SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18-19

Proceedings of the Standing Senate Committee on

ABORIGINAL PEOPLES

Chair:
The Honourable LILLIAN EVA DYCK

Tuesday, May 28, 2019
Wednesday, May 29, 2019

Issue No. 55

First meeting:

Bill C-91, An Act respecting Indigenous languages

and

First and second meetings:

Bill C-262, An Act to ensure that the laws of Canada are in harmony with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples

and

Third meeting:

Subject matter of those elements contained in Division 25 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures

APPEARING:
The Honourable Pablo Rodriguez, P.C., M.P., Minister of Canadian Heritage and Multiculturalism

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018-2019

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

PEUPLES AUTOCHTONES

Présidente :
L'honorable LILLIAN EVA DYCK

Le mardi 28 mai 2019
Le mercredi 29 mai 2019

Fascicule nº 55

Première réunion :

Projet de loi C-91, Loi concernant les langues autochtones

et

Première et deuxième réunions :

Projet de loi C-262, Loi visant à assurer l'harmonie des lois fédérales avec la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

et

Troisième réunion :

Teneur des éléments de la section 25 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures

COMPARAÎT :
L'honorable Pablo Rodriguez, C.P., député, ministre du Patrimoine canadien et du Multiculturalisme

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

54815-54831

STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Lillian Eva Dyck, *Chair*

The Honourable Scott Tannas, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Christmas
Coyle
* Day
(or Mercer)
Doyle
Francis
* Harder, P.C.
(or Bellemare),
(or Mitchell)
LaBoucane-Benson
Lovelace Nicholas
MacDonald
McCallum
McPhedran
Ngo
Pate
Patterson
Plett
* Smith
(or Martin)
* Woo
(or Saint-Germain)

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the orders of the Senate of November 7, 2017 and of November 20, 2018, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator MacDonald replaced the Honourable Senator McInnis (*May 29, 2019*).

The Honourable Senator LaBoucane-Benson replaced the Honourable Senator Sinclair (*May 29, 2019*).

The Honourable Senator Ngo replaced the Honourable Senator Oh (*May 28, 2019*).

The Honourable Senator Oh replaced the Honourable Senator Ngo (*May 27, 2019*).

The Honourable Senator Sinclair replaced the Honourable Senator LaBoucane-Benson (*May 27, 2019*).

The Honourable Senator Christmas replaced the Honourable Senator Klyne (*May 17, 2019*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES

Présidente : L'honorable Lillian Eva Dyck

Vice-président : L'honorable Scott Tannas

et

Les honorables sénateurs :

Christmas
Coyle
* Day
(ou Mercer)
Doyle
Francis
* Harder, C.P.
(ou Bellemare),
(ou Mitchell)
LaBoucane-Benson
Lovelace Nicholas
MacDonald
McCallum
McPhedran
Ngo
Pate
Patterson
Plett
Saint-Germain
* Smith
(ou Martin)
* Woo
(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et aux ordres adoptés par le Sénat le 7 novembre 2017 et le 20 novembre 2018, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur MacDonald a remplacé l'honorable sénateur McInnis (*le 29 mai 2019*).

L'honorable sénatrice LaBoucane-Benson a remplacé l'honorable sénateur Sinclair (*le 29 mai 2019*).

L'honorable sénateur Ngo a remplacé l'honorable sénateur Oh (*le 28 mai 2019*).

L'honorable sénateur Oh a remplacé l'honorable sénateur Ngo (*le 27 mai 2019*).

L'honorable sénateur Sinclair a remplacé l'honorable sénatrice LaBoucane-Benson (*le 27 mai 2019*).

L'honorable sénateur Christmas a remplacé l'honorable sénateur Klyne (*le 17 mai 2019*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate,* Monday, May 27, 2019:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Sinclair, seconded by the Honourable Senator Day, for the second reading of Bill C-91, An Act respecting Indigenous languages.

After debate,

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

The bill was then read the second time.

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

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

ATTEST:

Extract from the *Journals of the Senate,* Thursday, May 16, 2019:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Sinclair, seconded by the Honourable Senator Pratte, for the second reading of Bill C-262, An Act to ensure that the laws of Canada are in harmony with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

After debate,

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

The bill was then read the second time.

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

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

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 27 mai 2019 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Sinclair, appuyée par l'honorable sénateur Day, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-91, Loi concernant les langues autochtones.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

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

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

La motion, mise aux voix, est adoptée.

ATTESTÉ :

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 16 mai 2019 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Sinclair, appuyée par l'honorable sénateur Pratte, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-262, Loi visant à assurer l'harmonie des lois fédérales avec la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

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

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

La motion, mise aux voix, est adoptée.

ATTESTÉ :

Le greffier du Sénat intérimaire,

Richard Denis

Interim Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 28, 2019
(124)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 8:02 a.m., in room C128, Senate of Canada Building, the chair, the Honourable Lillian Eva Dyck, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Christmas, Coyle, Doyle, Dyck, Francis, McCallum, McPhedran, Oh, Pate, Patterson, Plett, Sinclair and Tannas (13).

Other senator present: The Honourable Senator Dalphond (1).

In attendance: Brittany Collier, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, May 27, 2019, the committee began its examination of Bill C-91, An Act respecting Indigenous languages.

APPEARING:

The Honourable Pablo Rodriguez, P.C., M.P., Minister of Canadian Heritage and Multiculturalism.

WITNESSES:

Canadian Heritage:

Hélène Laurendeau, Deputy Minister;

Stephen Gagnon, Federal Representative, Indigenous Languages Legislation, Citizenship, Heritage and Regions Sector.

The chair made a statement.

Minister Rodriquez made a statement and answered questions.

At 8:57 a.m., the committee suspended.

At 9:02 a.m., the committee resumed and, pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 16, 2019, the committee began its examination of Bill C-262, An Act to ensure that the laws of Canada are in harmony with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

The Honourable Senator Dyck moved:

> That the committee hold four public hearings on its examination of Bill C-262.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted on the following vote:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 28 mai 2019
(124)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 8 h 2, dans la pièce C128 de l'édifice du Sénat du Canada, sous la présidence de l'honorable Lillian Eva Dyck (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Christmas, Coyle, Doyle, Dyck, Francis, McCallum, McPhedran, Oh, Pate, Patterson, Plett, Sinclair et Tannas (13).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Dalphond (1).

Également présente : Brittany Collier, 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 lundi 27 mai 2019, le comité entreprend son examen du projet de loi C-91, Loi concernant les langues autochtones.

COMPARAÎT :

L'honorable Pablo Rodriguez, C.P., député, ministre du Patrimoine canadien et du Multiculturalisme.

TÉMOINS :

Patrimoine canadien :

Hélène Laurendeau, sous-ministre;

Stephen Gagnon, représentant fédéral, Législation sur les langues autochtones, Secteur de la citoyenneté, du patrimoine et des régions.

La présidente prend la parole.

Le ministre Rodriguez fait un exposé, puis répond aux questions.

À 8 h 57, la séance est suspendue.

À 9 h 2, le comité reprend ses travaux et, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 16 mai 2019, entreprend son examen du projet de loi C-262, Loi visant à assurer l'harmonie des lois fédérales avec la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

L'honorable sénatrice Dyck propose :

> Que le comité tienne quatre séances publiques pour examiner le projet de loi C-262.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée par le vote suivant :

YEAS

The Honourable Senators

Christmas, Coyle, Dyck, Francis, McCallum, McPhedran, Pate, Sinclair — 8

NAYS

The Honourable Senators

Doyle, Oh, Patterson, Plett, Tannas — 5

ABSTENTIONS

Nil

WITNESSES:

Department of Justice Canada:

Laurie Sargent, Assistant Deputy Minister, Aboriginal Affairs Portfolio;

Koren Marriott, Legal Counsel.

Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada:

Joe Wild, Senior Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government Sector;

Ross Pattee, Assistant Deputy Minister, Implementation Sector.

As individuals:

Romeo Saganash, Member of Parliament for Abitibi—Baie-James—Nunavik—Eeyou, sponsor of the bill;

The Honourable Senator Murray Sinclair;

Wilton Littlechild, Grand Chief, Confederacy of Treaty Six First Nations.

The chair made a statement.

Ms. Sargent and Mr. Wild each made a statement and, together with Mr. Pattee, answered questions.

At 9:53 a.m., the committee suspended.

At 10 a.m., the committee resumed.

Senator Sinclair, Mr. Littlechild and Mr. Saganash each made a statement and answered questions.

At 11 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

POUR

Les honorables sénateurs

Christmas, Coyle, Dyck, Francis, McCallum, McPhedran, Pate, Sinclair — 8

CONTRE

Les honorables sénateurs

Doyle, Oh, Patterson, Plett, Tannas — 5

ABSTENTIONS

Aucune

TÉMOINS :

Ministère de la Justice Canada :

Laurie Sargent, sous-ministre adjointe, Portefeuille des affaires autochtones;

Koren Marriott, conseillère juridique.

Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada :

Joe Wild, sous-ministre adjoint principal, Secteur des traités et gouvernement autochtone;

Ross Pattee, sous-ministre adjoint, Secteur de la mise en œuvre.

À titre personnel :

Romeo Saganash, député, Abitibi—Baie-James—Nunavik—Eeyou, parrain du projet de loi;

L'honorable sénateur Murray Sinclair;

Wilton Littlechild, grand chef, Confédération des Premières Nations du Traité Six.

La présidente prend la parole.

Mme Sargent et M. Wild font chacun un exposé puis, avec M. Pattee, répondent aux questions.

À 9 h 53, la séance est suspendue.

À 10 heures, la séance reprend.

Le sénateur Sinclair, M. Littlechild et M. Saganash font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 11 heures, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Mireille K. Aubé

Clerk of the Committee

OTTAWA, Wednesday, May 29, 2019
(125)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:46 p.m., in room C128, Senate of Canada Building, the chair, the Honourable Lillian Eva Dyck, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Christmas, Coyle, Doyle, Dyck, Francis, LaBoucane-Benson, Lovelace Nicholas, MacDonald, McCallum, McPhedran, Ngo, Pate, Patterson, Plett and Tannas (15).

Other senator present: The Honourable Senator Sinclair (1).

In attendance: Brittany Collier and Marlisa Tiedemann, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 16, 2019, the committee continued its examination of Bill C-262, An Act to ensure that the laws of Canada are in harmony with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

WITNESSES:

As individuals:

John Borrows, Canada Research Chair in Indigenous Law, University of Victoria (by video conference);

Joshua Nichols, Assistant Professor, Faculty of Law, University of Alberta (by video conference);

Paul Joffe, Legal Counsel, Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee);

Mauro Barelli, Senior Lecturer, City Law School, University of London.

The chair made a statement.

Mr. Borrows and Mr. Nichols each made a statement and answered questions.

At 7:43 p.m., the committee suspended.

At 7:48 p.m., the committee resumed.

Mr. Barelli and Mr. Joffe each made a statement and answered questions.

At 8:38 p.m., the committee suspended.

At 8:42 p.m., the committee resumed in camera, pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 2, 2019, to continue its examination of the subject matter of those elements contained in Division 25 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures.

OTTAWA, le mercredi 29 mai 2019
(125)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 46, dans la pièce C128 de l'édifice du Sénat du Canada, sous la présidence de l'honorable Lillian Eva Dyck (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Christmas, Coyle, Doyle, Dyck, Francis, LaBoucane-Benson, Lovelace Nicholas, MacDonald, McCallum, McPhedran, Ngo, Pate, Patterson, Plett et Tannas (15).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Sinclair (1).

Également présentes : Brittany Collier et Marlisa Tiedemann, 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 mai 2019, le comité poursuit son examen du projet de loi C-262, Loi visant à assurer l'harmonie des lois fédérales avec la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

TÉMOINS :

À titre personnel :

John Borrows, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en droit autochtone, Université de Victoria (par vidéoconférence);

Joshua Nichols, professeur adjoint, faculté de droit, Université de l'Alberta (par vidéoconférence);

Paul Joffe, conseiller juridique, Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee);

Mauro Barelli, chargé de cours principal, École de droit City, Université de Londres.

La présidente prend la parole.

M. Borrows et M. Nichols font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 19 h 43, la séance est suspendue.

À 19 h 48, la séance reprend.

M. Barelli et M. Joffe font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 20 h 38, la séance est suspendue.

À 20 h 42, le comité reprend ses travaux à huis clos et, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 2 mai 2019, poursuit son examen de la teneur des éléments de la section 25 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures.

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee considered a draft report (drafting instructions).

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room for the in camera portion of the meeting.

It was agreed to permit the transcription of the in camera portion of today's meeting, that one copy of the transcript be kept with the clerk for consultation purposes, and that the copy be destroyed at the end of the current parliamentary session.

At 9:25 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport (instructions pour la rédaction du rapport).

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle pendant que le comité siège à huis clos.

Il est convenu que le comité autorise la transcription de la partie à huis clos de la séance d'aujourd'hui, qu'une copie de la transcription soit conservée dans le bureau de la greffière à des fins de consultation et que le document soit détruit à la fin de la présente session parlementaire.

À 21 h 25, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Mireille K. Aubé

Clerk of the committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 28, 2019

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-91, An Act respecting Indigenous languages; and Bill C-262, An Act to ensure that the laws of Canada are in harmony with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, met this day at 8:02 a.m. to give consideration to the bills.

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

[*English*]

The Chair: Good morning. I would like to welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples either here in the room, on television or listening via the web. I would like to acknowledge, for the sake of reconciliation, that we are meeting on the traditional, unceded lands of the Algonquin peoples. My name is Lillian Dyck, from Saskatchewan, and I have the honour and privilege of chairing this committee. Today, we begin our meeting by examining Bill C-91, An Act respecting Indigenous languages. Before we start, I would like to invite my fellow senators to introduce themselves, starting on my right.

Senator Doyle: Norman Doyle, Newfoundland and Labrador.

Senator Patterson: Dennis Patterson, Nunavut.

Senator Tannas: Scott Tannas, Alberta.

Senator Oh: Victor Oh, Ontario.

Senator Coyle: Mary Coyle, Nova Scotia.

Senator McCallum: Mary Jane McCallum, Treaty 10, Manitoba region.

Senator McPhedran: Marilou McPhedran, Manitoba.

Senator Francis: Brian Francis, Prince Edward Island.

Senator Sinclair: Murray Sinclair, Manitoba.

Senator Christmas: Dan Christmas, Nova Scotia.

The Chair: Thank you, senators.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 28 mai 2019

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi C-91, Loi concernant les langues autochtones; et le projet de loi C-262, Loi visant à assurer l'harmonie des lois fédérales avec la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, se réunit aujourd'hui, à 8 h 2, pour examiner les projets de loi.

La sénatrice Lillian Eva Dyck (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonjour. Bienvenue à tous les sénateurs et à toutes les sénatrices, et bienvenue aux membres du public qui suivent la présente réunion du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, soit ici, en personne, ou bien à la télévision ou sur le Web. Pour le bien de la réconciliation, je tiens à souligner que nous nous réunissons actuellement sur les terres traditionnelles non cédées des peuples algonquins. Je m'appelle Lillian Dyck, je suis de la Saskatchewan et j'ai l'honneur et le privilège de présider le comité. Aujourd'hui, nous commençons notre séance par un examen du projet de loi C-91, Loi concernant les langues autochtones. Avant de commencer, j'aimerais inviter mes collègues à se présenter, en commençant par ma droite.

Le sénateur Doyle : Norman Doyle, de Terre-Neuve-et-Labrador.

Le sénateur Patterson : Dennis Patterson, du Nunavut.

Le sénateur Tannas : Scott Tannas, de l'Alberta.

Le sénateur Oh : Victor Oh, de l'Ontario.

La sénatrice Coyle : Mary Coyle, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice McCallum : Mary Jane McCallum, de la région du Manitoba visée par le Traité nº 10.

La sénatrice McPhedran : Marilou McPhedran, du Manitoba.

Le sénateur Francis : Brian Francis, de l'Île-du-Prince-Édouard.

Le sénateur Sinclair : Murray Sinclair, du Manitoba.

Le sénateur Christmas : Dan Christmas, de la Nouvelle-Écosse.

La présidente : Mesdames et messieurs, merci.

I would like to welcome again to the committee the Honourable Pablo Rodriguez, P.C., M.P, Minister of Canadian Heritage and Multiculturalism. Joining the minister is Hélène Laurendeau, Deputy Minister; and Stephen Gagnon, Federal Representative, Indigenous Languages Legislation, Citizenship, Heritage and Regions Sector. Thank you for taking the time to meet with us this morning. I understand the minister will be offering opening remarks and officials will assist in answering questions.

Just for the information of the committee, there is a clause-by-clause analysis available, but we're not here this morning for that purpose. That will be available on the committee portal.

Minister Rodriguez, you have the floor.

Hon. Pablo Rodriguez, P.C., M.P, Minister of Canadian Heritage and Multiculturalism: Thank you very much, Madam Chair, committee members, representatives of the First Nations, Inuit and Metis people. Thank you for inviting me again to speak about Bill C-91, An Act respecting Indigenous languages. I would also like to acknowledge that we are gathering on the traditional territory of the Algonquin Anishinabe.

[*Translation*]

I'm joined by Hélène Laurendeau, Deputy Minister; and Stephen Gagnon, Federal Representative, Indigenous Languages Legislation, Citizenship, Heritage and Regions Sector, at Canadian Heritage.

[*English*]

First of all, I'd like to say a big thank you for turning around your report so quickly. Your hard work on this bill underscores its importance and urgency. It's fair to say that we all agree that the revitalization and maintenance of Indigenous languages are critical to the well-being of Indigenous communities, critical to the future of their children, so I'm here once again to ask you to support this bill.

This bill is a key element of the work we're doing across government to advance reconciliation. Clean drinking water, quality post-secondary education and strong family and community ties are fundamental building blocks for a good life. I would add that knowing your own language is definitely part of that.

It also bears repeating that a great deal of determination, energy and wisdom have gone into this bill. It's the result of years of engagement with Indigenous people across this land, and there is widespread support for the legislation. As you have

J'aimerais souhaiter de nouveau la bienvenue à l'honorable Pablo Rodriguez, C.P., député, ministre du Patrimoine canadien et du Multiculturalisme. Il est accompagné d'Hélène Laurendeau, sous-ministre; et de Stephen Gagnon, représentant fédéral, Législation sur les langues autochtones, Secteur de la citoyenneté, du patrimoine et des régions. Merci de prendre le temps de nous rencontrer ce matin. Je crois comprendre que le ministre présentera une déclaration liminaire, et que les fonctionnaires l'aideront à répondre aux questions.

À titre d'information, une analyse article par article est disponible, mais nous ne sommes pas réunis pour cette raison ce matin. Elle sera accessible sur le portail du comité.

Monsieur Rodriguez, vous avez la parole.

L'honorable Pablo Rodriguez, C.P., député, ministre du Patrimoine canadien et du Multiculturalisme : Madame la présidente, mesdames et messieurs, membres des Premières Nations et des peuples inuits et des métis, merci de me donner l'occasion de parler du projet de loi C-91, Loi concernant les langues autochtones. Je tiens à souligner que nous sommes ici sur le territoire traditionnel des Algonquins-Anishinabe.

[*Français*]

Je suis accompagné de Mme Hélène Laurendeau, sous-ministre, et de M. Stephen Gagnon, représentant fédéral, Législation sur les langues autochtones, Secteur de la citoyenneté, du patrimoine et des régions, de Patrimoine canadien.

[*Traduction*]

Tout d'abord, je tiens à vous remercier d'avoir produit votre rapport dans un délai aussi court. Votre travail assidu sur ce projet de loi témoigne de son importance et de son urgence. Nous nous entendons tous pour dire que la revitalisation et le maintien des langues autochtones sont cruciaux pour le bien-être des communautés autochtones, pour l'avenir de leurs enfants. Je suis donc ici, encore une fois, pour vous demander d'appuyer ce projet de loi.

Ce projet de loi est un aspect essentiel des travaux que nous accomplissons dans l'ensemble du gouvernement pour progresser sur la voie de la réconciliation. L'eau potable, l'éducation postsecondaire de qualité ainsi que des liens familiaux et communautaires solides sont des éléments essentiels à une bonne qualité de vie. J'ajouterais définitivement le fait de connaître sa propre langue à cette liste.

Il est aussi bon de répéter que beaucoup de volonté, d'énergie et de sagesse ont été investies dans ce projet de loi. C'est le fruit d'années de discussions avec les peuples autochtones à l'échelle du pays, et le projet de loi a reçu un vaste appui. Comme vous le

seen, there is nearly unanimous support in the House of Commons for it.

[*Translation*]

That said, I'm aware of the concerns raised in your report. I want to put those concerns to rest, particularly with regard to Inuit. I'd like us to take a step back to focus on what's important. This is a good bill. It's a good tool for the reclamation, revitalization, maintenance and strengthening of Indigenous languages.

[*English*]

Though I unreservedly accept the criticism that this is an imperfect bill, I will maintain this is a very good bill, one that cannot be stalled given the fragile state of Indigenous languages. We will keep improving it right through its implementation, and even after, to ensure that it serves the people it's meant to serve.

In my remarks, I want to take this committee through some of the steps we've taken to address concerns regarding the bill.

First, I'd like to talk about collaborative development. This bill was designed with and for Indigenous peoples. It applies to all Indigenous languages and peoples — First Nations, Inuit and Metis. It respects the distinctiveness of each Indigenous group and language because what's going to work for Cree isn't necessarily going to work for Haida or Inuktitut. This bill also seeks to support Indigenous peoples while respecting the right to self-determination. In this spirit, this bill is a call for consultation. All partners will need to be able to be at the table to develop and implement the regulations of this legislation.

[*Translation*]

However, we also recognize that the bill is a starting point and will evolve as needed. This evolution will happen through things like the commissioner's annual report, which is set out in the bill. The report will examine the use and vitality of Indigenous languages; Indigenous language needs; the effectiveness of the funding provided by the Government of Canada; and the implementation of the act.

[*English*]

On the subject of funding, unlike many bills, Bill C-91 includes references to adequate, stable and long-term funding. It recognizes that Indigenous peoples are best placed to define their needs and find solutions that work for them. It means money can go directly to Indigenous communities, regional and national Indigenous organizations and Indigenous governments, and we

savez, il a notamment reçu un appui quasi unanime à la Chambre des communes.

[*Français*]

Cela dit, je suis sensible aux inquiétudes soulevées dans votre rapport et je veux me faire rassurant, notamment auprès des Inuits. J'aimerais qu'on prenne un peu de recul pour mieux voir l'essentiel. C'est un bon projet de loi. C'est un bon outil visant la réappropriation, la revitalisation, le maintien et le renforcement des langues autochtones.

[*Traduction*]

J'accepte sans réserve les critiques selon lesquelles le projet de loi est imparfait. Je continuerai de maintenir qu'il s'agit d'un très bon projet de loi et qu'il ne peut être bloqué compte tenu de la fragilité des langues autochtones. Nous continuerons d'améliorer le projet de loi tout au long de sa mise en œuvre, et même après, pour faire en sorte qu'il serve les personnes auxquelles il est destiné.

Dans ma déclaration liminaire, j'aimerais présenter au comité les mesures que nous avons prises pour dissiper les préoccupations suscitées par le projet de loi.

Tout d'abord, je tiens à vous parler de l'élaboration concertée. Le projet de loi a été conçu avec et pour les Autochtones. Il vise toutes les langues autochtones et tous les peuples autochtones : les Premières Nations, les Inuits et les Métis. Il respecte le caractère distinct de chaque peuple et de chaque langue autochtone, car ce qui convient au cri ne conviendra peut-être pas au haïda ou à l'inuktut. Le projet de loi vise à appuyer les peuples autochtones tout en respectant leur droit à l'autodétermination. De par son esprit, le projet de loi est un appel à la concertation. Il faudra que tous les partenaires soient présents à la table pour l'élaboration et la mise en œuvre du règlement d'application de cette loi.

[*Français*]

Or, nous reconnaissons aussi à quel point ce projet de loi représente un point de départ et qu'il évoluera en fonction des besoins, grâce en partie au rapport annuel du commissaire prévu dans le projet de loi. Ce rapport examinera l'usage et la vitalité des langues autochtones, les besoins des communautés autochtones, l'efficacité du financement octroyé par le gouvernement du Canada et la mise en œuvre de la loi.

[*Traduction*]

En ce qui a trait au financement, contrairement à beaucoup de projets de loi, le projet de loi C-91 contient des mentions d'un financement adéquat, stable et à long terme. Il reconnaît que les peuples autochtones sont les mieux placés pour définir leurs besoins et trouver des solutions efficaces pour eux. Cela signifie que les fonds pourront être acheminés directement vers les communautés autochtones, les organisations autochtones

can also have tripartite agreements that will involve provinces and territories.

As I have already said, our consultations on the Indigenous languages act will not stop at Royal Assent. We will work with these groups to clearly define funding mechanisms that make sense for their circumstances and needs because, in many cases, stability is key.

I agree with this committee that year-to-year project funding can put a lot of smaller Indigenous organizations in precarious positions. Yes, it's very difficult for schools to hire teachers when they don't have the funding to plan for the future. It's not good for the kids, either. That is why the multi-year agreement in proposed sections 8 to 10 offer flexible funding mechanisms.

[*Translation*]

What matters is that the funding should go to those who play a key role in the transmission of language. An example would be organizations where women and elders lead initiatives, as suggested in your report.

[*English*]

Finally, I'd like to speak to the concerns in your report on access to federal services in Indigenous languages, particularly for the Inuit, because language service is really important. As you quoted in your report, it can make the difference between life and death.

Over the past year, my department and I went on a listening tour across the country. We were doing research for our new anti-racism strategy. I have to say that the Iqaluit session was extremely moving. At one point, an elderly woman stood up to speak and, through an interpreter, she told us that even when she's sick, she's not comfortable going to the clinic or the hospital. She doesn't go because the doctors there don't speak Inuktitut. That is not acceptable. It's not right. People deserve to be healthy. They deserve to get the care they need, and we need to do something about that.

I know Senator Sinclair and Senator Patterson are having conversations about languages of service. I'm looking forward to hearing what they have to say. Our government is very open to ideas for improvements.

Since my last appearance before this committee, we've been doing everything we can to listen and to make changes where possible. Our special representative, Tom Isaac, met regularly

régionales et nationales et les gouvernements autochtones. Nous pourrons également conclure des ententes tripartites auxquelles prendront part les provinces et les territoires.

Comme je l'ai dit plus tôt, les consultations au sujet de la Loi sur les langues autochtones ne s'arrêteront pas avec la sanction royale. Nous travaillerons avec ces groupes afin de définir clairement les mécanismes de financement les mieux adaptés à leur situation et à leurs besoins, parce que dans bien des cas, la stabilité est essentielle.

Je suis d'accord avec le comité pour dire que le financement des projets d'année en année est susceptible de mettre les organisations autochtones de petite taille dans une position précaire. Je comprends qu'il est très difficile pour les écoles d'embaucher des enseignants sans savoir si elles obtiendront du financement les années suivantes. Ce n'est pas bon pour les élèves non plus. C'est pourquoi les accords pluriannuels prévus aux articles 8 à 10 offrent des mécanismes de financement souples.

[*Français*]

Ce qui compte, c'est que le financement soit attribué à ceux qui jouent un rôle déterminant dans la transmission de la langue, par exemple, les organismes où les femmes et les aînés dirigent des initiatives, comme le suggère votre rapport.

[*Traduction*]

Enfin, j'aimerais parler des préoccupations soulevées dans votre rapport relativement à l'accès aux services fédéraux dans les langues autochtones, pour les Inuits plus particulièrement, parce que la langue de service revêt une importance capitale. Comme vous l'avez indiqué dans votre rapport, elle peut faire la différence entre la vie ou la mort.

L'an dernier, des représentants de mon ministère et moi-même avons fait une tournée du pays pour mener des recherches sur notre nouvelle stratégie contre le racisme. Je dois dire que la séance qui s'est déroulée à Iqaluit a été particulièrement émouvante. À un certain moment, une dame âgée a pris la parole et, à l'aide d'un interprète, elle nous a raconté que, même quand elle est malade, elle ne se sent pas à l'aise d'aller à la clinique ou à l'hôpital parce que les médecins n'y parlent pas l'inuktitut. C'est inacceptable. Ce n'est pas juste. Les gens méritent d'être en santé. Ils méritent d'obtenir les soins dont ils ont besoin, et nous devons faire quelque chose à cet égard.

Je sais que le sénateur Sinclair et le sénateur Patterson tiennent des discussions au sujet des langues de service. Je suis impatient d'entendre ce qu'ils ont à dire. Notre gouvernement est très ouvert aux suggestions d'améliorations.

Depuis ma dernière comparution devant le comité, nous faisons tout ce que nous pouvons pour écouter et apporter des changements lorsqu'il est possible de le faire. Notre représentant

with the regional organizations. My parliamentary secretary Gary Anandasangaree, who is here with us today, has had a number of discussions with senators as well, and I've had a lot of robust, honest and sincere conversations with the regional Inuit associations.

Recently, I was on the phone with NTI President Aluki Kotierk to discuss various provisions of the bill. She has been extremely instrumental in this entire process. She's taught me a lot about the unique challenges that the Inuit face every day, and I have a great deal of respect for her. Even though we don't see eye to eye on every part of the bill, we will keep working together. You have my word on that.

[*Translation*]

Madam Chair, the passage of Bill C-91 is a unique opportunity to make a major difference for Indigenous peoples. We must continue our efforts to pass it. We should also usher in a new era in the relationship between Canada and Indigenous peoples, a relationship based on the recognition of rights, respect, trust, collaboration and partnership. It's great and understandable to want to create the perfect act, especially when the issue is so urgent and crucial. However, sometimes, the best is the enemy of the good.

[*English*]

However, sometimes it's better to have an act that can be perfected and that has been developed with the people concerned than to have no act at all. As Senator Sinclair put it so eloquently in his speech, if we don't have Indigenous language legislation:

> . . . the state of Indigenous languages will become more vulnerable than they currently are. We cannot and should not allow that to happen. . . . if the preservation of Indigenous languages does not become a priority for us in this chamber, then what the residential schools failed to accomplish will come about through a process of systemic neglect.

We cannot be complicit in this systemic neglect. Right now, we have this window of opportunity to help uplift Indigenous communities and to improve the lives of generations of Indigenous children. We cannot miss this chance. Now is the time for Indigenous languages legislation. Now is the time to do the right thing. Now is the time to work together to pass this bill.

Thank you for listening. I'm ready to take your questions.

spécial, Tom Isaac, rencontre régulièrement les organisations régionales. Mon secrétaire parlementaire, Gary Anandasangaree, qui est avec nous aujourd'hui, a eu plusieurs discussions avec les sénateurs également, et j'ai moi-même eu de nombreuses discussions robustes, honnêtes et sincères avec les membres des associations inuites régionales.

Récemment, j'étais au téléphone avec Aluki Kotierk, la présidente de Nunavut Tunngavik Inc. (NTI), pour discuter de diverses dispositions du projet de loi. Elle a joué un rôle prépondérant dans tout le processus. Elle m'a appris beaucoup de choses sur les difficultés uniques que vivent les Inuits au quotidien, et je la tiens en haute estime. Même si nous ne sommes pas d'accord sur certains aspects du projet de loi, nous allons continuer à collaborer. Je vous en donne ma parole.

[*Français*]

Madame la présidente, l'adoption du projet de loi C-91 est une occasion unique de faire une différence majeure pour les peuples autochtones, et nous devons poursuivre nos efforts en vue de l'adopter. Nous devons également ouvrir une ère nouvelle dans les relations entre les peuples autochtones et le Canada, des relations fondées sur la reconnaissance des droits, le respect, la confiance, la collaboration et le partenariat. Je sais que la tentation est grande et légitime d'aspirer à un texte de loi parfait, surtout quand l'enjeu est si urgent et si crucial, mais, parfois, la perfection est l'ennemie de l'action.

