernant la certitude. Si nos collectivités des Premières nations ne peuvent pas exercer leurs droits, cela crée beaucoup d'incertitude. Quand nous allons prendre du poisson pour donner à manger à nos familles, quand nous allons à la chasse, nous jetons des coups d'oeil par-dessus notre épaule pour voir si le gouvernement nous surveille et si nous sommes autorisés à pêcher et à chasser.

Combien d'autres peuples du pays doivent s'adresser à la Cour suprême du Canada quand ils vont à la pêche, coupent du bois pour chauffer leurs maisons ou exploitent des ressources pour gagner modestement leur vie, afin que la cour détermine s'ils peuvent avoir accès aux ressources de leur territoire? Personne d'autre n'a à le faire, mais c'est ainsi que nous devons constamment agir.

The Deputy Chair: Yes, you made it very clear. Thank you very much.

Senator Patterson: I would like to thank the presenters for a very eloquent description of the major dilemma that seems to be in place as we approach the twentieth anniversary of the B.C. treaty process, which I think is next September.

I am fortunate to have been involved in a land claim over a very large area of Canada, the largest land claim in history involving the Nunavut territory and also some other settled land claim negotiations.

One of the things that I believe drove a sense of urgency — and Senator Watt would know this better than anyone being involved in the first comprehensive settlement — was development. It was hydro and James Bay and Northern Quebec. The Inuvialuit were next with oil and gas in the Beaufort. There was a lot of resource potential in Nunavut, which is now being realized, hopefully. In Labrador, they say the Voisey's Bay nickel mine was what finished it or drew it to a conclusion after years of negotiation.

You mentioned the Enbridge project, Chief White and Grand Chief John, which has been declared to be a project of national interest. I know it does not affect all of the 61 nations that are involved in the treaty process, but it is a very big chunk of land. Does this major project and the looming threat, it seems, of litigation or conflict, confrontation of one kind or another, present an opportunity similar to what we saw driving other major comprehensive land claim settlements, an opportunity to develop that sense of urgency to reform and revamp the negotiation mandates of at least the federal government, which we will be reporting to, revamp the comprehensive claims policy? Can this looming challenge be turned into an opportunity? I would appreciate your comments on that.

Mr. John: That particular project runs directly through the territories of my people. There are assurances that have been given, political assurances that the technology is great and damage not likely to happen. The problem is that we have had assurances in the past about other projects.

In the territory where I come from, we have the W.A.C. Bennett Dam. You are all too familiar with the downstream impacts of that particular dam in the Northwest Territories and the consequences of that particular project. Then there is Rio Tinto Alcan at Kenney Dam in the Nechako River and the impacts upstream and downstream to my people from that in those areas. Together with innumerable impacts that continue and suggesting to our communities not to worry about this particular project, we will take care of it, is a concern.

La vice-présidente : Oui, vous l'avez expliqué très clairement. Merci beaucoup.

Le sénateur Patterson : Je voudrais remercier les témoins qui ont présenté une description très éloquente du grand dilemme qui semble exister à l'approche du 20^e anniversaire du lancement du processus des traités de la Colombie-Britannique, qui tombera en septembre prochain, je crois.

J'ai eu la chance de participer au règlement d'une revendication territoriale couvrant une très grande région du Canada, en fait la plus importante revendication territoriale de l'histoire portant sur le territoire du Nunavut, ainsi qu'à quelques autres négociations.

L'une des choses qui, à mon avis, ont accéléré le processus — le sénateur Watt le sait mieux que n'importe qui d'autre puisqu'il a participé au premier règlement global — est le développement. C'était l'aménagement hydroélectrique, la baie de James et le nord du Québec. Les Inuvialuit ont suivi avec le pétrole et le gaz de la mer de Beaufort. Il y avait au Nunavut beaucoup de potentiel inexploité, qui se concrétise aujourd'hui, je l'espère. Au Labrador, on dit que c'est la mine de nickel de Voisey's Bay qui a amorcé le mouvement ou a permis d'aboutir à un accord après des années de négociations.

