Indian and Northern Affairs Canada
Affaires indiennes et du Nord Canada

Response of the Government to the Report of the Special Committee on Indian Self-Government

Presented by the
Honourable John C. Munro, P.C., M.P.,
Minister of Indian Affairs and Northern Development

Ottawa, Ontario
March 5, 1984

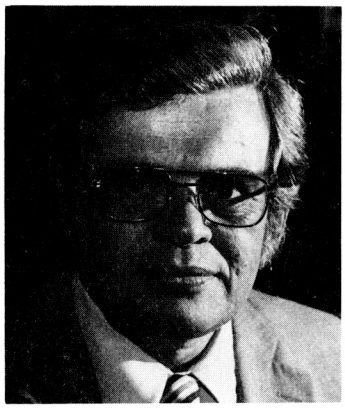
E92
C45
c.3

Canada

Response of the Government to the Report of the Special Committee on Indian Self-Government

Presented by the
Honourable John C. Munro, P.C., M.P.,
Minister of Indian Affairs and Northern Development

Ottawa, Ontario
March 5, 1984



Members of the Special Committee

Dear Members:

I would like to take this opportunity, on tabling the Government's response to the Report of the Special Committee on Indian Self-Government, to express my appreciation for the energy and dedication which you have devoted both to the Committee's demanding schedule of public hearings and to the preparation of the Report itself.

The Special Committee process undoubtedly marks an important turning point in Federal-Indian relations in Canada. I am sure that the impact of the Committee's work will continue to be felt for some time to come, as we work toward establishing a new relationship with Indian peoples.

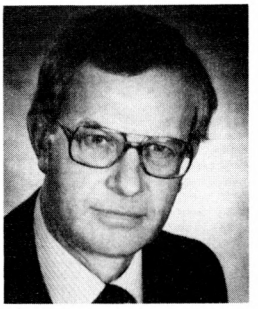
The Government has now taken a significant first step in the direction of Indian Self-Government in Canada, but it is, as you know, just a beginning. We have an important and challenging task ahead of us. However, I am confident that the process of implementation following this response will advance in the same spirit of cooperation and good faith which has characterized the Special Committee process.

Thank you most sincerely for your invaluable contribution of this vitally important issue.

Sincerely yours,

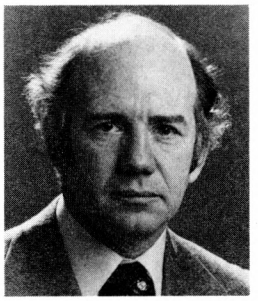
John C. Munro

MEMBERS OF THE SPECIAL COMMITTEE ON INDIAN SELF-GOVERNMENT

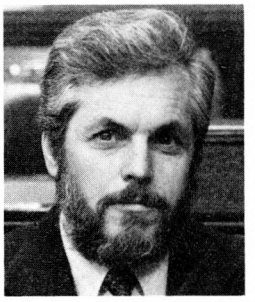


Mr. Keith Penner, Lib.
Cochrane – Superior (Ontario)
(CHAIRMAN)

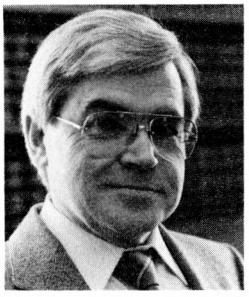
Mr. Stan Schellenberger, P.C.
Wetaskiwin (Alberta)
(VICE-CHAIRMAN)



Honourable Warren Allmand, Lib.
Notre-Dame-de-Grâce – Lachine East
(Québec)

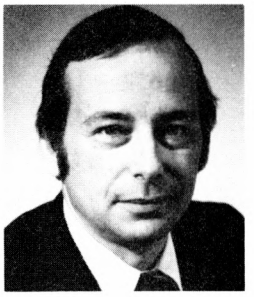


Mr. Jim Manly, N.D.P.
Cowichan – Malahat –
The Islands (B.C.)



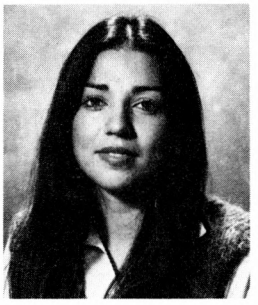
Mr. Frank Oberle, P.C.
Prince-George – Peace River (B.C.)

Mr. Raymond Chénier, Lib.
Timmins – Chapleau (Ontario)



Mr. Henri Tousignant, Lib.
Témiscamingue (Québec)

Ms. Roberta Jamieson
Ex officio member
Assembly of First Nations



Ms. Sandra Isaac, Liaison member
Native Women's Association
of Canada

Mr. Bill Wilson, Liaison member
Native Council of Canada

Published under the authority of the
Hon. John C. Munro, P.C., M.P.,
Minister of Indian Affairs and
Northern Development,
Ottawa, 1984.

QS-6010-000-BB-A1
Catalogue No. R2-54/1984
ISBN-0-662-52969-3

© Minister of Supply and Services Canada

The Report of the House of Commons Special Committee on Indian Self-Government was tabled in November, 1983. The Government is tabling this response pursuant to the Committee's request that the Government respond to its Report in accordance with Standing Order 69(13).

The Committee's recommendations have a special importance because they were unanimously supported by Committee members of all parties. Furthermore, the Committee process was unprecedented in including an *ex officio* representative of the Assembly of First Nations and two liaison representatives. The Government thanks the Committee and all those, Indians and others, who appeared before it and shared their knowledge and perceptions with its members.

General Commentary

The effect of the Committee's recommendations is to call for the Government and Indian First Nations to enter into a new relationship in which Indian First Nations and their governments would be free to set their own course within Canada to the maximum possible extent. The objective is to break the dependency cycle in which Indians have too often been caught, both individually and collectively. The new relationship would recognize the importance of the cultural heritage and integrity of Indian First Nations and enhance the special relationship between the Government and Indian peoples.

Many of the details of the restructured relationship will have to be worked out after careful consideration and full consultation with Indian people. Nevertheless, on some aspects of the restructured relationship early movement is possible.

The Government agrees with the argument put forward by the Committee that Indian communities were historically self-governing and that the gradual erosion of self-government over time has resulted in a situation which benefits neither Indian people nor Canadians in general. As the Special Committee reported, this Government has tried repeatedly over the last decade to turn this situation around, most recently by seeking and obtaining the approval of Parliament to mandate the Special Committee itself. The Committee specifically recommended that the amendment of the *Indian Act* and an approach styled "Indian Band Government Legislation" developed by the Department of Indian Affairs and Northern Development be rejected as approaches to Indian First Nation Government. The Federal Government accepts these recommendations.

The Government, therefore, is prepared to acknowledge that effective movement toward self-government will require substantial restructuring of the current relationship between Indian people and the Government of Canada. Changes are clearly needed. However, it is important for us to recognize that any change in the relationship will affect not only the Federal Government and Indian peoples but also Provincial Governments and others.

The beneficial impact of self-government will ultimately be felt far beyond the Indian community, in Canadian society at large.

Because the effects of changes in the relationship are likely to be wide-ranging, long lasting and profound, they cannot be undertaken lightly. Each step toward self-government must be carefully considered through joint consultation to ensure that progress is steady and sure.