[*Traduction*]

Toutefois, il vaut parfois mieux avoir une loi que l'on peut améliorer et qui a été élaborée avec les personnes concernées que de ne pas en avoir du tout. Comme l'a dit le sénateur Sinclair dans son discours très éloquent, sans la Loi sur les langues autochtones, et je le cite :

> […] les langues autochtones seront encore plus vulnérables qu'elles ne le sont à l'heure actuelle. Nous ne devons surtout pas le permettre[...] Si nous ne nous faisons pas une priorité de préserver les langues autochtones, alors les visées des pensionnats autochtones d'autrefois s'accompliront par le fait d'une négligence systémique.

Nous ne pouvons pas nous faire les complices de cette négligence systémique. Aujourd'hui, nous avons une formidable occasion de favoriser la revitalisation des communautés autochtones et de changer la vie de générations d'enfants autochtones. Nous ne pouvons pas manquer cette occasion. Le moment est venu d'avoir une loi sur les langues autochtones. Il est temps de faire la bonne chose. Il est temps de travailler ensemble pour adopter le projet de loi.

Je vous remercie de m'avoir écouté. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

The Chair: Thank you, Minister Rodriguez. The floor is now open to questions from senators.

Senator Patterson: Mr. Minister, thank you for being here and coming back. It's much appreciated.

I've got to challenge you on your continued assertion that the bill was designed with and for Aboriginal peoples and that you've been engaging with the Inuit. I know you had a phone call with President Kotierk in which she told you that funding for training teachers would not address concerns about the language of the bill. I also know that Special Representative Tom Isaac has not met with the Inuit since you last appeared before the committee — not a phone call, not a communication of any kind. So I have to say that I think the consultation with the Inuit has been severely wanting.

President Kotierk wrote to the committee on May 14 and told the committee that, "Unfortunately, I'm obliged and very much disappointed to report to you that despite the passage of time since my appearance in early April, NTI has not been contacted to that end." That was about incorporating Inuit concerns into this proposed legislation. I'm very concerned about that.

Could you tell me why representative Isaac has not spoken to the Inuit once since you last appeared? He's your special representative. He's a well-respected person. I guess those are my first concerns that I'd like you to address.

Mr. Rodriguez: Thank you for the question, senator.

He met many times and then gave his report. He had finished his work. That's why he didn't meet with them again. I did. I went to Iqaluit since I've been here. My officials are in contact with President Kotierk's officials on a regular basis. I also had to take time to consult with my colleagues and to consult with cabinet. This is what we have done. The contact remains. As you mentioned, I spoke with President Kotierk two weeks ago, and I think we had a very good conversation about the training of teachers, which is a priority for her and for us also — in fact, for all Inuit. I hope we're able to move forward together on this.

Senator Patterson: Thank you for your reference to the important question of government services in Aboriginal languages "where numbers warrant." That's the wording in the Official Languages Act. I'm pleased to hear that you're aware of that issue and, hopefully, open to amendments.

La présidente : Merci, monsieur Rodriguez. La période de questions est maintenant ouverte.

Le sénateur Patterson : Monsieur le ministre, merci de comparaître de nouveau devant notre comité. Nous vous en sommes reconnaissants.

Je dois vous interroger au sujet de votre affirmation continue selon laquelle le projet de loi a été conçu avec et pour les peuples autochtones et que vous avez établi le dialogue avec les Inuits. Je sais que vous avez parlé à la présidente, Mme Kotierk, et qu'elle vous a dit que le financement pour la formation des enseignants ne permettrait pas d'aborder les préoccupations liées au libellé du projet de loi. Je sais aussi que le représentant spécial, Tom Isaac, n'a pas rencontré les Inuits depuis votre dernière comparution devant le comité, qu'il n'y a pas eu un seul appel téléphonique, pas la moindre communication. Je dois dire que, selon moi, la consultation avec les Inuits laisse gravement à désirer.

Mme Kotierk a écrit au comité le 14 mai et a dit : « Malheureusement, je suis très déçue de devoir vous dire que, malgré le temps qui s'est écoulé depuis ma comparution au début d'avril, personne n'a communiqué avec la NTI à ce sujet. » C'était pour intégrer les préoccupations des Inuits au projet de loi. C'est quelque chose qui me préoccupe beaucoup.

Pouvez-vous me dire pourquoi le représentant, M. Isaac, n'a pas parlé aux Inuits depuis la dernière fois que vous avez comparu? Il est votre représentant spécial. C'est une personne très respectée. Ce sont là mes premières préoccupations que j'aimerais que vous abordiez.

M. Rodriguez : Merci de votre question, sénateur.

Il les a rencontrés de nombreuses fois, puis il a remis son rapport. Il a terminé son travail. C'est pourquoi il ne les a pas rencontrés de nouveau. Je les ai rencontrés. Je suis allé à Iqaluit depuis ma dernière comparution ici. Mes représentants communiquent régulièrement avec les représentants de Mme Kotierk. J'ai également pris le temps de consulter mes collègues ainsi que le Cabinet. Voilà ce que nous avons fait. Il y a encore des échanges. Comme vous l'avez dit, j'ai parlé avec Mme Kotierk il y a deux semaines, et je pense que nous avons eu une très bonne conversation au sujet de la formation des enseignants, ce qui est une priorité pour elle comme pour nous et, en fait, pour tous les Inuits. J'espère que nous arriverons à progresser ensemble à cet égard.

Le sénateur Patterson : Je vous remercie d'avoir fait référence à la question importante des services gouvernementaux dans les langues autochtones, pour ce qui est du critère du « nombre suffisant pour justifier ». C'est le libellé utilisé dans la Loi sur les langues officielles. Je suis ravi d'entendre que vous êtes au courant de ce problème et j'espère que vous êtes ouvert aux modifications.

There are other issues in the bill that the Inuit had raised that I'd like to ask you about specifically. One of them is clause 7, a better definition of "adequate, sustainable and long-term funding." There are proposals to strengthen that clause and provide more certainty about the meaning of that clause.

There was also a concern raised before this committee about the mandate of the federal Indigenous language commissioner duplicating and conflicting with mandates of Indigenous languages commissioners in the Northwest Territories, Nunavut and Nunavik. There was a suggestion that the bill should be amended so as to require collaboration and cooperation and avoid duplication of those services.

Are you open to amendments on those issues?

Mr. Rodriguez: It is up to the committee to decide.

What we put in this place is quite rare, if I'm not mistaken. To say right away in the bill that we will provide adequate, sustainable and long-term funding ties our hands. This is exactly what we wanted, to have our hands tied and to be committed to the funding.

As you know, since then, we received $335 million in the budget for five years for the funding of this, so we are going from a situation where there was no bill and some money to a situation where we would have a bill to strengthen Indigenous languages and $335 million over five years and then $117 million every year after that. So I think this does what it's supposed to do.

I agree with you, senator, that we have to avoid duplication. We're concerned about that. We're sensitive to that issue. The objective is not to duplicate it and to have a small, flexible office of the commissioner that will tell us if we're doing the right thing or not and how we can improve the delivery of service that we're delivering. At the end of the day, that's what we want: the right service to be delivered in the right place, in the right way, by Indigenous people and not by us.

Senator Patterson: Thank you.

Senator Coyle: Thank you, minister, for being with us and for your update since we last spoke. I can see there's some movement that has occurred in the meantime.

Le projet de loi pose d'autres problèmes soulevés par les Inuits dont j'aimerais vous parler précisément. L'un d'eux concerne l'article 7; on veut une meilleure définition de l'expression « financement adéquat, stable et à long terme ». On propose de renforcer cet article et d'offrir une plus grande certitude quant à sa signification.

Une préoccupation a également été soulevée devant le comité au sujet du fait que le mandat du commissaire aux langues autochtones du gouvernement fédéral empiète sur les mandats des commissaires aux langues autochtones des Territoires-du-Nord-Ouest, du Nunavut et du Nunavik et entre en conflit avec eux. On propose de modifier le projet de loi de manière à exiger la collaboration et la coopération des commissaires pour éviter le chevauchement des mandats.

Êtes-vous disposé à accueillir des amendements concernant ces problèmes?

M. Rodriguez : C'est au comité de décider.

Ce que nous avons mis en place est très rare, si je ne me trompe pas. Si nous prévoyons d'emblée dans le projet de loi que nous allons fournir un financement adéquat, durable et à long terme, nous aurons les mains liées. C'est exactement ce que nous voulions : avoir les mains liées et prévoir un engagement à l'égard du financement.

Comme vous le savez, depuis, nous avons reçu 335 millions de dollars sur cinq ans dans le budget pour le financement de cette mesure, alors nous passons d'une situation où il n'existait aucun projet de loi et où certaines sommes d'argent étaient accordées à une situation où nous avons un projet de loi qui renforce les langues autochtones et où nous recevrons 335 millions de dollars sur cinq ans, puis 117 millions par année par la suite. Alors, je pense que le projet de loi a l'effet qu'il est censé avoir.

Monsieur le sénateur, je souscris à votre opinion selon laquelle nous devons éviter les chevauchements. Cela nous préoccupe. Nous sommes sensibles à ce problème. L'objectif est non pas de reproduire ce qui existe déjà, mais d'établir un petit bureau du commissaire travaillant de façon flexible qui nous dira si nous faisons ce qu'il faut ou pas et comment nous pouvons améliorer la prestation des services que nous fournissons. Au bout du compte, c'est ce que nous voulons : que les bons services soient fournis au bon endroit, de la bonne manière, par des Autochtones, pas par nous.

Le sénateur Patterson : Merci.

La sénatrice Coyle : Monsieur le ministre, je vous remercie d'être des nôtres et d'avoir fait le point sur l'évolution de la situation depuis la dernière fois que nous nous sommes parlé. Je peux voir que certaines choses ont été accomplies entretemps.

Like Senator Patterson, myself and many of my colleagues around the table, we are still very concerned about the situation of the Inuktitut language and the Inuit people of Canada. It is a very distinct situation.

We hear quite regularly that this is a very good bill, that we cannot achieve perfection, so let's be satisfied and move forward. I agree with what Senator Sinclair said in his speech at second reading on Bill C-91, that this is urgent, and we cannot pass up an opportunity right now to move forward with a bill that supports Indigenous languages for the Indigenous people in Canada.

However, I am wondering what is going on right now to engage with the Inuit leadership. You've talked about the regional organizations. You've spoken about ITK. You've spoken about President Kotierk as well.

I'm imagining one of the issues is the cost. Have you done an actual costing of the human and financial resources that would be required to deliver federal services in Inuktitut? If so, can you let us know where you are on that?

Also just generally, what are the concrete next steps? I don't come from the Arctic, but I'm very concerned about this issue. I'm on the Arctic Committee as well as this committee. Senator Patterson and I are the two who share those two committees. I've probably heard ten times as much through that committee as what we've heard here on this issue, and I'm not satisfied yet. I'm wondering what you can do to help us do our job as a committee now and give us a sense of where you are in those discussions and how far you are going and are willing to go.

Mr. Rodriguez: Thank you for the question, senator.

We absolutely understand the differences in the regions and, particularly, the situation in the North. As I mentioned, I had the chance to go there for two days. It was a transformative experience, I have to say. Through our meetings and our visit, I was able to sit down and speak with Inuit who suffer from the lack of services. I was also able to see concrete examples of things that have been done to teach and transmit languages, which is formidable. It's extraordinary. Our job as a government is to support that.

As I mentioned in my speech, we definitely understand the importance of language of service, and we're open to discussions on that. We've had discussions in the past, and I understand there have been discussions here among senators and maybe amendments. It's up to you to decide where you go. We have to

Comme le sénateur Patterson, moi-même et un grand nombre de mes collègues ici présents, nous sommes encore très préoccupés au sujet de la situation de la langue inuktitute et des Inuits du Canada. Il s'agit d'une situation très distincte.

Nous entendons très régulièrement dire qu'il s'agit d'un bon projet de loi, que nous ne pouvons pas atteindre la perfection, alors soyons satisfaits et allons de l'avant. Je souscris aux propos qu'a tenus le sénateur Sinclair dans son discours prononcé lors de la deuxième lecture du projet de loi C-91, selon lesquels la situation est urgente et que nous ne pouvons pas laisser passer une occasion, actuellement, d'aller de l'avant avec un projet de loi qui appuie les langues autochtones au Canada.

Toutefois, je me demande ce qui se passe actuellement en ce qui concerne la mobilisation des dirigeants inuits. Vous avez parlé des organisations régionales, d'ITK et de Mme Kotierk également.

J'imagine que l'un des problèmes, c'est le coût. Avez-vous établi les coûts liés aux ressources humaines et financières qui seraient requises pour fournir les services fédéraux en inuktitut? Le cas échéant, pouvez-vous nous dire où vous en êtes à cet égard?

En outre, seulement de façon générale, quelles sont les prochaines étapes, concrètement? Je ne viens pas de l'Arctique, mais cette question me préoccupe beaucoup. Je siège au Comité de l'Arctique ainsi qu'au présent comité. Le sénateur Patterson et moi-même sommes les deux sénateurs ayant ces deux comités en commun. J'ai probablement entendu 10 fois plus de témoignages aux séances de ce comité que j'en ai entendu ici sur cette question, et je ne suis pas encore satisfaite. Je me demande ce que vous pouvez faire pour nous aider à accomplir notre travail, en tant que comité, et nous donner une idée où vous en êtes en ce qui a trait à ces discussions et jusqu'où vous irez et êtes disposés à aller.

M. Rodriguez : Je vous remercie de poser la question, madame la sénatrice.

Nous comprenons tout à fait les différences entre les régions et plus particulièrement la situation dans le Nord. Comme je l'ai mentionné, j'ai eu la chance d'y aller pendant deux jours. Ce séjour m'a transformé, je dois dire. Grâce à nos rencontres et à notre visite, j'ai pu discuter avec les Inuits qui subissent le manque de services. J'ai également pu observer des exemples concrets de mesures qui ont été prises dans le but d'enseigner et de transmettre les langues, ce qui est formidable. C'est extraordinaire. En tant que gouvernement, nous devons appuyer ces initiatives.

Comme je l'ai mentionné dans ma déclaration, nous comprenons assurément l'importance de la langue de service, et nous sommes ouverts aux discussions à ce sujet. Nous en avons tenu par le passé, et je crois savoir que des sénateurs en ont tenu entre eux et qu'ils ont peut-être apporté des modifications.

see where we, as the government, can go. We definitely understand the importance.

I have to mention that we've never stopped discussing. The initial conversations about the bill were held two years ago. I think there were 40 or 50 sessions every two weeks. Then there was tabling of the bill and more discussions with Inuit representatives. We have regular forums, such as the ICPC, where I was with the Prime Minister a couple of weeks ago, where there were all the representatives. We have our officials who meet on a regular basis, and, of course, you have the direct relationship between the minister and the leader. Through that, we're trying to move forward.

As I said before, if we have a bill, we can build on that. If we have no bill, there's nothing to improve. We're moving as far as we can at the moment. As I mentioned, the discussions will not stop at Royal Assent. They will keep going because we can always improve it, and we want to improve it.

Senator Coyle: On the costing issue?

Mr. Rodriguez: The costing will depend on what access to services means and which services are included in that. We cannot cost it at this moment because it depends on the scope of what we're talking about.

Senator Coyle: Thank you.

Senator Christmas: Good morning, Mr. Minister. My question is specifically about the annex that the Inuit had advanced. Could you tell me what the status of the annex is in terms of the federal government's position to it? I get the sense that there are some challenges there. Could you elaborate on the federal government's position in regard to that annex?

Senator Patterson: Good question.

Mr. Rodriguez: Thank you for the question.

The annex was the start of a new series of conversations a long time ago. Then the conversations evolved. We explained why it was difficult to move ahead with portions of that and where we could consider others. That's when we mandated Mr. Isaac to go to Iqaluit to meet with the representatives. Following that, we had discussions with other Inuit leaders. I also went to cabinet.

Il vous incombe de décider de la voie à suivre. Nous devons déterminer où nous, le gouvernement, pouvons aller. Nous comprenons assurément l'importance de cette question.

Je dois mentionner que nous n'avons jamais cessé de tenir des discussions. Les premières consultations au sujet du projet de loi ont été tenues il y a deux ans. Des séances ont été tenues toutes les deux semaines, pour un total, je pense, de 40 ou 50 séances. Ensuite, il y a eu le dépôt du projet de loi et d'autres discussions avec des représentants inuits. Nous tenons des réunions régulières, comme celles du Centre international pour la prévention de la criminalité (CPIC). J'ai assisté à une réunion de ce comité il y a deux ou trois semaines. Le premier ministre y était, ainsi que tous les représentants. Nos collaborateurs se rencontrent régulièrement et, bien entendu, il y a la relation directe entre le ministre et le dirigeant. Grâce à ces interactions, nous tentons d'aller de l'avant.

Comme je l'ai déjà dit, si nous adoptons un projet de loi, nous pourrons le perfectionner. Si nous n'en adoptons pas, il n'y aura rien à améliorer. Nous allons le plus loin possible pour l'instant. Comme je l'ai mentionné, les discussions ne cesseront pas au moment de la sanction royale. Elles se poursuivront parce que nous pourrons toujours améliorer la loi, et nous voulons le faire.

La sénatrice Coyle : Qu'en est-il de l'établissement des coûts?

M. Rodriguez : L'établissement des coûts dépendra du sens que nous donnerons à l'accès aux services et des services qui seront inclus dans cette définition. Nous ne pouvons pas établir les coûts pour l'instant parce qu'ils dépendent de la portée de ce dont il est question.

La sénatrice Coyle : Merci.

Le sénateur Christmas : Bonjour, monsieur le ministre. Ma question porte précisément sur l'annexe proposée par les Inuits. Pourriez-vous faire le point sur la situation de cette annexe du point de vue de la position du gouvernement fédéral à son égard? J'ai l'impression que certains problèmes se posent. Pourriez-vous nous donner des détails sur la position du gouvernement fédéral à l'égard de cette annexe?

Le sénateur Patterson : Bonne question.

M. Rodriguez : Merci de poser la question.

L'annexe a été à l'origine d'une nouvelle série de discussions, il y a longtemps. Ensuite, les choses ont évolué. Nous avons expliqué pourquoi il était difficile d'aller de l'avant avec des parties de cette annexe et avons précisé les parties qui pouvaient être envisagées. C'est à ce moment-là que nous avons mandaté M. Isaac pour aller à Iqaluit afin de rencontrer les représentants. À la suite de cette rencontre, nous avons tenu des discussions avec d'autres dirigeants inuits. Je me suis aussi adressé au Cabinet.

The path has to be feasible and possible for the government. We will never promise something that we cannot deliver or say, "Yes, we'll consider this," knowing that we can't. We'll never do that.

We know that we can maybe make headway in terms of language of service. In some circumstances, it may be possible. Where it's more difficult, for example, is the definition of the Nunangat territory, because that would be in a bill. I don't think an Indigenous languages bill is the right vehicle to start defining territories like the Nunangat. There could be other territories required, because we have to remember that whatever applies to one group in the bill applies to everybody. So it's very important to understand that if we agree on something for the Inuit, the same goes for all the First Nations and the Metis. The opposite is also true. It's a bill that applies to everyone in a fair way. We can have, of course, distinct agreements included in the different sections of the bill. Again, that is the section where I'm less comfortable, because it would be an Indigenous languages act that would be a vehicle to define specific territories, and we don't think it's the right vehicle.

Senator Christmas: Thank you for that. One of the positions from the federal government is this concept that if you apply certain things to one group, the principle of fairness then requires you to apply that to other groups. It struck me that one of the key provisions of the annex was the implementation of education in Inuktitut. It also goes on to say implementation of health services and implementation of justice so you have basic services for Inuit people where, I understand, the majority of individuals in those regions speak Inuktitut.

One of the key differences I see is you have Inuktitut being a majority language and English and French being minority languages. That situation is different from other parts of Canada. I'm a First Nation person, and I can tell you Mi'kmaq in Nova Scotia is definitely a minority language, unlike Inuktitut in the North.

When you apply the principle of fairness, I wonder if special consideration should be given to the North where Inuktitut is the majority language and whether or not the federal government can take steps to work out unique arrangements that the majority language there would translate into services that are provided to those individuals in Inuktitut.

L'option retenue doit être faisable et possible pour le gouvernement. Nous ne promettrons jamais quelque chose que nous ne pouvons pas réaliser ni ne dirons : « oui, nous allons y réfléchir » en sachant que nous ne pourrons pas le faire. Nous ne ferons jamais cela.

Nous savons que nous pourrons peut-être réaliser des progrès au chapitre de la langue de service. Dans certaines situations, ce pourrait être possible. Ce qui est plus difficile, par exemple, c'est de définir le territoire Nunangat, parce que cette définition figurerait dans un projet de loi. Je ne pense pas qu'un projet de loi sur les langues autochtones soit le bon véhicule pour commencer à définir des territoires comme le Nunangat. Il pourrait falloir en définir d'autres, car nous devons nous rappeler que ce qui s'applique à un groupe dans le projet de loi s'applique à tout le monde. Alors, il est très important de comprendre que, si nous nous entendons sur quelque chose pour les Inuits, il en ira de même pour toutes les Premières Nations et tous les Métis. Le contraire est également vrai. Le projet de loi s'applique à tout le monde d'une manière équitable. Bien entendu, nous pourrons inclure des accords distincts dans les diverses dispositions du projet de loi. Encore une fois, il s'agit de la disposition avec laquelle je suis le moins à l'aise, parce qu'elle ferait de cette loi sur les langues autochtones un véhicule servant à définir des territoires précis, et nous ne pensons pas qu'il s'agisse du bon véhicule.

Le sénateur Christmas : Je vous remercie de cette réponse. L'une des positions du gouvernement fédéral, c'est cette notion selon laquelle, si on applique certains éléments à un groupe, les principes d'équité nous obligent ensuite à appliquer ces éléments à d'autres groupes. Ce qui m'a frappé, c'est que l'une des dispositions clés de l'annexe concernait la mise en œuvre de l'éducation en inuktitut. Par ailleurs, l'annexe prévoyait ensuite la mise en œuvre à l'égard des services de santé et de justice, afin que les services de base soient offerts aux Inuits dans les régions où, à ce que je crois comprendre, la majorité des personnes parle l'Inuktitut.

L'une des principales différences que je constate, c'est que l'inuktitut est une langue majoritaire et que l'anglais et le français sont des langues minoritaires. Cette situation est différente de celle d'autres régions du Canada. Je suis membre d'une Première Nation, et je peux vous dire qu'en Nouvelle-Écosse, le micmac est assurément une langue minoritaire, contrairement à l'inuktitut dans le Nord.

Si on applique le principe de l'équité, je me demande si une attention particulière pourrait être accordée au Nord, où l'inuktitut est la langue majoritaire, et si le gouvernement fédéral pourrait prendre des mesures afin que des dispositions uniques soient élaborées pour que des services soient fournis à ces personnes en Inuktitut, comme il s'agit de la langue majoritaire.

Mr. Rodriguez: Thank you, senator. I agree with you on the unique situation. This is why we kept the discussion going. The door was still open and is still open today and will be open tomorrow. This is why we're ready to analyze and work on the possibility of access to languages of services. In some cases, it will be elements that are not of our own jurisdiction. It could be provincial jurisdiction — for example, health — so you can also have tripartite agreements.

When I say that what applies to one applies to others, it's as if the others want it too; right? We're not forcing anything. So if we have something specific we agree on with the Inuit, then the First Nations and the Metis can decide if they want it too or don't want it. It's up to each of them.

We also have to be conscious that whatever is negotiated and agreed with one group can apply to everyone. We have to live with that specific context.

Senator Christmas: Thank you.

Senator McPhedran: Minister, thank you for being back and bringing such knowledgeable officials with you.

My question is building on the previous question, in a sense. In your remarks to us this morning, you mention the NTI president, President Kotierk. Can you tell us about consultations you have had with other leaders — for example, from ITK or for the Government of Nunavut?

And you made some reference to possibly accepting amendments. Can you tell us whether you have a consensus package of amendments dealing with the languages in the North?

Mr. Rodriguez: Thank you, senator, for the questions.

We have had, since the beginning, many meetings and formal and non-formal consultations with all leaders, but more specifically the Inuit. We took different opportunities to meet. For example, we were in New York at the United Nations, so we took the opportunity to meet with President Kotierk and President Obed. As I mentioned, I went to Iqaluit, and we had meetings there with different leaders. We, of course, have the ICPC formal meeting involving the Prime Minister, ministers and all the leadership from the different Inuit groups. Our officials are in conversation on a regular basis, and they keep us informed about that.

M. Rodriguez : Je vous remercie, monsieur le sénateur. Je suis d'accord avec vous en ce qui concerne la situation unique. C'est pourquoi nous avons poursuivi la discussion. La porte était encore ouverte; elle l'est encore aujourd'hui et le sera encore demain. C'est pourquoi nous sommes prêts à analyser la possibilité d'un accès à des langues de service et à travailler là-dessus. Dans certains cas, ce sera des éléments qui ne relèvent pas de notre propre compétence. Ils pourraient être de ressort provincial — par exemple, la santé —, alors on pourrait également conclure des accords tripartites.

Quand je dis que ce qui s'applique à une région s'applique aux autres, c'est comme si les autres le voulaient aussi, n'est-ce pas? Nous ne forçons rien. Alors, si nous prévoyons des mesures précises avec l'accord des Inuits, les Premières Nations et les Métis pourront décider s'ils en veulent ou non. Ce sera la décision de chacun.

Nous devons également être conscients du fait que ce qui sera négocié et convenu avec un groupe pourra s'appliquer à tout le monde. Nous devons vivre avec ce contexte particulier.

Le sénateur Christmas : Merci.

La sénatrice McPhedran : Monsieur le ministre, je vous remercie d'être de retour et d'être accompagné de collaborateurs aussi compétents.

Ma question fait fond sur la question précédente, dans un sens. Dans la déclaration que vous nous avez présentée ce matin, vous avez mentionné la présidente de NTI, Mme Kotierk. Pouvez-vous nous parler des consultations que vous avez tenues auprès d'autres dirigeants, par exemple de l'ITK ou du gouvernement du Nunavut?

En outre, vous avez fait certaines mentions concernant la possibilité d'accepter des modifications. Pouvez-vous nous dire si vous avez un ensemble de modifications portant sur les langues dans le Nord qui fait consensus?

M. Rodriguez : Madame la sénatrice, je vous remercie de vos questions.

Depuis le début, nous avons tenu de nombreuses rencontres et consultations officielles et non officielles auprès de tous les dirigeants, mais surtout des Inuits. Nous avons saisi diverses occasions de les rencontrer. Par exemple, nous sommes allés à New York, à l'ONU, et nous avons profité de l'occasion pour rencontrer Mme Kotierk et M. Obed. Comme je l'ai mentionné, je suis allé à Iqaluit, et nous avons tenu des réunions avec divers dirigeants. Bien entendu, nous prenons part aux réunions officielles du CPIC auxquelles participent le premier ministre, les ministres et tous les dirigeants des divers groupes inuits. Nos fonctionnaires tiennent des conversations sur une base régulière et et ils nous tiennent au courant à ce sujet.

This has been going on all the time because it's fundamental that we keep talking, and there are direct channels. As I mentioned, after the bill was tabled, we kept discussions alive. We are open, for example, to amendments on access to languages of service because we understand the importance of that. Those are the things we are considering, depending on what the committee also decides, because you are master of your own destiny. I know you will be discussing amendments.

The same thing happened in the House of Commons Standing Committee on National Heritage. There were many amendment put forward, and many of them were accepted by the committee. This is the bill that came to you after, which included the amendments.

Of course, it has to be feasible for the Government of Canada. It has to be in our own jurisdiction. Sometimes we would like to intervene everywhere, if we can do something on the health part or this and that, but we have to be humble enough to understand that we cannot do everything everywhere. But sometimes we can sign tripartite agreements with the provinces to intervene in some of the sectors that are under their jurisdiction. This is what this bill allows us. It allows us to have direct bilateral agreements with groups and also tripartite agreements. The most important thing is how we deliver the service required on the ground.

A lot of our discussions with President Kotierk were about preparing teachers or training people that can transmit the language, because that's the key thing. That's what we want through this bill, and we are working on that.

Senator McPhedran: Just as a point of clarification — thank you for the receptiveness to amendments that may come from this committee — may I ask if you have any concerns about this bill dying on the Order Paper, given the tight schedule that both houses of Parliament are facing?

Mr. Rodriguez: I hope it doesn't. We may agree or disagree on parts of the bill, but I think we all share the opinion that it's such an important bill that it has to pass. Is it a perfect bill? As I said, no, it's not. Can we make it better? Absolutely. But if it doesn't pass, we have nothing to work with. Thank you.

Senator Doyle: Minister, in looking at the amount of funding in the budget for supporting Indigenous languages, $333 million over a five-year period, if we take that number and divide it by 260,000 Indigenous language speakers, that amounts to about $256 per year per speaker if you spread it equally between the

Ces interactions ont lieu en continu, parce qu'il est fondamental que nous poursuivions le dialogue, et il existe des moyens de communication directe. Comme je l'ai mentionné, après que le projet de loi a été déposé, nous avons poursuivi les discussions. Nous sommes ouverts, par exemple, à des modifications concernant l'accès aux langues de service parce que nous comprenons l'importance de ce volet. Voilà les éléments dont nous tenons compte, selon la décision que prendra également le comité, parce que vous êtes maîtres de votre propre destinée. Je sais que vous discuterez de modifications.

La même chose s'est produite au Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes. De nombreux amendements ont été proposés, et un grand nombre d'entre eux ont été acceptés par le comité. Il s'agit du projet de loi qui vous a été présenté par la suite et qui comprenait les amendements.

Bien entendu, cela doit être faisable pour le gouvernement du Canada. Cela doit être de notre ressort. Nous aimerions parfois intervenir dans tous les dossiers, sur le plan de la santé entre autres. Cependant, nous devons faire preuve d'humilité pour prendre conscience que nous ne pouvons pas intervenir dans tous les domaines. Il nous arrive de signer des accords tripartites avec les provinces afin d'intervenir dans certains des secteurs qui relèvent de leur compétence. C'est ce que le projet de loi nous permet de faire. Il nous permet de conclure des accords bilatéraux directs avec des groupes ainsi que des accords tripartites. Ce qui est le plus important, c'est la façon dont nous fournissons les services sur le terrain.

Beaucoup des discussions que nous avons eues avec Mme Kotierk portaient sur la préparation des enseignants ou sur la formation des personnes qui peuvent transmettre la langue, car il s'agit de l'élément clé. C'est ce que nous voulons obtenir grâce au projet de loi, et nous travaillons là-dessus.

La sénatrice McPhedran : Simplement pour préciser un élément — je vous remercie de la réceptivité aux modifications que pourraient apporter notre comité —, puis-je vous demander si vous avez des préoccupations au sujet de la possibilité que le projet de loi meure au *Feuilleton*, compte tenu de l'échéancier serré auquel font face les deux chambres du Parlement?

M. Rodriguez : J'espère que ce ne sera pas le cas. Nous pouvons approuver ou désapprouver des parties du projet de loi, mais je pense que nous partageons tous l'opinion selon laquelle il est important au point que l'on doive l'adopter. Est-il parfait? Comme je l'ai dit, non, il ne l'est pas. Pouvons-nous l'améliorer? Tout à fait. Toutefois, s'il n'est pas adopté, nous n'aurons rien avec quoi travailler. Merci.

Le sénateur Doyle : Monsieur le ministre, la somme du financement prévu dans le budget pour le soutien des langues autochtones est de 333 millions de dollars sur une période de cinq ans. Si nous divisons ce chiffre par les 260 000 personnes qui parlent une langue autochtone, cela équivaut à environ

strong languages and the dying languages. Is that adequate and sustainable funding, in your opinion?

Mr. Rodriguez: We think it's adequate to start. We'll have to see. One of the jobs that the commissioner has to do is to check where the different languages are, how many people speak the language and the best way to intervene, so we can gather more precise information on many things, including the funding. We think it's a good amount to start with. We have to remember after that, it's $117 million every year. We may realize that we may need more money at that time. That would be one of the recommendations from the commissioner. Also, it will depend on the projects we receive from the different groups and regions. We think $333 million over five years is — and that's also what we were told by the First Nations, the Metis and many people across the country.