Chef White et grand chef John, vous avez mentionné le projet d'Enbridge qui a été déclaré d'intérêt national. Je sais qu'il n'a pas d'incidences sur l'ensemble des 61 nations qui participent au processus des traités, mais il met en cause un territoire d'une très grande superficie. Croyez-vous que ce grand projet et la menace de procès, de conflits ou d'affrontements d'une forme ou d'une autre qu'il fait planer créera une occasion qui favorisera — comme nous l'avons vu ailleurs dans le cas du règlement d'autres grandes revendications globales — une révision urgente des mandats de négociation et de la politique relative aux revendications globales, au moins du côté du gouvernement fédéral? Ce défi qui s'annonce ne pourrait-il pas se transformer en occasion à saisir? Qu'en pensez-vous?

M. John : Ce projet particulier passe directement dans les territoires de mon peuple. On nous a donné l'assurance, au niveau politique, que les technologies utilisées sont excellentes et qu'il est peu probable que le projet entraîne des dommages. Le problème, c'est qu'on nous a donné dans le passé des assurances semblables au sujet d'autres projets.

Nous avons, dans mon territoire d'origine, le barrage W.A.C. Bennett. Vous n'en connaissez que trop bien les conséquences dans les régions des Territoires du Nord-Ouest situées en aval de cet ouvrage. Nous avons aussi le barrage Kenney de Rio Tinto Alcan sur la rivière Nechako, qui a eu des effets néfastes sur mon peuple aussi bien en amont qu'en aval. Nous avons été témoins d'innombrables conséquences. Entre-temps, on dit à nos collectivités de ne pas s'inquiéter de ce projet particulier, qu'on s'occupera des problèmes, mais cela ne nous empêche pas de nous inquiéter.

Therefore, when we hear that it is in the national priority or in the national interest, we are concerned as to whether it is politically how you trigger that national interest argument in this country and what are the consequences of declaring a particular project in the national interest.

The concern from our communities is the tone. The tone at the top is always important, and if the Prime Minister says something is in the national interest, how do you take into account those interests of First Nations communities along the pipeline route?

There is an environmental assessment panel considering this proposal now. We do not know what that panel will conclude or recommend at the end. We have been through this experience; we have seen it with Taseko Mines, for example, in the Chilcotin territory. That panel recommended that there would be severe and negative impacts on fisheries and First Nations, and at the end of the day, the Minister of the Environment, then Jim Prentice, I am sure with the support of the cabinet decided that project should not go ahead. However, a revised proposal has now been submitted by that same company on that same project, and we are not sure what is going to happen with regard to that.

Yes, there are opportunities, but take care of some of these issues that should have been taken care of before. There are ways and means to address First Nations issues. The Crown, together with First Nations, as the Haida and the Tlingit people have done, they have come to strategic level land use agreements so that the First Nations communities have a say in what happens in their territories. The Tlingit, for example, have a say in the kind of development and the magnitude of development that happens in their territory. The Crown also has a say. Together, they are able to make decisions, but they are also able to benefit. This is a tool that could be used in a more dramatic way and in a greater way, but it requires resources at the front end for the governments and First Nations to come together to find those long-term, strategic-level plans by way of agreement.

Senator Raine: I want to ask you about the agreements you mentioned with the Haida and the Tlingit. Are these the type of agreements that are taking place now ahead of treaties, outside of the treaty process? Those sort of incremental agreements, I guess mostly bilateral provincial First Nation agreements, is that working or is that just delaying what you have to do in the end?

Mr. White: This is an important distinction to date between the provincial and the federal approach in terms of interim measures. It is a remarkable thing to me that if Enbridge is in the national interest, as has been discussed by the Prime Minister and others, that they have taken such a minimal approach to the duty to consult with the First Nations that would be impacted by this project of such enormous scope that it is of national interest. The idea that the duty to consult can be fulfilled by a National Energy

Par conséquent, lorsqu'on nous dit que c'est un projet d'intérêt national, nous nous demandons s'il n'y a pas un motif politique. Nous nous interrogeons sur les conséquences lorsqu'un projet particulier est déclaré d'intérêt national.