The Government recognizes, as the Committee has, that self-government can be furthered through non-constitutional as well as constitutional means. Indeed, if the principle of self-government were constitutionally entrenched tomorrow, the challenge of making self-government an effective and vital reality would remain. Effective government, as the Prime Minister said at the First Ministers' Conference on the Constitution in March 1983, will first be judged by how it impacts upon the daily lives of its constituents.

Non-constitutional measures toward the development of self-government involve the pursuit of new legislation and improved funding and administrative arrangements including the establishment of new structures, new fiscal arrangements and policy and program changes consistent with a new relationship. In the immediate future, the environment of economic restraint poses an additional challenge which must be faced directly

and which can be overcome through realistic planning for ordered change. In the long term, we believe there is real potential that federal expenditures in the context of a new relationship will result in greater benefit for Indian people and Canada as a whole, than is presently the case.

This response to the Committee's Report was prepared within the general time period prescribed by Standing Order 69(13) and attempts to be as comprehensive as possible and, in fact, deals with a substantial number of recommendations. It must be stressed that it only sets out a general Government policy approach to the Special Committee's report. Certain of the Special Committee's recommendations require further discussion and consideration. It is within both the letter and the spirit of the Committee's report that the implementation of some of its recommendations will take place over a period of years.

The Special Committee made a number of recommendations of a constitutional nature. In accordance with the 1983 Constitutional Accord between First Ministers and representatives of the aboriginal peoples of Canada, these issues will be addressed in a series of meetings to be held through to 1987.

The Special Committee recommended that the Government make an immediate commitment to constitutional entrenchment of Indian First Nation Government. At this time, the Government is seeking further clarification of the possible form and implications of such entrenchment, particularly through discussions with representatives of Indian First Nations and in the ongoing multilateral constitutional process.

In the immediate future, the Government is prepared to proceed with the primary thrust of the Special Committee's recommendations, that the Government, in concert with Indian First Nations and in consultation with Provincial Governments, develop legislation to provide for the recognition of the status and power of Indian First Nation Governments.

Many of the recommendations of the Special Committee called for consultation between the Federal Government and designated representatives of Indian First Nations on policy and legislative matters. It is intended that bilateral committees will be established to consider these matters.

The recommendations in the Report break down into three main categories for consideration: constitutional, legislative and non-legislative. The observations of the Government with respect to the recommendations of the Special Committee are grouped under the following headings:

1. Constitutional Proposals
2. General Framework Legislation
3. Other Legislative Proposals
4. Improvements under Existing Legislation.

The Constitutional Proposals

The Special Committee made recommendations on specific constitutional matters in three broad areas:

1. Entrenchment of Indian Self-Government
2. Land and Resource Rights
3. Clarification of Special Federal Responsibilities with respect to Indian people and Indian First Nations.

Constitutional amendments can only be accomplished through the procedures laid down in the 1983 Constitutional Accord and in the *Constitution Act, 1982,* involving the Provincial Governments and representatives of the aboriginal peoples of Canada in addition to the Federal Government. The Government acknowledges that the Committee recommendations on constitutional matters are appropriate for consideration in the constitutional process, as well as in bilateral discussions between the Government of Canada and Indian First Nations.

Aboriginal self-government rights are already under active discussion among the participants in the ongoing multilateral constitutional process. While there is no doubt formal constitutional amendment is the surest way to achieve permanent and fundamental change in the relationship between Indian peoples and the Federal Government, this matter can only be resolved through agreement with Provincial Governments in the context of ongoing constitutional discussions involving First Ministers' conferences. The role of treaty rights under Section 35 of the *Constitution Act, 1982* may also be examined in this context.

Constitutional definition of the responsibilities of the Government for Indian First Nations, possible special representatives in Parliament for Indian people and a special tribunal for the resolution of jurisdictional disputes between governments are matters which also require consideration in connection with discussions of an aboriginal right to self-government.

As a general category, questions of aboriginal rights to land and resources are also under discussion in the constitutional process. The Special Committee's recommendations, or at least certain of them, are of more specific import, reflecting, for example, a need for Federal and Provincial Governments to divest their interests in Indian lands and resources in favour of Indian control and expansion of or access to the economic benefits arising therefrom. The specific recognition and implementation of rights based on treaties or aboriginal title to traditional hunting and trapping areas are also matters for discussion in the broader context of aboriginal rights as set out in the Constitution. The Government agrees these should be explored in a positive light in the constitutional process.

Canada is unique in the world in the constitutional status accorded to its aboriginal peoples, and in having constitutionalized processes established for the development and consideration of aboriginal rights. This process was begun with the constitutional recognition of the aboriginal peoples of Canada and the affirmation of their existing aboriginal and treaty rights in Canada's constitution. This was extended by the Constitutional Accord arising from the 1983 First Ministers' Conference with aboriginal representatives, and the constitutional amendments enacted in fulfillment of that accord.

General Framework Legislation

After appropriate discussions with representatives of the Indian peoples to work out the specific contents, the Government intends to introduce in Parliament legislation based on the principles and elements set out below to establish a framework for those Indian First Nations that wish to govern themselves and their lands in a way that is not possible under the *Indian Act*. The Government will welcome the views of Provincial Governments on the proposed federal legislation. While the Government has considered it important to be as clear as possible in this response, some issues remain open at this stage and the Government remains open to discussion on the approach and content of the legislation.

The purpose of the legislation will be to continue and strengthen Indian First Nation Governments on Indian lands and to establish a framework within which Indian First Nations who wish to do so can exercise wide authority over their own affairs, within the context of the Canadian constitution and the rights of the aboriginal peoples there affirmed and recognized. These Indian First Nation Governments would be responsible first and foremost to their own members and would directly exercise powers of government on their own lands, in the interests of the general welfare of their members, the preservation of their culture, the protection of their rights and the use of their lands.

Any legislation must respect the provisions of the *Constitutional Acts 1867-1982* and thus, given current constitutional arrangements, not all powers envisioned by the Special Committee can be included in this framework legislation.

No final decision has been made on the following institutions recommended by the Committee to assist in the implementation of the legislation: Ministry of State of Indian First Nations Relations; independent secretariat; and the Indian First Nations Commission. These institutions will be subject to further consideration and discussion with representatives of the Indian peoples.

Consistent with the Committee Report, the primary purpose of the legislation is to establish a new relationship between the Federal Government and Indian First Nations. The legislation would be based on the following elements:

1. The legislation would be passed in the exercise of the special responsibilities of the Federal Government for Indian people.
2. The legislation would be flexible and respect the diversity of the Indian people and Indian First Nations.
3. The legislation would apply only to those First Nations who wished it to do so.
4. The Indian First Nations that could choose the legislation would be bands, groups of bands or other groups of Indian people with a common culture, history and language and with a clearly defined territory.

5. Indian First Nations seeking recognition under the legislation would develop internal constitutions containing political and financial accountability criteria and protecting individual and collective rights.
6. A Recognition Panel composed of Government and Indian representatives would be established to examine applications for recognition, work with the Indian First Nations on its preparations for recognition and transmit its opinion to the Governor in Council.
7. An Indian First Nation Government would be recognized as having certain powers defined in the Act.