Senator Doyle: Would not strengthening the language in the bill add certainty and better instruction to future governments, to specifically have it outlined in the bill that more money is needed and maybe to lay out the amount of money that you think is needed?

Mr. Rodriguez: I didn't hear the question.

Senator Doyle: In clause 7, you outline the amount of money that is available over a five-year period. Would it not be reasonable for next year's and subsequent years' funding to be outlined clearly and put in legislation so that cancelling or reducing it would require a future government to take the political risk of doing that?

Mr. Rodriguez: Cancelling any funding comes with a political risk. But again, there is some work that has to be done initially by the commissioner and different groups that will allow us to better understand the needs. For example, it doesn't have to be $335 million divided in five years; we can start with a smaller amount. We start off with the office of commissioners. We have projects here and there, for example, on training teachers — which is fundamental, in my opinion — and could require maybe $50 million or $60 million the first year. Maybe then we go up to $150 million the second year, depending on the needs. But as we start to move forward, it will inform us of what are the more precise needs and if more money has to be included in this extremely important project.

Senator Doyle: Thank you.

256 $ par année par personne, si on répartit la somme à parts égales entre les langues vivantes et les langues en voie de disparition. À votre avis, s'agit-il d'un financement adéquat et durable?

M. Rodriguez : Nous pensons qu'il est adéquat pour commencer. Il faudra voir. L'une des tâches que devra accomplir le commissaire sera de vérifier où en sont les diverses langues, combien de personnes les parlent et quelle est la meilleure façon d'intervenir, afin que nous puissions recueillir des renseignements plus précis sur de nombreux aspects, y compris le financement. Nous pensons qu'il s'agit d'une somme adéquate pour commencer. Il ne faut pas oublier qu'après tout, c'est 117 millions de dollars tous les ans. Nous allons peut-être nous rendre compte que nous devrons éventuellement débloquer d'autres sommes. Il s'agirait de l'une des recommandations du commissaire. En outre, cela dépendra des projets qui nous seront présentés par les divers groupes et les diverses régions. Nous sommes d'avis que 333 millions de dollars sur cinq ans et c'est également ce que nous ont dit les Premières Nations, les Métis et de nombreuses personnes de partout au pays.

Le sénateur Doyle : Le renforcement du libellé du projet de loi n'ajouterait-il pas de la certitude et n'améliorerait-il pas les directives aux futurs gouvernements, si on décrivait précisément dans le projet de loi que plus d'argent sera nécessaire et qu'on indiquait peut-être la somme d'argent dont vous pensez qu'on aura besoin?

M. Rodriguez : Je n'ai pas entendu la question.

Le sénateur Doyle : À l'article 7, vous décrivez la somme d'argent qui est accessible sur une période de cinq ans. Ne serait-il pas raisonnable que le financement de l'an prochain et des années subséquentes soit décrit clairement et inscrit dans le projet de loi, de sorte qu'un futur gouvernement qui voudrait l'annuler ou le réduire puisse assumer le risque politique qui s'y rattache?

M. Rodriguez : L'annulation de tout financement entraîne un risque politique. Toutefois, encore là, un certain travail devra être effectué au départ par le commissaire et par divers groupes, lequel nous permettra de mieux comprendre les besoins. Par exemple, il n'est pas nécessaire que ce soit 335 millions de dollars sur cinq ans; nous pouvons commencer par une somme moins importante. Nous commençons par le bureau du commissaire. Nous avons des projets ici et là, entre autres pour la formation des enseignants — qui est fondamentale, à mon avis —, lesquels pourraient requérir 50 ou 60 millions de dollars au cours de la première année. Peut-être qu'à ce moment-là, nous passerons à 150 millions de dollars la deuxième année, en fonction des besoins. Au fur et à mesure que nous avancerons, le commissaire nous informera de la nature précise des besoins et nous dira s'il faut prévoir plus d'argent dans ce projet extrêmement important.

Le sénateur Doyle : Merci.

Senator McCallum: Thank you for your presentations and for coming back to look at this bill.

I have concerns, as you know, about this bill as well. I was interested in your comment. You said that sometimes the best is the enemy of the good, which I did not understand.

I want to look at the role of the provinces now. I notice that with this 8 and 9, the reference to provincial government has been removed. What is the role of the provinces in this language bill?

Mr. Rodriguez: It depends if it's in a sector of provincial jurisdiction. If it's not, we act directly because the bill allows us to do that. That's what we want. For example, this allows us to start discussing right away — which we're doing — with President Kotierk about a project she has on training teachers. This bill, when it's passed, gives a mechanism to sit down and fund projects that are transformational and absolutely key to revitalize the languages. In some other cases, if it's something that is within a provincial jurisdiction, then we would have to sit down — and we would sit down, for example, with a province and territory, and the group that leads the project on the ground, and sign an agreement on that.

For that, you need flexibility, and this bill gives you that flexibility. It was absolutely key to have it because we're not the one doing the job. Honestly, the tough job is the people on the ground that have it. We draft the bill, we go get the money, we put it in place and we sit down with the people that know best what is good for the people — for the children, for the grandchildren, for the next generations — to learn and keep the language. This bill allows us to work with those people. That's what we want.

Senator McCallum: I'm from Manitoba, and I went to Isaac Brock to look at their immersion program. They were having a difficult time with the province. How will you guarantee that the province will respect what you just said and that they will move away? Do you need the school to write to you and ask to work with your office or —

Mr. Rodriguez: I cannot guarantee that a province will do what we want because we don't control what they do, but at the end of the day, if a specific group has a specific request to save the language in some case where there are not a lot of people left and it's urgent to act and we say, "Okay, we're with you on this" and the province says no, there are consequences for them to have it. But a lot of what we do is and probably most of what we

La sénatrice McCallum : Je vous remercie de vos exposés et d'être revenu examiner le projet de loi.

Comme vous le savez, j'ai des préoccupations à son sujet, moi aussi. J'ai trouvé votre commentaire intéressant. Vous avez affirmé que, parfois, la perfection est l'ennemie de l'action, ce que je n'ai pas compris.

J'aimerais me pencher sur le rôle des provinces. J'ai remarqué que, dans les articles 8 et 9, la mention du gouvernement provincial a été retirée. Quel est le rôle des provinces dans ce projet de loi sur les langues?

M. Rodriguez : Cela dépend de la question, à savoir si c'est dans un secteur de compétence provinciale ou non. Si ce n'est pas le cas, nous agissons directement parce que le projet de loi nous permet de le faire. C'est ce que nous voulons. Par exemple, ces dispositions nous permettent de commencer à discuter d'emblée — ce que nous faisons — avec Mme Kotierk au sujet d'un projet qu'elle a mis sur pied pour la formation des enseignants. Une fois qu'il aura été adopté, le projet de loi instaurera un mécanisme qui permettra de négocier et de financer des projets transformateurs et absolument essentiels à la revitalisation des langues. Dans certains autres cas, s'il s'agit d'un projet qui est de ressort provincial, nous devrons négocier — et nous le ferons —, par exemple avec la province ou le territoire, ainsi qu'avec le groupe qui dirige le projet sur le terrain, et signer un accord en conséquence.

Pour ce faire, on a besoin d'une marge de manœuvre, ce qui est prévue dans le projet de loi. Il était absolument essentiel que l'on dispose de cette marge de manœuvre, car ce n'est pas nous qui faisons le travail. En toute franchise, ce sont les gens qui travaillent sur le terrain qui travaillent d'arrache-pied. Nous rédigeons le projet de loi, nous débloquons des fonds, nous mettons le financement en place et nous discutons avec les personnes qui savent quelles sont les mesures les mieux adaptées aux besoins des gens — pour les enfants, pour les petits-enfants, pour les prochaines générations —, afin qu'ils apprennent et qu'ils conservent la langue. Le projet de loi nous permet de travailler auprès de ces personnes. C'est ce que nous voulons.

La sénatrice McCallum : Je viens du Manitoba, et je suis allée visiter l'école Isaac Brock pour jeter un coup d'oeil sur leur programme d'immersion. Les responsables font face à des difficultés avec la province. Comment allez-vous garantir que la province respectera ce que vous venez d'affirmer et qu'elle laissera sa place? Faut-il que l'école vous écrive pour vous demander de travailler avec votre cabinet, ou bien —

M. Rodriguez : Je ne peux pas garantir qu'une province se conformera à nos souhaits parce que nous n'avons pas d'emprise sur ce que font les provinces. Au bout du compte, si un groupe particulier fait une demande expresse où on doit sauver une langue parce que peu de gens peuvent la parler, qu'il est urgent d'agir, que nous disons : « D'accord, nous vous appuyons dans cette initiative » et que la province refuse, il en subira les

will be doing will be through direct agreements based on the sections that allow it in the bill.

We are already receiving ideas. There are ideas floating — a lot of the stuff people want to do on the ground and have been going around the country discussing with people. What you see are rooted projects by groups that have been doing this or have a passion about saving and preserving the languages. Through the bill and with the money in the budget, we can sit down, agree with them, transfer the money and they do what is right.

Senator McCallum: I can't see how it would work if the province has the control of who is going to be teaching in the classroom, because that's the problem. As I had previously said, when I learned my Cree, my mom taught it to me. She didn't have a degree. There are so many elders and people who are fluent in their language and who want to go and teach, but they are prevented by the province. So I did not understand what you just said.

Mr. Rodriguez: Okay. If we go specifically through the education system, then we have to sit down with the province, because then it tells what will be in the courses and taught in each class. We sit down with them, and we agree with them. I think we can agree with them.

In other cases, you have groups, and I have seen some in the West and in the North that are not necessarily formal school or certified teacher, but you don't need that to teach the language. You can have people who are taught by groups dedicated to this. They've master the language, they understand it, they can write it and they can just transmit to others. Elders will do a lot of that.

Senator Sinclair: My question is actually more in the form of a comment than perhaps a request for reaction. I acknowledge that I'm sponsoring this bill for the government in the Senate, and I continue to look for opportunities to enhance it. We have heard the expression from government representatives that this is a good first step and an important first step, but the most I will say is that it's a first step. It's not as good as it could have been, and I think we need to acknowledge that. We could have done better.

One of the concerns I have always had about this legislation, just so you know — and I'll repeat it here, although I have written to you about this, minister — is that this bill does not give and does not acknowledge the enforceability of the right to language on the part of individuals. As a result, with the kind of situation that Senator McCallum referred to where there are groups of students who want to learn the language, they have no

conséquences. Toutefois, une grande part de notre travail se fait dans le cadre d'accords directs fondés sur les articles du projet de loi qui nous permettent d'intervenir, et nous continuerons sans doute de fonctionner ainsi dans la majorité des cas.

Des idées nous ont déjà été communiquées. Certaines idées flottents dans l'air quant à des projets que les gens veulent lancer sur le terrain et des discussions ont lieu partout au pays.Il s'agit de projets d'envergure lancés par des groupes qui ont à coeur la sauvegarde et la préservation des langues. Grâce au projet de loi et au financement prévu dans le budget, nous pourrons discuter et nous entendre avec ces personnes, leur transférer l'argent, puis elles prendront les mesures qui s'imposent.

La sénatrice McCallum : Je n'arrive pas à imaginer comment cela fonctionnerait si la province décide qui va enseigner dans la classe, car c'est là le problème. Comme je l'ai mentionné plus tôt, c'est ma mère qui m'a enseigné le cri. Elle n'avait pas de diplôme. Un très grand nombre d'aînés et de gens parlent couramment leur langue et veulent aller l'enseigner, mais la province les empêche de le faire. Alors, je n'arrive pas à comprendre vos propos.

M. Rodriguez : D'accord. Si nous passons expressément par le système d'éducation, nous devons négocier avec la province, parce que dans ce cas, c'est elle qui décide du contenu des cours et de la matière qui sera enseignée dans chaque classe. Nous discutons avec les responsables provinciaux et nous nous entendons avec eux. Je pense que nous pourrons nous pourrons parvenir à un consensus.

Dans d'autres cas, ce sont des groupes, et j'en ai vu certains dans l'Ouest et dans le Nord, qui ne sont pas nécessairement formés d'enseignants accrédités, ce qui n'est pas essentiel pour enseigner la langue. Des groupes qui se consacrent à cette tâche peuvent enseigner aux gens. Ils maîtrisent la langue; ils la comprennent; ils peuvent l'écrire et simplement la transmettre à d'autres. Les aînés joueront un rôle important dans ce processus.

Le sénateur Sinclair : Ma question est peut-être davantage un commentaire qu'une demande de réaction. Je reconnais que je suis le parrain du projet de loi pour le gouvernement au Sénat, et je continue à chercher des façons de l'améliorer. Nous avons entendu les représentants du gouvernement dire qu'il s'agit d'une d'un important premier pas dans la bonne direction, mais je me limiterai à dire que c'est un premier pas. Il n'est pas aussi bon qu'il aurait pu l'être, et je pense que nous devons le reconnaître. Nous aurions pu faire mieux.

L'une des préoccupations que j'ai toujours eues au sujet du projet de loi, simplement pour que vous le sachiez — et je le répéterai, même si je vous ai écrit à ce sujet, monsieur le ministre —, tient au fait qu'il ne confère ni ne reconnaît le droit individuel à la langue. En conséquence, dans le genre de situation que la sénatrice McCallum a mentionnée, où des groupes d'élèves ou d'étudiants veulent apprendre la langue, ils

way of compelling provinces to require that the language of instruction be provided.

As well, the legislation doesn't really acknowledge the important role that existing language speakers, such as elders and parents of children who can speak the language fluently, can have in instructing not only their own children in their homes but also other children in the school. I suspect, frankly, that's one of the reasons why, in Nunavut, we have heard that there is a serious loss of use of the language among young people. The educational system in Nunavut insists that only certified teachers can work in the schools with children as teachers. We should be acknowledging that grandmothers, grandfathers, aunties and uncles are the first language teachers in every child's life; therefore, their role in continuing to be teachers should be expanded. As a result, we're losing a tremendous resource when we turn over the educational role in the area of language to non-speakers who don't understand the nuance of language and don't use it on a regular basis in a conversational way. The situation in Ontario where Indigenous language courses are being offered by people who cannot speak the language is not a successful program, no matter how you look at it. It's an effort to try to recognize that the education system has an obligation, but it doesn't work. What works is when you bring those language speakers into the classroom, recognize that they have a role to play and give them that role. This legislation doesn't recognize the importance of that sufficiently.

Having said all of that, though, it's a first step. The important thing we have to do is get through the door or knock down the door. This legislation does that, which is what I'm going to suggest may be one of the amendments that might come forward is that the legislation current calls for a five-year review. In five years, a child needing to learn the language, particularly young children, can double in age and not be able to speak the language, and it gets harder and harder the older you get. So I'm going to suggest that one of the changes we might look at seriously is an earlier review than five years, or a shorter review period than five years. I wonder if you might have a view with respect to having shorter review periods than the five years currently called for in the legislation or in the proposed bill?

Mr. Rodriguez: Thank you for the question.

Would you be considering something like two years or three years?

Senator Sinclair: I'm thinking of something like three years.

n'ont aucun moyen d'obliger les provinces à exiger l'apprentissage de cette langue d'instruction.

Par ailleurs, le projet de loi ne reconnaît pas réellement le rôle important que peuvent jouer les locuteurs actuels, comme les aînés et les parents d'enfants qui peuvent parler la langue couramment, pour ce qui est d'enseigner non seulement à leurs propres enfants chez eux, mais aussi à d'autres enfants à l'école. Bien franchement, je soupçonne que c'est l'une des raisons pour lesquelles, au Nunavut, nous avons entendu dire qu'il y a une grave perte de l'utilisation de la langue chez les jeunes. Le système d'éducation de ce territoire insiste pour que seuls des enseignants accrédités puissent travailler dans les écoles auprès des enfants. Nous devrions reconnaître le fait que les grands-mères, les grands-pères, les tantes et les oncles sont les premiers enseignants de la langue dans la vie de tous les enfants; par conséquent, leur rôle pour ce qui est de continuer à être des enseignants devrait être élargi. Nous perdons une ressource exceptionnelle lorsque nous transférons le rôle éducatif dans le domaine de la langue à des personnes dont ce n'est pas la langue, qui ne comprennent pas ses nuances et qui ne l'utilisent pas régulièrement dans le cadre de conversations. Le programme de l'Ontario, où des cours de langue autochtone sont offerts par des personnes qui ne parlent pas la langue, n'est pas fructueux, quelle que soit la façon dont vous examinez les choses. Il s'agit d'un effort qui vise à reconnaître que le système d'éducation a une obligation, mais cela ne fonctionne pas. Ce qui fonctionne, c'est quand on fait venir dans les classes les personnes qui parlent la langue, quand on reconnaît qu'elles ont un rôle à jouer et qu'on leur confie ce rôle. Le projet de loi ne reconnaît pas suffisamment l'importance de ce fait.

Cela dit, il s'agit tout de même d'une première étape. Il importe donc d'aller de l'avant et de franchir les étapes. C'est ce que vise le projet de loi. L'un des amendements que nous pourrions proposer serait que le projet de loi actuel prévoit un examen aux cinq ans. Dans cinq ans, un enfant qui a besoin d'apprendre la langue — surtout un jeune enfant — aura peut-être le double de son âge et ne pourra pas la parler. Plus on vieillit, plus il est difficile d'apprendre une langue. Alors, je vais proposer que l'une des modifications que nous pourrions envisager sérieusement, c'est de prévoir un examen avant cinq ans, ou bien une période d'examen plus courte. Je me demande quel pourrait être votre point de vue en ce qui concerne l'établissement de périodes d'examen plus courtes que les cinq années actuellement prévues dans la loi ou dans le projet de loi proposé.

M. Rodriguez : Je vous remercie de poser la question.

Envisageriez-vous de tenir un examen aux deux ou trois ans? deux ans ou trois ans?

Le sénateur Sinclair : Je songe à un échéancier d'environ trois ans.

Mr. Rodriguez: I think it's a good idea. It's up to you to decide. But it's something definitely that I would be ready to consider and probably accept. Of course, it is up to you. Maybe it's the right thing to do at the beginning. I don't know if we need to have it every three years after that. Perhaps, yes. Maybe the first experience will tell us that's the right thing to do, so we keep it. Or maybe we decide for the first three years, six years, then we move on. But I think it's a very good idea.

Senator Sinclair: Thank you.

Senator Coyle: I'm still not quite satisfied on the issue of this legislation matching not just the demands but the rights and the aspirations of the Inuit people of Canada. As I understand from your response to a number of us, the annex that was proposed related to this, from your perspective, is currently off the table —

Mr. Rodriguez: It was transformed in a lot of conversations. That was the initial document a very long time ago. It was transformed through conversations, and then there was Mr. Isaac that went, and so we're elsewhere in terms of conversation.

Senator Coyle: That's from the Canadian Heritage perspective. It's also from the perspective as of the proponents of that annex. Is that what you're telling us?

Mr. Rodriguez: Yes, we understand that we are elsewhere.

Senator Coyle: I want to be sure on that.

We talk a lot about distinctions-based. This is a clear case. To me, it's so clear. We know that the Inuit are the majority population, that Inuktitut is the majority language and that this is a language that is very much alive. But it was so much more alive 20 years ago than it is today, and it's losing ground very quickly.

Given all of those factors, I don't think we should be giving in or giving up and saying we have to get this done and we have to just get it done now. I agree that we have to get it done now, but to me, there has to be some opening. I believe you are expressing that there are, not just post the passage of this legislation in those ongoing consultations. We understand there is going to be a lot going on post-legislation. And not just in deals related to — I don't diminish the importance of teacher training — the absolute fundamental principle that the Inuit people have asked us to really consider. We want to make sure that fundamental principle

M. Rodriguez : Je pense que c'est une bonne idée. C'est à vous d'en décider. Je serais assurément prêt à accepter votre proposition. Bien entendu, il n'en tient qu'à vous. C'est peut-être la bonne chose à faire au début. Je ne sais pas si nous devrons effectuer un examen tous les trois ans par la suite. Peut-être que oui. Peut-être que la première expérience nous dira que c'est la bonne chose à faire, alors nous conserverons cette période. Peut-être que nous déciderons de la conserver pour les trois ou six premières années seulement. Toutefois, je pense que c'est une très bonne idée.

Le sénateur Sinclair : Merci.

La sénatrice Coyle : En ce qui me concerne, je ne suis toujours pas très satisfaite de la place qu'accorde le projet de loi non seulement aux demandes, mais aussi aux droits et aux aspirations des Inuits du Canada. Selon mon interprétation de vos réponses aux questions posées par un certain nombre d'entre nous, l'annexe qui avait été proposée relativement à cette question, de votre point de vue, n'est actuellement plus envisagée —

M. Rodriguez : Elle a été modifiée dans le cadre d'un grand nombre de discussions. Il s'agissait du document initial rédigé il y a très longtemps. Il a été modifié dans le cadre de discussions, puis il y a eu une intervention de M. Isaac, et nous sommes donc rendus ailleurs en ce qui a trait à la discussion.

La sénatrice Coyle : C'est du point de vue de Patrimoine canadien. C'est aussi celui des groupes qui ont proposé cette annexe. Est-ce bien ce que vous nous dites?

M. Rodriguez : Oui, nous croyons savoir que nous sommes ailleurs.

La sénatrice Coyle : Je veux être certaine à ce sujet.

Nous parlons beaucoup d'une approche fondée sur les distinctions. C'est un cas évident. À mes yeux, c'est très évident. Nous savons que les Inuits sont la population majoritaire, que l'inuktitut est la langue majoritaire et qu'il s'agit d'une langue qui est très vivante. Toutefois, elle l'était beaucoup plus il y a 20 ans, et elle perd du terrain très rapidement.

Compte tenu de tous ces facteurs, je ne pense pas que nous devrions céder ou abandonner et affirmer que nous devons simplement adopter le projet de loi maintenant. Je conviens que nous devons régler la question maintenant, mais, à mes yeux, il doit y avoir une certaine ouverture. Je crois que vous affirmez qu'il y en a, pas seulement après l'adoption du projet de loi, dans le cadre de ces consultations continues. Nous croyons comprendre qu'il se passera beaucoup de choses après l'adoption du projet de loi. Ce n'est pas seulement dans le cadre d'accords relatifs — je ne minimise pas l'importance de la formation des

of the distinctiveness of that situation can be reflected in this legislation. Can you speak to that?

Mr. Rodriguez: Absolutely. Thank you for the question.

We understand the distinctiveness. That is why we are also open to discuss, and maybe to some amendments on access to services. The only thing I was saying is that it has to be feasible for the Government of Canada. If we accept something, it's because we can, in our own jurisdiction, because we have the power and the capacity to do it. If not, it doesn't mean anything.

Senator Coyle: It has to be under federal jurisdiction; it can't be provincial.

Mr. Rodriguez: Exactly. We have to be able to deliver. If not, then you raise hope on something that you can deliver, and we will not do that.

Senator Coyle: I understand.

Mr. Rodriguez: The distinctiveness of the Inuit can be reflected on an amendment such as this one. They can be used by others if they want or not, depending. But it can also be used with the type of projects we said and the agreements we mentioned.

I agree with President Kotierk that training people to train others is fundamental. I strongly believe in those parallel groups that exist. We'll do whatever we can through the education system, and I think the provinces will understand that they should get into it. But Senator Sinclair also mentioned the elders. I was in a group where many elders were there, teaching and transmitting the language on a voluntary basis, meaning that whoever wanted to come would come. It was a weekly meeting, and it was all the same people coming, different ages, learning the language, and some made extraordinary progress to that. I'm a strong believer in those groups. I'm a strong believer in forming the people that will transform the world, that will transform the reality of the others that want to learn the language.

I think that through access to services, if we have an amendment that we can implement and, through this bill, allow us to put in place very important agreements, not small projects but transformational projects, then I think we can get there and do the right things for the Inuit people.

enseignants — au principe fondamental absolu que les Inuits nous ont demandé de vraiment prendre en considération. Nous voulons nous assurer que ce principe fondamental du caractère distinctif de cette situation pourra se refléter dans le projet de loi. Pouvez-vous nous en parler?

M. Rodriguez : Absolument. Je vous remercie de la question.

Nous comprenons le caractère distinctif. C'est pourquoi nous sommes également ouverts à la discussion, et peut-être à certaines modifications concernant l'accès aux services. La seule chose que je disais, c'est qu'il faut que ce soit faisable pour le gouvernement du Canada. Si nous acceptons quelque chose, c'est parce que nous pourrons le faire, au titre de nos propres compétences, parce que nous avons le pouvoir et la capacité de le faire. Sinon, cela ne voudra rien dire.

La sénatrice Coyle : Cela doit être de ressort fédéral; la mesure ne peut pas relever de la compétence provinciale.

M. Rodriguez : Exactement. Nous devons être en mesure de la mettre en œuvre. Sinon, on donne un faux espoir à l'égard de quelque chose qu'on ne pourra pas accomplir, ce que nous refusons de faire.

La sénatrice Coyle : Je comprends.

M. Rodriguez : Le caractère distinctif des Inuits peut se refléter dans un amendement comme celui-ci. Il pourrait être utilisé par d'autres nations si elles le veulent, selon le cas. Toutefois, il pourra également être utilisé dans le cas des divers projets dont nous avons parlé et des accords que nous avons mentionnés.

Je souscris à l'opinion de Mme Kotierk selon laquelle il est essentiel que l'on forme des personnes pour qu'elles puissent en former d'autres. Je crois fermement en ces groupes parallèles qui existent. Nous ferons ce que nous pourrons par l'entremise du système d'éducation, et je pense que les provinces comprendront qu'elles devraient s'y mettre. Le sénateur Sinclair a également mentionné les aînés. J'ai fait partie d'un groupe au sein duquel de nombreux aînés enseignaient et transmettaient la langue bénévolement, ce qui signifie que toute personne qui le souhaitait pouvait assister aux cours. Il s'agissait de rencontres hebdomadaires, et toutes les mêmes personnes, d'âges différents, venaient apprendre la langue. Certaines d'entre elles ont fait des progrès extraordinaires. Je crois fermement en ces groupes. Je crois aussi fermement au fait de former les gens qui transformeront le monde, ainsi que la réalité des autres personnes qui veulent apprendre la langue.

Je pense que, grâce à l'accès aux services, si nous apportons un amendement que nous pouvons mettre en œuvre et que le projet de loi nous permet de mettre en place des accords très importants — pas de petits projets, mais des projets transformateurs —, nous pourrons y arriver et faire ce qu'il faut pour les Inuits.

Senator Coyle: We look forward to working with you on that.

The Chair: Thank you very much. We have run out of time. On behalf of the committee, I would like to thank Minister Rodriguez.

We will now start our study of Bill C-262, An Act to ensure that the laws of Canada are in harmony with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

The committee is pleased to welcome this morning, from the Department of Justice, Laurie Sargent, Assistant Deputy Minister, Aboriginal Affairs Portfolio; Koren Marriott, Legal Counsel; from Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada, Joe Wild, Senior Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government Sector; and Ross Pattee, Assistant Deputy Minister, Implementation Sector. Thank you all for taking the time to meet with us this morning. We will begin with opening remarks from Laurie Sargent to be followed by Mr. Wild.

Senator Patterson: Point of order, Madam Chair.

The Chair: Yes.

Senator Patterson: Thank you, Madam Chair. I understand that the steering committee was not able to reach agreement on a work plan for the study of this very important bill. I understood that this matter of a work plan, witnesses and meetings, would be put to the committee since the steering committee was not able to reach agreement on a plan to move forward: the number of meetings, the number of witnesses and the subject matter of the meetings. Could we have a discussion about the work plan going forward before we start this work?

The Chair: I think you have been misinformed. We do have an agreement on the work plan. The clerk has minutes of the meeting where we agreed to four meetings. We agreed to the number of witnesses. We have the witness list already laid out. So what you're saying is not correct.

Senator Tannas: Thank you, senator. Yes, as a participant, we had a tentative agreement with respect to four meetings that required consent of the Senate, or least of the whips. My understanding is we do not have it. From my point of view, I don't think we have an agreement. We're in the wind at the moment.

The Chair: It's true that we do require agreements to move forward. We did make an agreement, and we certainly did make an agreement for these first two meetings. These first two

La sénatrice Coyle : Nous avons hâte de travailler avec vous là-dessus.

La présidente : Merci beaucoup. Le temps dont nous disposions est écoulé. Au nom du comité, je tiens à remercier le ministre Rodriguez.

Nous allons maintenant amorcer notre étude du projet de loi C-262, Loi visant à assurer l'harmonie des lois fédérales avec la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Le comité est heureux d'accueillir ce matin Laurie Sargent, sous-ministre adjointe, Portefeuille des affaires autochtones, et Koren Marriott, conseillère juridique, toutes deux du ministère de la Justice. Nous accueillons aussi Joe Wild, sous-ministre adjoint principal, Secteur des traités et gouvernement autochtone, et Ross Pattee, sous-ministre adjoint, Secteur de la mise en œuvre, de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada. Merci à tous d'avoir pris le temps de nous rencontrer ce matin. Nous commencerons par la déclaration préliminaire de Laurie Sargent, qui sera suivie de celle de M. Wild.

Le sénateur Patterson : J'invoque le Règlement, madame la présidente.

La présidente : Oui.

Le sénateur Patterson : Merci, madame la présidente. Je crois savoir que le comité directeur n'est pas arrivé à s'entendre sur un plan de travail pour l'étude de ce très important projet de loi. Je pensais que cette question de plan de travail, de témoins et de séances serait soumise au comité, puisque le comité directeur n'a pas pu s'entendre sur un plan pour aller de l'avant concernant le nombre de séances, le nombre de témoins et le sujet des séances. Pourrions-nous tenir une discussion au sujet du plan de travail pour la suite avant d'entreprendre ces travaux?

La présidente : Je pense que vous avez été mal informé. Nous nous sommes entendus sur le plan de travail. La greffière possède le procès-verbal de la réunion où nous nous sommes entendus sur la tenue de quatre séances. Nous avons convenu du nombre de témoins. La liste des témoins a déjà été dressée. Alors, ce que vous affirmez est inexact.

Le sénateur Tannas : Je vous remercie, monsieur le sénateur. Oui, en tant que participant, je peux dire que nous sommes parvenus à une entente provisoire concernant la tenue de quatre séances, laquelle exigeait le consentement du Sénat, ou au moins des whips. Je crois savoir que nous ne l'avons pas. De mon point de vue, je ne pense pas que nous ayons une entente. Rien n'est coulé dans le béton pour l'instant.

La présidente : Il est vrai que nous avons besoin d'ententes pour aller de l'avant. Nous en avons conclu une, et nous nous sommes certainement entendus sur la tenue des deux premières

meetings are not in question. Therefore, I suggest we move ahead with the presentations this morning because everybody has agreed to that.

Senator Patterson: Madam Chair, there's another point of order that I wish to raise —

Senator Sinclair: Should we deal with the first one first before going to another point of order? Could you repeat your point of order?

Senator Patterson: There's no work plan that's been agreed to for the number of meetings or the number of witnesses.

The Chair: We do have a work plan.

Senator Sinclair: That's the ruling of the chair. We do have a work plan.

Senator Plett: We have a chair. I would suggest we let her rule, Senator Sinclair.

Senator Sinclair: I'm just responding to the senator's comments.

The Chair: Yes, I did indicate, before Senator Sinclair spoke, that we do have a work plan, which was agreed to. First we had a work plan for two meetings. Then we had a work plan for four meetings. Those were verified by the clerk. We have it in the minutes of our meeting that it was agreed to, so there's no reason for us to delay this meeting.

Senator Plett: I have not seen that work plan as having been submitted or agreed to. As I said yesterday in the chamber, Madam Chair, there was a very clear understanding of how the committee should proceed with this. Those conditions have not been met. I'll use the term "conditions" because Senator Sinclair corrected me on that yesterday, but Senator Sinclair also agreed that I had put some very clear conditions down about how we would be proceeding with Bill C-262. Those conditions have not been met, Madam Chair.