Nos collectivités s'inquiètent du ton de ces déclarations. Le ton employé au sommet est toujours important. Si le premier ministre dit que quelque chose est d'intérêt national, comment sera-t-il possible de tenir compte des intérêts des collectivités des Premières nations qui se trouvent le long du parcours du pipeline?

La proposition fait actuellement l'objet d'une évaluation environnementale. Nous ne savons pas à quoi elle aboutira ni quelles recommandations seront formulées en fin de compte. Nous avons déjà connu des expériences de ce genre. Il y a, par exemple, le projet des mines Taseko dans le territoire des Chilcotin. Dans ce cas, le groupe chargé de l'évaluation environnementale avait déclaré que le projet aurait de graves conséquences négatives sur les pêches et les Premières nations. Finalement, le ministre de l'Environnement d'alors, Jim Prentice, avait décidé — avec l'appui du Cabinet, j'en suis sûr — de ne pas donner le feu vert au projet. Toutefois, la même société a maintenant présenté une proposition révisée pour le même projet. Nous ne savons pas comment cette affaire évoluera.

Oui, il y a des occasions, mais il faut faire attention aux questions qui auraient déjà dû être réglées. Il y a des moyens de régler les problèmes liés aux Premières nations. La Couronne, de concert avec les Premières nations, peut faire comme dans le cas des Haïda et des Tlingit. Il a été possible, dans ces cas, de parvenir à des accords de niveau stratégique sur l'utilisation des terres, qui permettent aux collectivités des Premières nations d'avoir leur mot à dire sur ce qui se passe dans leur territoire. Les Tlingit, par exemple, peuvent se prononcer sur l'importance et la nature du développement qui se produit dans leur territoire. La Couronne a également son mot à dire. Ensemble, ils peuvent prendre des décisions et peuvent également en tirer parti. Voilà un outil qui pourrait servir sur une bien plus grande échelle, mais il nécessite au départ des ressources pour que les gouvernements et les Premières nations puissent parvenir ensemble à ce genre de plans stratégiques à long terme dans le cadre d'un accord.

Le sénateur Raine : Je voudrais vous demander de nous en dire davantage sur les accords que vous avez mentionnés avec les Haïda et les Tlingit. Est-ce que ce sont les accords qui sont maintenant conclus avant les traités et en dehors du processus des traités? Est-ce que ces ententes partielles, essentiellement bilatérales, entre la province et les Premières nations sont efficaces, ou ne font-elles que retarder l'objectif final que vous avez en vue?

M. White : Ces ententes illustrent une importante distinction entre l'approche provinciale et l'approche fédérale au chapitre des mesures provisoires. Pour moi, il est remarquable, si Enbridge est d'intérêt national comme l'ont dit le premier ministre et d'autres, qu'on ait fait si peu pour satisfaire à l'obligation de consulter les Premières nations qui seraient touchées par cet énorme projet dit d'intérêt national. Le fait de croire qu'on peut satisfaire à l'obligation de consulter en recourant à un processus de l'Office

Board process is, in my mind, ludicrous. We are dealing with significant potential impacts in the lives and in the way of life and the territories of the First Nations people at issue.

How, in this context, the federal government has not taken up the opportunity, as Senator Patterson discussed, to see this as an issue to drive a new approach of more thorough and meaningful engagement with First Nations of projects of this scale and scope is a mystery to me. I really think that if they turned their mind to that issue, they would see that coming up with agreements such as the province has put forward with the Haida Nation or the Tlingit is one potential pathway to go down, where prior to the establishment of treaty we come up with a different, more clear way of engaging about major decisions and territories.

Are they successful to date? I think they are an important first step. How they will play out over the course of time, we need to watch carefully, because I think they are an important first initiative of shared decision making throughout territories that needs to be replicated and considered by the federal government on projects such as this.