   The legislation would also provide for situations where an Indian First Nation Government is no longer able to function under the legislation.
8. Indian First Nation Governments could negotiate with the Government the exercise of additional powers in relation to a broad range of matters set out in the legislation and would be accountable to their membership for the exercise of these powers.
9. Indian First Nations could negotiate funding arrangements with the Federal Government to cover one-time preparation and negotiation costs and multi-year operating costs after recognition.
10. The legislation would not affect existing aboriginal and treaty rights as affirmed and recognized in S. 35 of the *Constitution Act, 1982.*

i) Special Responsibilities of the Government of Canada

The Government acknowledges and accepts its special responsibilities for Indian people and Indian lands. The legislation would respond to the needs and wishes of Indian people in relation to self-government to the greatest degree compatible with the Government's responsibilities under the Constitution for all Canadians. This legislation would be based on a reaffirmation of the Government's commitment to the preservation and enhancement of Indian culture and heritage, including Indian institutions, and the acceptance of the Government's new responsibilities for Indian First Nations on Indian lands. In addition, Indian First Nation Governments themselves would have substantial responsibilities to their members.

ii) Flexible Legislation

The Government agrees with the Committee that the legislation must be framed so as to allow Indian First Nations to evolve within Canada in a way that is consistent with their own culture, history and philosophy. To this end, legislation would set out only a general framework within which specific arrangements could be made.

iii) Choice of Each Indian First Nation

The legislation will apply only to Indian First Nations that choose it. The *Indian Act* will continue to apply to other Indian bands. It would be important for members of Indian First Nations to indicate clearly that they choose the new legislation. Rules for this democratic process would be provided for in the legislation.

iv) Indian First Nations

The Government agrees with the Committee that the usual unit of self-government (Indian First Nation) is the band, but that in certain instances it may be considered desirable by Indian peoples to form other political units. This should be possible as long as the members have a common history, language and culture and provided that the legislation does not encourage division and instability among political units. It is also important that Indian First Nations seeking recognition have a clearly defined territory as their original base of jurisdiction.

v) Internal Constitutions: Accountability and Protection of Rights

Once an Indian First Nation has decided that it wishes to seek recognition, it will prepare itself to operate under new arrangements. The First Nation would draw up an internal constitution defining the roles and responsibilities of the government, its accountability to

members, internal restrictions on the exercise of power and the rights and responsibilities of members, and would determine its financial requirements.

Once the constitution is decided upon and a funding arrangement has been arrived at with the Federal Government, the membership of the Indian First Nation would be given an opportunity to demonstrate their support for adopting the constitution and being recognized as an Indian First Nation Government.

vi) Role of Recognition Panel

The legislation would establish a body called a Recognition Panel to receive applications for recognition from Indian First Nations. The Government has not yet decided on the precise manner in which the Panel should be appointed and how it should operate, and would like to enter into discussions with Indian leaders on this subject. The Panel's most important responsibility would be to ensure that the requirements of the Act had been met, that funding arrangements were in place and that an Indian First Nation was indeed in a position to operate in accordance with the requirements of the legislation and with the popular support of the community. If requested, it would also assist the Indian First Nation in this regard. Its opinions on recognition would go to the Governor in Council.

vii) Recognition

If the Governor in Council recognized the Indian First Nation Government, the name of the Indian First Nation would be inscribed in a register. The internal constitution would then come into effect. Once the membership had chosen its government in accordance with its internal constitution, the government would be in a position to exercise certain powers in relation to ownership of property, relations with other governments, internal management and administration, financial arrangements and social and economic programs. These powers would be defined in the legislation. It would also be able to establish its own membership code, in accordance with the Charter of Rights, international covenants and respect for acquired rights. The *Indian Act* would no longer apply, except in particular instances to supplement provisions of the legislation.

The legislation would provide for situations where an Indian First Nation Government no longer wished or was no longer able to function under the legislation. The Government would like to discuss with Indian leaders how this issue should be addressed.

viii) Negotiations on Additional Powers

Before or after recognition, Indian First Nations could negotiate with the Government to obtain recognition of additional powers in relation to a wide range of matters set out in the legislation, such as land use, environment, public health, education, renewable and non-renewable resources (including wildlife), agriculture, taxation and other financial matters, public order, administration of justice, family law and property law.

The nature and extent of the powers to be exercised and the related responsibilities would be negotiated by the Federal Government and approved by the Governor in Council. Most powers would relate to Indian First Nation members and their lands, but provision would be made for arrangements with other governments for the possible exercise of jurisdiction elsewhere. The Indian First Nation Governments would be accountable to their own members for the exercise of their powers.

Amendments to these agreements could be made through negotiation at a later date.

The Indian First Nation Governments could, then, exercise a wide area of jurisdiction in accordance with the negotiated agreements, and some federal and provincial laws would likely not apply as a result. It is important to note, however, that federal legislation in areas of national concern would continue to apply. Furthermore, provincial legislation would continue to apply provided that it were not inconsistent with the *Constitutional Acts, 1867-1982,* the

framework legislation and the Indian First Nation Government's internal constitution and exercise of powers under the framework legislation.

The Government notes the Committee's thinking on the importance of addressing the question of the exercise of powers on adjacent jurisdictions of other governments and of Indian First Nation Governments in respect of each other. The Federal Government would like to explore this matter further in consultation with Indian First Nations and Provincial Governments.

ix) Funding Arrangements

To respect the need for diversity, the Government proposes to leave the details of funding arrangements to individual negotiations, establishing in the legislation only the principle that the Government is to provide necessary one-time funding for Indian First Nations to prepare for and to negotiate recognition and multi-year funding for Indian First Nations to operate according to the legislation. The funds would flow as grants, appropriated by Parliament, and Indian First Nation Governments would report to Parliament on the way the funds were spent.

x) Existing Aboriginal and Treaty Rights

The legislation would neither add to nor detract from existing aboriginal and treaty rights recognized and affirmed in the Constitution. The legislation would, however, be flexible enough to take account of and be compatible with constitutional changes in this area and would, of course, provide a new, stronger foundation for the protection and implementation of existing rights.

xi) Transitional Arrangements

The legislation would need to deal with a number of matters relating to the transition of Indian First Nation Governments from the *Indian Act*. Provision would therefore be made to allow for the transfer to the Indian First Nation Governments of funds held for them by the Minister of Indian Affairs and Northern Development and of federal property interests on their lands, subject to transitional arrangements.

Provision would also be made to ensure that existing laws remained in place until the Indian First Nation Government changed them in accordance with its constitution and powers.

xii) Role of Parliament

Because of the importance of the legislation and of the recognition of individual Indian First Nation Governments, it may be desirable that Parliament have a right under the legislation to be involved in the final stages of the Recognition Process, perhaps through a Parliamentary Committee.

xiii) Timing

The Government intends to introduce the legislation in the House of Commons at an early date. It is important to work with Indian leaders to ensure that legislation is acceptable to Indian people, and it is expected that these discussions, and those with interested Provincial Governments, can begin in the coming weeks.

Other Legislative Proposals

There are a number of other more specific legislative proposals which are still under consideration by the Government.

The Special Committee suggested that the Government remove the discriminatory provisions in the *Indian Act* and provide compensation to Indian First Nations which are affected by the reinstatement of members. The Government is giving consideration to this matter, in the light of the Committee's recommendation that Indian First Nations membership should be determined by the First Nations themselves.