We have government business before us that has not been finished, and we are now putting private member's legislation into the mix when we have not finished dealing with government business. This committee has government business before it. We are bringing in department officials as witnesses to a private member's bill, which is quite unprecedented, yet the ministers of those same departments are refusing to come as witnesses when they, in fact, are the ones who have been pushing for this committee to break with all precedent and deal with private member's legislation.

séances. Ces deux premières séances ne sont pas remises en question. Par conséquent, je propose que nous procédions aux exposés ce matin parce que tout le monde s'est entendu là-dessus.

Le sénateur Patterson : Madame la présidente, je souhaite invoquer le Règlement à un autre sujet...

Le sénateur Sinclair : Ne devrions-nous pas régler le premier rappel au Règlement d'abord, avant d'en faire un autre? Pourriez-vous répéter votre rappel au Règlement?

Le sénateur Patterson : Aucun plan de travail n'a été convenu quant au nombre de séances ou au nombre de témoins.

La présidente : Nous avons un plan de travail.

Le sénateur Sinclair : C'est la décision de la présidente. Nous avons un plan de travail.

Le sénateur Plett : Nous avons une présidente. Je propose que nous la laissions trancher, sénateur Sinclair.

Le sénateur Sinclair : Je ne fais que répondre aux commentaires formulés par le sénateur.

La présidente : Oui, avant que le sénateur Sinclair prenne la parole, j'ai mentionné que nous avions un plan de travail, lequel a été accepté. Au départ, nous avions un plan de travail pour deux séances. Ensuite, nous en avons établi un pour la tenue de quatre séances. Ces plans ont été vérifiés par la greffière. Il a été consigné dans le procès-verbal de notre réunion que le plan de travail a été accepté, alors il n'y a aucune raison pour que nous reportions la séance.

Le sénateur Plett : Je n'ai pas vu que ce plan de travail aurait été soumis ou accepté. Comme je l'ai dit hier à la Chambre, madame la présidente, la façon dont le comité devrait procéder à cette étude était très claire. Ces conditions n'ont pas été remplies. J'emploie le terme « conditions » parce que le sénateur Sinclair m'a corrigé à ce sujet, hier, mais il a également convenu que j'avais imposé des conditions très claires au sujet de la façon dont nous procéderions à l'étude du projet de loi C-262. Ces conditions n'ont pas été remplies, madame la présidente.

Nous devons nous occuper d'affaires émanant du gouvernement qui n'ont pas été réglées, et nous ajoutons maintenant un projet de loi d'initiative parlementaire au mélange, alors que nous n'avons pas terminé de régler les affaires émanant du gouvernement. Le comité est saisi d'affaires émanant du gouvernement. Nous invitons des représentants ministériels à comparaître en tant que témoins au sujet d'un projet de loi d'initiative parlementaire, ce qui est tout à fait sans précédent; pourtant, les ministres des mêmes ministères refusent de venir témoigner, alors qu'en fait, ce sont eux qui exercent des pressions sur le comité pour qu'il rompe avec tous les précédents et qu'il étudie le projet de loi d'initiative parlementaire.

Madam Chair, I don't think this committee has agreed to anything. I think that before we move ahead, the committee needs to discuss and agree with a work plan based on the *Rules of the Senate*. I don't think that's been done.

The Chair: First of all, the agreement that you're speaking about with, apparently, Senator Sinclair, was not an agreement with this committee, so it does not apply.

Second, we did have government business to start the meeting this morning, and we intend to have them back. This slot was open and, as I said, steering had agreed to this. It has not been our practice to take it to the whole committee, but perhaps we could vote on it right now. Is that work plan agreeable to the rest of the committee?

Senator Sinclair: I would move that the work plan as proposed by the Subcommittee on Agenda and Procedure, the work plan as enunciated by the chair, be adopted.

Senator Plett: Which one?

The Chair: At least the two meetings, because the fourth one is dependent. We can do both if you like. We can start with the first work plan with two meetings.

Senator Patterson: Madam Chair, I want to be clear that I believe this bill, to which great importance is attached and which could impact every law that's on the Statutes of Canada, must be carefully considered in all its dimensions. All I want to achieve as the critic of the bill is having a full consideration of all aspects of this important bill, a balanced consideration.

Two meetings, Madam Chair, with the greatest of respect, is a token study of such an important bill. I'm very concerned that we would consider doing this important work in only two meetings. I submitted a list of witnesses to the committee clerk, and they are witnesses that were not heard in the other place and who cover a broad range of issues relating to this bill. I have had no assurances that those witnesses will be considered. I certainly know that if there are only two meetings, we will have only touched the surface of what's a very important bill.

I think we should go into the approval of this bill — and I know there's widespread support for it — with our eyes wide open. What are the long-term implications? How is the action plan going to be developed? What is the significance of a declaration in international law? What is the historical context of

Madame la présidente, je ne pense pas que le comité se soit entendu sur quoi que ce soit. Selon moi, avant que nous allions de l'avant, nous devons discuter et convenir d'un plan de travail fondé sur le *Règlement du Sénat*. Je ne pense pas que cela ait été fait.

La présidente : Tout d'abord, l'entente dont vous parlez, entre vous et, semble-t-il, le sénateur Sinclair, n'a pas été conclue avec le comité, alors elle ne s'applique pas.

Ensuite, nous nous sommes occupés des affaires émanant du gouvernement au début de la séance, ce matin, et nous avons l'intention d'y revenir. Cette plage horaire était ouverte et, comme je l'ai dit, le comité directeur s'est entendu à ce sujet. Selon notre pratique habituelle, nous ne soumettons pas ces questions à l'ensemble du comité, mais peut-être que nous pourrions voter là-dessus maintenant. Ce plan de travail est-il acceptable pour le reste du comité?

Le sénateur Sinclair : Je proposerais que le plan de travail proposé par le Sous-comité du programme et de la procédure, qui a été mentionné par la présidente, soit adopté.

Le sénateur Plett : Lequel?

La présidente : Celui qui prévoit au moins les deux séances, parce que la quatrième dépend d'une approbation. Nous pouvons mettre les deux aux voix, si vous le souhaitez. Nous pouvons commencer par le premier plan de travail prévoyant la tenue de deux séances.

Le sénateur Patterson : Madame la présidente, j'aimerais préciser qu'à mon avis, le projet de loi, auquel on attache une grande importance et qui pourrait toucher une des Lois du Canada, doit être soigneusement examiné sous tous ses angles. Tout ce que je veux, en tant que porte-parole du projet de loi, c'est que l'on prenne en compte absolument tous les aspects de ce projet de loi important, et que ce soit fait absolument de manière équilibrée.

Madame la présidente, avec tout le respect que je vous dois, deux séances n'équivalent pas à une véritable étude, pour un projet de loi aussi important. Je suis très préoccupé que nous puissions envisager de faire cet important travail seulement en deux séances. J'ai présenté au greffier une liste de témoins, des témoins que nous n'avons pas entendus à l'autre endroit, et qui connaissent un grand nombre des enjeux liés à ce projet de loi. Je n'ai reçu aucune assurance que ces témoins seront pris en considération. Je suis en revanche certain que s'il y a seulement deux séances, nous n'aurons fait qu'aborder en surface un projet de loi très important.

Je pense que nous devrions approuver ce projet de loi — et je sais qu'il a un appui important — en gardant les yeux bien ouverts. Quelles sont les répercussions à long terme? Comment le plan d'action sera-t-il élaboré? Quelle est l'importance d'une déclaration en droit international? Quel est le contexte historique

UNDRIP? What is its provenance? These are important questions that we certainly could not address in two meetings.

The Chair: We did initially approve two meetings, and we then approved four meetings. The four meetings were contingent upon agreement either with the whips or putting forth some other motion to get agreement on that. The steering subcommittee took those points into consideration, and that's why we came up with a plan for four meetings. Our last word was that we were not getting support from, frankly, your side and that they wouldn't support the motions to move forward.

We have Senator Plett, Senator Tannas and I think that, after this, we should go to a vote. Otherwise we'll spend the whole time period discussing this rather than actually dealing with this important bill, as you said. Let's get to the discussion.

Senator Sinclair: Just to clarify, my motion was intended to deal with the plan, for which you suggested four days.

Senator McPhedran: There's a motion on the floor.

Senator Plett: Before we vote on the motion, I do want to clarify whether it's two meetings or four meetings.

Senator Tannas: Four.

Senator Plett: It's for four meetings.

Senator Sinclair: That's what I just clarified.

Senator Plett: Is that intended to be it? There is not necessarily an end date on that? That will be a question.

I do have a comment before we address the question, and I think it is relevant to this motion. That is simply this, Madam Chair: I don't want to put words into your mouth, but I think you said something about there having been no agreement with this committee as to ministers and so on and so forth. You're absolutely correct on that, Madam Chair. However, you put relevance and a lot of stock into the discussions I had with Senator Sinclair in getting this bill to committee when you asked me about it in the chamber. There were conditions, so I am still hopeful, Madam Chair. After the first meeting that Senator Sinclair and I had, we had a subsequent meeting, and Senator Sinclair told me at that time that he had tried, and I accept that, but it hadn't worked and I said that the ministers did not have to be the first. If we had the ministers coming, we would be trusting and accept that.

I'm hoping, Madam Chair, that we are going to get some assurance that the ministers will be summoned to this committee either in one of those four meetings or after that. This committee

de la Déclaration des Nations Unies sur les peuples autochtones (DNUPA)? D'où vient-elle? Ce sont des questions importantes auxquelles nous ne pourrons certainement pas répondre en deux séances.

La présidente : Au départ, nous avions approuvé deux séances, et nous avons ensuite approuvé quatre séances. Les quatre séances dépendaient d'une entente avec les whips, ou du dépôt d'une autre motion pour obtenir cette entente. Le sous-comité directeur a pris en compte ces éléments, et c'est pourquoi nous avons établi un plan pour quatre séances. Aux dernières nouvelles, pour tout dire, votre côté n'allait pas nous soutenir en appuyant les motions.

Nous écouterons le sénateur Plett et le sénateur Tannas et je crois que, après cela, nous passerions au vote. Autrement, nous passerons toute la séance à discuter de cela plutôt que de nous occuper de ce projet de loi important, comme vous l'avez dit. Passons à la discussion.

Le sénateur Sinclair : Je tiens à préciser que ma motion visait à examiner le plan, pour lequel vous avez proposé quatre jours.

La sénatrice McPhedran : Il y a une motion à l'étude.

Le sénateur Plett : Avant que nous mettions la motion aux voix, j'aimerais savoir si c'est deux séances ou quatre.

Le sénateur Tannas : Quatre.

Le sénateur Plett : C'est pour quatre séances.

Le sénateur Sinclair : C'est ce que je viens de préciser.

Le sénateur Plett : Est-ce que c'est le but? Y a-t-il nécessairement une date limite? Ce sera une question à poser.

J'ai un commentaire à faire avant que nous n'abordions la question, et je pense qu'il est pertinent pour cette motion. Madame la présidente, vous avez dit, je crois, quelque chose sur l'absence d'entente au sein de notre comité en ce qui concerne les ministres, et ainsi de suite. Vous avez absolument raison là-dessus, madame la présidente. Toutefois, vous avez attaché beaucoup d'importance aux discussions que j'ai eues avec le sénateur Sinclair, au sujet du renvoi du projet de loi au comité, lorsque vous m'en avez parlé à la Chambre. Il y avait des conditions, et j'ai donc encore bon espoir, madame la présidente. Après notre première rencontre, le sénateur Sinclair et moi en avons eu une autre, et le sénateur Sinclair m'a dit à ce moment-là qu'il avait essayé, et je le crois, mais que cela n'avait pas fonctionné; je lui ai dit que les ministres n'avaient pas à être les premiers. Si les ministres venaient, nous serions confiants et nous l'aurions accepté.

J'espère, madame la présidente, que nous aurons une certaine assurance que les ministres seront appelés à comparaître devant notre comité soit dans le cadre de l'une de ces quatre séances,

has the wherewithal to do that. This committee has the wherewithal to say to the ministers, "Here's what the conditions were of us moving forward, and we expect to have you come and testify here." Madam Chair, if you don't give me that assurance, I will respect that, but I'm asking that I get assurance that the spirit of the agreement will be honoured by us asking those ministers to come. That is in no way trying to block anything or trying to stretch this out. It is asking the ministers to come here and testify. They clearly put importance on it by sending their officials here. Madam Chair, I'm hoping very clearly, for the sake of collaboration here and getting approval from the whips to have subsequent meetings, that the spirit of that agreement will be honoured.

The Chair: As I said to you yesterday in the chamber, we did ask the ministers to come. We cannot force the ministers to come. Are we ready for the question on the motion?

Some Hon. Senators: Question.

Senator Patterson: Madam Chair, if I may, where is the work plan? What is the work plan? Is it written down? Can we see it?

The Chair: Yes, absolutely.

Senator Patterson: Before we vote, I'd love to see the work plan. From the beginning this morning, I didn't understand what the work plan was. That's why I raised this point of order.

Senator Sinclair: The question has been called, Madam Chair.

The Chair: The question has been called as to whether the committee supports the work plan developed by steering to have four meetings on this bill and to be concluded by June 5. We also have a list of witnesses. That the work plan can be circulated to committee members, but the question will be called. At this point, the work plan is only in English, so we can't distribute it until it's translated into French. Are we ready to vote?

Senator Patterson: Well, I propose that we accept the document in English, even though it's not translated, on the understanding that it will be later translated into French. We often do this, Madam Chair. I'd really like to see the work plan before I vote. I have no idea what it calls for.

Senator Sinclair: Senator Tannas is right beside you. He was there.

Senator Patterson: He told me it was going to be punted to the committee.

The Chair: We did not discuss doing that.

soit après. Notre comité a les moyens de le faire. Notre comité est en mesure de dire aux ministres : « Voici les conditions qu'on nous a imposées pour avancer, et nous espérons que vous viendrez témoigner ici. » Madame la présidente, si vous ne me donnez pas cette assurance, je vais le respecter, mais je vous demande de m'assurer, en demandant à ces ministres de venir, que l'esprit de l'entente sera honoré. Ce n'est en aucun cas une tentative de bloquer ou de prolonger quoi que ce soit. Il s'agit de demander aux ministres de venir ici et de témoigner. Ils y attachent de l'importance puisqu'ils ont envoyé leurs fonctionnaires ici. Madame la présidente, j'espère vraiment, pour le bien de notre collaboration et pour obtenir l'approbation des whips de tenir d'autres séances, que l'esprit de cette entente sera honoré.

La présidente : Comme je vous l'ai dit hier à la Chambre, nous avons demandé aux ministres de venir. Nous ne pouvons pas les forcer à le faire. Sommes-nous prêts à mettre la motion aux voix?

Des voix : Question.

Le sénateur Patterson : Madame la présidente, si je peux me permettre, où est le plan de travail? Quel est le plan de travail? Est-il rédigé? Pouvons-nous le voir?

La présidente : Oui, absolument.

Le sénateur Patterson : Avant de passer au vote, j'aimerais voir le plan de travail. Je me demande depuis ce matin, quel est le plan de travail. C'est pourquoi j'ai invoqué le Règlement.

Le sénateur Sinclair : Le vote a été demandé, madame la présidente.

La présidente : Le vote a été demandé sur la question de savoir si le comité appuie le plan de travail élaboré par le comité directeur qui prévoit quatre séances sur ce projet de loi et fixe la date d'achèvement au 5 juin. Nous avons également une liste de témoins. Le plan de travail peut être distribué aux membres du comité, mais le vote sera demandé. Pour le moment, le plan de travail est seulement en anglais, et nous ne pouvons donc pas le distribuer tant qu'il n'est pas traduit en français. Sommes-nous prêts à voter?

Le sénateur Patterson : Eh bien, je propose d'accepter le document en anglais, même s'il n'est pas traduit, en sachant qu'il sera plus tard traduit en français. Nous faisons souvent cela, madame la présidente. J'aimerais vraiment voir le plan de travail avant de voter. Je n'ai aucune idée de ce qu'il contient.

Le sénateur Sinclair : Le sénateur Tannas est juste à côté de vous. Il était là.

Le sénateur Patterson : Il m'a dit que ce serait renvoyé au comité.

La présidente : Nous n'en avons jamais parlé.

Senator Tannas: I want to get a couple of things on the record here.

I did not agree. In fact, I specifically said I could not agree to a two-day study of this bill, that four days was what we needed, and we agreed we would do that subject to agreement with the leadership, which at the moment we don't have. So in my view, we don't have a plan. We have a discussion around four days, and Senator Plett has said what he said.

I'm fine if we have the support of this committee for a four-day work plan, but we should share with the committee who the witnesses are and vote on it. I suggest that, in addition to the four-day work plan, we keep our minds open to the fact that we may not get done in four days and this committee can decide whether they want to go further.

Senator Coyle: I'm feeling a little bit impotent as a committee member, to be honest, just hearing this discussion. I think the committee wants to get moving.

Senator Tannas: My understanding is that if the committee wants, at any time, they can take control of the agenda from the steering committee. The committee is in charge.

Senator Coyle: That's what we want to do.

The Chair: Does the committee wish to vote now? Call the question.

Senator Patterson: What's the plan? Can we see the plan?

Mireille K. Aubé, Clerk of the Committee: We're printing 15 copies.

The Chair: It's being printed. Do we wish to proceed without actually having seen it?

Senator Patterson: No.

Senator Sinclair: We do.

The Chair: We do?

Senator Sinclair: Yes.

Senator McPhedran: I just want to point out that this has been summarized for us. We know what it is we're being asked to vote on, and I and others have called for the question a number of times.

The Chair: Yes. We do have a work plan. I don't know if someone has a copy right now that I can look at. I don't think I have my copy with me. We developed a work plan for four meetings ending on June 5, with a list of witnesses and alternates. We did take into consideration the witnesses that were

Le sénateur Tannas : J'aimerais dire deux ou trois choses aux fins du compte rendu.

Je n'étais pas d'accord. En fait, j'ai dit précisément que je ne pouvais pas être d'accord pour mener cette étude en deux jours et que quatre jours étaient nécessaires; nous avons convenu de faire ainsi sous réserve d'une entente avec les leaders, ce que nous n'avons pas encore. Donc, selon moi, nous n'avons pas de plan. Nous avons une discussion au sujet des quatre jours, et le sénateur Plett a dit ce qu'il a dit.

Je suis d'accord si nous avons l'appui du comité sur un plan de travail sur quatre jours, mais nous devrions communiquer au comité l'identité des témoins et voter. Je propose que, en plus du plan de travail sur quatre jours, nous restions ouverts à la possibilité que nous ne puissions pas terminer en quatre jours et que notre comité décide de continuer ou pas.

La sénatrice Coyle : Pour être honnête, en tant que membre du comité, je me sens un peu impuissante quand j'écoute cette discussion. Je pense que le comité veut passer à autre chose.

Le sénateur Tannas : D'après ce que je comprends, si ce comité le veut, il peut prendre à n'importe quel moment le contrôle de l'ordre du jour du comité directeur. Le comité est responsable.

La sénatrice Coyle : C'est ce que nous voulons faire.

La présidente : Les membres du comité veulent-ils voter maintenant? Passons au vote.

Le sénateur Patterson : Quel est le plan? Pouvons-nous voir le plan?

Mireille K. Aubé, greffière du comité : Nous sommes en train d'imprimer 15 copies.

La présidente : Il est en cours d'impression. Voulez-vous continuer sans avoir vu le plan?

Le sénateur Patterson : Non.

Le sénateur Sinclair : Nous, oui.

La présidente : Oui?

Le sénateur Sinclair : Oui.

La sénatrice McPhedran : J'aimerais simplement souligner qu'on nous a fait un résumé. Nous savons sur quoi nous sommes appelés à voter, et d'autres membres et moi avons déjà demandé le vote à plusieurs reprises.

La présidente : Oui. Nous avons un plan de travail. Je ne sais pas si quelqu'un a maintenant une copie que je puisse parcourir. Je crois que je n'ai pas la mienne. Nous avons élaboré un plan de travail de quatre séances qui se terminent le 5 juin, avec une liste de témoins et de suppléants. Nous avons pris en considération les

submitted by Senator Patterson. Many of the witnesses that you suggested were already on the list, so that's where we're at.

The question has been called. All those in favour of adopting the work plan developed by the steering committee to proceed with four meetings for Bill C-262, ending on June 5, with the list of witnesses that's taken into consideration, both Senator Patterson and Senator Sinclair? All those in favour?

Senator Sinclair: Are you doing a recorded vote or by hand?

The Chair: Let's do a recorded vote.

Ms. Aubé: The Honourable Senator Dyck?

Senator Dyck: For.

Ms. Aubé: The Honourable Senator Christmas?

Senator Christmas: For.

Ms. Aubé: The Honourable Senator Coyle?

Senator Coyle: For.

Ms. Aubé: The Honourable Senator Doyle?

Senator Doyle: Against.

Ms. Aubé: The Honourable Senator Francis?

Senator Francis: For.

Ms. Aubé: The Honourable Senator McCallum?

Senator McCallum: For.

Ms. Aubé: The Honourable Senator McPhedran?

Senator McPhedran: For.

Ms. Aubé: The Honourable Senator Oh?

Senator Oh: No.

Ms. Aubé: The Honourable Senator Pate?

Senator Pate: For.

Ms. Aubé: The Honourable Senator Patterson?

Senator Patterson: I can't vote for this without seeing the work plan. No.

Ms. Aubé: The Honourable Senator Plett?

Senator Plett: No.

Ms. Aubé: The Honourable Senator Sinclair?

témoins proposés par le sénateur Patterson. Bon nombre des témoins que vous avez proposés étaient déjà sur la liste, alors voilà où nous en sommes.

Le vote a été demandé. Qui est pour l'adoption du plan de travail élaboré par le comité directeur qui prévoit quatre séances pour le projet de loi C-262, se terminant le 5 juin, et avec la liste des témoins qui ont été pris en considération, les sénateurs Patterson et Sinclair? Tous ceux qui sont pour?

Le sénateur Sinclair : Procédons-nous à un vote par appel nominal ou à main levée?

La présidente : Faisons un vote par appel nominal.

Mme Aubé : L'honorable sénatrice Dyck?

La sénatrice Dyck : Pour.

Mme Aubé : L'honorable sénateur Christmas?

Le sénateur Christmas : Pour.

Mme Aubé : L'honorable sénatrice Coyle?

La sénatrice Coyle : Pour.

Mme Aubé : L'honorable sénateur Doyle?

Le sénateur Doyle : Contre.

Mme Aubé : L'honorable sénateur Francis?

Le sénateur Francis : Pour.

Mme Aubé : L'honorable sénatrice McCallum?

La sénatrice McCallum : Pour.

Mme Aubé : L'honorable sénatrice McPhedran?

La sénatrice McPhedran : Pour.

Mme Aubé : L'honorable sénateur Oh?

Le sénateur Oh : Contre.

Mme Aubé : L'honorable sénatrice Pate?

La sénatrice Pate : Pour.

Mme Aubé : L'honorable sénateur Patterson?

Le sénateur Patterson : Je ne peux pas voter sans avoir vu le plan de travail. Contre.

Mme Aubé : L'honorable sénateur Plett?

Le sénateur Plett : Contre.

Mme Aubé : L'honorable sénateur Sinclair?

Senator Sinclair: Yes.

Ms. Aubé: The Honourable Senator Tannas?

Senator Tannas: No.

Ms. Aubé: Yes, 8; no, 5. Motion carried.

The Chair: So we shall proceed. Opening remarks from Ms. Sargent, to be followed by Mr. Wild.

Laurie Sargent, Assistant Deputy Minister, Aboriginal Affairs Portfolio, Department of Justice Canada: Thank you very much, Madam Chair. I would like to thank the committee for inviting the Department of Justice to appear today with respect to private member's Bill C-262. I'm very pleased to appear alongside my colleagues from Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada, and we'll share our time for these opening remarks.

I would also like to acknowledge we're on traditional Algonquin territory.

[*Translation*]

As you know, in May 2016, the government announced at the United Nations that Canada is a full supporter of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. At that time, it committed to the declaration's full implementation, in partnership with Indigenous peoples.

Since then, the government has taken many steps in support of this commitment. The establishment, in 2017, of the Working Group of Ministers on the Review of Laws and Policies related to Indigenous Peoples was one of the key steps in this process.

[*English*]

The cabinet committee on reconciliation is now continuing the important work of the working group of ministers to ensure that the Crown is meeting its constitutional obligations with respect to Aboriginal and treaty rights, adhering to international human rights standards, including the declaration, and supporting the implementation of the Truth and Reconciliation Commission calls to action.

Further, in July 2017, the Government of Canada adopted and publicly released the principles respecting the Government of Canada's relationship with Indigenous peoples. The principles are rooted in section 35 of the Constitution Act, 1982, and the UN declaration. They're informed by the report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples and the Truth and Reconciliation Commission's work.

Le sénateur Sinclair : Pour.

Mme Aubé : L'honorable sénateur Tannas?

Le sénateur Tannas : Contre.

Mme Aubé : La motion est adoptée par 8 voix contre 5.

La présidente : Nous allons donc poursuivre. Mme Sargent va présenter sa déclaration préliminaire, puis ce sera le tour de M. Wild.

Laurie Sargent, sous-ministre adjointe, Portefeuille des affaires autochtones, ministère de la Justice Canada : Merci beaucoup, madame la présidente. Je tiens à remercier le comité d'avoir invité les représentants du ministère de la Justice à comparaître aujourd'hui pour parler du projet de loi d'initiative parlementaire C-262. J'ai le plaisir de comparaître avec mes collègues des Relations Couronnes-Autochtones et Affaires du Nord Canada, et nous partagerons notre temps pour faire nos déclarations préliminaires.

J'aimerais également souligner que nous sommes sur un territoire traditionnel algonquin.

[*Français*]

Vous savez sans doute que, en mai 2016, le gouvernement a annoncé devant les Nations Unies qu'il accordait son appui sans réserve à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, et il a, à ce moment-là, pris l'engagement de la mettre en œuvre intégralement, de concert avec les peuples autochtones.

Depuis lors, le gouvernement a pris de nombreuses mesures visant à appuyer cet engagement. L'établissement du Groupe de travail de ministres chargé d'examiner les lois et les politiques liées aux Autochtones en 2017 était une étape cruciale de ce processus.

[*Traduction*]

Le Comité du Cabinet chargé de la réconciliation poursuit désormais le travail important du Groupe de travail des ministres pour veiller à ce que la Couronne respecte ses obligations constitutionnelles à l'égard des droits ancestraux et issus de traités, qu'elle respecte les normes internationales en matière de droits de la personne, y compris la déclaration, et qu'elle appuie la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission de vérité et de réconciliation.

De plus, en juillet 2017, le gouvernement du Canada a adopté et a rendu publics les principes régissant les relations entre le gouvernement du Canada et les Autochtones. Ces principes sont ancrés dans l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 et la Déclaration de l'ONU. Le rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones et le travail de la Commission de vérité et de réconciliation éclairent ces principes.

The principles, as well as the declaration, guide the review of laws, policies and operational practices and form a foundation for transforming how the federal government supports Indigenous peoples and governments.

Another important step toward the implementation of the declaration was the government's announcement in November 2017 that it would support private member's Bill C-262.

As you know, Bill C-262 calls for measures to be taken to ensure the alignment of federal laws with the declaration. The bill's proposed approach, similar to the approach taken by the government to date, reflects an acknowledgment of the need to implement the declaration in cooperation and collaboration with Indigenous peoples through a range of diverse measures, including, but not limited to, legislative, policy and administrative measures. The nature, scope and type of approach in different areas will necessarily vary.

[*Translation*]

This bill also reflects Article 38 of the declaration, which reads as follows: "States, in consultation and cooperation with Indigenous peoples, shall take the appropriate measures, including legislative measures, to achieve the ends of this Declaration."

For this reason, and as many have observed, Bill C-262 alone won't accomplish the full implementation of the declaration. A comprehensive approach, including additional efforts and measures targeted at achieving the ends of the declaration, is needed.

The process and framework outlined in Bill C-262 provide an avenue for identifying and pursuing such further measures as may be required, in consultation and cooperation with Indigenous peoples.

[*English*]

A comprehensive approach to achieving the ends of the declaration in Canada will also require the involvement of provincial and territorial governments. Bill C-262, however, doesn't change this, nor does it impose obligations on provincial or territorial governments. It does, however, position the federal government to take leadership in ongoing efforts to advance the declaration's principles and objectives in Canada.

As with other international instruments Canada has committed to implementing domestically, much of the declaration is already being implemented through the Constitution, existing legislation, as well as a wide range of policies and programs. Section 35 of

Les principes, ainsi que la déclaration, guident l'examen des lois, des politiques et des pratiques opérationnelles et constituent la base de l'évolution du soutien offert par le gouvernement fédéral aux Autochtones et aux gouvernements autochtones.

Le gouvernement a annoncé en novembre 2017 qu'il appuierait le projet de loi C-262 d'initiative parlementaire, et c'est une autre étape importante de la mise en œuvre de la déclaration.

Comme vous le savez, le projet de loi C-262 préconise l'adoption de mesures pour veiller à ce que les lois fédérales concordent avec la déclaration. L'approche proposée dans le projet de loi, semblable à celle que le gouvernement a suivi jusqu'à maintenant, reconnaît la nécessité de mettre en œuvre la déclaration de concert avec les Autochtones en adoptant différentes mesures, notamment des mesures législatives, stratégiques et administratives. La nature, la portée et le type de l'approche adoptée dans ces différents domaines varieront inévitablement.

[*Français*]

Le projet de loi tient également compte de l'article 38 de la déclaration, qui dit ce qui suit : « Les États prennent, en consultation et en coopération avec les peuples autochtones, les mesures appropriées, y compris législatives, pour atteindre les buts de la présente Déclaration. »

C'est pour cette raison, comme certains l'ont fait remarquer, que l'adoption du projet de loi C-262 ne permettra pas en soi de mettre en œuvre la déclaration de manière intégrale. Il importe d'adopter une approche globale dans le cadre de laquelle s'inscriront des efforts et des mesures supplémentaires en vue de mener à l'atteinte des objectifs de la déclaration.

Le processus et le cadre qui sont exposés dans le projet de loi C-262 donnent des moyens de déterminer et de mettre en œuvre, en consultation et en collaboration avec les peuples autochtones, les mesures supplémentaires qu'il faudrait prendre, le cas échéant.

[*Traduction*]

L'adoption d'une approche globale pour atteindre les objectifs de la déclaration au Canada nécessitera également la participation des gouvernements provinciaux et territoriaux. Le projet de loi C-262, toutefois, n'y change rien et n'impose aucune obligation aux gouvernements provinciaux ou territoriaux. Cependant, il permet au gouvernement fédéral de prendre les devants dans les efforts continus déployés pour faire avancer les principes et les objectifs de la déclaration au Canada.

Comme d'autres instruments internationaux que le Canada s'est engagé à mettre en œuvre à l'échelle nationale, la déclaration est déjà mise en œuvre en grande partie au Canada, par la Constitution et par les lois en vigueur, ainsi que par un

the Constitution Act and the Charter, for instance, already reflects many of the rights set out in the declaration, including, of course, the core right to equality and non-discrimination affirmed at Article 2 of the declaration.

The declaration, like other international instruments, can already also be used to inform the interpretation of domestic law. As a result, the declaration already has application in Canadian law, as affirmed by clause 3 of the bill.

[*Translation*]

However, there's no doubt that more can be done in Canada to ensure that federal laws contribute to achieving the objectives of the declaration. Bill C-262 provides a framework for pursuing this work in collaboration and consultation with Indigenous peoples.

[*English*]

Both the development of an action plan and the process of identifying measures to be taken to ensure consistency set out in the bill require the cooperation and consultation of Indigenous peoples. As a result, the ongoing involvement of Indigenous peoples will be a key facet of implementing Bill C-262, should it be enacted.

I look forward to answering any further questions from committee members and turn it now to my colleague.