Certainly, relying upon an environmental assessment process or a National Energy Board process, through the particular lenses that those processes are aimed at, in my view, is not sufficient to deal with the reality of the potential impacts on title and rights that are represented by projects of this scale.

Senator Patterson: I was intrigued to learn that there was a special representative appointed by the minister to tackle this very same issue that we are discussing tonight. It is the first time I had heard about it. I believe you talked about Mr. Jim Lornie. We are hoping to come up with recommendations to the federal government, and this sounds like a most useful endeavour.

Was it a comprehensive consultation, in your view? We do not know what is in it, and I am not asking you to endorse it holus-bolus, but could you tell me a bit about the special representative's work and whether he engaged with all stakeholders meaningfully? If I am not going too far, I guess what I am after is this: Is this report likely to have credibility, from the calibre of the individual and the nature of the consultations?

Mr. John: The minister appointed a special representative, and it is a useful mechanism that ministers can use. In this case, the minister used that. In the earlier case dealing with specific claims, for example, which is another important issue, the minister of the day appointed me to have that discussion with communities across the country. It was very extensive.

However, in this particular case, we recommended that the special representative meet with every table — those who are in negotiations, those who have abandoned negotiations, those who have concluded negotiations — as well as to talk to the treaty

national de l'énergie est pour moi tout simplement ridicule. Nous parlons ici d'importantes conséquences possibles sur le gagne-pain, le mode de vie et les territoires des Premières nations en cause.

Je comprends mal, dans ce contexte, que le gouvernement fédéral n'ait pas saisi l'occasion, comme l'a mentionné le sénateur Patterson, d'adopter une nouvelle approche d'engagement plus sérieux avec les Premières nations au sujet de projets de cette envergure. Si le gouvernement fédéral y pensait, il se rendrait compte que la conclusion d'un accord comme ceux que la province a signés avec les Haïda et les Tlingit constituerait un bon moyen de procéder, avant la conclusion d'un traité, pour prendre d'importantes décisions concernant de vastes territoires.

Ces accords ont-ils donné de bons résultats jusqu'ici? Je crois qu'ils constituent un important premier pas. Nous verrons bien à quoi ils aboutiront avec le temps. Nous surveillerons avec un grand soin ce qui se passera parce que je crois que c'est une importante première initiative de prise de décision en commun, qui devrait être envisagée et reprise par le gouvernement fédéral pour des projets comme celui-ci.

Pour moi, il ne suffit pas en d'un processus d'évaluation environnementale ou d'une étude de l'Office national de l'énergie — menés dans l'optique particulière qui préside à ce genre d'examen — pour tenir compte des incidences possibles sur le titre et les droits ancestraux que mettent en cause des projets de cette envergure.

Le sénateur Patterson : J'ai été surpris d'apprendre que le ministre a nommé un représentant spécial pour s'occuper justement de la question dont nous discutons ce soir. C'est la première fois que j'en entends parler. Je crois que vous avez mentionné M. Jim Lornie. Nous espérons en arriver à des recommandations au gouvernement fédéral. J'ai l'impression que c'est une initiative très utile.

S'agissait-il, à votre avis, de consultations complètes? Nous ne connaissons pas les détails, mais je ne vous demande pas de tout approuver en bloc. Pouvez-vous simplement m'en dire davantage sur le travail du représentant spécial et préciser s'il a eu des contacts utiles avec tous les intervenants? Sans vouloir aller trop loin, voici en fait ce que je veux savoir : est-ce que le rapport en question est susceptible d'être considéré crédible, en fonction du calibre de la personne en cause et de la nature des consultations?

M. John : Le ministre a nommé un représentant spécial. C'est un mécanisme utile auquel les ministres peuvent recourir. Dans ce cas, le ministre s'en est servi. Dans le cas des revendications particulières, par exemple, qui était un autre sujet important, le ministre d'alors m'avait chargé d'en discuter avec les collectivités de tout le pays. Les consultations avaient été très vastes.