The Special Committee made a number of recommendations for other legislation in respect of matters such as claims process, implementation of the Jay Treaty and possibly new fiscal arrangements. The Government notes these recommendations which will be subjects for further consultation with Indian First Nations.

In accordance with the principle of flexible accommodation of different government arrangements, the Federal Government is moving ahead with the Cree-Naskapi legislation pursuant to the terms of the James Bay and Northern Quebec and Northeastern Quebec Agreements.

Improvements Under Existing Legislation

The Special Committee recommended that any changes of policy possible under existing laws that would enhance self-government and that were acceptable to designated representatives of Indian First Nations should be taken without waiting for the enactment of new legislation. It also encouraged both the Federal Government and Indian First Nations to pursue all processes leading to the implementation of self-government, including the bilateral process.

The Government approaches any changes or improvements to be made under existing legislation from the point of view of the positive effect they will have on the daily community life of the Indian people and of the enhancement of self-government. The importance of seeking concrete results at the community level was stressed by the Prime Minister in his opening statement at the 1983 First Ministers' Conference. The Special Committee emphasized that there must be a comprehensive, determined and broadly based effort if the new relationship with Indian First Nation Governments as a centerpiece is to be implemented.

In line with the Special Committee's recommendations, the Government is prepared to take measures, in full consultation with Indian First Nations, that will ease current administrative constraints in respect of program and service delivery and that will remove impediments to effective community decision-making and financial planning.

The processes by which current policies and programs would be reviewed would be of a bilateral nature and would involve joint working groups under the aegis of the Minister of Indian Affairs and Northern Development. These working groups would take into account the wide diversity of Indian First Nations and would examine a broad range of policies, programs and procedures. In taking measures to institute these processes, the Government would give priority to changes that would have the effect of facilitating the transition to self-government, rather than reinforcing existing dependency.

In terms of funding priorities, the Special Committee recommended a high priority for economic development on Indian First Nations lands. A more specific recommendation was that the funding for the Native Economic Development Fund be available to capitalize a native development bank, if that approach should be preferred by aboriginal representatives. The Government has recently put the Native Economic Development Fund into operation for the benefit of all aboriginal peoples and will review its operations within two years.

The Special Committee recommended that the programs of the Department of Indian Affairs and Northern Development be phased out within a period of five years. The Government accepts the spirit of this recommendation but would want to reassure Indian peoples that no steps would be taken to dismantle the Department or phase out programs and services until the establishment of Indian First Nation Governments and their assumption of program responsibilities allowed for a reduction in the Department's activities.

Finally, it should be pointed out that the Special Committee's recommendations focussed on Indian First Nations south of 60°. However, the Committee noted that political development north of 60°, which should continue unimpaired by its Report, might benefit from some of the ideas set out in it. The Federal Government's current policy in the North will continue to promote political development in consultation with Northerners.

Conclusion

The Government of Canada is pleased to be responding at this time in a substantial way to the terms and spirit of the Special Committee's recommendations. The Government looks forward to working in concert with Indian First Nations and in consultation with the Provincial Governments to achieve the aspirations of the Indian people for political, economic, social and cultural development.

Affaires indiennes et du Nord Canada | Indian and Northern Affairs Canada

Réponse du gouvernement au rapport du Comité spécial sur l'autonomie politique des Indiens

Réponse déposée par
l'honorable John C. Munro, c.p., député,
ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

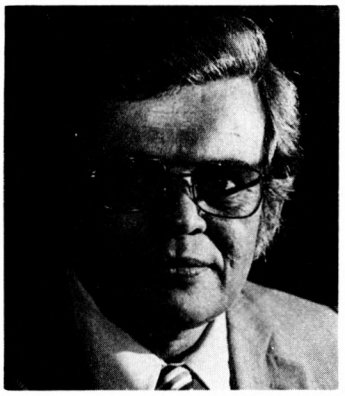
Ottawa (Ontario)
Le 5 mars 1984

Canada

Réponse du gouvernement au rapport du Comité spécial sur l'autonomie politique des Indiens

Réponse déposée par
l'honorable John C. Munro, c.p., député,
ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

Ottawa (Ontario)
Le 5 mars 1984



Aux membres du Comité spécial

Mesdames, Messieurs

J'aimerais profiter de cette occasion, au moment de déposer la réponse du gouvernement au rapport du Comité spécial sur l'autonomie politique des Indiens, pour vous remercier du dynamisme et du dévouement que vous avez manifestés au cours des audiences publiques dont le calendrier était très chargé, et de la préparation du rapport lui-même.

Les travaux du Comité spécial constituent sans doute un tournant dans les relations des Indiens avec le gouvernement du Canada. Je suis sûr que nous pourrons apprécier la portée du travail du Comité pendant un certain temps encore, car nos efforts continuent de porter sur l'établissement d'une nouvelle relation avec les Indiens.

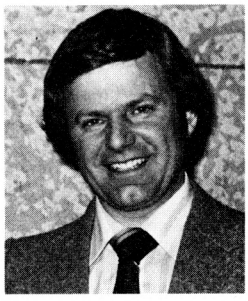
Le gouvernement a franchi une étape importante vers l'autonomie politique des Indiens au Canada, mais, comme vous le savez, ce n'est qu'un commencement. C'est là une tâche considérable et un défi de taille. Cependant, je suis persuadé que l'application des recommandations contenues dans cette réponse se fera dans le même esprit de collaboration et de bonne foi qui a caractérisé le travail du Comité spécial.

Je vous remercie du rôle inestimable que vous avez joué au cours de la discussion de cette question cruciale et je vous prie d'agréer, Mesdames, Messieurs, mes salutations distinguées.

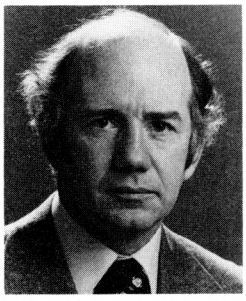
John C. Munro

MEMBRES DU COMITÉ SPÉCIAL SUR L'AUTONOMIE POLITIQUE DES INDIENS

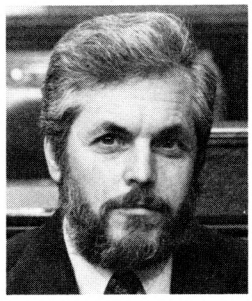
M. Keith Penner; Libéral,
Cochrane - Supérieur (Ontario)
(PRÉSIDENT)



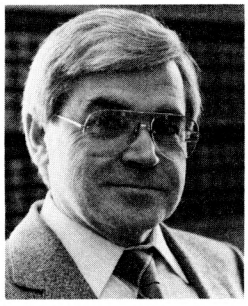
M. Stan Schellenberger; P.C.,
Wetaskiwin (Alberta)
(VICE-PRÉSIDENT)



Honorable Warren Allmand; Libéral,
Notre-Dame-de-Grâce - Lachine-Est
(Québec)



M. Jim Manly; N.P.D.,
Cowichan - Malahat - Les Îles (C.-B.)

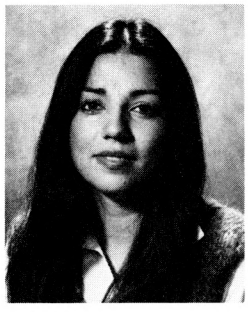


M. Frank Oberle; P.C.,
Prince-George - Peace River (C.-B.)

M. Raymond Chénier; Libéral,
Timmins - Chapleau (Ontario)

M. Henri Tousignant; Libéral,
Témiscamingue (Québec)

Mme Roberta Jamieson;
Membre d'office
Assemblée des premières nations



Mme Sandra Isaac; Agent de liaison
Association des femmes autochtones du
Canada

M. Bill Wilson; Agent de liaison
Conseil des autochtones du Canada

Publié avec l'autorisation de
l'hon. John C. Munro, c.p., député,
ministre des Affaires indiennes
et du Nord canadien,
Ottawa, 1984.