[*Translation*]

Joe Wild, Senior Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government Sector, Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada: I'd like to start by acknowledging that we're meeting today on unceded Algonquin territory.

My declaration is about the right of Indigenous peoples to control their lives and the things that matter to their communities.

[*English*]

The declaration provides a framework for relations between the state and Indigenous peoples and provides a framework for how to approach the implementation of the inherent right of self-determination that Indigenous peoples enjoy.

The federal public service has been undergoing an important cultural shift towards an approach that is better aligned with the declaration. We have a deputy level committee that provides oversight on the implementation of modern treaties. We have permanent bilateral mechanisms between the Prime Minister and various national Indigenous organizations, as well as the

large éventail de politiques et de programmes. L'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 et la Charte, par exemple, tiennent déjà compte de bon nombre des droits énoncés dans la déclaration, y compris, bien sûr, le droit fondamental à l'égalité et à la non-discrimination prévu à l'article 2 de la déclaration.

La déclaration, comme d'autres instruments internationaux, peut également déjà servir de guide pour l'interprétation du droit national. Par conséquent, la déclaration s'applique déjà en droit canadien, comme le prévoit l'article 3 du projet de loi.

[*Français*]

Toutefois, il est sans doute possible de consacrer davantage d'efforts au Canada pour faire en sorte que les lois fédérales contribuent à l'atteinte des objectifs de la déclaration. Le projet de loi C-262 fournit un cadre qui vise à poursuivre ce travail, en collaboration et en consultation avec les peuples autochtones.

[*Traduction*]

Pour élaborer le plan d'action et le processus permettant de cerner les mesures à prendre pour assurer l'uniformité énoncée dans le projet de loi, il faut que les peuples autochtones collaborent et qu'ils soient consultés. Par conséquent, la participation constante des peuples autochtones sera un volet clé de la mise en œuvre du projet de loi C-262, s'il devait être adopté.

C'est avec un grand plaisir que je répondrai aux questions des membres du comité. Je vais maintenant céder la parole à mon collègue.

[*Français*]

Joe Wild, sous-ministre adjoint principal, Secteur des traités et gouvernement autochtone, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada : J'aimerais commencer par souligner que nous sommes aujourd'hui réunis sur le territoire non cédé du peuple algonquin.

Ma déclaration se rapporte au droit des peuples autochtones d'avoir le contrôle sur leur vie et sur les éléments qui sont primordiaux pour leurs communautés.

[*Traduction*]

La déclaration fournit un cadre pour les relations entre l'État et les peuples autochtones et un cadre pour l'approche de la mise en œuvre du droit inhérent à l'autodétermination des Autochtones.

La fonction publique fédérale a effectué un virage culturel important vers une approche qui concorde mieux avec la déclaration. Nous avons un comité de sous-ministres adjoints qui assure la surveillance de la mise en œuvre des traités modernes. Nous avons des mécanismes bilatéraux permanents entre le premier ministre et les diverses organisations nationales

Canada-Modern Treaty and Self-Governing First Nations Forum. These fora provide an important development for senior officials and Canada's elected representatives who are engaging directly with Indigenous leadership and at the level of the Prime Minister.

We are beginning to see the declaration cited directly and being reflected in federal legislation. The Indigenous languages and child and family services bills made significant progress in the implementation of Indigenous jurisdiction and the declaration. Bill C-68, amendments to the Fisheries Act, and Bill C-69, proposed enactment of the Impact Assessment Act, the Canadian Energy Regulator Act and the Navigation Protection Act, have a built-in pre-engagement phase and a requirement for incorporation of traditional knowledge. These are positive steps forward on the path of being able to demonstrate how and in what ways the declaration can be implemented.

[*Translation*]

By definition, the right to self-determination is the right to set and control the path that your own community wishes to follow. That's why the co-development of federal measures and the negotiation of agreements are the ultimate expressions of the declaration's foundations. The government used to approach negotiations through a prescriptive mind-set that favoured federal interests by focusing on the concept of "certainty."

[*English*]

It was very much a colonial mentality set out in the comprehensive land claims and inherent right policies, and we have been moving away from those policies to a rights-centred approach that is premised on the idea that we need to co-develop mandates with Indigenous peoples and that the recognition and implementation of their rights are framed through the UN declaration.

We no longer come to the table with a unilaterally developed and cookie-cutter mandate. Instead, we write our negotiation mandate together, where Indigenous peoples bring their community needs and self-determination priorities to the table. Gone too are the days of extinguishment of rights. Federal negotiators are instructed to find ways to ensure that agreements can evolve over time, that agreements can be incremental as opposed to comprehensive and that we have the ability to focus on the implementation of Indigenous rights as opposed to defining the scope, nature and extent of rights.

Currently, we have over 140 negotiation tables that cover over 550 communities and speak for approximately 1 million Indigenous peoples. Many of these discussions centre around the

autochtones, ainsi que le Forum Canada-Premières Nations autogouvernantes et signataires de traités modernes. Ces lieux d'échange sont un développement important pour les hauts fonctionnaires et les représentants élus du Canada, jusqu'au premier ministre, qui discutent directement avec les autorités autochtones.

Nous commençons à voir que la déclaration est directement citée et qu'elle est appliquée dans les projets de loi fédéraux. Les projets de loi sur les langues autochtones et les services à l'enfance et à la famille ont beaucoup fait avancer la mise en œuvre des responsabilités autochtones et de la déclaration. Le projet de loi C-68, modifiant la Loi sur les pêches, et le projet de loi C-69, édictant la Loi sur l'évaluation d'impact et la Loi sur la Régie canadienne de l'énergie et modifiant la Loi sur la protection de la navigation, s'accompagnent de mécanismes de prémobilisation intégrés et de l'obligation d'incorporer le savoir traditionnel. Ce sont des mesures positives qui permettront de démontrer comment la déclaration peut être mise en œuvre.

[*Français*]

Par définition, le droit à l'autodétermination est le droit de tracer et de contrôler la voie que souhaite suivre sa propre communauté. C'est pourquoi l'élaboration conjointe de mesures gouvernementales et d'ententes de négociation représente l'expression ultime des fondements de la déclaration. Auparavant, le gouvernement traitait les négociations selon une perspective normative qui privilégiait les intérêts fédéraux en se concentrant sur le concept de « certitude ».

[*Traduction*]

Les politiques globales en matière de revendications territoriales et de droits inhérents reflétaient une approche très colonialiste, et nous nous sommes écartés de ces politiques pour adopter plutôt une approche centrée sur les droits et reposant sur l'idée que nous devons élaborer les mandats conjointement avec les peuples autochtones et que la reconnaissance et la mise en œuvre de leurs droits sont définies dans la déclaration des Nations Unies.

Nous n'engageons plus les discussions en proposant des mandats universels élaborés unilatéralement. Au lieu de cela, nous élaborons nos mandats de négociation ensemble et, durant les discussions, les Autochtones communiquent les besoins et les priorités d'autodétermination de leurs communautés. L'époque de l'extinction des droits est bel et bien révolue. Les négociateurs fédéraux sont tenus de s'assurer que les ententes puissent évoluer au fil du temps, et qu'elles soient progressives plutôt que définitives, et que nous puissions nous concentrer sur la mise en œuvre des droits autochtones plutôt que sur la définition de la portée, de la nature et de l'étendue de ces droits.

Actuellement, nous participons à plus de 140 négociations, portant sur plus de 550 collectivités qui représentent un million d'Autochtones approximativement. Bon nombre de ces

right of self-government and reconciling Indigenous and federal legal orders. These tables are providing a pathway out from under the Indian Act, which destroyed Indigenous legal systems and institutions.

The declaration is also premised on the fact that, through greater control and social determination, socio-economic indicators will improve and gaps with other Canadians will close. Through an agreement reached, for example, with the Manitoba Metis Federation, a significant investment was made that will provide support for better education, health and housing outcomes.

Under the old ways of doing business, we simply weren't engaging with the Metis on their section 35 rights at all. Our new approach is with First Nations, Inuit and Metis and is more in line with an inclusive concept of Indigenous peoples as framed by the declaration.

Our actions now also recognize the importance of the land to Indigenous peoples and specifically the use of the land. For years, we have been unable to resolve Canada's failure to live up to the terms of the Williams treaties, which included harvesting rights with the First Nations of southern Ontario. Canada long argued that the Williams treaty had extinguished harvesting rights and effectively implemented a ban. Under a new negotiated agreement, the Williams Treaties First Nations' harvesting rights are once again recognized by Canada and are being implemented by those First Nations.

We are now actively seeking opportunities to work with Indigenous peoples towards redress regarding past wrongs perpetrated by Canada. You may recall the exoneration of the six Tsilhqot'in chiefs by the Prime Minister in the House of Commons in 2018 or, more recently, the exoneration of Chief Poundmaker in Saskatchewan.

We have made considerable progress with Indigenous peoples toward ensuring they have the capacity and fiscal relationship with Canada to govern effectively. Through a multi-year process with Indigenous self governments, we established the collaborative self-government fiscal policy. I am pleased to say this new approach was funded through Budget 2019 and we are now in the implementation phase.

The government has taken a whole-of-government approach to integrate engagement and consultation with Indigenous groups into the way we do business. Tools, training and protocols that outline consultation processes have been developed to support federal officials' efforts in this respect. We have entered into 11 consultation protocols, with a number of others under way, to

négociations concernent le droit à l'autonomie gouvernementale et la réconciliation des ordres statutaires fédéraux et autochtones. Ces tables de négociation offrent une façon de sortir de la Loi sur les Indiens, qui a détruit les systèmes juridiques et les institutions autochtones.

La déclaration repose également sur le fait que, par un contrôle accru et la détermination de la société, les indicateurs socioéconomiques s'amélioreront et les écarts avec le reste de la population canadienne se réduiront. Au moyen d'un accord conclu, par exemple, avec la Fédération des Métis du Manitoba, un important investissement a été fait pour mieux appuyer les résultats en matière d'éducation, de santé et de logement.

Selon l'ancienne façon de faire, nous ne discutions tout simplement pas avec les Métis à propos des droits que leur confère l'article 35. Notre nouvelle approche englobe les Premières Nations, les Inuits et les Métis, et elle concorde davantage avec le concept inclusif des peuples autochtones, énoncé dans la déclaration.

Par nos actions, nous reconnaissons aussi désormais l'importance des terres pour les peuples autochtones, et en particulier l'utilisation des terres. Pendant des années, nous avons été incapables de réparer l'échec du Canada, qui n'a pas su respecter les Traités Williams, qui donnaient des droits de récolte aux Premières Nations du Sud de l'Ontario. Le Canada a longtemps soutenu que les traités Williams avaient éteint les droits de récolte et qu'ils avaient en fait créé une interdiction. Selon un nouvel accord négocié, les droits de récolte des Premières Nations visés par les traités Williams sont une fois de plus reconnus par le Canada et sont appliqués par ces Premières Nations.

Nous cherchons maintenant activement à travailler avec les peuples autochtones sur les façons pour eux d'obtenir réparation pour les torts que le Canada a causés. Rappelez-vous les six chefs Tsilhquot'ins innocentés par le premier ministre à la Chambre des communes, en 2018 ou, plus récemment, le chef Poundmaker innocenté en Saskatchewan.

Nous avons accompli des progrès considérables avec les peuples autochtones pour nous assurer qu'ils ont la capacité financière de se gouverner efficacement et qu'ils ont une relation adéquate avec le Canada. Au moyen d'un processus de plusieurs années mené avec des groupes autochtones autonomes, nous avons établi une politique financière collaborative sur l'autonomie gouvernementale. Je suis heureux de dire que cette nouvelle approche a été financée par le budget de 2019 et que nous en sommes à la phase de mise en œuvre.

Le gouvernement a adopté une approche pangouvernementale pour intégrer la collaboration et la consultation des groupes autochtones dans nos façons de faire. Des outils, des formations et des protocoles ont été élaborés pour définir les processus de consultation qui ont été créés pour appuyer les représentants fédéraux dans leurs efforts à cet égard. Nous avons conclu

help meet the legal duty to consult and free, prior and informed consent. Agreements are beginning to reference the declaration.

[*Translation*]

As stated by the Truth and Reconciliation Commission, the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples is the framework for reconciliation.

[*English*]

The crucial task of reconciliation and implementation of the declaration is a generational project. It will not be achieved overnight. That said, we are making progress on what the declaration means to Indigenous peoples and to Canada.

Thank you. My colleagues and I are pleased to take your questions.

The Chair: Thank you very much. The floor is open to questions for senators. We have about 25 minutes left and 12 senators, so two minutes each, one question to start.

Senator McCallum: Thank you for your presentations.

There has been fearmongering regarding veto over industry. I believe that creates a conflict of interest, with parliamentarians supporting industry over First Nations rights. Would you agree that First Nations and Metis have the right to have their free, prior and informed consent obtained without force, coercion, intimidation, manipulation or pressure from the government or companies seeking consent that's free; that they have sufficient time to review and consider all relevant factors, starting at the inception stage, in advance of any authorization for, and continuously through throughout the planning and implementation of activities, which are prior; that it's based on an understanding of adequate complete, understandable and relevant information relative to the full range of issues and potential impacts that may arise from the activity or decision that is informed and can be given only by the legitimate representatives of the people affected, with any caveats or conditions stipulated by the people whose consent is given? That's the consent. Furthermore, would you agree that full, prior and informed consent cannot exist where a people does not have the option to meaningfully withhold consent?

11 protocoles de consultation, et plusieurs autres sont en cours d'élaboration, pour satisfaire l'obligation légale relative à la consultation et au consentement préalable donné librement et en connaissance de cause. De nouveaux accords commencent à faire référence à la déclaration.

[*Français*]

Comme l'a affirmé la Commission de vérité et réconciliation, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones est un cadre qui facilitera la réconciliation.

[*Traduction*]

Le travail essentiel de réconciliation et de mise en œuvre de la déclaration est un projet générationnel. Il ne sera pas réalisé du jour au lendemain. Cela dit, nous réalisons des progrès quant à ce que signifie la déclaration pour les peuples autochtones et le Canada.

Merci. C'est avec plaisir que mes collègues et moi répondrons à vos questions.

La présidente : Merci beaucoup. Passons aux questions des sénatrices et sénateurs. Il nous reste environ 25 minutes et il y a 12 sénateurs; chacun aura donc deux minutes et une question pour commencer.

La sénatrice McCallum : Merci beaucoup de vos exposés.

Il y a eu des propos alarmistes concernant le veto sur l'industrie. Je pense que cela a créé un conflit d'intérêts, et que les parlementaires soutiennent l'industrie au détriment des droits des Premières Nations. J'ai plusieurs questions : êtes-vous d'accord pour dire que les Premières Nations et les Métis ont le droit de donner leur consentement préalable donné librement et en connaissance de cause sans y être forcés ou contraints, sans être manipulés ou intimidés ou sans subir de pression du gouvernement ou des entreprises qui cherchent à obtenir un consentement donné librement? Les Premières Nations ont-elles suffisamment de temps pour examiner et évaluer tous les facteurs pertinents, à partir de la phase initiale, avant toute autorisation et tout au long des phases de la planification et de la mise en œuvre des activités, et donner un consentement préalable? Seriez-vous d'accord également pour dire que le consentement éclairé est fondé sur la compréhension d'une information complète appropriée, compréhensible et pertinente liée à tout un ensemble d'enjeux et de répercussions possibles des activités et pour dire qu'une décision éclairée ne peut être donnée que par les représentants légitimes des gens concernés, avec toutes les réserves ou les conditions imposées par les personnes dont le consentement est donné? C'est tout cela, le consentement. De plus, seriez-vous d'accord pour dire que le plein consentement, donné librement et en connaissance de cause, ne peut pas exister quand les gens n'ont pas réellement la possibilité de refuser leur consentement?

Ross Pattee, Assistant Deputy Minister, Implementation Sector, Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada: Thank you very much, honourable senator, for the question.

Free, prior and informed consent is not defined in the UN declaration, and there is no international or domestic agreement on the meaning of the principle of free, prior and informed consent. However, the meaning of the first three elements is generally understood as being focused on the procedural components of consultation and participation of Indigenous people. "Free" generally implies there is no coercion, intimidation or manipulation. "Prior" implies that the consent is to be sought sufficiently in advance and that respect is shown to time requirements of Indigenous consultation processes. Finally, "informed" implies that the information provided covers a range of aspects related to the matter at issue.

The meaning of "consent" has been the focus of much international and domestic debate. "Consent" has been characterized by former UN Special Rapporteur James Anaya as "making every effort towards mutually acceptable arrangements, allowing Indigenous peoples to generally influence the decision-making processes. It's about building consensus and working together in good faith."

Senator Coyle: I was going to ask something similar. I'll switch my question.

I'm a supporter of this bill. I'll put that on the table. I spoke to it at second reading. We have heard a lot from Canadians all across Canada — not just Indigenous Canadians, but many Canadians across the country — in support of this bill. I am encouraged to see that the government was already moving in the direction. Canada signed the UN declaration before this particular bill actually came to us. You have outlined a number of steps that Canada has been making towards the goals of the declaration. Can you speak to us from both perspectives on how this particular bill helps advance the track that you both expressed that you were already on? How does it enhance what the Government of Canada is doing, if it does in fact enhance it?

Mr. Wild: I'll start, and Laurie may wish to add.

I think that the way in which Bill C-262 will help the government in the implementation of the declaration is that it requires the government to be transparent publicly with the plan and the progress that it's making against that plan. I think we have a similar experience with the calls to action from the Truth and Reconciliation Commission, where calls to action also

Ross Pattee, sous-ministre adjoint, Secteur de la mise en œuvre, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada : Merci beaucoup, mesdames et messieurs les sénateurs, d'avoir posé cette question.

Le consentement préalable donné librement et en connaissance de cause n'est pas défini dans la Déclaration de l'ONU, et il n'existe aucun accord international ou national sur la signification du principe du consentement préalable donné librement et en connaissance de cause. Toutefois, le sens des trois premiers éléments est généralement compris comme portant sur les éléments de procédure de la consultation et de la participation des peuples autochtones. Le mot « librement » suppose généralement qu'il n'y a pas eu de coercition, d'intimidation ou de manipulation. Le mot « préalable » suppose qu'on doit chercher à obtenir le consentement suffisamment à l'avance et que l'on respecte les exigences en matière de temps des processus de consultation autochtones. Enfin, « en connaissance de cause » suppose que l'information fournie couvre toutes les facettes du dossier.

Le sens de « consentement » a été au centre de nombreux débats internationaux et nationaux. Au sujet du terme « consentement », M. James Anaya, rapporteur spécial de l'ONU, a parlé d'efforts à faire pour en arriver à des accords mutuellement acceptables, permettant aux peuples autochtones d'influencer de manière générale les processus décisionnels. Il s'agit d'instaurer un consensus et de travailler de bonne foi ensemble.

La sénatrice Coyle : J'allais vous poser une question similaire. Je poserai une autre question.

J'appuie ce projet de loi. Je tenais à le dire. J'en ai parlé en seconde lecture. Nous avons entendu les témoignages de nombreux Canadiens de tout le Canada — pas seulement des Canadiens autochtones, mais un grand nombre de Canadiens de tout le pays — qui appuient ce projet de loi. C'est encourageant de voir que le gouvernement allait déjà dans cette direction. Le Canada a signé la Déclaration de l'ONU avant que ce projet de loi-ci nous soit présenté. Vous avez décrit un certain nombre de mesures que le Canada a prises pour réaliser les objectifs de la déclaration. Pourriez-vous nous dire, selon les deux perspectives, comment ce projet de loi en particulier vous aidera à avancer sur la voie sur laquelle vous vous êtes tous les deux déjà engagés? Comment renforcera-t-il ce que fait le gouvernement du Canada, s'il le renforce vraiment?

M. Wild : Je vais commencer, et Laurie voudra peut-être ajouter quelque chose.

Je pense que si le projet de loi C-262 aide le gouvernement dans la mise en œuvre de la déclaration, c'est parce qu'il exige que le gouvernement soit transparent envers le public en ce qui concerne le plan et les progrès qu'il fait dans ce plan. Je pense que nous avons eu une expérience similaire avec les appels à l'action de la Commission de vérité et de réconciliation, qui

required that there should be a plan and a public reporting against that plan. That's always a useful thing for a government to do, to be able to transparently report on the measures that it's taking to implement something. That allows for scrutiny by both the Senate and the members of Parliament and the ability to hold the government to account for the things it is doing in order to actually implement the declaration. It also provides transparency for Canadians across the country in that they will be able to see there is a plan and they will be able to judge for themselves on whether or not they think the measures the government is taking are adequate to implement the declaration. For Indigenous peoples in this country, that provides the same level of transparency.

I think that's an important piece of what is the bill is doing. From a policy side, that is a significant measure or element in that anytime you have that kind of reporting requirement for a government, it does mean that we have to put in place the governance and the structures internally to ensure that we are, from a whole of government perspective, able to speak about the actions that we're taking and the impact that we think those actions are having.

What all this is about at the end of the day is progress in reconciliation with Indigenous peoples.

Senator Coyle: Thank you.

Ms. Sargent: I would add that the bill itself does clearly allow for quite a bit of flexibility, which is important from a government perspective. Do you take legislative measures or other types of measures to implement the declaration? It's a framework or a vehicle that keeps us on a track of moving forward. Fundamentally, what the bill seeks to do is to progressively require transparency in progress being made.

Senator Coyle: Thank you very much.

Senator Tannas: In 2016, former Justice Minister Jody Wilson-Raybould called the bill unworkable and said that it was a distraction to the hard work of implementing UNDRIP. Now we have, three years later, two ministers of the Crown writing to us and publicly shaming us and encouraging us to deal with this bill expeditiously. Now we have Justice officials here commenting on a private member's bill that they, in theory, had no hand in drafting. I would like to ask the folks from Justice if they could please table any legal opinions that they had provided to anybody in the government prior to 2016 that might have informed the then Justice Minister's opinion and any that have come subsequently.

exigeaient également un plan et des rapports publics sur ce plan. C'est une démarche utile que le gouvernement doit toujours entreprendre, à savoir rendre des comptes de manière transparente sur les mesures prises pour mettre quelque chose en œuvre. Cela permet au Sénat et aux membres du Parlement d'examiner la situation et de tenir le gouvernement responsable de ce qu'il fait pour mettre en œuvre la déclaration. Cela assure également la transparence, aux yeux des Canadiens de tout le pays, qui pourront voir qu'il y a un plan et juger par eux-mêmes si les mesures prises par le gouvernement pour mettre en œuvre la déclaration sont appropriées ou non. Cela fournit le même niveau de transparence aux peuples autochtones de ce pays.

Je pense qu'il s'agit d'un élément important de ce projet de loi. D'un point de vue stratégique, il s'agit d'une mesure ou d'un élément important puisque, chaque fois qu'un gouvernement doit respecter une obligation de reddition de comptes, nous devons instaurer la gouvernance et les structures internes pour nous assurer que nous pouvons, selon une perspective pangouvernementale, parler des mesures que nous prenons et des répercussions de ces mesures.

Au bout du compte, tout cela concerne le progrès en matière de réconciliation avec les peuples autochtones.

La sénatrice Coyle : Merci.

Mme Sargent : J'ajouterais que, de toute évidence, le projet de loi lui-même permet beaucoup de souplesse, ce qui est important du point de vue du gouvernement. Prenez-vous des mesures législatives ou d'autres types de mesures pour mettre en œuvre la déclaration? C'est un cadre ou un véhicule qui nous permet d'aller de l'avant. Fondamentalement, ce que le projet de loi cherche à faire, c'est d'exiger progressivement la transparence dans les progrès réalisés.

La sénatrice Coyle : Merci beaucoup.

Le sénateur Tannas : En 2016, l'ancienne ministre de la Justice, Jody Wilson-Raybould, a dit que le projet de loi était inapplicable et a déclaré qu'il constituait une distraction pour les travaux difficiles que requiert la mise en œuvre de la DNUDPA. Aujourd'hui, trois ans plus tard, deux ministres de la Couronne nous écrivent et nous font honte publiquement en nous encourageant à étudier ce projet de loi de manière expéditive. Nous avons maintenant des fonctionnaires du ministère de la Justice qui commentent ici un projet de loi d'initiative parlementaire dont ils n'ont, en théorie, pas participé à la rédaction. J'aimerais demander aux représentants du ministère de la Justice s'ils pourraient présenter tout avis juridique qu'ils ont fourni à qui que ce soit au gouvernement avant 2016 et qui aurait pu éclairer l'opinion de la ministre de la Justice de l'époque, ainsi que tous ceux qui ont été émis par la suite.

We all agree that the national action plan and the inventory and the reporting to Parliament are all great things. I want to understand what advice has been given to the government and the ministers in their now support of the bill around clause 3 and clause 4. What specifically is your opinion on clause 3 and clause 4 with respect to their potential legal meanings? Would you agree to do that? Could you also provide maybe a summary, if you recall any opinions, as to what happened or what changed?

Ms. Sargent: Definitely my pleasure to clarify a few things. First, of course, it was former Minister Jody Wilson-Raybould and Minister Bennett who articulated the government's support in 2017 for the private member's bill. There was a shift, and I'm not going to get into the reasons for that, but I think there was a general sense that Bill C-262 provides a useful framework. It's not the whole picture. That was always the position being expressed consistently by ministers when Bill C-262 was first introduced: it was a piece of the puzzle; it wasn't the full puzzle. There was perhaps a more ambitious plan to move the agenda on the UN declaration forward. In the end, Bill C-262 has carried through, whereas some of those other elements may not have.

With respect to the legal advice, as I'm sure you're aware, I'm not in a position to actually share the opinions that have been written themselves as they are protected by solicitor-client privilege. But I can express as, was done in the opening remarks, that with respect to clause 3 of the bill, the declaration having application in domestic law, we understand, and it has been stated many times in speeches before both the Senate and the other place, that it basically just declares the existing state of the law, which is that courts and governments can take the declaration into account in interpreting domestic law. That is a very well-known principle of statutory interpretation in Canadian law. I can offer to provide some cases that would speak to that point, if that would be of interest. In decisions such as the Supreme Courts in *Hape* and other decisions, they clearly talk about the interrelationship between international instruments and domestic law and the fact that even if Canada hasn't ratified or domestically incorporated the legislation through a statute, it can inform the interpretation of federal legislation where relevant.

So that is how we see this bill working. It is not an actual attempt to legislate each provision of the declaration in Canadian law. The bill would have to be a lot more explicit if that were the intention. It would have to take each article and say this is now federal law. We don't read it saying that.

Nous sommes tous d'accord pour dire que le plan d'action national, l'inventaire et les rapports au Parlement sont tous de grandes choses. J'aimerais savoir quels conseils ont été donnés au gouvernement et aux ministres, pour qu'ils appuient maintenant les articles 3 et 4 du projet de loi. Quelle est votre opinion sur la signification juridique éventuelle des articles 3 et 4? Accepteriez-vous de faire cela? Pourriez-vous également fournir un résumé, si vous vous souvenez de quelconques avis, de ce qui s'est passé ou de ce qui a changé?

Mme Sargent : C'est avec plaisir que je préciserai certaines choses. Tout d'abord, bien entendu, ce sont l'ancienne ministre Jody Wilson-Raybould et la ministre Bennett qui ont exprimé l'appui du gouvernement à ce projet de loi d'initiative parlementaire en 2017. Il y a eu un changement, et je ne vais pas m'avancer sur les raisons de ce changement, mais je pense qu'il y avait un sentiment général que le projet de loi C-262 fournit un cadre utile. Ce n'est pas l'ensemble du tableau. Les ministres ont constamment exprimé la même position lorsque le projet de loi C-262 a été présenté : c'était un morceau du casse-tête, non pas le casse-tête au complet. Il y avait peut-être un plan plus ambitieux pour faire avancer le programme de la déclaration des Nations Unies. Au bout du compte, le projet de loi C-262 a été élaboré, alors que certains des autres éléments ne l'ont peut-être pas été.

En ce qui concerne les avis juridiques, comme vous le savez certainement, je ne suis pas en mesure de divulguer ceux qui ont été rédigés, car ils sont protégés par le secret professionnel de l'avocat. Toutefois, je peux dire, comme cela a été fait dans les déclarations préliminaires, que, en ce qui concerne l'article 3 du projet de loi, qui porte sur l'application de la déclaration au droit national, nous comprenons, et cela a été dit à maintes reprises dans des discours au Sénat et à l'autre endroit, qu'il ne fait que déclarer l'état actuel du droit, à savoir que les tribunaux et les gouvernements peuvent prendre en compte la déclaration au moment d'interpréter le droit national. C'est un principe bien connu d'interprétation des lois en droit canadien. Je peux vous fournir quelques affaires qui en parlent, si cela vous intéresse. Dans des décisions comme celle de la Cour suprême dans l'arrêt *Hape* et d'autres décisions, on parle clairement de l'interrelation entre les instruments internationaux et le droit national ainsi que du fait que, même si le Canada n'a pas ratifié ou incorporé les mesures législatives à l'échelle nationale au moyen d'une loi, elles peuvent guider l'interprétation des lois fédérales, le cas échéant.

C'est donc ainsi que nous voyons le projet de loi. Il ne s'agit pas d'une tentative réelle de légiférer sur chaque disposition de la déclaration dans le droit canadien. Le projet de loi devrait être beaucoup plus explicite si c'était l'intention. Il devrait prendre chaque article et dire qu'il s'agit maintenant d'une disposition législative fédérale. Ce n'est pas ce qu'on y lit.

With respect to clause 4, it clearly creates an obligation on Parliament and the government to do something to ensure, create a mechanism to ensure, that federal legislation is being looked at, reviewed and revised for consistency with the declaration, but again, we don't see it as, if you will, transforming the declaration itself into federal law. That would be a very different type of provision.

Senator Patterson: I have three quick questions for Mr. Wild.

The Chair: One question.

Senator Patterson: Maybe I'll table them and maybe I'll get written answers.

First of all, I would like to ask what happened to the Prime Minister's commitment to develop a made-in-Canada Indigenous rights framework. It has been abandoned, and now we're working on an international declaration. I would like to know the story of that.

I would like to know, does the government have a plan to involve the Indigenous peoples of Canada in developing the action plan that is required under the bill?

Third, you said gone are the days of extinguishment. The Inuit signed a land claim agreement in 1993 for Nunavut. It involved unceded occupancy of 20 per cent of the land mass of Canada. They got 18 per cent of the land, they got compensation, and they had their Aboriginal rights to land extinguished. Articles 26 and 28 of the UN declaration call for redress where lands have been taken or otherwise used without free, prior and informed consent. Does this bill mean that the Inuit can now renegotiate the fairness of their land claim agreement under articles 26 and 28?

The Chair: I would like the witnesses to answer one of those questions. We are running out of time. We have one more senator who wishes to ask a question.

Senator Patterson: Pick the easiest.

Mr. Wild: I don't know which one to pick. I will start with the last question that was asked, just to clarify that. I think the government's view remains that the agreements that we enter into with Indigenous peoples are the best example of the implementation of the concept of free, prior and informed consent. Those agreements all go through a process that involves community ratification. So no, we don't see the adoption of Bill C-262 as reopening the agreements we have already entered into.

En ce qui concerne l'article 4, de toute évidence, il oblige le Parlement et le gouvernement à s'assurer qu'un mécanisme soit créé pour que les lois fédérales soient examinées, révisées et harmonisées avec la déclaration, mais, encore une fois, nous ne voyons pas qu'il transforme, si vous voulez, la déclaration elle-même en loi fédérale. Ce serait un type très différent de disposition.

Le sénateur Patterson : J'ai trois questions rapides pour M. Wild.

La présidente : Allez-y pour une question.

Le sénateur Patterson : Peut-être que je les déposerai et que j'obtiendrai des réponses écrites.

Tout d'abord, j'aimerais savoir ce qu'il est advenu de l'engagement pris par le premier ministre d'élaborer un cadre canadien des droits des Autochtones. Cela a été abandonné, et nous travaillons actuellement sur une déclaration internationale. J'aimerais connaître l'histoire à ce propos.