Toutefois, dans ce cas particulier, nous avons recommandé que le représentant spécial ait un entretien avec chacun des groupes, aussi bien les groupes qui négociaient que ceux qui avaient abandonné les négociations et ceux qui les avaient déjà

commission, the B.C. government and the federal government to obtain a sense of these negotiations and where the stumbling blocks are.

As I said, we have not seen that final report. We are hoping it will be shared with us by the minister. We are not sure what it says or how comprehensive it will be. At the end of the day, we are not sure how wide he cast his net and whether or not he talked to all the parties. However, that was the recommendation we made to him.

In addition to his report, I would encourage you to take a look at the report of the Auditor General of Canada and the Auditor General of British Columbia, who undertook a similar review and exercise around 2005 or 2006 and have come up with reports. They conducted this exercise jointly, but they separately provided reports within the mandate of their role as auditors general.

Those are a couple of the key issues. I would take a look at the UN Third Committee report that was delivered several years ago. Canada is appearing again before the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination on February 22 and 23. That is on its human rights records. Of course, these matters relating to lands, territories and resources are human rights issues and ought to be dealt with within the context of these international standards.

There are a number of local bodies, and the courts, of course, have continuously examined these within the confines of what they are able to do with regard to this. We are expecting a decision from the B.C. Court of Appeal on a very important case involving Aboriginal title in British Columbia, and that relates to the Chilcotin case that was decided a number of years ago by the late Justice Vickers, which was appealed by the government to the Court of Appeal. It has been 14 or 15 months now. The court has heard the appeals and we are awaiting their decision.

Senator Watt: Thank you for appearing in front of the committee. It has been a long time.

Listening to you people making your case reminds me of the land battle we had together leading up to 1982, constitutional battle.

I hear you. I also understood clearly, I believe, in terms of the difficulties you are going through. If I understood correctly, one of your largest stumbling blocks is that you feel you are not necessarily dealing with the right people because they mostly represent the government and there is no real in-between person, no referee between the two parties. I am not sure whether you have ever tried that, but in the field of accelerating your negotiations, if you could find something that you can latch on to, as my good friend Senator Patterson was indicating, that if there is a huge development that is taking place within your territory, it will be impacting your rights and your title. I guess the only thing that is understood very well by the government — or any government, for that matter, or the developers — is to pinch

terminées. Nous avons également recommandé qu'il ait des discussions avec la commission des traités, le gouvernement de la Colombie-Britannique et le gouvernement fédéral, afin qu'il se fasse une bonne idée de ces négociations et de la nature des obstacles qui les empêchaient d'aboutir.

Comme je l'ai dit, nous n'avons pas vu le rapport final. Nous espérons que le ministre nous le communiquera. Nous ne sommes pas sûrs de ce qu'il contiendra et nous ne savons pas à quel point il sera complet. En fin de compte, nous ne sommes pas sûrs de l'étendue de ses recherches et ne sommes pas certains qu'il ait parlé à toutes les parties. Toutefois, c'est ce que nous lui avons recommandé.

À part son rapport, je vous encourage à jeter un coup d'oeil aux rapports des vérificateurs généraux du Canada et de la Colombie-Britannique, qui ont procédé à des examens semblables en 2005 ou 2006. Les deux ont travaillé de concert mais ont produit des rapports distincts dans le cadre de leurs mandats respectifs.

Ce sont quelques-unes des questions qui se posent. À votre place, j'examinerais aussi le rapport de la Troisième Commission des Nations Unies, qui a été publié il y a quelques années. Le Canada doit comparaître à nouveau devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale les 22 et 23 février au sujet de la situation des droits de la personne dans le pays. Bien sûr, les questions relatives aux terres, au territoire et aux ressources relèvent des droits de la personne et devraient être réglées dans le contexte des normes internationales.