QS-6010-000-BB-A1
N° de catalogue: R2-54/1984
ISBN-0-662-52969-3

© Ministre des Approvisionnements et services Canada

Le rapport du Comité spécial de la Chambre des communes sur l'autonomie politique des Indiens a été déposé à la Chambre en novembre 1983. A la demande du Comité, le gouvernement présente sa réponse conformément aux dispositions du paragraphe 69(13) du Règlement.

Les recommandations du Comité revêtent une importance spéciale étant donné qu'elles ont été approuvées à l'unanimité par tous les membres du Comité, indépendamment du parti qu'ils représentent. Le Comité a de plus créé un précédent en comptant parmi ses membres un représentant d'*office* de l'Assemblée des premières nations et deux agents de liaison. Le gouvernement fédéral remercie le Comité et toutes les personnes qui se sont présentées aux audiences, Indiens et autres, pour faire part de leur connaissance de la question et exprimer leur point de vue.

Observations générales

Les recommandations du Comité spécial ont pour but d'amener le gouvernement fédéral et les premières nations indiennes à établir une nouvelle relation grâce à laquelle les premières nations et leurs gouvernements seraient libres de choisir, autant que possible, leur destinée au sein du Canada. L'objectif est de briser le cycle de dépendance dans lequel les Indiens ont été trop souvent obligés de vivre, tant sur les plans individuel que collectif. Cette relation reconnaîtrait l'importance du patrimoine culturel et de l'unité des premières nations indiennes et améliorerait la relation particulière qui existe déjà entre le gouvernement fédéral et les Indiens.

Dans cette relation, un grand nombre de points restent encore à préciser et ce, après une étude attentive et après consultation complète auprès des Indiens. Néanmoins, il est possible de prendre des dispositions immédiates sur certains aspects de cette nouvelle relation.

Le gouvernement est d'accord avec l'argument du Comité soutenant que par le passé, les collectivités indiennes étaient politiquement autonomes et que la perte progressive de cette autonomie a donné naissance à une situation qui ne profite ni aux Indiens, ni aux Canadiens en général. Comme l'a souligné le Comité, le gouvernement a tenté, à maintes reprises au cours des dix dernières années, de changer cette situation et, en demandant récemment au Parlement, l'autorisation de créer le Comité spécial. Plus précisément, le Comité a recommandé que soit rejetée, comme formule d'autonomie politique des premières nations, la modification de la *Loi sur les Indiens* et un projet en faveur d'une «législation touchant l'administration des bandes indiennes», préparé par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Le gouvernement fédéral accepte ces deux recommandations.

Le gouvernement, par conséquent, est prêt à reconnaître que l'évolution vers l'autonomie politique exigera un changement radical de la relation actuelle entre les Indiens et le gouvernement du Canada. Ce changement s'impose. Il est toutefois important de reconnaître que toute modification affectera non seulement le gouvernement fédéral et les Indiens, mais également les gouvernements provinciaux et les autres.

En dernière analyse, les répercussions positives de l'autonomie politique seront perçues au sein de la collectivité indienne, et aussi par la société canadienne dans son ensemble.

Comme la portée de ces changements sera probablement importante et de longue durée, ces derniers seront faits en profondeur. Chaque pas vers l'autonomie politique devra faire l'objet d'une étude soignée afin de réaliser des progrès constants et certains.

Le gouvernement reconnaît, tout comme le Comité, que l'autonomie politique peut être obtenue tant dans le cadre de la Constitution que par d'autres méthodes. En fait, si le principe de l'autonomie politique était inscrit demain dans la Constitution, le défi d'en faire une réalité concrète et viable demeurerait le même. Comme l'a souligné le Premier ministre lors de la Conférence constitutionnelle des premiers ministres sur les droits des autochtones en mars 1983, un bon gouvernement est d'abord jugé sur la façon dont ses décisions influent sur la vie quotidienne des gens.

L'utilisation de méthodes, ne faisant pas appel à la Constitution pour en arriver à l'autonomie politique, exige l'adoption de nouvelles lois, l'établissement d'autres formules de financement et d'autres procédures administratives. Cela comprend aussi de nouvelles structures, des accords financiers, ainsi que des changements à la

politique et aux programmes qui répondent aux impératifs de cette nouvelle relation. A court terme, la situation économique actuelle pose un défi supplémentaire auquel il faut faire face et qu'on peut relever grâce à une planification réaliste, en vue de ces changements. A plus long terme, nous estimons probable que les dépenses engagées par le gouvernement fédéral dans le cadre de cette nouvelle relation permettront aux Indiens, et aux Canadiens dans l'ensemble, d'en tirer de plus grands avantages.

La présente réponse au rapport du Comité a été rédigée durant la période prescrite par le paragraphe 69(13) du Règlement et tente d'être la plus globale possible. Elle porte en fait sur un grand nombre de recommandations. Il faut cependant souligner qu'il ne s'agit que d'une approche générale du gouvernement au rapport du Comité spécial. Certaines des recommandations requièrent davantage de discussions et de considération. Selon le libellé et l'esprit des recommandations, l'application de certaines d'entre elles exigera un bon nombre d'années.

Le Comité spécial a formulé plusieurs recommandations reliées à la Constitution. En conformité avec l'*Accord constitutionnel de 1983* signé par les premiers ministres et les représentants des peuples autochtones, ces questions seront étudiées au cours des diverses rencontres prévues jusqu'en 1987.

Le Comité spécial a recommandé que le gouvernement s'engage immédiatement à inscrire l'autonomie politique des premières nations indiennes dans la Constitution. A l'heure actuelle, le gouvernement fédéral aimerait avoir d'autres précisions sur la forme que pourrait prendre cette inscription et sur ses répercussions possibles. Ces renseignements devraient être obtenus par le biais de discussions avec les représentants des premières nations indiennes et grâce au processus constitutionnel multilatéral en cours.

Dans l'immédiat, le gouvernement essaie d'atteindre le principal objectif des recommandations du Comité spécial, soit l'élaboration d'une loi reconnaissant le statut et les pouvoirs des gouvernements des premières nations indiennes et ce, en collaboration avec les premières nations indiennes et en consultation avec les gouvernements provinciaux.

Un grand nombre des recommandations prévoient des consultations entre le gouvernement fédéral et les représentants désignés des premières nations indiennes au sujet des lois et des politiques. Le gouvernement a l'intention de créer des comités conjoints pour étudier ces questions.