J'aimerais savoir si le gouvernement a un plan pour faire participer les peuples autochtones du Canada à l'élaboration du plan d'action exigé en vertu du projet de loi.

De plus, vous avez dit que l'époque de l'extinction était révolue. Les Inuits ont signé une entente sur les revendications territoriales en 1993 pour le Nunavut. Il s'agissait d'une occupation de territoire non cédé de 20 p. 100 de la masse terrestre du Canada. Ils ont obtenu 18 p. 100 des terres, ont été indemnisés et leurs droits ancestraux sur les terres se sont éteints. Les articles 26 et 28 de la déclaration des Nations Unies exigent qu'il y ait réparation lorsque des terres ont été prises ou autrement exploitées sans le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Selon le projet de loi, les Inuits peuvent-ils maintenant renégocier l'équité de leur entente sur les revendications territoriales en vertu des articles 26 et 28?

La présidente : J'aimerais que les témoins répondent à l'une de ces questions. Nous manquons de temps. Nous avons un autre sénateur qui souhaite poser une question.

Le sénateur Patterson : Choisissez la plus facile.

M. Wild : Je ne sais pas laquelle choisir. Je vais commencer par la dernière question qui a été posée, juste pour éclaircir ce point. Je pense que le gouvernement est toujours d'avis que les ententes que nous concluons avec les peuples autochtones sont le meilleur exemple de la mise en œuvre du concept de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Ces ententes sont toutes soumises à un processus de ratification communautaire. Donc non, nous ne voyons pas l'adoption du projet de loi C-262 comme une réouverture des ententes que nous avons déjà conclues.

That said, we are always open to conversations with any Indigenous nation's government that feels that any agreement we have entered into does not fairly reflect the relationship. We are always looking for ways to improve our relationship, but nothing in this would require those agreements be reopened. We have been willing to entertain conversations about whether there are ways, without necessarily reopening the land and capital transfers that were agreed to, to address other issues that some of those agreements may have created through some of the narrow provisions that are contained within. We're always open to a conversation about what we can do to improve the relationship and what we can do to improve our land claim agreements.

The Chair: Ms. Sargent, do you have anything to add?

Ms. Sargent: No, I don't think so.

The Chair: Thank you.

Senator Christmas: I also have two questions, but I think I'll ask one to Ms. Sargent.

In your remarks, Ms. Sargent, you talked about how Bill C-262 alone will not fully implement the UNDRIP, and you also mentioned the need for additional efforts and measures. Could you elaborate on that comment about what additional efforts and measures will be needed to fully implement UNDRIP?

Ms. Sargent: Yes, with pleasure.

As Bill C-262 itself recognizes, and what I meant through my comment, was adoption of the bill alone will not itself mean that Canada can say, "That's it. We're good. We have implemented the UN declaration." It clearly contemplates a process for ongoing alignment of federal legislation, new legislation as its coming through or older legislation that may need to be reviewed in light of the UN declaration. It really does set into place a process, but it does not mean that Canada will have fulfilled or implemented every aspect of the declaration. Additional efforts can include any range of measures. They include, notably, some of the legislation that is before you at the moment: Indigenous languages, child and family services legislation.

Each piece of legislation has the potential to implement the declaration. Again, that's what Bill C-262 requires, is that careful consideration be given every time a new bill is being considered. There is also a wide range of policy and other measures that can be taken to implement the declaration, which is, as you're aware, very broad in scope and covers a wide range

Cela dit, nous sommes toujours disposés à discuter avec tout gouvernement d'une nation autochtone qui estime qu'une entente que nous avons conclue ne reflète pas équitablement la relation. Nous cherchons toujours des moyens d'améliorer notre relation, mais rien ne nous oblige à rouvrir ces ententes. Nous sommes disposés à discuter et vérifier s'il existe des moyens, sans nécessairement rouvrir les transferts de terre et de capitaux qui ont été convenus, à régler d'autres questions que certaines de ces ententes pourraient avoir engendrées en raison de certaines dispositions étroites qu'elles renferment. Nous sommes toujours ouverts à une discussion sur ce que nous pouvons faire pour améliorer la relation et pour améliorer nos ententes sur les revendications territoriales.

La présidente : Madame Sargent, avez-vous quelque chose à ajouter?

Mme Sargent : Non, je ne pense pas.

La présidente : Je vous remercie.

Le sénateur Christmas : J'ai également deux questions, mais je pense que je vais en poser une à Mme Sargent.

Dans votre déclaration préliminaire, madame Sargent, vous avez dit que le projet de loi C-262 à lui seul ne mettra pas pleinement en œuvre la DNUDPA et vous avez également parlé du besoin de déployer des efforts supplémentaires et de prendre d'autres mesures. Pourriez-vous nous expliquer quels efforts et quelles mesures supplémentaires seront nécessaires pour pleinement mettre en œuvre la DNUDPA?

Mme Sargent : Oui, avec plaisir.

Comme le projet de loi C-262 lui-même le reconnaît, et ce que je voulais dire dans mon commentaire, c'est que l'adoption du projet de loi ne signifie pas en soi que le Canada peut dire : « Voilà, c'est fait. Tout va bien. Nous avons mis en œuvre la déclaration des Nations Unies. » De toute évidence, il prévoit un processus d'harmonisation continue de la législation fédérale avec la nouvelle législation adoptée ou la législation plus ancienne qui pourrait devoir être révisée à la lumière de la déclaration des Nations Unies. Cela met vraiment en place un processus, mais cela ne veut pas dire que le Canada aura respecté ou mis en œuvre tous les aspects de la déclaration. Des efforts supplémentaires peuvent inclure toute série de mesures. Il s'agit notamment de certains des projets de loi dont vous êtes actuellement saisis, soit le projet de loi sur les langues autochtones et le projet de loi sur les services à l'enfance et à la famille.

Chaque texte législatif peut mettre en œuvre la déclaration. Encore une fois, c'est ce qu'exige le projet de loi C-262, soit qu'un examen attentif soit effectué chaque fois qu'un nouveau projet de loi est à l'étude. Il existe également un large éventail de politiques et d'autres mesures qui peuvent être prises pour mettre en œuvre la déclaration, qui, comme vous le savez, a une portée

of matters. Housing policy or any number of different pieces of the puzzle, if you will, can themselves help implement the declaration going forward.

Senator Christmas: You mentioned in your comments that this would also involve provincial and territorial governments. Could you elaborate on that?

Ms. Sargent: Yes. Let me clarify. As the remarks stated, we don't see Bill C-262 requiring or obliging provinces and territories to take measures. This is a federal bill aimed at the federal government in terms of its scope.

That said, what we fully recognize, and what ministers responsible for human rights from the federal government, provinces and territories who met back in December 2017 all recognized, was that the declaration does cover off many areas that are within provincial and territorial jurisdiction: education, health and so on. At that time, they committed to continue to take steps and to discuss the measures that would be needed to progressively implement the declaration over time. That is an additional and separate exercise from what Bill C-262 requires, but again, as my remarks noted, Bill C-262 does put the federal government in a position of leadership in relation to demonstrating that it's taking measures itself to move that project forward.

Senator Christmas: Thank you.

The Chair: We have come to the end of our time. On behalf of the members of the committee, I would like to thank the officials from the Department of Justice and Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada for appearing this morning.

Continuing our work on the study of Bill C-262, the committee is pleased to welcome the sponsor of the bill, Mr. Romeo Saganash, Member of Parliament for Abitibi—Baie-James—Nunavik—Eeyou. We also have at the table the Honourable Murray Sinclair, Senator. He is joined by Wilton Littlechild, Grand Chief, Confederacy of Treaty Six First Nations.

We will begin with opening remarks from Senator Sinclair, to be followed by Grand Chief Littlechild and concluding remarks by Mr. Saganash. Senator Sinclair, the floor is yours.

Hon. Murray Sinclair as an individual: Thank you, Madam Chair.

très vaste et couvre un large éventail de sujets. La politique de logement ou toute autre pièce du casse-tête, si vous voulez, peuvent en soi contribuer à la mise en œuvre de la déclaration à l'avenir.

Le sénateur Christmas : Vous avez mentionné dans vos commentaires que cela ferait intervenir également les gouvernements provinciaux et territoriaux. Pourriez-vous nous en dire plus à ce sujet?

Mme Sargent : Oui. Permettez-moi d'apporter une précision. Comme nous l'avons dit, nous ne croyons pas que le projet de loi C-262 exige ou oblige les provinces et les territoires à prendre des mesures. Il s'agit d'un projet de loi fédéral dont la portée vise le gouvernement fédéral.

Cela dit, ce que nous reconnaissons pleinement, et ce que les ministres responsables des droits de la personne du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires qui se sont réunis en décembre 2017 ont tous reconnu, c'est que la déclaration couvre de nombreux domaines qui relèvent des provinces et des territoires, par exemple l'éducation et la santé. Ils se sont alors engagés à continuer de prendre des mesures et à discuter des mesures qui seraient nécessaires pour mettre en œuvre progressivement la déclaration au fil du temps. C'est un exercice supplémentaire et distinct de ce que le projet de loi C-262 exige, mais, comme je l'ai souligné dans ma déclaration préliminaire, le projet de loi C-262 place le gouvernement fédéral dans une position de leadership pour ce qui est de démontrer qu'il prend lui-même les mesures nécessaires pour faire avancer ce projet.

Le sénateur Christmas : Je vous remercie.

La présidente : Notre séance tire à sa fin. Au nom des membres du comité, j'aimerais remercier les fonctionnaires du ministère de la Justice et du ministère des Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada d'avoir comparu ce matin.

Dans le cadre de son étude du projet de loi C-262, le comité est heureux d'accueillir son parrain, M. Romeo Saganash, député d'Abitibi—Baie-James—Nunavik—Eeyou. Nous accueillons également le sénateur Murray Sinclair. Il est accompagné de Wilton Littlechild, grand chef de la Confédération des Premières Nations signataires du Traité nº 6.

Nous commencerons par la déclaration préliminaire du sénateur Sinclair, suivie de celle du grand chef Littlechild et des observations finales de M. Saganash. Monsieur le sénateur Sinclair, vous avez la parole.

L'honorable Murray Sinclair à titre personnel : Je vous remercie, madame la présidente.

As unusual as it is for a member of the committee and a senator to be sitting in this position, I do it mainly as the sponsor of the bill in the Senate and also as the former chair of the Truth and Reconciliation Commission in my earlier life, and to simply be available to respond to any questions that may arise with regard to procedural matters or the bill itself.

In the time that I have, which I'm sharing with Chief Littlechild, I wanted to draw the committee's attention to the fact that we need to put into perspective and keep in perspective what this bill is really about.

What it's really about is requiring the Government of Canada to do a review of its legislation to see the extent to which it is inconsistent with and needs to be brought in line with the principles of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. A lot is being made of the possibility that the UN declaration itself is going to become the law of Canada by virtue of this bill, and that is not the case. People need to stop suggesting that, because the only extent to which this bill will have an impact anywhere in that direction is it will call upon Canada to look at its legislation and to make its legislation consistent with the principles that are set out in the declaration.

This goes back to a statement that was made by Prime Minister Harper when the UN declaration was first adopted by Canada. At that time, he referred to it as an aspirational document. I always interpreted and thought that to mean Canada has to aspire to the document. The question is, what has Canada done to aspire to the UN declaration? We've heard from departmental officials about the things they're doing internally and programmatically, as well as in terms of their analytical approach to things, which is important, but we also need to look at the legislative process as well. That's what this bill calls on the government to do.

For the remainder of my time, I will hand it over to Chief Littlechild. His work with the United Nations and the Permanent Forum of Indigenous Peoples led to this UN declaration being put together. He's the authoritative voice in Canada on the UN declaration.

Wilton Littlechild, Grand Chief, Confederacy of Treaty Six First Nations, as an individual: Thank you and good morning.

[*Editor's Note: Mr. Littlechild spoke in his Indigenous language*.]

I bring you greetings in my language to acknowledge that this year is the International Year of Indigenous Languages. I wanted to say a few words to welcome you and thank you for this opportunity.

Bien qu'il soit inhabituel pour un membre du comité et un sénateur d'occuper ce poste, je le fais principalement à titre de parrain du projet de loi au Sénat et également à titre d'ancien président de la Commission de vérité et réconciliation, poste que j'ai occupé plus tôt dans ma carrière, et simplement pour m'offrir de répondre à toute question qui pourrait se poser en ce qui concerne les questions de procédure ou le projet de loi lui-même.

Dans le temps qui m'est imparti, que je partage avec le chef Littlechild, j'aimerais attirer l'attention du comité sur le fait que nous devons mettre les choses en perspective et garder à l'esprit le vrai objectif du projet de loi.

Il s'agit en fait d'exiger du gouvernement du Canada qu'il revoie sa législation pour voir dans quelle mesure elle est incompatible avec les principes de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et doit être harmonisée avec celle-ci. On parle beaucoup de la possibilité que la déclaration des Nations Unies elle-même devienne une loi du Canada en vertu du projet de loi, mais ce n'est pas le cas. Les gens doivent cesser de laisser entendre cela, parce que le seul effet qu'aura le projet de loi à cet égard, c'est qu'il demandera au Canada d'examiner sa législation et de la rendre conforme aux principes énoncés dans la déclaration.

Cela revient à une déclaration faite par le premier ministre Harper lorsque le Canada a adopté la déclaration des Nations Unies. À l'époque, il avait affirmé qu'il s'agissait d'un document d'aspirations. J'ai toujours pensé que cela signifiait que le Canada devait aspirer à mettre en œuvre le document. La question est la suivante : qu'a fait le Canada pour aspirer à mettre en œuvre la déclaration des Nations Unies? Les fonctionnaires nous ont dit ce qu'ils font à l'interne et dans les programmes, ainsi que dans leur approche analytique pour faire avancer les choses, ce qui est important, mais nous devons également examiner le processus législatif. C'est ce que le projet de loi demande au gouvernement de faire.

Je vais laisser le temps qu'il me reste au chef Littlechild. Il a travaillé avec les Nations Unies et dans le cadre du Forum permanent des peuples autochtones pour rédiger la déclaration des Nations Unies. Il est l'autorité canadienne en la matière.

Wilton Littlechild, grand chef, Confédération des Premières Nations du Traité Six, à titre personnel : Merci, et bonjour.

[*Note de la rédaction : M. Littlechild s'exprime dans une langue autochtone.*]

Je vous ai salué dans ma langue pour souligner que c'est l'Année internationale des langues autochtones. J'aimerais dire quelques mots de bienvenue et vous remercier de me permettre de témoigner devant vous.

As Senator Sinclair said, I've spent a tremendous amount of my time, over half of my life, on the UN declaration.

If I may tell you a short story: In August 1977, I was asked to chair a meeting, the second World Conference on Indigenous Peoples in Sweden. On that occasion, I was asked to chair the meeting of the ILO Convention 107, which was then the only existing international legally binding instrument on Indigenous rights. Having chaired the meeting, the delegation said to me, "Now you go to Geneva and get this convention amended." So off I went to Geneva to meet with the International Labour Organization. Because they have a two-year process, we did indeed have the ILO convention amended. It is now Convention 169. At those meetings, we were quickly informed that the only elements of discussion available to us were economic, social and cultural rights. Civil and political rights, we were told, were actually the purview of the United Nations.

After the ILO convention was adopted, we went to the UN because civil and political rights were very important to our delegation. Indeed, my community sent me to the international arena after elders, through many ceremonies, expressed great concern that our treaties were being violated on a daily basis. They said because our agreement was with Queen Victoria, we need to go back to the international arena to try to renew our treaty relationship. Because they were about civil and political rights, we were sent to the UN.

As I'm sure most of you know, we couldn't get into the UN, so we had to follow four elders, elbows hooked, who walked into the UN to ensure our voice was heard. Since 1923 and 1925 to 1977, we had no voice at the UN. Indeed, in 1948, when the Universal Declaration on Human Rights was adopted under the leadership of a lawyer from Edmonton, we were left out. Indigenous peoples were left out of the Universal Declaration on Human Rights. For many years, we had to argue that we were, in fact, human beings. I remember one of the elders saying, "What are we, then, if we're not human beings? Are we a herd of elk or moose?" He said, "I know why they don't want to recognize us as human beings. It's because if they do, then they have to admit that we have human rights." That was basically the fundamental position of the elders. That's what we were seeking when we went to the UN.

Comme l'a dit le sénateur Sinclair, j'ai consacré beaucoup de temps, plus de la moitié de ma vie, à la déclaration des Nations Unies.

Permettez-moi de vous raconter une petite histoire. En août 1977, on m'a demandé de présider une séance lors de la deuxième Conférence mondiale sur les peuples autochtones qui se tenait en Suède. À cette occasion, j'ai présidé la séance de la Convention nº 107 de l'Organisation internationale du travail, ou l'OIT, qui était le seul instrument international juridiquement contraignant qui existait à ce moment-là concernant les droits des Autochtones. Après la séance, des membres de la délégation m'ont dit : « Allez maintenant à Genève et faites en sorte que la Convention soit modifiée. » Je suis donc allé à Genève pour rencontrer l'Organisation internationale du travail. Comme il s'agissait d'un processus étalé sur deux ans, nous avons en effet pu modifier la Convention de l'OIT. C'est maintenant la Convention nº 169. Au cours de ces réunions, on nous a dit rapidement que les seuls éléments dont nous pouvions discuter, c'étaient les droits économiques, sociaux et culturels. On nous a dit que les droits civils et politiques relevaient en réalité des Nations Unies.

Après l'adoption de la Convention de l'OIT, nous nous sommes présentés devant les Nations Unies parce que les droits civils et politiques étaient très importants pour notre délégation. En effet, ma communauté m'a envoyé dans l'arène internationale parce que les aînés, dans le cadre de nombreuses cérémonies, se sont dits extrêmement préoccupés par le fait que nos traités étaient violés quotidiennement. Ils ont dit que, puisque notre entente a été conclue avec la Reine Victoria, nous devions retourner sur la scène internationale afin de renouveler notre relation issue de traités. Étant donné que nos traités portaient sur les droits civils et politiques, on nous a envoyés aux Nations Unies.

Comme je suis certain que vous le savez tous, nous n'avons pas pu aller aux Nations Unies, alors nous avons dû suivre quatre de nos aînés qui sont entrés, bras dessus bras dessous, aux Nations Unies pour s'assurer que notre voix allait être entendue. Depuis 1923 et 1925 jusqu'en 1977, nous n'avions pas de voix aux Nations Unies. Effectivement, en 1948, lorsque la Déclaration universelle des droits de l'homme a été adoptée grâce aux efforts d'un avocat d'Edmonton, on nous a exclus. Les peuples autochtones ne faisaient pas partie de la déclaration. Je me souviens qu'un des aînés disait : « Que sommes-nous, alors, si nous ne sommes pas des êtres humains? Un troupeau de wapitis ou d'orignaux? » Il a poursuivi ainsi : « Je sais pourquoi on ne veut pas reconnaître que nous sommes des êtres humains. C'est parce que, si on le fait, il faudra admettre que nous avons des droits. » C'était essentiellement la position fondamentale des aînés. C'est ce que nous voulions obtenir lorsque nous sommes allés aux Nations Unies.

I chaired some of those meetings at the UN. I remember calling for the floor to ask for a co-chair to be appointed at the meetings. This was about us, and if someone was going to be making laws about us, it would have been nice to have a co-chair. The meeting stopped immediately because a legal opinion had to be sought in New York. With a six-hour time difference, everything stopped. The answer came back and it said, "No, you cannot have a co-chair." We went ahead anyway and participated as much as we could.

I was there every single year for twenty-five years. I can assure you that I heard every single argument against the declaration and about why we should not have a declaration. We were only trying to catch up to the rest of the world. They had human rights. We didn't. We wanted to catch up to the rest of the world, and the UN declaration was one way to do it. Every argument by every state, 189 countries present, was raised. We heard those arguments, but eventually, we came to an agreement and the UN declaration was adopted.

When it got to New York, another committee was created. Before going to New York, I'm sorry, it went back to the Subcommittee on Human Rights, and an intersessional committee was created because many states felt that Indians shouldn't be in the room. "This is a government-only process and we want to discuss this by ourselves." It went on to a second working group.

Twenty-five years later, we finally had adoption. When it got to New York, we had to have another 12-year discussion. Forty-two years of my life have been dedicated to this document, the UN declaration.

When I hear questions being raised or arguments being made on why we shouldn't support it, I am really concerned. How much longer do I have to wait? Do I have to wait another eight or ten years before I see the light of the day, when the UN declaration is endorsed and adopted in Canada, as was mentioned in New York in 2007?

I co-chaired the articles on treaty. I co-chaired the article on self-determination. I chaired the lands, territories and resources provisions. I chaired the expert group meeting at the UN on free, prior and informed consent. I wonder why today we sit here still waiting to have this legislation adopted.

I urge you, with the greatest of respect and humility, senators: We need to have this legislation adopted. With that, I thank you very much.

J'ai présidé certaines séances aux Nations Unies. Je me souviens d'avoir demandé aux participants de nommer un coprésident pour les réunions. Il s'agissait de notre peuple, et si quelqu'un allait rédiger des lois sur nous, il aurait été bien d'avoir un coprésident. On a immédiatement mis fin à la séance parce qu'il fallait obtenir un avis juridique de New York. Comme il y a un décalage horaire de six heures, tout s'est arrêté. On nous a répondu que nous ne pouvions pas avoir de coprésident. Nous avons quand même poursuivi nos travaux et participé au processus autant que possible.

J'étais là chaque année pendant 25 ans. Je peux vous assurer que j'ai entendu tous les arguments contre la déclaration et expliquant pourquoi il ne devrait pas y en avoir. Nous essayions seulement de rattraper le reste du monde, qui dispose de droits de la personne. Nous, nous n'en avions pas. Nous désirions rattraper le temps perdu, et la déclaration des Nations Unies était une façon d'y arriver. Tous les États, les 189 pays présents, ont soulevé tous les arguments. Nous avons entendu ces arguments, mais nous avons fini par conclure une entente, et la déclaration des Nations Unies a été adoptée.

Lorsque la déclaration s'est retrouvée à New York, un autre comité a été créé. Je suis désolé, avant New York, on s'est tourné vers le Sous-comité des droits de la personne, et un comité intersessions a été créé parce que nombre d'États pensaient que les Indiens ne devaient pas être dans la salle. « Il s'agit d'un processus qui concerne uniquement les gouvernements, et nous voulons discuter de la question entre nous. » Il y a eu ensuite un deuxième groupe de travail.

Vingt-cinq ans plus tard, nous adoptions enfin la déclaration. Lorsqu'elle s'est retrouvée à New York, il nous a fallu tenir d'autres discussions qui ont duré 12 ans. J'ai consacré 42 ans de ma vie à la déclaration des Nations Unies.

Lorsqu'on se demande s'il faut appuyer la déclaration ou qu'on fait valoir qu'on ne devrait pas l'appuyer, je suis vraiment inquiet. Combien de temps dois-je encore attendre? Faudra-t-il encore 8 ou 10 ans avant que l'on voie la lumière au bout du tunnel et que la déclaration des Nations Unies soit endossée et adoptée par le Canada, comme il a été mentionné à New York en 2007?

J'ai coprésidé les articles sur les traités et l'article sur l'autodétermination. J'ai présidé les dispositions relatives aux territoires et aux ressources et la séance du groupe d'experts des Nations Unies sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Je me demande pourquoi nous sommes ici aujourd'hui à attendre l'adoption de ce projet de loi.

Je vous prie, avec beaucoup de respect et d'humilité, mesdames et messieurs, d'adopter ce projet de loi. Sur ce, je vous remercie beaucoup.

Romeo Saganash, Member of Parliament for Abitibi—Baie-James—Nunavik—Eeyou, sponsor of the bill, as an individual:

[*Editor's Note: Mr. Saganash spoke in his Indigenous language.*]

Those were words in honour of my language as well. Greetings and thanks to my two colleagues here.

All of you must have received much correspondence, many calls and postcards from a lot of people across this country. I'm not here to apologize on their behalf but only to say this: This is what Canadians want, not just Indigenous Canadians but all Canadians. This is about reconciliation certainly, but this is also about justice for Indigenous peoples. This is also about the human rights of Indigenous peoples in this country.

The United Nations has considered the rights of Indigenous peoples as human rights for the last three decades — human rights. I find it troubling that there are still people in 2019 in this place called Canada who oppose the human rights of the First Peoples of this country.

I travelled this country for more than eight weeks in a car, from coast to coast to coast, to promote Bill C-262. Every place I went, I came out of those town hall meetings with Indigenous and non-Indigenous communities where everybody overwhelmingly supported Bill C-262. It is what Canadians want.

Since 2007 when the UN General Assembly adopted the declaration, the general assembly has reaffirmed the declaration 10 times by consensus, meaning without a vote. This basically means that there is no country in the world that formally opposes the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. No country. It's a consensus document.

The bill is pretty straightforward, with only six clauses. Clause 1 is the usual short title of the bill. Clauses 2 and 3 are important because they confirm that the UN declaration already has application in Canadian law. Clauses 4 and 5 are basically the legislative translation of Calls to Action 43 and 44 of the Truth and Reconciliation Commission. Clause 6 is basically the accountability and transparency clause, to make sure that the Government of Canada reports on the stages of the implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples in this country for the next 25 years.

There was a similar clause in the James Bay and Northern Quebec Agreement implementation act whereby the government, 25 years after the signing of the James Bay and Northern Quebec

Romeo Saganash, député, Abitibi—Baie-James—Nunavik—Eeyou, parrain du projet de loi, à titre personnel :

[*Note de la rédaction : M. Saganash s'exprime dans une langue autochtone.*]

C'étaient également des mots en l'honneur de ma langue. Bonjour, et merci à mes deux collègues qui sont dans la salle.

Vous avez sans doute tous reçu beaucoup de courriels, d'appels et de cartes postales de nombre de gens partout au pays. Je ne suis pas ici pour présenter des excuses en leur nom, mais seulement pour dire ceci : c'est ce que veulent les Canadiens, non pas seulement les Canadiens autochtones, mais tous les Canadiens. Il s'agit certainement de réconciliation, mais cela concerne également la justice pour les peuples autochtones. C'est aussi une question de droits de la personne des peuples autochtones du pays.

Les Nations Unies considèrent que les droits des peuples autochtones sont des droits de la personne depuis trois décennies — des droits de la personne. Je trouve assez troublant qu'il y a encore des gens en 2019 au Canada qui s'opposent aux droits de la personne des peuples autochtones du Canada.

J'ai sillonné le pays en voiture pendant plus de huit semaines, d'un océan à l'autre, pour faire la promotion du projet de loi C-262. Partout où je suis allé, tout le monde appuyait massivement le projet de loi C-262 dans les assemblées publiques avec les communautés autochtones et non autochtones. C'est ce que veulent les Canadiens.

Depuis 2007, année où l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la déclaration, elle a réaffirmé la déclaration 10 fois par consensus, ce qui veut dire sans tenir de vote. Cela signifie essentiellement qu'il n'y a aucun pays au monde qui s'oppose officiellement à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Aucun pays. Il s'agit d'un document consensuel.

Le projet de loi est assez simple et comporte seulement six articles. L'article 1 est le titre abrégé habituel du projet de loi. Les articles 2 et 3 sont importants parce qu'ils confirment que la déclaration des Nations Unies est déjà appliquée dans le droit canadien. Les articles 4 et 5 sont essentiellement le pendant législatif des appels à l'action 43 et 44 de la Commission de vérité et réconciliation. L'article 6 porte sur la reddition de comptes et la transparence afin que l'on s'assure que le gouvernement du Canada fasse rapport sur les étapes de la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones au pays pour les 25 prochaines années.

Il y avait un article similaire dans la Loi de mise en œuvre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, en vertu duquel le gouvernement, 25 ans après la signature de cette

Agreement, was supposed to report to Parliament on the implementation of the agreement.

I don't think it would have been possible to be where we are today, at committee stage now, and I trust that we will get to the finish line together on this bill.

There was a lot of support for this bill — scholars, university law professors, Indigenous organizations, non-Indigenous organizations, NGOs. Many people have spoken in favour of this bill throughout the country.

When I came out of residential school, after 10 years, I set out to do two things. One of them was to go back to the bush and live off the land, which I did for two years. More importantly perhaps was the promise to reconcile with the people who had put me away for 10 years. Bill C-262 represents that reconciliation for me.

I've worked for many years with Chief Littlechild at the UN. Many years we spent working together. I've spent more than half my life on these issues as well. I'm glad to see where we are today. I'm hoping we can finish the work that we need to do.

Clauses 2 and 3 of my bill are important. I want to quote Chief Justice Dickson in the reference case called *re Public Service Employee Relations Act (Alberta), [1987]* where he talks about international instruments. I want to quote from that case because it will serve to confirm what clauses 2 and 3 say in my bill:

> The various sources of international human rights law — declarations, covenants, conventions, judicial and quasi-judicial decisions of international tribunals, customary norms — must, in my opinion, be relevant and persuasive sources for interpretation . . .

— of domestic law. It is just as the former witness from the Justice Department said.

Although declarations are different from treaties and conventions, declarations do have legal effect because our tribunals, our courts and the judges in these institutions can refer to international instruments like declarations to interpret domestic law. That's the legal effect of declarations.

I'm prepared to answer any questions. Thank you.

The Chair: Thank you very much.

Senator Tannas: Thank you very much to all of you for being here. Listening to you was a great pleasure. I want to say clearly that my concerns around the bill are about the bill, not about the

convention, devait faire rapport au Parlement sur la mise en œuvre de la convention.

Je n'aurais pas cru possible que nous en arrivions où nous en sommes aujourd'hui, à l'étape des comités, et je suis convaincu que nous allons tous ensemble adopter ce projet de loi.

Beaucoup d'intervenants ont appuyé ce projet de loi — des universitaires, des professeurs de droit à l'université, des organisations autochtones, des organisations non autochtones et des ONG. Nombre de personnes ont parlé en faveur du projet de loi partout au pays.

Après avoir passé 10 ans dans les pensionnats autochtones, je me suis donné deux missions. La première, c'était de retourner dans le bois et de vivre de la terre, ce que j'ai fait pendant deux ans. Le plus important, c'est que je me suis promis de me réconcilier avec le peuple qui m'avait enfermé pendant 10 ans. Le projet de loi C-262 représente cette réconciliation à mes yeux.

J'ai travaillé pendant de nombreuses années avec le chef Littlechild aux Nations Unies. Nous avons travaillé ensemble très longtemps. J'ai également consacré plus de la moitié de ma vie à ces questions. Je suis heureux de voir où nous en sommes aujourd'hui. J'espère que nous pourrons terminer le travail que nous devons faire.

Les articles 2 et 3 de mon projet de loi sont importants. J'aimerais citer le juge en chef Dickson, qui, dans le *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alberta), [1987]*, parle d'instruments internationaux. J'aimerais reprendre une citation de cette affaire parce qu'elle confirme ce que prévoient les articles 2 et 3 de mon projet de loi :

> Les diverses sources du droit international des droits de la personne — les déclarations, les pactes, les conventions, les décisions judiciaires et quasi judiciaires des tribunaux internationaux, et les règles coutumières — doivent, à mon avis, être considérées comme des sources pertinentes et persuasives quand il s'agit d'interpréter les dispositions [...]

... du droit national. C'est comme le disait le dernier témoin du ministère de la Justice.

Même si les déclarations diffèrent des traités et des conventions, elles ont un effet juridique parce que nos tribunaux, nos cours et les juges de ces institutions peuvent se référer à des instruments internationaux comme les déclarations pour interpréter le droit national. C'est l'effet juridique des déclarations.

Je suis prêt à répondre à vos questions. Merci.

La présidente : Merci beaucoup.

Le sénateur Tannas : Je vous remercie tous chaleureusement d'être ici. C'est un grand plaisir pour moi de vous écouter. J'aimerais dire clairement que mes préoccupations liées au projet

UN declaration. That is settled. Canada has agreed with the declaration without any condition. The Prime Minister has said so and that is settled. It is here. It is among us. The issue for me is the bill.