Il y a un certain nombre d'organismes locaux qui, de même que les tribunaux bien sûr, ont constamment examiné ces questions dans les limites de ce qu'ils peuvent faire. Nous attendons une décision de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique sur une très importante affaire qui touche au titre ancestral dans la province et qui est liée à l'affaire des Chilcotin sur laquelle s'est prononcé le défunt juge Vickers, il y a quelques années. Le gouvernement avait alors interjeté appel. Cela fait maintenant 14 ou 15 mois. La Cour d'appel a entendu les appels et doit bientôt rendre une décision.

Le sénateur Watt : Je vous remercie de votre présence au comité. Cela fait longtemps que nous ne nous étions pas vus.

En vous écoutant, je me suis souvenu de la lutte que nous avons menée ensemble jusqu'à la bataille constitutionnelle de 1982.

Je vous comprends. Je me rends compte des difficultés que vous avez connues. Si j'ai bien compris, l'un des plus grands obstacles pour vous, c'est que vous ne traitez pas nécessairement avec les bonnes personnes. Vos interlocuteurs représentent surtout le gouvernement, et vous ressentez l'absence d'un intermédiaire ou d'un arbitre entre les deux parties. Je ne sais pas si vous avez déjà essayé, mais si vous souhaitez accélérer vos négociations, vous auriez peut-être intérêt à trouver un sujet important auquel vous accrocher, comme l'a suggéré mon bon ami, le sénateur Patterson. Si un énorme projet de développement doit être réalisé dans votre territoire, il aura des incidences sur votre titre et vos droits ancestraux. À mon avis, la seule chose que comprend très bien le gouvernement — en fait, n'importe quel gouvernement ainsi que

them where it hurts, that is, take them to court. That is an avenue, and I believe that is still available to you. You are the only one who can decide the time to take those actions. The time may be beyond your control.

However, at the same time, I have gone through this process. I have lived through the litigations, negotiations, implementations and the revelation, after the fact, after the negotiations, that certain things are not necessarily in the right place to be implemented.

As an example, what you seem to be worrying about is the question of title, access to the land, having a say in the matter that is related to your life. That is all you are standing on, it is your soil and your resources. I can understand that.

However, as you know, the government also has a policy. I had to live through that policy, and I did not like it. I did not want to go through it, but I had no choice because it was a government policy. It still exists today.

At that time in my negotiations, more than 30 years ago, it was an “extinguishment.” Even before you sign the agreement in principle, you have to write down the fact that you intend to extinguish your right and surrender your rights in the agreement in principle, let alone in a final agreement.

When you finally reach the final agreement, they also call upon extinguishment. Today, sometimes they call it “quick claims.” Sometimes it is called “certainty.” However, in a sense, when you look at it and analyze all of the aspects, the way that I have proceeded and the way that you people are proceeding is not a very comfortable thing to go through, especially when you are answerable to your own people.

At times, your own people also question the validity of your decisions, especially when it comes down to the point of extinguishing your right, whatever the word that is normally used might be. They do not know what it is, but they do not mind putting it down in writing and making sure that it sticks.

I guess what I am trying to say here is that if you do manage to find an edge to use as leverage to get the negotiations moving forward, you still are going to be facing the question of clarity. That is, in a sense, extinguishment. I, for one, still do not have the clear answer for you on how we can deal with that issue.

As you are probably aware, and have been informed by your legal people, I have been working with the Library of Parliament in terms of trying to move forward in getting section 35 implemented, I have already tabled second reading. I am at the stage of second reading now on the Interpretation Act. The Interpretation Act also attaches with mandatory clarification provision. That would be sort of the beginning. That is in the hands of the government today. They have adjourned it, and I am still waiting for them to bring it back and get down to a committee level so that they can begin to start dealing with that because that is not the only instrument that we will need if we are going to get serious implementing section 35.

les promoteurs —, c'est ce qui peut lui faire mal. Autrement dit, faites-lui un procès. C'est un moyen à envisager. Vous êtes le seul à pouvoir décider du moment d'agir, mais cela aussi peut vous échapper.