Les recommandations du rapport sont regroupées en trois grandes catégories : les recommandations reliées à la Constitution, celles qui touchent à la législation, et celles qui se situent hors du domaine législatif. Les observations du gouvernement sur les recommandations du Comité spécial sont présentées sous les rubriques suivantes :

1. Propositions d'ordre constitutionnel
2. Cadre législatif général
3. Autres propositions législatives
4. Progrès en vertu des lois existantes

Propositions d'ordre constitutionnel

Le Comité a fait des recommandations précises sur des questions d'ordre constitutionnel dans trois domaines généraux :

1. Inscription de l'autonomie politique des Indiens dans la Constitution
2. Droits relatifs aux terres et aux ressources
3. Définition plus précise des responsabilités particulières du gouvernement fédéral à l'égard des Indiens et des premières nations indiennes

Les modifications d'ordre constitutionnel ne peuvent être réalisées que dans le cadre des dispositions de l'*Accord constitutionnel de 1983* et de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui supposent la participation des gouvernements provinciaux et des représentants des peuples autochtones du Canada, en plus de celle du gouvernement fédéral. Le gouvernement reconnaît qu'il convient d'examiner les recommandations du Comité sur les questions reliées à la Constitution et au processus constitutionnel, ainsi qu'aux discussions bilatérales entre le gouvernement du Canada et les premières nations indiennes.

Les participants au processus constitutionnel multilatéral discutent déjà activement des droits

des autochtones en matière d'autonomie politique. Bien que la voie de l'amendement constitutionnel soit sans doute le moyen le plus sûr de faire un changement permanent et fondamental dans les relations entre les peuples indiens et le gouvernement fédéral, il faut préciser que le seul moyen d'y arriver est de s'entendre avec les gouvernements provinciaux, dans le cadre des discussions constitutionnelles menées au cours des conférences des premiers ministres. On pourra aussi examiner dans ce contexte le rôle des droits issus de traités, mentionnés à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982.*

La définition dans la Constitution des responsabilités du gouvernement à l'égard des premières nations indiennes, la possibilité d'une représentation indienne au Parlement et la création d'un tribunal spécial pour régler les conflits de compétence entre gouvernements sont aussi des questions qu'il faudra étudier au cours des discussions sur le droit des autochtones à l'autonomie politique.

Une autre catégorie générale, celle des droits ancestraux sur les terres et les ressources, est aussi examinée dans le cadre du processus constitutionnel. Les recommandations du Comité spécial, ou du moins certaines d'entre elles, revêtent une importance toute particulière car elles reflètent, par exemple, la nécessité pour les gouvernements fédéral et provinciaux de se départir de leurs droits sur les terres et les ressources des Indiens, afin de permettre à ces derniers d'en obtenir le contrôle et d'en retirer de plus grands avantages économiques ou d'y avoir accès. La reconnaissance et l'exercice des droits ancestraux ou issus de traités relatifs à la chasse et au piégeage sont aussi des questions à discuter dans le contexte plus large des droits ancestraux inscrits dans la Constitution. Le gouvernement reconnaît qu'il faut étudier ces sujets de façon positive par le biais du processus constitutionnel.

La situation du Canada est unique au monde en raison du statut constitutionnel accordé à ses autochtones et de l'inscription dans la Constitution d'un processus permettant l'évolution et l'examen des droits des autochtones. Ce processus a commencé avec la reconnaissance des autochtones sur le plan constitutionnel et la confirmation de leurs droits existants, ancestraux et issus de traités, dans la Constitution canadienne. Il s'est poursuivi grâce à l'*Accord constitutionnel de 1983* signé lors de la Conférence des premiers ministres et grâce aux modifications apportées à la Constitution pour lui donner force exécutoire.

Cadre législatif général

Le gouvernement a l'intention de présenter au Parlement des dispositions législatives fondées sur les principes et les éléments exposés ci-après, afin d'établir un cadre à l'intention des premières nations indiennes souhaitant assurer leur propre administration et celle de leurs terres d'une façon que ne permet pas actuellement la *Loi sur les Indiens.* Ceci sera fait à la suite de discussions appropriées avec les représentants indiens pour déterminer de façon plus précise le contenu des dispositions. Le gouvernement accueillera avec plaisir le point de vue des provinces sur cette question. Même si le gouvernement considère important de donner une réponse claire, certains sujets peuvent encore faire l'objet de discussions à ce stade, et le gouvernement acceptera volontiers d'en discuter.

La loi aura pour but d'assurer la continuité, de renforcer l'autorité des gouvernements des premières nations indiennes sur leur territoire, et de fixer un cadre général à l'intérieur duquel les premières nations qui le désirent, pourront exercer des pouvoirs étendus dans les domaines qui les touchent, compte tenu de la Constitution canadienne et des droits ancestraux qui y sont reconnus et confirmés. Ces gouvernements des premières nations indiennes seront en tout premier lieu comptables à leurs membres et exerceront directement certains pouvoirs sur leur territoire pour assurer le bien-être général de leur communauté, la conservation de leur culture, la protection de leurs droits et l'utilisation de leurs terres.

Cette loi doit respecter les dispositions de la *Loi constitutionnelle de 1867* et de celle de 1982. Il serait donc impossible, compte tenu des accords constitutionnels en vigueur, que la loi confère aux gouvernements indiens tous les pouvoirs recommandés par le Comité spécial.

Aucune décision finale n'a été prise quant aux institutions recommandées par le Comité pour faciliter l'application de la loi. Mentionnons par

exemple, le département d'État aux relations avec les premières nations indiennes, un secrétariat indépendant et la Commission des premières nations indiennes. Ces institutions feront l'objet d'études et de discussions plus détaillées avec les représentants des Indiens.

Comme le souligne le rapport, la loi aurait principalement pour but d'établir une nouvelle relation entre le gouvernement fédéral et les premières nations indiennes. Elle se fonderait sur les points suivants :

1. La loi serait adoptée dans le cadre des responsabilités spéciales du gouvernement à l'égard des Indiens.
2. La loi serait souple et respecterait la diversité des Indiens et des premières nations indiennes.
3. La loi ne s'appliquerait qu'aux premières nations qui le désirent.
4. Ceux qui pourraient se prévaloir de la loi seraient les bandes, les groupes de bandes ou d'autres groupes indiens ayant la même culture, la même histoire et la même langue, et possédant un territoire clairement délimité.
5. Les premières nations indiennes désirant être reconnues en vertu de la loi élaboreraient leur propre constitution définissant leurs responsabilités politiques et financières, et garantissant la protection des droits individuels et collectifs.
6. Un «comité de reconnaissance» composé de représentants du gouvernement et des Indiens serait chargé d'examiner les demandes de reconnaissance, d'aider les premières nations à se préparer à être reconnues et de faire part de son opinion au gouverneur en conseil.
7. Le droit d'exercer certains pouvoirs définis dans la loi serait reconnu à un gouvernement d'une première nation indienne.