I listened carefully to Ms. Sargent and also to Senator Sinclair and to you just now, Mr. Saganash, and I want to make sure that I've got this clear: I understand that clause 3 of the bill merely affirms, simply affirms, that the UN declaration status is not enhanced by the wording in this bill. There is nothing extra that is being put to the weight of UNDRIP that was not already there or that did not — as you just quoted Chief Justice Dickson — already exist. Therefore, those words have no extra meaning that anybody can look at and use as a tool to redraw battle lines in court. That is the concern, and I have every confidence we are going to hear from experts who say it does have extra weight and those who say it does not. I want to understand, as the proposer of the bill, Mr. Saganash, what specifically is your position? Are you attempting, through the language, to enhance the weight in Canadian law of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples beyond what it has if this bill didn't pass?

Mr. Saganash: Senator Tannas, thank you for the question. I think it's an important one.

I believe that the UN declaration, to paraphrase Ms. Sargent a while ago, is just one piece of the puzzle. There are multiple frameworks out there, whether it's section 35 of the Constitution, the treaties that we have signed with Indigenous peoples in this country or the jurisprudence has come out in particular from the Supreme Court of Canada and the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, among other international human rights law from the UN. It's just one piece of the puzzle. Let me put it that way.

I believe that both clause 2 and clause 3 of my bill are pretty straightforward. Clause 2 says basically that Bill C-262 cannot be construed as delaying the application of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples in this country. Clause 3 merely confirms that the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples is an international human rights instrument that already has application in Canadian law, period. It's very straightforward.

You surely know that tribunals and judges in this country are independent and impartial, and they can refer to international human rights instruments to interpret domestic law or domestic human rights law. That's how our system works.

de loi ne concernent que le projet de loi en soi, non pas la déclaration des Nations Unies. Voilà, c'est clair. Le Canada a adhéré à la déclaration sans condition. Le premier ministre l'a affirmé, et c'est réglé. Le projet de loi est ici devant nous. La question pour moi, c'est le projet de loi.

J'ai écouté attentivement Mme Sargent, le sénateur Sinclair et vous-même à l'instant, monsieur Saganash, et j'aimerais m'assurer de bien saisir : je crois comprendre que l'article 3 du projet de loi affirme simplement que le statut de la déclaration des Nations Unies n'est pas renforcé par le libellé du projet de loi. Il n'y a rien dans le projet de loi pour renforcer le poids de la DNUDPA qui n'existe pas déjà, comme l'affirme le juge en chef Dickson dans la citation que vous venez de lire. Par conséquent, ces mots n'ont aucun sens supplémentaire que l'on peut examiner et utiliser comme outil pour remettre en question des décisions de tribunaux. Voilà ce qui m'inquiète, et je suis convaincu que des experts vous diront que le projet de loi renforce la déclaration alors que d'autres nous diront que ce n'est pas le cas. J'aimerais mieux comprendre votre position, monsieur Saganash, en tant que parrain du projet de loi. Essayez-vous, au moyen du libellé, d'augmenter le poids qu'a la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans le droit canadien comparativement à celui qu'elle aurait si le projet de loi n'était pas adopté?

M. Saganash : Sénateur Tannas, merci de la question. Je pense qu'elle est importante.

À mon avis, la déclaration des Nations Unies, pour paraphraser ce qu'a dit Mme Sargent il y a un moment, n'est qu'un morceau du casse-tête. Il existe de nombreux cadres, qu'il s'agisse de l'article 35 de la Constitution, des traités que nous avons signés avec les peuples autochtones du pays, de la jurisprudence émanant en particulier de la Cour suprême du Canada ou de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, qui fait partie des instruments internationaux des Nations Unies sur la question des droits de la personne. Ce n'est qu'une partie de la solution, si je puis dire.

Je crois que les articles 2 et 3 de mon projet de loi sont assez clairs. L'article 2 précise essentiellement que le projet de loi C-262 n'a pas pour effet de retarder l'application de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones au Canada. L'article 3 confirme simplement que la déclaration des Nations Unies est un instrument garantissant les droits internationaux de la personne et qu'elle trouve déjà application dans le droit canadien, c'est tout. C'est très simple.

Vous savez sûrement que les tribunaux et les juges au Canada sont indépendants et impartiaux, et ils peuvent utiliser des instruments garantissant les droits internationaux de la personne pour interpréter le droit canadien ou le droit national régissant les droits de la personne. Voilà comment fonctionne notre système.

Senator Tannas: If that's the case, why do we need to restate it in the operational sections of the bill? If everybody agreed, I'd agree, but I don't believe everybody is going to agree with that.

So if it is already kind of said, could we get rid of that particular reference or change it so that it became clear that that clause was not there to strengthen or change the status of the UN declaration? And I ask this question, obviously, in the context of the fact that no other country has done what we're about to do here, or what we're considering doing, I suspect for some of the reasons that I'm asking about. What do you think about changing the language in clause 3 to clarify what you just said?

Mr. Saganash: First, you say that some may agree and some may disagree. I can affirm, however, that following the committee hearings in the other place, 99.9 per cent of the people agreed with the bill. Out of 71 witnesses, only one of them disagreed with the bill. That's the first point I wanted to make.

Second, section 35, which speaks about Aboriginal rights, was a pretty vague concept back then. What is the content of Aboriginal rights in this country? So we went to court for many years to clarify that. My bill will avoid court cases because it clarifies a lot of the economic, social, cultural, political, environmental and spiritual rights of Indigenous people in this country. The merit of Bill C-262 is avoiding those court battles that we've always had. I don't know how much the federal government spends annually fighting Aboriginal rights in this country. I asked the question to the Auditor General a couple of years ago. I haven't gotten a response yet. With clarification of Bill C-262 and the UN declaration about what are the rights of Indigenous peoples, I think that will avoid a lot of court cases in the future.

Senator Tannas: Thank you.

Senator Patterson: Thank you for being here. I do fully respect the work of Chief Littlechild over so many years and the success you had leading up to the declaration. I'd like to hear a lot more about that while this committee studies the bill, how that came about and the weight of a declaration.

I'd like to ask Senator Sinclair the first question. You said this bill does not change Canadian law, but I see in clause 3 of the bill that the declaration, "is hereby affirmed as a universal international human rights instrument with application in Canadian law." That's not a term that has been used before in Canadian statutory drafting. What does this phrase mean if it does not suggest changing Canadian law? You're telling us this

Le sénateur Tannas : Si tel est le cas, alors pourquoi devons-nous réaffirmer cela dans les dispositions opérationnelles du projet de loi? Si tout le monde était d'accord, je le serais également, mais je ne crois pas que tous vont s'entendre là-dessus.

Si c'est déjà dit en quelque sorte, pourrions-nous enlever ou changer cette référence afin qu'il soit clair que cet article n'est pas là pour renforcer ou modifier le statut de la déclaration des Nations Unies? Bien évidemment, je pose cette question parce qu'aucun autre pays n'a fait ce que nous sommes sur le point de faire ici ou ce que nous envisageons de faire, en quelque sorte, pour les raisons que j'ai mentionnées, j'imagine. Que pensez-vous de la modification du libellé de l'article 3 en vue de préciser ce que vous venez d'affirmer?

M. Saganash : D'abord, vous dites que certains souscriront au projet de loi et d'autres peut-être pas. Je peux affirmer, toutefois, que, à la suite des séances du comité à l'autre endroit, 99,9 p. 100 des gens appuyaient le projet de loi. Parmi les 71 témoins, seulement un n'y souscrivait pas. C'est la première chose que je tenais à dire.

Ensuite, l'article 35, qui porte sur les droits autochtones, était un concept assez vague à l'époque. Qu'englobent les droits autochtones au Canada? Nous sommes allés devant les tribunaux pendant de nombreuses années pour préciser cela. Mon projet de loi évitera que l'on ait recours aux tribunaux parce qu'il précise nombre de droits économiques, sociaux, culturels, politiques, environnementaux et spirituels des peuples autochtones au pays. Le bien-fondé du projet de loi C-262 est d'éviter les litiges que nous avons eus par le passé. Je ne sais pas combien d'argent le gouvernement fédéral dépense chaque année pour se battre contre les droits autochtones. J'ai posé la question au vérificateur général il y a deux ou trois ans. Il ne m'a pas encore répondu. Grâce à la précision apportée par le projet de loi C-262 et la déclaration des Nations Unies sur ce que sont les droits des peuples autochtones, je crois qu'on évitera beaucoup de poursuites dans l'avenir.

Le sénateur Tannas : Merci.

Le sénateur Patterson : Merci d'être ici. Chef Littlechild, je respecte entièrement le travail que vous avez accompli pendant de nombreuses années et le succès que vous avez connu jusqu'à l'adoption de la déclaration. J'aimerais en entendre davantage là-dessus pendant que le comité étudie le projet de loi et savoir comment cela a pris naissance et quel est le poids d'une déclaration.

J'aimerais poser ma première question au sénateur Sinclair. Vous avez dit que le projet de loi ne modifie pas le droit canadien, mais je vois dans l'article 3 du projet de loi que la déclaration « constitue un instrument universel garantissant les droits internationaux de la personne et trouve application au Canada ». Ce n'est pas une expression qui a déjà été utilisée dans la rédaction de lois canadiennes. Qu'est-ce que cette phrase

is an innocuous bill and it's just about reviewing Canada's statutes, but section 3 says, "with application in Canadian law." What does that phrase mean if it doesn't suggest that it will in fact immediately change Canadian law?

Senator Sinclair: Thank you for the question, senator.

If your question had been properly based, I would agree with it totally, but it isn't properly based. I didn't say that it doesn't change law. The fact that it's a bill changes law. It becomes a law. Therefore, it's going to change the legal environment within Canada just by enacting it. So it would be incorrect to say that this is not going to have an impact. It's going to require the Canadian government to do something. It's going to call upon a certain process to be put in place. It's going to change Canadian law. There is no question of that. I didn't say it's not going to change Canadian law. What I said is this bill does not adopt the UN declaration as part of Canadian law. That's what I have said, and that's true.

You couldn't adopt the UN declaration in a federal law to make it a law of Canada, because, first of all, it's a declaration, and Canada is not bound to do that. Second, this particular UN declaration has implications for all levels of government. It has implications for the federal government, provincial governments, municipal governments and Indigenous governments. In each case, each of those entities is going to have to consider the extent to which it will make changes within its legal regime to be compliant with the principles that are enunciated in the declaration.

Speaking as the former chair of the Truth and Reconciliation Commission, that's why we called upon the parties, not just Canada as a government entity, but if you read the calls to action of the TRC, we identified this as a corporate, municipal and provincial obligation to utilize the UN declaration on the rights of Indigenous peoples as a framework for reconciliation because what we intended by that is to say that this is a starting point. This is a good starting point for you to analyze the work that you're doing and how you're doing things and how you have done things.

Clause 3 will probably have at least an interpretive impact upon Canadian law, I think, because governments themselves will interpret their approach as a recognition that they are now recognizing the declaration as a universal international human rights instrument. By signing on to the declaration at the beginning, they did so. Now it's part of Canadian law that they are repeating what they have already said publicly at the UN and to the Canadian public, which is that the UN declaration is a

signifie si elle ne veut pas entendre une modification du droit canadien? Vous nous dites que c'est un projet de loi inoffensif et qu'il vise seulement à réviser les lois canadiennes, mais l'article 3 précise « trouve application au Canada ». Qu'est-ce que cela veut dire si ce n'est qu'il y aura en fait une modification immédiate du droit canadien?

Le sénateur Sinclair : Merci de la question, sénateur.

Si votre question était correctement fondée, je serais tout à fait d'accord avec vous, mais ce n'est pas le cas. Je n'ai pas dit que le projet de loi ne modifierait pas la loi. Le fait est qu'un projet de loi change la loi parce qu'il devient une loi. Par conséquent, il changera l'environnement juridique au Canada seulement par son adoption. Il serait donc inexact de dire qu'il n'aura pas d'incidence. Le gouvernement fédéral aura l'obligation de faire quelque chose. Il devra mettre en place un certain processus. Cela va changer le droit canadien, ça ne fait aucun doute. Je n'ai pas dit que ça n'allait pas modifier le droit canadien. Ce que j'ai dit, c'est que le projet de loi n'adopte pas la déclaration des Nations Unies pour qu'elle fasse partie du droit canadien. C'est ce que j'ai dit, et c'est vrai.

On ne pourrait pas intégrer la déclaration des Nations Unies dans une loi pour en faire une loi fédérale au Canada parce que, tout d'abord, c'est une déclaration, et le Canada n'est pas obligé de l'adopter. Ensuite, la déclaration des Nations Unies a des conséquences sur tous les ordres de gouvernement. Elle en a sur le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux, les administrations municipales et les gouvernements autochtones. Dans tous les cas, chacune de ces entités devra examiner la mesure dans laquelle elle apportera des changements au sein de son régime légal pour se conformer aux principes qui sont énoncés dans la déclaration.

En tant qu'ancien président de la Commission de vérité et réconciliation, je peux dire que c'est la raison pour laquelle nous avons fait appel aux parties, non pas seulement au Canada en tant qu'entité gouvernementale; cependant, si vous lisez les appels à l'action de la commission, vous constaterez que nous avons déterminé que le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et les administrations municipales avaient l'obligation de faire de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones un cadre pour la réconciliation parce que notre intention était de dire que c'était un point de départ. C'est un bon début pour analyser le travail que l'on fait ainsi que sa façon de procéder.

L'article 3 sera probablement à tout le moins une disposition interprétative dans le droit canadien, à mon avis, parce que les gouvernements eux-mêmes, dans leur approche, reconnaîtront la déclaration à titre d'instrument universel garantissant les droits internationaux de la personne. En adhérant à la déclaration dès le départ, c'est ce qu'ils ont fait. Maintenant qu'elle fait partie du droit canadien, le gouvernement répète ce qu'il a déjà dit publiquement aux Nations Unies et au public canadien : la

universal international human rights instrument with application in Canadian law.

But you're quite right to ask the question of what an international human rights instrument means. That's one aspect of it. The other aspect of it is "with application in Canadian law," and what does that mean as well. I think the latter means an interpretive element because it doesn't change any other legislation except to the extent that change may come about as a result of this review, but its recognition as a universal international human rights instrument, in my view — keep in mind that I'm only one view here — means that Canada is acknowledging that its human rights practices and obligations must meet the standards of the UN declaration, at least when it comes to Indigenous peoples.

I think it's also important to keep in mind that the human rights for Indigenous peoples are not necessarily aligned exactly with the human rights of the general population. The reason I say that is because the human rights of Indigenous peoples were for many years — almost 140 years, approximately — denied to them by federal legislation primarily but also by provincial and municipal legislation. For example, in Manitoba, where I come from, it was against the law for Indians, so defined, to go into beer parlours, not necessarily the best human rights example, perhaps, but it's an indication of the fact that it was a creation of a legal status that was different for Indigenous people than it was for the rest of the population. Across Canada, language and all sorts of other prohibitions were put in place: the right to vote, mobility rights, the right to assembly, the right to practise your ceremony, the right to speak your language, the right to practise your culture. The right even to wear Indian garb was against the law, denied by federal legislation. So all of that means that we have to recognize that the human rights of Indigenous people today come out of that history and must be enhanced more significantly by federal activity.

The Chair: Any other comments from the witnesses to that question?

Mr. Saganash: One element that I wish to add to what Senator Sinclair just said is that there is a presumption in our system that all of our legislation is consistent with our international human rights law obligations. That's the presumption that already exists, so what Bill C-262 is simply doing is the fact that we're making sure that all of our laws for the coming years stemming out of the Parliament of Canada are consistent with the UN declaration on the rights of Indigenous peoples.

déclaration des Nations Unies est un instrument universel garantissant les droits internationaux de la personne et trouve application au Canada.

Toutefois, vous avez raison de demander ce que signifie un instrument garantissant les droits internationaux de la personne, d'une part, et ce que signifie « trouve application au Canada », d'autre part. Je pense que le dernier est un élément d'interprétation parce qu'il ne change rien à d'autres lois sauf dans la mesure où une modification peut découler de cet examen. Cependant, sa reconnaissance en tant qu'instrument universel garantissant les droits internationaux de la personne, à mon avis — n'oubliez pas que ce n'est que mon opinion —, signifie que le Canada reconnaît que ses pratiques et ses obligations en matière de droits de la personne doivent respecter les normes de la déclaration des Nations Unies, du moins lorsqu'il s'agit des peuples autochtones.

Il ne faut pas non plus oublier que les droits de la personne pour les peuples autochtones ne correspondent pas nécessairement exactement aux droits de la personne de la population générale. La raison pour laquelle je dis cela, c'est que les droits de la personne des peuples autochtones leur ont été, pendant de nombreuses années — presque 140 ans — refusés par les lois fédérales principalement, mais également les dispositions législatives provinciales et municipales. Par exemple, au Manitoba, d'où je viens, il était illégal pour les Indiens, comme on les définissait, d'aller dans les tavernes, ce n'est peut-être pas le meilleur exemple de discrimination fondée sur les droits de la personne, mais cela montre qu'il s'agissait de la création d'un statut juridique qui était différent pour les peuples autochtones du reste de la population. Partout au Canada, toutes sortes de dispositions et d'interdictions ont été mises en place : le droit de vote, la liberté de circuler librement, le droit de réunion, le droit de célébrer une cérémonie, le droit de parler sa langue et le droit de pratiquer sa culture. La loi fédérale interdisait même le port de vêtements autochtones. Tout cela signifie que nous devons reconnaître que les droits de la personne des peuples autochtones aujourd'hui découlent de cette histoire et doivent être renforcés de manière importante dans les activités fédérales.

La présidente : Est-ce que d'autres témoins veulent intervenir sur cette question?

M. Saganash : J'aimerais ajouter une chose à ce que vient de dire le sénateur inclair; il y a une présomption dans notre système selon laquelle toutes nos lois sont conformes à nos obligations en vertu des lois internationales sur les droits de la personne. C'est la présomption qui existe déjà, alors le projet de loi C-262 s'assure simplement que toutes nos lois adoptées au cours des années à venir par le Parlement du Canada soient conformes à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Senator McPhedran: Gentlemen, thank you so much for being with us this morning. I was quite thrilled to snap a photograph of the three of you together before we began our official proceedings.

I would like to shift the discussion somewhat and ask all of you to respond to some concerns out there about the impact of Bill C-262 on international trade, for Canada to be able to conduct business outside of Canada. Do you see either any advantage or disadvantage to international trade and development for Canada as a result of adopting Bill C-262?

Mr. Littlechild: If I may, I would recall and draw your attention to article 36 of the UN declaration, which actually talks about international and cross-border activities of Indigenous peoples. I think it would enhance opportunity because when it's not implemented, it prohibits.

For one simple example, we have a traditional ceremony, a sweat lodge. At the border of the United States, you cross the border to pick up some sacred rocks that are lava rocks to be used for your ceremony, and Indigenous elders are stopped at the border because they cannot bring rocks for a sacred ceremony, yet article 36 covers spiritual and economic activities among ourselves and between others. I think the article would enhance cross-border traffic and cross-border trade, especially from an economic aspect.

Also, treaties have two elements that are very relevant to the discussion. One is, for example, my treaty, Treaty 6. In 1876, it already had a provision for consent and it already had a provision for international activities between tribes and others across the artificial border, so it would not be an impediment.

I remember when the NAFTA discussions were happening. Again, we were excluded from those trade agreements. Culture and water are very important to us not only ceremonially but also as a way of life. We were left out of that discussion. So I think having a closer look at, for example, article 36 would be a benefit and an enhancement to the discussions that are under way right now.

Senator Christmas: First, I would like to publicly acknowledge and thank Grand Chief Littlechild for the 42 years that you have dedicated toward the development of the UN declaration on the rights of indigenous peoples. Thank you, grand chief, for that dedication.

La sénatrice McPhedran : Messieurs, je vous remercie beaucoup d'être des nôtres ce matin. J'étais ravie de prendre une photographie de vous trois ensemble avant que nous commencions nos travaux officiels.

J'aimerais changer un peu de sujet et vous demander à vous trois de répondre à certaines préoccupations qu'ont les gens quant aux incidences du projet de loi C-262 sur le commerce international, à savoir si le Canada sera en mesure d'exercer des activités à l'étranger. Voyez-vous un avantage ou un inconvénient relativement au commerce international et au développement pour le Canada suivant l'adoption du projet de loi C-262?

M. Littlechild : Si vous me le permettez, j'aimerais attirer votre attention sur l'article 36 de la déclaration des Nations Unies, qui parle des activités des peuples autochtones de part et d'autre de frontières internationales. Je crois que cette disposition permettrait d'accroître les possibilités, parce que si elle n'est pas appliquée, elle les empêche.

À titre d'exemple, nous avons une cérémonie traditionnelle : la suerie. À cette fin, il faut traverser la frontière américaine pour aller chercher des pierres volcaniques sacrées. Les aînés autochtones sont interceptés à la frontière parce qu'ils ne peuvent pas apporter ces pierres en vue d'une cérémonie sacrée. Cependant, l'article 36 vise les activités ayant des buts spirituels et économiques avec nos propres membres ainsi qu'avec les autres peuples. J'estime que l'application de l'article aurait comme effet d'augmenter le trafic et le commerce transfrontalier, particulièrement sur le plan économique.

De plus, les traités comportent deux éléments qui sont très pertinents dans le cadre de cette discussion. Prenons par exemple, mon traité, le Traité nº 6. En 1876, il y avait déjà en place une disposition concernant le consentement ainsi qu'une disposition portant sur les activités entre les tribus, de part et d'autre de la frontière artificielle. Il ne s'agirait donc pas d'un obstacle.

Je me souviens de l'époque où les discussions sur l'ALENA étaient en cours. Encore une fois, nous avons été exclus de ces accords commerciaux. La culture et l'eau sont très importantes pour nous, non seulement sur le plan cérémonial, mais également comme mode de vie. Nous avons été exclus de cette discussion. Je crois donc qu'il serait avantageux d'examiner de plus près l'article 36, par exemple, et que cela améliorerait les discussions en cours à l'heure actuelle.

Le sénateur Christmas : Tout d'abord, je tiens à saluer et à remercier publiquement le grand chef Littlechild pour les 42 années qu'il a consacrées à l'élaboration de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Je vous remercie, monsieur, de votre dévouement.

One of my colleagues mentioned to the previous panel a quote from the former Justice Minister of Canada, Jody Wilson-Raybould, about some remarks she had made to the Assembly of First Nations in Niagara Falls on July 12, 2016. She commented that: "... adopting the UNDRIP as being Canadian law are unworkable and, respectfully, a political distraction to undertaking the hard work actually required to implement it..." I would like to get your comments, perhaps starting with my colleague, Senator Sinclair. What is your view of then Minister Wilson-Raybould's comments at that point and time?

Un de mes collègues a cité au groupe de témoins précédent certaines remarques qu'a faites l'ancienne ministre de la Justice du Canada, Jody Wilson-Raybould, devant l'Assemblée des Premières Nations à Niagara Falls le 12 juillet 2016. Elle a mentionné ce qui suit : « [...] les approches très simplistes, comme l'adoption de la DNUDPA comme loi canadienne, ne sont pas pratiques et, je le dis respectueusement, sont une distraction politique qui retarde le lancement des travaux difficiles que requiert sa mise en œuvre réelle ». J'aimerais avoir vos commentaires à ce sujet, en commençant, peut-être, par mon collègue, le sénateur Sinclair. Que pensez-vous des commentaires qu'a faits à ce moment-là la ministre de l'époque, Mme Wilson-Raybould?

Senator Sinclair: Thank you for the question, senator. There are probably three aspects to answering that question that I want to mention.

Le sénateur Sinclair : Je vous remercie d'avoir posé cette question, sénateur. Il y a trois points que j'aimerais aborder pour répondre à cette question.

One is that the minister was quite right to point out that the more time you spend on these major, long-term, international universal issues, then the longer time goes by that children go hungry, that people are living in bad housing, that people do not have a good water supply, that children continue to get apprehended by the child welfare system and that men and women and children get locked up in jails. There are urgent matters that need to be addressed. In our calls to action with the Truth and Reconciliation Commission, we addressed that by pointing out that the first 24 or so of our calls to action were to address those immediate, urgent matters. Then, having put those into some form of control or doing something about those things, then we can start talking about the major universal, international and national issues such as proclamation, in the case of the calls to action, and working on interprovincial and international trade agreements that recognize Indigenous rights. We said those kinds of things shouldn't take over the important discussion of saving children and protecting families. I think that's one part of it.

Premièrement, la ministre a eu tout à fait raison de souligner que plus vous passez de temps sur ces questions internationales cruciales de longue échéance, plus s'écoule de temps pendant lequel des enfants souffrent de faim, des personnes vivent dans de mauvaises conditions de logement ou n'ont pas accès à de l'eau potable, des enfants sont pris en charge par les services de protection de la jeunesse et des hommes, des femmes et des enfants se retrouvent en prison. Il y a des problèmes urgents qui doivent être réglés. Dans les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation, nous nous sommes attaqués à ce problème en soulignant que nos 24 premiers appels à l'action visaient à régler ces problèmes immédiats et urgents. Ensuite, après avoir instauré certaines mesures de contrôle ou après avoir agi à cet égard, nous pourrons commencer à parler des importantes questions universelles, internationales et nationales comme la proclamation, dans le cas des appels à l'action, et à travailler à l'établissement d'accords commerciaux interprovinciaux et internationaux qui reconnaissent les droits des Autochtones. Nous avons mentionné que les choses de ce genre ne devraient pas primer sur la discussion importante pour sauver les enfants et protéger les familles. Voilà pour mon premier point.

Second, it also recognizes what I said earlier, which is that the UN declaration has implications for all sorts of entities within Canadian society, including provinces, territorial governments, municipal governments as well as the corporate environment, in terms of how they function, how they have been practising and how they continue to practice. So the UN declaration should be considered more carefully by them in terms of how they do things.

Deuxièmement, cela souligne également ce que j'ai dit plus tôt, à savoir que la déclaration des Nations Unies a des répercussions sur le fonctionnement et les pratiques actuelles et passées de différentes entités au sein de la société canadienne, y compris les provinces, les gouvernements territoriaux, les gouvernements municipaux et le milieu des grandes entreprises. La déclaration des Nations Unies devrait donc être examinée avec plus d'attention par ces groupes en ce qui a trait à leur façon de faire.

Third, there is the whole question of — I'm not sure compensation is the right thing — rectifying the damage that has been done by these 150 years of cultural and legal oppression that has gone on. People can't speak their language, don't know their culture, and the medical condition of Indigenous people is

Troisièmement, il y a toute la question — je ne pense pas que l'indemnisation soit appropriée —, de la réparation des dommages qui ont été causés par ces 150 années d'oppression culturelle et légale. Les Autochtones ne peuvent pas parler leur langue et ne connaissent pas leur culture, ils sont en mauvaise

so bad and incarceration rates are so high are a result of the impact of 150 years of mistreatment. Coming up with an easy solution to that is not going to happen. I think it's going to take a long fight. The UN declaration is part of the solution, and it has to give some direction to the conversation.

Senator Christmas: Do others want to comment on your thoughts on Ms. Wilson-Raybould's comments?

Mr. Saganash: Well, I remember when she said that. My initial response at that time was to say that is not the intent and purpose of Bill C-262. Bill C-262 is to provide for a framework. For instance, if you want to legislate control First Nation's education to First Nations communities, then the minimum standards are provided for under the UN declaration on the rights of indigenous peoples.

I remember the first speech Prime Minister Trudeau gave to the Assembly of First Nations in December 2015. One of the five things he said to the chiefs was that his government would rescind any legislation that was unilaterally imposed on Indigenous peoples by previous governments. I said to myself, "Let's start with the Indian Act."

If we are going to legislate on self-government or self-determination of Indigenous peoples, the minimum standards are provided for under article 3, article 4 in particular, of the UN declaration, if we want to get rid of the Indian Act. Those are the minimum standards that you need to respect.

Let me read article 3, which states:

> Indigenous peoples have the right to self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.

The important word there is "freely." It's repeated twice in article 3 — "freely." That's the important standard that we need to respect for the future

. I disagreed with Jody Wilson-Raybould's comments at that time. I still disagree. I think this is a pretty workable instrument that we have today. Over three decades of work has gone by since we started working on this document in 1984, I believe, after the establishment of the Working Group on Indigenous Populations.

I find it kind of unusual that our courts have so far not really determined our rights as human rights in this country. I think the closest that they got was in the *Tsilhoqot'in* case in 2014, where

santé et leur taux d'incarcération est élevé en raison des répercussions découlant de 150 ans de mauvais traitements. Il ne sera pas possible de trouver une solution facile pour remédier à cela. Je crois qu'il s'agira plutôt d'un long combat. La déclaration des Nations Unies fait partie de la solution, et elle doit orienter la conversation.

Le sénateur Christmas : Y a-t-il quelqu'un d'autre qui souhaiterait émettre un commentaire par rapport à ce qu'a dit Mme Wilson-Raybould?

M. Saganash : Je me souviens du moment où elle a dit cela. Ma réponse initiale à ce moment-là a été de dire qu'il ne s'agissait pas de l'intention ni de l'objet du projet de loi C-262. Ce projet de loi avait pour but de fournir un cadre. À titre d'exemple, si vous souhaitez légiférer sur le contrôle par les communautés autochtones de leurs systèmes d'éducation, les normes minimales à cet égard figurent dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Je me souviens du premier discours que le premier ministre Trudeau a donné devant l'Assemblée des Premières Nations en décembre 2015. L'une des cinq choses qu'il a dites aux chefs, c'était que son gouvernement allait annuler toute disposition législative qui avait été imposée de façon unilatérale aux peuples autochtones par les gouvernements précédents. Je me suis alors dit : « Commençons par la Loi sur les Indiens. »

Si nous légiférons sur l'autonomie gouvernementale et l'autodétermination des peuples autochtones, les normes minimales sont énoncées à l'article 3 et à l'article 4 en particulier de la déclaration des Nations Unies, si nous souhaitons nous débarrasser de la Loi sur les Indiens. Il s'agit des normes minimales que vous devez respecter.

Laissez-moi vous lire l'article 3, qui va comme suit :

> Les peuples autochtones ont le droit à l'autodétermination. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.

Le mot important à retenir ici, c'est « librement ». D'ailleurs, il est répété à deux reprises dans l'article 3. Voilà la norme importante à respecter à l'avenir.

Je n'étais pas d'accord avec les commentaires de Jody Wilson-Raybould à l'époque et je ne le suis toujours pas. J'estime que nous avons à l'heure actuelle un instrument assez facile à mettre en œuvre. Plus de trois décennies se sont écoulées depuis que nous avons commencé à travailler sur ce document en 1984, il me semble, après la création du Groupe de travail sur les populations autochtones.

Je trouve plutôt inhabituel que nos tribunaux n'aient pas encore réellement déterminé que nos droits dans ce pays sont en fait des droits de la personne. Je crois que ce qui s'en rapproche

the Supreme Court talks about the Charter rights under Part 1 of our Constitution and Aboriginal rights under Part 2 of the Constitution as sister provisions that serve to limit the powers of governments, both provincial and federal. Those are the words of the Supreme Court: sister provisions, Charter and section 35 rights. So we are getting closer to that.

Be mindful of the fact that the United Nations has considered the rights of Indigenous peoples as human rights for the last three decades and have reaffirmed the UN declaration 10 times since the general assembly adopted the UN declaration in 2007.

Senator McCallum: Thank you.

[*Editor's note: Senator McCallum spoke in her Indigenous language.*]

I thanked them for being here and for helping us to critically think out this bill.

[*Editor's note: Senator McCallum spoke in her Indigenous language.*]

I wanted to go back to Senator Tannas' statement that this does not include what didn't already exist. That caused me concern because nothing is frozen in time, and we move on with our rights and with what was not afforded to us. What I am bringing back here is the free, prior and informed consent, because that has been brought up in the Energy Committee. I'm on the Energy Committee, and I asked that UNDRIP be placed within the bill in three places, and it was voted down. It's that issue of the free, prior and informed consent as a veto. What I took from what happened is that the Senate at that moment had given itself the right to veto our right to say no when it comes to resource extraction and when it comes to the adverse impacts on health, economic, social, and environmental issues that come with resource extraction. When I see that situation, it's a power imbalance that exists between the Senate and Indigenous peoples.