Je dois dire cependant que je suis passé par là. J'ai vécu les procès, les négociations, les mises en oeuvre, et la découverte après coup, après les négociations, que certaines choses ne sont pas nécessairement à la bonne place pour être mises en oeuvre.

Par exemple, vous semblez vous préoccuper du titre ancestral, de l'accès au territoire et de la possibilité d'avoir votre mot à dire dans les affaires qui touchent à votre vie. Votre terre et vos ressources sont tout ce que vous possédez. Je peux comprendre cela.

Toutefois, comme vous le savez, le gouvernement a une politique. J'ai dû la subir, même si je ne l'aimais pas. Je ne voulais pas m'y soumettre, mais je n'avais pas le choix parce que c'était la politique du gouvernement. Elle existe encore aujourd'hui.

Lors de mes négociations, il y a plus de 30 ans, il était question d'extinction. Même avant d'avoir signé l'accord de principe, vous devez reconnaître par écrit que vous avez l'intention de renoncer à vos droits et ce, dans l'accord de principe, même pas dans un accord définitif.

Une fois que vous aurez atteint le stade de l'accord définitif, le gouvernement parle encore d'extinction. Aujourd'hui, il est parfois question de « règlement rapide » ou encore de « certitude ». En fait, après avoir bien considéré et analysé tous les aspects, vous constaterez que la façon de procéder que j'ai connue et que vous êtes en train de connaître n'est pas très facile à accepter, surtout quand vous devez en répondre à votre peuple.

Il arrive aussi que votre peuple conteste vos décisions, surtout quand elles impliquent l'extinction de vos droits, leur abolition ou leur suppression, quel que soit le terme utilisé. Vos interlocuteurs ne savent pas de quoi il s'agit, mais ils insisteront pour avoir cette disposition par écrit et la rendre permanente.

Bref, ce que j'essaie de dire, c'est que si vous arrivez à trouver un moyen d'exercer des pressions pour faire avancer les négociations, vous aurez quand même à affronter la question de la clarté. En un sens, c'est la question de l'extinction. Personnellement, je n'ai pas encore de réponse claire à vous donner sur les moyens d'affronter cette question.

Comme vous le savez probablement et comme vous l'ont dit vos conseillers juridiques, j'ai travaillé avec la Bibliothèque du Parlement pour essayer de faire avancer la mise en oeuvre de l'article 35. J'en suis déjà à l'étape de la deuxième lecture du projet de loi modifiant la Loi d'interprétation pour y inscrire une disposition obligatoire de clarification. Ce serait en quelque sorte un commencement. L'affaire est actuellement entre les mains du gouvernement. L'examen du projet de loi a été reporté, et j'attends que le gouvernement veuille bien le faire débattre en vue de le renvoyer à un comité. Nous pourrions alors commencer à nous attaquer au problème parce que ce n'est pas le seul instrument qu'il nous faudra pour faire sérieusement appliquer l'article 35.

Implementation mechanisms have to be thought of. Timetable mechanisms will also have to be thought of. There are many different mechanics that we have to look at. You also have to ask yourself, after so many years of going through this process, do we also need to make an adjustment within, let us say, the Department of Justice? We need sensitive enough people placed in the Department of Justice to look after the concerns of the Aboriginal people. If you leave it only up to the Department of Justice people, they are not necessarily going to be representing your interest.

That is one of the issues that I thought I would transmit to you.

The Deputy Chair: Senator Watt, thank you so much for sharing your wisdom. I am wondering if you had a direct question that you wanted to ask the witnesses.

Senator Watt: I do not.

The Deputy Chair: I saw them all taking notes as you are speaking, and I am sure they are going to corner you after the meeting and ask you to continue.

Senator Watt: I hope that they will do that.

The Deputy Chair: We have gone well over our time. I want to thank the senators for asking questions and, especially, our witnesses for the frankness with which they shared their frustration and also for bringing to us the current critical situation with regard to economic development and the pipeline and how all of these things are tied together. Thank you very much for appearing before the committee.

(The committee adjourned.)