   La nouvelle loi contiendrait des dispositions applicables dans les cas où un gouvernement de la première nation indienne ne serait plus en mesure de fonctionner en vertu de la loi.
8. Les premières nations indiennes pourraient négocier avec le gouvernement fédéral l'exercice de pouvoirs supplémentaires dans certains domaines définis dans la loi et seraient comptables à leurs membres.
9. Une fois reconnues, les premières nations indiennes pourraient négocier avec le gouvernement fédéral des accords de financement unique, pour couvrir les coûts de préparation et de négociation, ainsi que des accords de financement pluriannuel, pour couvrir les coûts de fonctionnement.
10. La loi ne porterait pas atteinte aux droits ancestraux et aux droits issus de traités reconnus et confirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982.*

    i) Responsabilités particulières du gouvernement du Canada

    Le gouvernement fédéral reconnaît et accepte ses responsabilités particulières envers les Indiens et leurs terres. La loi répondrait le plus possible aux besoins et aux désirs des Indiens en matière d'autonomie politique, compte tenu des responsabilités du gouvernement à l'égard de tous les Canadiens, en vertu de la Constitution. Cette loi serait fondée sur une nouvelle affirmation de la détermination du gouvernement à sauvegarder et à mettre en valeur la culture et le patrimoine des Indiens, ainsi que leurs institutions. Elle serait aussi fondée sur la reconnaissance de nouvelles obligations envers les gouvernements des premières nations sur leurs terres. De plus, les gouvernements des premières nations assumeraient des responsabilités importantes envers leurs membres.

    ii) Souplesse de la loi

    De même que le Comité, le gouvernement fédéral reconnaît que la loi doit être conçue pour permettre aux premières nations indiennes de s'épanouir au sein du Canada selon leur propre culture, leur histoire et leur philosophie. A cette fin, la loi ne constituerait qu'un cadre général à partir duquel des ententes précises pourraient être conclues avec chaque gouvernement indien.

    iii) Choix laissé à chaque première nation indienne

    La loi ne s'appliquera qu'aux premières nations indiennes qui le désirent. Quant aux autres, elles continueront à être

assujetties à la *Loi sur les Indiens*. Il serait important que les membres des premières nations indiennes fassent savoir clairement s'ils adoptent la nouvelle loi. Celle-ci renfermerait les conditions régissant ce processus démocratique.

iv) Premières nations indiennes

Le gouvernement reconnaît, tout comme le Comité, que le point de départ normal de l'autonomie politique est la bande (première nation indienne), mais que dans certains cas, les Indiens pourraient juger bon de créer d'autres entités politiques. La création de celles-ci serait possible tant que tous les membres partageraient une histoire, une langue et une culture communes, et que la loi n'entraînerait ni division ni instabilité à l'intérieur de ces entités politiques. Il est également important que les premières nations indiennes, qui demandent à être reconnues, possèdent un territoire clairement délimité qui serait la base de leur domaine de compétence.

v) Constitutions internes : responsabilité et protection des droits

Une fois qu'une première nation indienne a demandé à être reconnue, elle doit se préparer à évoluer en vertu de nouveaux accords. La première nation indienne mettra au point une constitution interne définissant le rôle et le mandat de son gouvernement, sa responsabilité envers ses membres, les limites internes liées à l'exercice des pouvoirs et les droits ainsi que les attributions de ses membres. Elle établira aussi ses besoins financiers.

Une fois la constitution établie et un accord de financement passé avec le gouvernement fédéral, l'effectif de la première nation indienne aurait alors la possibilité de manifester son appui pour l'adoption de cette constitution et pour sa reconnaissance comme gouvernement de première nation indienne.

vi) Rôle du «comité de reconnaissance»

La loi envisagerait la création d'un comité chargé d'étudier les demandes de reconnaissance des premières nations indiennes. Le gouvernement n'a pas encore décidé comment les membres en seraient nommés, ni comment le comité remplirait ses fonctions. Le gouvernement voudrait discuter de cette question avec les dirigeants indiens. La principale responsabilité du comité serait de s'assurer que les exigences de la loi sont satisfaites, que des accords de financement sont en vigueur et que la première nation indienne est en mesure de fonctionner en conformité avec la loi et avec l'appui de l'ensemble de la collectivité. A la demande de la première nation indienne, le comité pourrait offrir de l'aide à cette fin. Il ferait part au gouverneur en conseil de son opinion quant à la reconnaissance.

vii) Reconnaissance

Si le gouverneur en conseil reconnaît le gouvernement de la première nation indienne, le nom de celui-ci sera alors inscrit dans un registre. La constitution interne entrerait alors en vigueur. Une fois que les membres auraient choisi leur gouvernement aux termes de leur constitution interne, celui-ci serait en mesure d'exercer certains pouvoirs reliés à la propriété, aux relations intergouvernementales, à la gestion et à l'administration internes, aux accords financiers et aux programmes socio-économiques. Ces pouvoirs seraient d'ailleurs définis dans la loi. Ce gouvernement serait également à même d'établir son propre code d'inscription conformément à la Charte des droits et libertés, aux conventions internationales et au principe du respect des droits acquis. La *Loi sur les Indiens* ne serait plus applicable, sauf dans des cas particuliers où elle compléterait les dispositions de cette nouvelle loi.

Certaines dispositions porteraient sur les mesures à prendre dans l'éventualité où un gouvernement ne voudrait ou ne pourrait plus fonctionner dans le cadre de la nouvelle loi. Le gouvernement fédéral aimerait discuter, avec les dirigeants indiens, la façon de résoudre ce problème.

viii) Négociations au sujet de pouvoirs supplémentaires

Avant ou après la reconnaissance de leurs gouvernements, les premières nations indiennes pourraient engager des négociations avec le gouvernement fédéral afin d'obtenir des pouvoirs supplémentaires dans un certain nombre de domaines prévus par la loi, tels que l'utilisation des terres, l'environnement, la santé publique, l'éducation, les ressources renouvelables et non renouvelables, y compris la faune, l'agriculture, l'impôt et d'autres questions financières, l'ordre public, l'administration de la justice, le droit de la famille et le droit foncier.

On devrait décider de la nature et de la portée des pouvoirs et des responsabilités qui s'y rattachent dans le cadre de négociations avec le gouvernement fédéral. Toute décision à ce sujet serait alors soumise à l'approbation du gouverneur en conseil. Ces pouvoirs viseraient, en majeure partie, des domaines qui touchent les membres des premières nations et leurs terres. Il serait toutefois possible de négocier avec d'autres gouvernements l'exercice de pouvoirs dans d'autres secteurs. Par ailleurs, les gouvernements des premières nations seraient comptables à leurs membres.

Les ententes ainsi conclues pourraient être modifiées à une date ultérieure par voie de négociations.

Les gouvernements des premières nations indiennes pourraient alors exercer de nombreux pouvoirs en conformité avec les accords conclus. Par conséquent, certaines lois fédérales et provinciales pourraient ne plus être applicables. Cependant, les lois fédérales visant des questions d'intérêt national continueraient à être appliquées. Il en serait de même des lois provinciales qui ne contreviennent pas à la *Loi constitutionnelle de 1867* et à celle de 1982, à la «loi sur la reconnaissance» ainsi qu'à la constitution interne de ces gouvernements et aux pouvoirs exercés en vertu de cette dernière.

Compte tenu de l'importance que le Comité attache à la question de l'exercice des pouvoirs du gouvernement d'une première nation sur des territoires adjacents relevant d'autres gouvernements, y compris ceux d'autres premières nations, le gouvernement fédéral aimerait approfondir ce sujet en consultation avec les premières nations et les gouvernements provinciaux.

ix) Accords de financement

Vu la nécessité de répondre à la diversité des besoins, le gouvernement propose d'attendre le moment des négociations avec les divers groupes intéressés pour préciser les accords de financement, et d'inscrire seulement dans cette loi un principe prévoyant que le gouvernement fournira, d'une part, le financement unique nécessaire aux premières nations indiennes pour préparer et négocier leur reconnaissance et, d'autre part, le financement pluriannuel dont elles auront besoin pour s'administrer. Les fonds seraient versés à titre de subventions allouées par le Parlement, et les gouvernements des premières nations devraient rendre compte de l'utilisation des fonds au Parlement.

x) Droits existants, ancestraux et issus de traités

La loi n'ajouterait ni ne retrancherait rien aux droits ancestraux ou issus de traités reconnus et confirmés dans la Constitution. Cette loi serait toutefois suffisamment souple pour tenir compte de toute modification apportée à la Constitution en ce domaine et ne pas y contrevenir. Elle offrirait aussi une base nouvelle et plus solide pour assurer la protection et l'exercice des droits existants.

xi) Dispositions touchant la période de transition

Il faudrait que la loi envisagée aborde un certain nombre de questions ayant trait à la période de transition qui attend les premières nations indiennes au moment où elles décideront de ne plus être soumises à la *Loi sur les Indiens.* La nouvelle loi prévoirait donc les dispositions nécessaires pour permettre de transférer aux gouvernements des premières nations les sommes détenues

en leur nom par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et les titres de propriété du gouvernement fédéral sur leurs terres, sous réserve des accords touchant cette période de transition.

Il faudrait aussi que les lois actuelles demeurent en vigueur jusqu'à ce que les gouvernements des premières nations les aient modifiées en fonction de leur constitution et de leurs pouvoirs.

xii) Rôle du Parlement

Étant donné l'importance de la loi envisagée et de la reconnaissance des gouvernements des premières nations indiennes, il serait souhaitable que le Parlement soit habilité, en vertu de la loi, à participer aux étapes finales du processus de reconnaissance, peut-être par le biais d'un comité parlementaire.

xiii) Échéances

Le gouvernement espère présenter cette loi à la Chambre des communes très prochainement. Il est important de travailler en collaboration avec les dirigeants indiens afin de s'assurer que la loi est acceptable pour les Indiens. On s'attend à ce que des discussions aient lieu à ce sujet dans les semaines à venir, non seulement avec les dirigeants indiens mais aussi avec les gouvernements provinciaux intéressés.

Autres propositions législatives

Le gouvernement a mis à l'étude d'autres propositions législatives précises.

Le Comité spécial a suggéré que le gouvernement supprime les dispositions discriminatoires de la *Loi sur les Indiens* et indemnise les premières nations indiennes dont certains membres retrouveraient ainsi leur statut. Le gouvernement fédéral se penche actuellement sur cette question à la lumière des recommandations du Comité spécial qui voudrait, par ailleurs, que les premières nations indiennes déterminent elles-mêmes leur effectif.

Le Comité spécial a également fait des recommandations sur l'adoption d'autres lois visant des questions telles que le processus de négociation des revendications, l'application du traité Jay et, peut-être, de nouveaux accords financiers. Le gouvernement a pris connaissance de ces recommandations; elles feront l'objet de discussions plus poussées avec les premières nations indiennes.

Conformément au principe voulant que la loi soit assez souple pour permettre des formes diverses de gouvernement, le gouvernement fédéral poursuit ses efforts pour faire adopter un projet de loi touchant les Cris et les Naskapis, conformément à la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Progrès en vertu des lois existantes

Le Comité spécial a recommandé que toute modification qu'il serait possible d'apporter à la politique actuelle dans le cadre des lois existantes et qui favoriserait l'autonomie politique des Indiens tout en étant acceptable pour les représentants désignés des premières nations, devrait être faite avant l'adoption de la nouvelle loi. Il a également encouragé le gouvernement fédéral et les premières nations indiennes à mettre en oeuvre tout ce qui pourrait mener à l'autonomie politique, y compris les négociations bilatérales.

Le gouvernement fédéral s'intéresse à toute modification ou amélioration dans le cadre des lois existantes dans la mesure où il en résulterait des effets positifs sur la vie quotidienne de la collectivité indienne, et un renforcement de son autonomie. Dans le discours d'ouverture qu'il a prononcé à la Conférence des premiers ministres de 1983, le Premier ministre a souligné l'importance de parvenir à des réalisations concrètes au niveau local. Le Comité spécial a d'ailleurs souligné que si tout devait converger vers l'établissement de cette nouvelle relation avec les gouvernements des premières nations, il faudrait déployer des efforts particuliers sur tous les fronts.

Conformément aux recommandations du Comité spécial, le gouvernement est disposé à prendre des mesures en consultation avec les premières nations, pour réduire les contraintes administratives actuelles imposées dans le domaine des programmes et des services, et lever ainsi les obstacles à la prise de décisions et à une planification financière efficaces.

L'étude des lignes de conduite et des programmes actuellement en place serait faite par des groupes de travail conjoints créés par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Ces groupes de travail devraient tenir compte des grandes divergences qui existent entre les premières nations indiennes, et examiner un large éventail de lignes de conduite, de programmes et de procédures. En prenant de telles dispositions, le gouvernement accorderait la priorité aux modifications qui faciliteraient la transition à l'autonomie politique plutôt que de raffermir les liens de dépendance.

Au chapitre des priorités de financement, le Comité spécial a recommandé de mettre avant tout l'accent sur la mise en valeur des terres des premières nations. Une des recommandations précisait que le Fonds de développement économique des Indiens serait disponible pour constituer le capital social d'une banque de développement des Indiens, si cette façon de faire était acceptée des représentants indiens. Le gouvernement a récemment autorisé le fonctionnement du Fonds de développement économique des Indiens, et ce, au profit de ces derniers. Il en vérifiera le fonctionnement d'ici deux ans.

Le Comité spécial a recommandé que les programmes du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien concernant les Indiens soient éliminés progressivement d'ici cinq ans. Le gouvernement fédéral accepte l'esprit de cette recommandation. Il désirerait néanmoins donner aux Indiens l'assurance que ni le Ministère ni les programmes et services actuellement offerts ne seront supprimés avant l'instauration des gouvernements des premières nations indiennes et la prise en charge des programmes par les premières nations, ce qui permettra la réduction des activités du Ministère.

En dernier lieu, il faudrait signaler que les recommandations du Comité spécial se rapportaient surtout aux premières nations indiennes au sud du 60e. Le Comité souligne cependant que certaines des idées énoncées dans son rapport pourraient être utiles dans le contexte de l'évolution politique au nord du 60e. Le gouvernement fédéral continuera à appliquer sa politique relative au Nord de façon à favoriser l'évolution politique du Nord en consultation avec la population locale.

Conclusion

Le gouvernement du Canada est heureux de répondre aujourd'hui de façon détaillée à l'esprit et à la lettre du rapport du Comité spécial. Il est prêt à travailler avec les premières nations indiennes et les gouvernements provinciaux pour réaliser les aspirations des Indiens en matière d'évolution politique, économique, sociale et culturelle.