On a pensé à des mécanismes de mise en oeuvre. Nous devons également penser à des calendriers. Il y a beaucoup de mécanismes différents que nous devons envisager. Nous devons également nous demander, après avoir consacré tant d'années à ce processus, s'il ne conviendrait pas de faire des changements — mettons — au ministère de la Justice. Nous avons besoin, au ministère de la Justice, de gens sensibles aux préoccupations des peuples autochtones. Si vous laissez faire les gens qui se trouvent actuellement au ministère, ils ne défendront pas nécessairement vos intérêts.

C'est l'une des questions dont j'ai pensé à vous faire part.

La vice-présidente : Sénateur Watt, je vous remercie de nous avoir fait profiter de votre grande sagesse. Je me demande si vous avez une question directe à poser aux témoins.

Le sénateur Watt : Non.

La vice-présidente : J'ai vu qu'ils prenaient tous des notes pendant que vous parliez. Je suis sûre qu'ils viendront vous retrouver après la réunion pour vous demander de poursuivre.

Le sénateur Watt : J'espère bien qu'ils le feront.

La vice-présidente : Nous avons dépassé notre heure. Je tiens à remercier les sénateurs d'avoir posé des questions, et surtout à remercier nos témoins pour la franchise avec laquelle ils nous ont fait part de leur frustration. Je les remercie également de nous avoir mis au courant de la situation critique qui existe actuellement au sujet du développement économique, du pipeline et des liens entre tout cela. Merci encore d'avoir accepté de comparaître devant le comité.

(La séance est levée.)

APPEARING

Wednesday, February 15, 2012

The Honourable John Duncan, P.C., M.P., Minister of Aboriginal Affairs and Northern Development, Minister of the Canadian Northern Economic Development Agency and Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians.

WITNESSES

Tuesday, February 14, 2012

Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc.:

Nelson Genaille, President;
Chief Wilfred McKay Jr., Member.

Peguis First Nation:

Nathan McCorrister, Executive Director;
Michael Sutherland, Councillor.

National Aboriginal Lands Managers Association:

Leona Irons, Executive Director;
Gino Clement, Chairman;
Gordon Bluesky, Director.

First Nations Lands Advisory Board:

Chief Robert Louie, Chair.

Wednesday, February 15, 2012

Aboriginal Affairs and Northern Development Canada:

Brenda Kustra, Director General, Governance Branch, Regional Operations Sector;

Department of Justice Canada:

Tom Vincent, Counsel.

First Nations Summit:

Grand Chief Edward John, Member, Political Executive;
Dan Smith, Member, Political Executive;
Chief Douglas White, Member, Political Executive;
Howard Grant, Executive Director;
Nancy Morgan, Legal Counsel.

COMPARAÎT

Le mercredi 15 février 2012

L'honorable John Duncan, C.P., député, ministre des Affaires autochtones et du développement du Nord canadien, ministre de l'Agence canadienne de développement économique du Nord et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits.

TÉMOINS

Le mardi 14 février 2012

Treaty Land Entitlement Committee of Manitoba Inc. :

Nelson Genaille, président;
Chef Wilfred McKay Jr., membre.

Première nation de Peguis :

Nathan McCorrister, directeur général;
Michael Sutherland, conseiller.

Association nationale des gestionnaires des terres autochtones :

Leona Irons, directrice exécutive;
Gino Clement, président;
Gordon Bluesky, directeur.

Conseil consultatif des terres des Premières nations :

Chef Robert Louie, président.

Le mercredi 15 février 2012

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada :

Brenda Kustra, directrice générale, Direction de la gouvernance, Secteur des opérations régionales;

Ministère de la Justice Canada :

Tom Vincent, conseiller juridique.

Sommet des Premières nations :

Grand chef Edward John, membre de l'exécutif politique;
Dan Smith, membre de l'exécutif politique;
Chef Douglas White, membre de l'exécutif politique;
Howard Grant, directeur général;
Nancy Morgan, conseillère juridique.