Canada's context for free, prior and informed consent is unique, because unlike most other countries, the rights of Aboriginal peoples are protected under the Canadian Constitution. How can UNDRIP, including free, prior and informed consent, be interpreted in a manner consistent with Canada's Constitution and legal framework?

le plus, c'est la décision dans l'affaire *Tsilhoqot'in* en 2014, dans laquelle la Cour suprême considère les droits garantis par la Charte dans la partie 1 de la Loi constitutionnelle et les droits ancestraux dans la partie 2 de la Loi constitutionnelle comme des dispositions apparentées visant à limiter les pouvoirs des gouvernements fédéral et provinciaux. Ce sont les mots employés par la Cour suprême : apparentées, Charte et droits prévus à l'article 35. Nous nous approchons donc de l'objectif.

N'oubliez pas que les Nations Unies considèrent les droits des peuples autochtones comme des droits de la personne depuis 30 ans et ont confirmé la déclaration des Nations Unies à 10 reprises depuis que l'Assemblée générale a adopté la déclaration des Nations Unies en 2007.

La sénatrice McCallum : Merci.

[*Note de la rédaction : La sénatrice McCallum s'exprime dans une langue autochtone.*]

Je les ai remerciés d'être ici et de nous aider à examiner ce projet de loi en profondeur.

[*Note de la rédaction : La sénatrice McCallum s'exprime dans une langue autochtone.*]

J'aimerais revenir sur ce que le sénateur Tannas a dit par rapport au fait que le projet de loi ne prévoit rien qui n'existe pas à l'heure actuelle. Cela me préoccupe, car rien n'est figé dans le temps, et nous allons de l'avant avec nos droits et ce qui ne nous était pas accordé. Je reviens sur la question du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause puisque cela a été soulevé au Comité de l'énergie. Je siège à ce comité, et j'ai demandé à ce que la DNUDPA soit mentionnée à trois endroits dans le projet de loi, chose qui a été rejetée. Il s'agit de la question du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause en tant que droit de veto. Ce que je comprends de ce qui s'est passé, c'est que le Sénat, à ce moment-là, s'était donné, par rapport à notre droit, un droit de veto lorsqu'il s'agit de l'extraction de ressources et de ses répercussions négatives sur les plans économique, social, environnemental et sanitaire. Lorsque j'examine cette situation, je constate qu'il existe un déséquilibre des pouvoirs entre le Sénat et les peuples autochtones.

Le contexte du Canada est unique pour ce qui est du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, puisque contrairement à la plupart des autres pays, les droits des peuples autochtones sont protégés par la Constitution canadienne. De quelle façon la DNUDPA, qui inclut le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, peut-elle être interprétée conformément au cadre juridique et à la Constitution du Canada?

Senator Sinclair: Well, I'm going to win this race. I can see that people are contemplating the question, but it's a question that I've been contemplating ever since the TRC was considering the question of the universal declaration.

There is a lot of consternation out there about the issue of free, prior and informed consent and the allegation that it amounts to a veto. In response to a question that Senator Tannis asked when I gave my speech on the bill the first time it was in the chamber, and also to a question that Senator Massicotte asked of me at another public event that we were sponsoring for senators to talk about the bill, I said it's important to understand the difference between a veto and a withdrawal or refusal to consent. The fact that you ask permission for someone to do something, and they say no, doesn't mean you are stopped from doing it. What they are saying is you can't do it on my land, or you can't do it with me. You have to go do it with somebody else or you have to go do it on somebody else's land.

That's not a veto. A veto is somebody who has the right to stop you from doing it at all. You could narrowly interpret the concept of veto to say we're vetoing your right to use this land that we're on, that you're on, and say, well that's a veto because you're vetoing my desire to use your land. But veto is simply a phrase which, in its Latin roots, means "I forbid." Indigenous people are not being given the right to forbid. They are being given the right to require their consent. That's totally different.

I understand the politics that goes on around this, and I understand that people are eager to look for simple concepts, but people who use the concept of veto and the concept of free, prior and informed consent as though they are the same thing are totally missing the point. They are not the same thing. They are totally different things.

The right of Indigenous people to give their free, prior and informed consent is not a newly created right that comes out of the UN declaration; it is a right that has existed in Canadian law going back, and it is a right that has been ignored.

I draw your attention to the fact that in the Royal Proclamation of 1763, after the French-English war, the Crown promised all the Indigenous nations in North America, "We will not take your land from you until you are ready to freely give it up." That is free, prior and informed consent, so that concept goes back to 1763.

Le sénateur Sinclair : Voilà une chose que je connais très bien. Je vois que les gens se penchent sur la question, mais il s'agit d'une question que j'examine depuis que la CVR a parlé d'une déclaration universelle.

Il y a beaucoup de consternation concernant la question du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause et l'affirmation selon laquelle il s'agirait d'un droit de veto. Pour répondre à la question que le sénateur Tannas m'a posée à la suite de ma déclaration lorsque le projet de loi a été présenté à la Chambre — et également pour répondre à une question que le sénateur Massicotte m'a posée lors d'un autre événement public que nous avons commandité pour que les sénateurs puissent parler du projet de loi —, j'ai dit qu'il était important de comprendre la différence entre un droit de veto et un retrait ou un refus de consentement. Si vous demandez à quelqu'un la permission de faire quelque chose et qu'il vous répond par la négative, cela ne signifie pas que vous ne pouvez pas le faire. Ce qu'ils disent, c'est que vous ne pouvez pas le faire sur leur territoire, ou que vous ne pouvez pas le faire avec eux. Il vous faudra aller le faire avec quelqu'un d'autre ou le faire sur le territoire d'une autre personne.

Il ne s'agit pas d'un droit de veto. Un droit de veto, c'est lorsque quelqu'un peut vous obliger à arrêter de le faire. Vous pourriez interpréter ce concept de façon restreinte en disant que nous opposons notre veto à votre droit d'utiliser le territoire sur lequel nous nous trouvons, et dire qu'il s'agit d'un droit de veto, puisque nous nous opposons à votre désir de vous emparer du territoire. Le terme veto vient du latin et signifie « j'interdis ». Cependant, les Autochtones n'ont pas le droit d'interdire. On leur accorde le droit de donner leur consentement. C'est complètement différent.

Je comprends l'aspect politique qui entoure cette question, et je comprends que les gens veulent des concepts simples, mais ceux qui utilisent le concept du veto et le concept du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, comme s'il s'agissait de la même chose passent complètement à côté de la question. Ce sont des choses totalement différentes.

Le droit des peuples autochtones de donner leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause n'est pas un droit fraîchement tiré de la déclaration des Nations Unies. C'est un droit qui existe dans le droit canadien depuis longtemps, et dont on ne tient pas compte.

J'attire votre attention sur le fait que, dans la Proclamation royale de 1763, après la guerre entre la France et l'Angleterre, la Couronne a promis à toutes les nations autochtones en Amérique du Nord qu'elle n'allait pas prendre leurs terres à moins qu'elles ne soient prêtes à les céder. Il s'agit donc d'un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, ce qui signifie que ce concept date au moins de 1763.

It was in the same usage and the same context as the treaties when they were signed following Confederation. When you look at the Constitution Act of 1870, and the events leading up to it, when Rupert's Land was transferred to Canada, one of the obligations that the Crown imposed upon Canada is that if you want to expand into the West and make what is now Western Canada part of the Canadian Confederation, you have to enter into treaties with the Indigenous people in the West for their lands.

So there is a legal obligation on the part of Canada to enter into treaties. That means you have to get their consent before you can take over their lands.

That's why when you look at the treaty process, most of the land that is covered by treaties are the lands that prime minister Macdonald needed to run his rail line across the east to the West. He didn't need to run a rail line into the North, which is why most of Northern Canada was not covered by treaties. But when it came to entering into the treaties, he certainly covered off the fact that for the land that he needed, he entered into treaties.

The Indian Act itself contains a provision that says you can't take reserve land back from people unless you get their consent. They have to sign a document agreeing to let their reserve lands be taken away from them. Even in federal law, that idea was clear. in the *Delgamuukw* case, they said the same thing, and in *Chilcotin*, the Supreme Court of Canada said the same thing.

So the idea of free, prior and informed consent is not new to Canadian law. It has been ignored. It continues to be ignored today in this public debate.

Senator Coyle: I'll defer.

Senator Pate: Thank you to all of you for the amazing and valuable contributions made internationally as well as domestically on behalf of Indigenous peoples but on behalf of all of us as treaty peoples. I appreciate that. I'm sorry to rush even the thank you, but I only have a minute.

In 2017, British Columbia committed to implementing the declaration in full partnership with Indigenous peoples and, as part of that work, all B.C. cabinet ministers are required to review policies, programs and legislation to determine how to bring the principles of the UN declaration into provincial areas. My understanding is the Province of Alberta took similar action with the previous government. Do you foresee a similar implementation process, or is that the sort of strategy you think

Il s'agit de la même utilisation et du même contexte que les traités lorsqu'ils ont été signés après la création de la Confédération. Lorsque vous examinez la Loi constitutionnelle de 1870 et les événements qui y ont mené, lorsque la terre de Rupert a été annexée au Canada, l'une des exigences que la Couronne a imposées au Canada, c'était que, si le pays souhaitait s'étendre à l'Ouest — ce qui est maintenant la partie de la Confédération canadienne portant sur l'Ouest canadien —, il devait conclure des traités avec les peuples autochtones de l'Ouest relativement à leurs territoires.

Le Canada a donc l'obligation légale de conclure des traités. Cela signifie qu'il faut obtenir le consentement des peuples autochtones avant qu'on puisse leur prendre leurs territoires.

C'est pour cela que, lorsque vous vous penchez sur le processus relatif aux traités, la plupart des territoires couverts par des traités sont les territoires dont le premier ministre Macdonald avait besoin pour faire passer son chemin de fer d'est en ouest. Il n'avait pas besoin de faire construire un chemin de fer allant vers le Nord, et c'est la raison pour laquelle la plupart des terres du Nord canadien n'étaient pas visées par des traités. Cependant, lorsqu'il était question d'en conclure, il a certainement caché le fait qu'il en avait conclu pour les territoires dont il avait besoin.

La Loi sur les Indiens contient elle-même une disposition voulant que vous ne puissiez pas reprendre une terre de réserve à moins que vous n'obteniez le consentement de ses habitants. Ces derniers doivent signer un document dans lequel ils acceptent que leurs terres de réserve leur soient retirées. Cette notion a même été précisée dans le droit fédéral. La cour a affirmé la même chose dans l'affaire *Delgamuukw*, tout comme la Cour suprême dans l'affaire *Chilcotin*.

Donc, l'idée d'un consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause n'est pas nouvelle dans le droit canadien. Elle a simplement été mise de côté, et elle continue à l'être aujourd'hui au sein du débat public.

La sénatrice Coyle : Je vais céder mon temps de parole.

La sénatrice Pate : Merci à vous tous pour les contributions précieuses et incroyables que vous avez faites à l'échelle nationale et internationale au nom des peuples autochtones, mais également au nom de tous ceux qui sont visés par des traités. Je vous en suis reconnaissante. Je m'excuse de devoir précipiter mes remerciements, mais je ne dispose que d'une minute.

En 2017, la Colombie-Britannique s'est engagée à appliquer la déclaration en partenariat avec les peuples autochtones et, dans le cadre de ce travail, tous les ministres de la Colombie-Britannique doivent revoir les politiques, les programmes et les dispositions législatives afin de déterminer comment appliquer les principes de la déclaration des Nations Unies à l'échelle provinciale. Je crois comprendre que l'Alberta a pris des mesures similaires avec le précédent gouvernement. Prévoyez-vous la mise en œuvre d'un processus d'application similaire, ou est-ce

might assist? If not, what are some better approaches we could be looking at or advocating once this bill passes?

Mr. Littlechild: If I may answer that, all 2,700 of the Alberta public employees have now had to study the UN declaration. They have had to study the treaty. They have had to study the Crown-Indigenous relationship. All 1,500 of the City of Edmonton employees have had to do likewise. I think that's also really being beneficial in terms of outcome. So yes, I think that's a good practice.

I also wanted to make a note on this free, prior and informed consent. Unfortunately, it has been very mischaracterized in Canada. To me, free, prior and informed consent started simply as consent in a treaty, and then it became mutual consent, and then it became free, prior and informed consent. But the point is that the UN declaration, free, prior and informed consent, the TRC calls to action and treaties are all calls on us to work together. They are calls on us to work together. We didn't go to the UN for 25 years to cause problems. We were always solution-oriented. Yes, we were critical sometimes, but we always offered an alternative solution. That's what free, prior and informed consent is. It's a solution, much like treaties and the UN declaration.

By the way, if I may take a shot back, anyone who has worked on the UN declaration, ever, never calls it UNDRIP. When you say "UNDRIP," it sounds like you're going to call for a plumber. Something is dripping. The proper way to pay respect to it is to say it's a UN declaration, and it's a call to action for us to work together.

The Chair: Thank you very much. We've come to the end of our time. On behalf of our committee, I would like to thank our witnesses this morning, MP Romeo Saganash, Grand Chief Littlechild and Senator Murray Sinclair. It has been lovely to have you here. It's quite historic.

Before we leave, I'd like to remind senators that the page will circulate the work plan, and a French version will be emailed out this afternoon.

(The committee adjourned.)

le genre de stratégie qui, à votre avis, pourrait s'avérer utile? Si ce n'est pas le cas, quelles seraient les meilleures approches que nous pourrions examiner ou envisager une fois que ce projet de loi sera adopté?

M. Littlechild : Si vous me permettez de répondre, la totalité des 2 700 fonctionnaires albertains ont maintenant dû examiner la déclaration des Nations Unies. Ils ont également eu à se pencher sur le traité et sur la relation entre la Couronne et les Autochtones. Les 1 500 employés de la ville d'Edmonton ont dû faire la même chose. Je pense qu'il s'agit d'une pratique avantageuse qui donne de bons résultats.

Je tenais également à souligner quelque chose par rapport au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Malheureusement, ce point a été énormément dénaturé au Canada. À mon sens, le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause a simplement commencé dans le cadre d'un traité, avant de devenir un consentement mutuel et de passer à sa forme actuelle. Le fait est que le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause de la déclaration des Nations Unies, les appels à l'action de la CVR et les traités sont tous des appels à travailler ensemble. Nous ne sommes pas allés à l'ONU pendant 25 ans pour créer des problèmes. Nous y sommes toujours allés pour trouver une solution. Bien sûr, nous pouvions être critiques parfois, mais nous avons toujours proposé une solution de rechange. Voilà ce qu'est le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Il s'agit d'une solution, au même titre que les traités et la déclaration des Nations Unies.

Soit dit en passant, si je peux me permettre de revenir en arrière, quiconque a travaillé sur la déclaration des Nations Unies ne l'appellera jamais la DNUDPA. Il ne s'agit là que d'un amas de lettres. La bonne façon de respecter cet instrument, c'est de dire qu'il s'agit d'une déclaration des Nations Unies, et c'est un appel à l'action pour que nous travaillions tous ensemble.

La présidente : Merci beaucoup. Nous sommes à court de temps. Au nom de notre comité, je tiens à remercier nos témoins de ce matin, M. Romeo Saganash, le grand chef Littlechild et le sénateur Murray Sinclair. Ce fut un plaisir de vous avoir ici. C'est assez historique.

Avant que nous partions, j'aimerais rappeler aux sénateurs que le plan de travail sera distribué, et une version en français vous sera envoyée par courriel au courant de l'après-midi.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 29, 2019

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-262, An Act to ensure that the laws of Canada are in harmony with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, met this day at 6:46 p.m. to give consideration to the bill; and, in camera, to study the subject matter of those elements contained in Division 25 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures (consideration of a draft report).

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

[*English*]

The Chair: Good evening. I would like to welcome all honourable senators and members of the public who are watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples either here in the room, on television, or listening via the Web.

I would like to acknowledge for the sake of reconciliation that we are meeting on the traditional unceded lands of the Algonquin peoples.

My name is Lillian Dyck, from Saskatchewan, from the Gordon First Nation, and I have the privilege and honour of being the chair — [*Indigenous language spoken*] — of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

Today, we continue our examination of Bill C-262, an Act to ensure that the laws of Canada are in harmony with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

Before we start, I would invite my fellow senators to introduce themselves.

Senator Doyle: Norman Doyle from Newfoundland and Labrador.

Senator Patterson: Dennis Patterson from Nunavut — [*Indigenous language spoken*] — Madam Chair.

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

Senator McCallum: Mary Jane McCallum, Treaty 10, Manitoba Region.

Senator McPhedran: Marilou McPhedran, Manitoba.

Senator Francis: Brian Francis, Prince Edward Island.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 29 mai 2019

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi C-262, Loi visant à assurer l'harmonie des lois fédérales avec la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, se réunit aujourd'hui, à 18 h 46, pour étudier le projet de loi, et à huis clos, pour étudier la teneur des éléments de la section 25 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures (étude d'une ébauche de rapport).

La sénatrice Lillian Eva Dyck (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonsoir. J'aimerais souhaiter la bienvenue à tous les sénateurs, ainsi qu'aux membres du public qui assistent à la séance du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, ici même dans la salle ou bien qui nous regardent sur le Web ou à la télévision.

Dans l'intérêt de la réconciliation, j'aimerais souligner le fait que nous nous réunissons sur les terres traditionnelles non cédées des peuples algonquins.

Je m'appelle Lillian Dyck, et je viens de la Saskatchewan, de la Première Nation de Gordon. J'ai le privilège et l'honneur d'être la présidente — [*la présidente s'exprime en langue autochtone*] — du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

Aujourd'hui, nous poursuivons notre examen du projet de loi C-262, Loi visant à assurer l'harmonie des lois fédérales avec la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Avant que nous commencions, j'invite mes collègues sénateurs à se présenter.

Le sénateur Doyle : Norman Doyle, de Terre-Neuve-et-Labrador.

Le sénateur Patterson : Dennis Patterson, du Nunavut — [*le sénateur s'exprime en langue autochtone*] —, madame la présidente.

Le sénateur Tannas : Scott Tannas, de l'Alberta.

La sénatrice McCallum : Mary Jane McCallum, région du Manitoba visée par le Traité n^{o} 10.

La sénatrice McPhedran : Marilou McPhedran, Manitoba.

Le sénateur Francis : Brian Francis, Île-du-Prince-Édouard.

Senator Coyle: Mary Coyle, Nova Scotia.

Senator LaBoucane-Benson: Patti LaBoucane-Benson, Treaty 6 territory, Alberta.

Senator Lovelace Nicholas: Sandra Lovelace, New Brunswick.

Senator Christmas: Daniel Christmas from Membertou, Nova Scotia.

The Chair: I would like to welcome to the committee this evening Professor John Borrows, Canadian Research Chair in Indigenous Law, University of Victoria; and Professor Joshua Nichols, Assistant Professor, Faculty of Law, University of Alberta, and both gentlemen will be by video conference.

Thank you for taking the time to meet with us this evening. We will begin opening remarks with Professor Borrows, followed by Professor Nichols.

John Borrows, Canada Research Chair in Indigenous Law, University of Victoria, as an individual:

[*Editor's Note: Mr. Burrows spoke in his Indigenous language.*]

I'm introducing myself in an Algonquin language in respect of the territory on which you're gathered there and also to recognize the Songhees and Esquimalt territories here of the Algonquin-speaking peoples.

I appreciate the opportunity I have to be able to speak about Bill C-262. The point that I wanted to make this evening is that, among other things, the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples is an economic development instrument. It is also about good governance, and it's also consistent with our highest aspirations for the country in both trade and human rights terms. The point I want to make is that when we read Bill C-262 and UNDRIP, as I'll refer to the declaration from this point onward, we need to read it contextually and we need to read it as a whole. Because ideas of governance and economics are prominent in the agreement, I believe that a coupling of self-determination with economic justice is an act of reconciliation, and that can change the very way we practice investment and trade in the country itself.

I understand that the concern around the document, Bill C-262 and UNDRIP, is whether or not this declaration and legislation would give First Nations, Metis and Inuit peoples a veto on development as a result of this action that you're considering.

La sénatrice Coyle : Mary Coyle, Nouvelle-Écosse.

La sénatrice LaBoucane-Benson : Patti LaBoucane-Benson, territoire visé par le Traité nº 6, Alberta.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Sandra Lovelace, Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Christmas : Daniel Christmas, de Membertou, en Nouvelle-Écosse.

La présidente : Ce soir, j'aimerais accueillir devant le comité M. John Borrows, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en droit autochtone, Université de Victoria, et M. Joshua Nichols, professeur adjoint, Faculté de droit, Université de l'Alberta. Ils comparaîtront tous les deux par vidéoconférence.

Je vous remercie de prendre le temps de nous rencontrer ce soir. Nous allons commencer par la déclaration préliminaire de M. Borrows, qui sera suivie de celle de M. Nichols.

John Borrows, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en droit autochtone, Université de Victoria, à titre personnel :

[*M. Burrows s'exprime en langue autochtone.*]

Je me présente en langue algonquine par respect pour le territoire sur lequel vous êtes rassemblés ainsi que pour reconnaître le territoire des Songhees et d'Esquimalt des peuples parlant l'algonquin, ici même.

Je suis reconnaissant d'avoir la possibilité de prendre la parole au sujet du projet de loi C-262. Ce que je tenais à souligner ce soir, c'est qu'entre autres choses, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones est un instrument de développement économique. Elle concerne également la bonne gouvernance et correspond à nos plus grandes aspirations pour le pays, des points de vue du commerce et des droits de la personne. Là où je veux en venir, c'est que, quand nous lisons le projet de loi C-262 et la DNUDPA — comme je désignerai dorénavant la déclaration —, nous devons les mettre en contexte et les prendre dans leur ensemble. Comme les idées liées à la gouvernance et à l'économie sont au premier plan dans l'accord, je crois que le fait d'associer l'autodétermination à la justice économique est un acte de réconciliation et que cela peut changer la manière même dont nous pratiquons l'investissement et le commerce dans le pays en tant que tel.

Je crois comprendre que la préoccupation en ce qui concerne ces documents — le projet de loi C-262 et la DNUDPA — tient au fait qu'on ne sait pas si la déclaration et le projet de loi confèreront aux Premières Nations, aux Métis et aux Inuits un droit de veto sur la mise en valeur en conséquence de la mesure que vous envisagez.

I want to note that the word “veto” does not appear in UNDRIP. In fact, the words are “free, prior and informed consent.” This cannot necessarily be construed as a veto. The words FPIC, or “free, prior and informed consent,” will develop a distinctive meaning that will have procedural and substantive aspects as a part of them. That, I think, is the way to look at the document.

Where veto has come up is actually under Canadian law in relationship to section 35(1) of the Constitution. There’s a case out of British Columbia called *Tsilhqot’in*, which recognized Aboriginal title. The court said that once Aboriginal title rights are recognized, a veto would be available for that group on those lands, but that’s, again, after the rights have been recognized, and even with that veto power being present, section 35(1) still gives the government the opportunity to justifiably infringe the Aboriginal title rights if they can do so in a manner that preserves the honour of the Crown and has a valid legislative objective.

I’m making the point here that veto is not a part of UNDRIP, nor is it a part of Bill C-262. It is a part of Canadian law, but the wording in the document itself, in UNDRIP, is “free, prior and informed consent.” That’s where we should be focusing our attention for those who might be concerned about those elements.

In fact, if you read article 46 of UNDRIP, it’s quite clear that the document has to be read contextually. Article 46(1) says that the document can’t be construed in a way that would undermine the territorial integrity of the nation, and (2), that there are limitations on the UNDRIP rights, and those limitations can be exercised as long as there are compelling requirements in a democratic society for the state to take action in a way that might be contrary to some of those rights in the document.

Then article 46(3) says:

> The provisions set forth in this Declaration shall be interpreted in accordance with the principles of justice, democracy, respect for human rights, equality, non-discrimination, good governance and good faith.

In my last two or three minutes, I want to emphasize the economic dimensions of UNDRIP. It is talked about explicitly 16 times in the document by name in terms of economics, and there are many other provisions in the document that don’t use the word “economic” but advance that point. I want to put this act and UNDRIP into conversation with larger investment and trade decisions that are being made in the country.

Je tiens à souligner que le terme « veto » ne figure pas dans la DNUDPA. De fait, le libellé est : « consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause », ce qui ne peut pas nécessairement être interprété comme un veto. Ce libellé acquerra une signification distinctive qui comportera des aspects procéduraux et de fond. Selon moi, c’est ainsi qu’il faut voir le document.

La question du veto a été soulevée sous le régime du droit canadien, relativement au paragraphe 35(1) de la Constitution. Dans le cadre d’une affaire instruite en Colombie-Britannique, appelée *Tsilhqot’in*, le titre ancestral a été reconnu. Le tribunal a déclaré qu’une fois que les droits à un titre ancestral sont reconnus, le groupe en question a un droit de veto sur ses terres, mais, encore une fois, c’est après que les droits ont été reconnus, et, même en présence de ce pouvoir de veto, le paragraphe 35(1) donne encore au gouvernement la possibilité de porter atteinte, pour de justes raisons, aux droits touchant le titre autochtone, s’il peut le faire d’une manière qui préserve l’honneur de la Couronne et dans un objectif législatif valide.

Là où je veux en venir, c’est qu’aucun veto n’est prévu dans la DNUDPA ni dans le projet de loi C-262. C’est intégré au droit canadien, mais le libellé du document en soi — de la DNUDPA — est le suivant : « consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause ». C’est là-dessus que nous devrions concentrer notre attention pour les personnes qui pourraient être préoccupées par ces éléments.

De fait, si on lit l’article 46 de la DNUDPA, il est très clair que le document doit être interprété dans son contexte. Le paragraphe 46(1) énonce que le document ne peut pas être interprété d’une manière qui minerait l’intégrité territoriale de la nation, et le paragraphe (2), que les droits prévus dans la DNUDPA sont soumis à des restrictions, lesquelles peuvent être exercées uniquement si l’État qui prend des mesures pouvant contrevenir à certains des droits prévus dans le document le fait afin de satisfaire aux exigences qui s’imposent dans une société démocratique.

Ensuite, le paragraphe 46(3) est ainsi libellé :

> Les dispositions énoncées dans la présente Déclaration seront interprétées conformément aux principes de justice, de démocratie, de respect des droits de l’homme, d’égalité, de non-discrimination, de bonne gouvernance et de bonne foi.

Durant mes deux ou trois dernières minutes, je veux mettre l’accent sur les dimensions économiques de la DNUDPA. Ce sujet est évoqué explicitement 16 fois dans le document, et contient d’autres dispositions qui ne comportent pas le terme « économique », portent néanmoins sur ce sujet. Je veux que le projet de loi et la DNUDPA soient abordés dans le cadre de conversations donnant lieu à d’importantes décisions relatives à l’investissement et au commerce qui sont prises au pays.

As you know, the United States-Mexico-Canada agreement dealing with free trade, which has yet to come into effect — the NAFTA replacement — has removed the investor-state dispute resolution provisions as between Canada and the United States, which means that if there are foreign investors who have concerns about the way Canada deals with Indigenous peoples, the governments cannot be taken to the investment dispute resolution body to be held accountable for any actions that they might be taking to implement Indigenous or Aboriginal and treaty rights.

Likewise, the agreement, in its article 32.5, says there's a broad exception that clarifies that states are able to take measures to protect the rights of Indigenous peoples as long as those measures are not arbitrarily or unjustifiably discriminatory.

Annex IV of this free trade agreement enhances Indigenous economic development opportunities for Indigenous businesses by allowing for preferential treatment in procuring government contracts for state-owned enterprises. There are also provisions that allow Indigenous peoples to participate in the small and medium-sized enterprise development aspects of the agreement.

Furthermore, there are intertribal investment and trade opportunities where Indigenous peoples can trade handicrafts, textiles and other apparel goods back and forth across the border.

There are also articles that talk about trade and the environment, which state that parties recognize that the environment plays an important role in the economic, social and cultural well-being of Indigenous peoples and local communities and acknowledges the importance of engaging with such groups in the long-term conservation of our environment.

I'm citing some of the provisions of this free trade agreement, the USMCA, to give a sense of how investment and trade would be dealt with and is being dealt with in section 35 through referencing the *Tsilhqot'in* decision in a fashion that is one that strives for harmonization. It's about balancing, yes, Indigenous self-determination. Indigenous rights are going to be recognized and affirmed in new ways by this document. If it's implemented through Bill C-262, I expect that free, prior and informed consent will receive judicial treatment, but it is important to note that veto will just be one of the many things that will be talked

Comme vous le savez, l'Accord États-Unis–Mexique–Canada portant sur le libre-échange, qui n'est pas encore entré en vigueur — celui qui remplacera l'ALENA —, a retiré les dispositions relatives au règlement des différends entre les investisseurs et l'État, entre le Canada et les États-Unis, ce qui signifie que, si des investisseurs étrangers sont préoccupés par la façon dont le Canada négocie avec les peuples autochtones, les gouvernements ne pourront pas être amenés devant l'organisme de règlement des différends en matière d'investissement afin d'être tenus responsables de toute mesure qu'ils pourraient prendre dans le but de mettre en œuvre les droits ancestraux et issus de traités.

De même, l'article 32.5 de l'accord prévoit une vaste exception qui précise que les États peuvent prendre des mesures pour protéger les droits des peuples autochtones, pourvu que ces mesures ne constituent pas un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiée.

L'annexe IV de cet accord de libre-échange améliore les possibilités de développement économique des entreprises autochtones en permettant aux entités gouvernementales de leur accorder un traitement plus favorable dans le cadre de l'achat d'un produit ou d'un service par un contrat d'acquisition entreprise appartenant à l'État. Il contient également des dispositions qui permettent aux Autochtones de participer aux aspects de l'accord lié à la mise sur pied de petites et moyennes entreprises.

De plus, il existe des possibilités d'investissement et de commerce entre tribus, lesquelles permettent aux Autochtones d'échanger des produits artisanaux, des textiles et d'autres articles vestimentaires d'un côté à l'autre de la frontière.

Par ailleurs, certains articles portent sur le commerce et l'environnement, et ils annoncent que les parties reconnaissent que l'environnement joue un rôle important dans le bien-être économique, social et culturel des Autochtones et des collectivités locales et qu'elles reconnaissent l'importance de prendre part avec ces groupes aux activités de conservation à long terme de notre environnement.

Je mentionne certaines des dispositions de cet accord de libre-échange — l'Accord Canada—États-Unis—Mexique (AEUMC) — pour vous donner une idée de la façon dont l'investissement et le commerce seraient traités et sont traités sous le régime de l'article 35, à la suite de la décision *Tsilhqot'in*, d'une manière qui favorise l'harmonisation. C'est une question d'équilibre, oui, et d'autodétermination des peuples autochtones. Les droits ancestraux seront reconnus et affirmés de nouvelles manières grâce à ce document. S'il est mis en œuvre au moyen du projet de loi C-262, je m'attends à ce que le

about by the judiciary and others in implementing this document. I hope that the document is read as a whole.

These are my opening words.

Joshua Nichols, Assistant Professor, Faculty of Law, University of Alberta, as an individual: I'd liked to acknowledge that I'm speaking to you today from Treaty 6 Territory, and I'll be focusing my remarks on the framework that is currently used to interpret and apply section 35(1) of the Constitution Act, 1982.

Our Supreme Court has referred to this as the framework of reconciliation. While there has undoubtedly been some positive development stemming from this framework since it was first developed in *Sparrow* in 1990, it has also proven to have distinct limitations. These limitations were in many ways anticipated by the Penner report in 1983, which warned that the meaning of section 35 should not be left to the courts because such an approach would be, in their words, ". . . difficult to execute and uncertain in its outcome." If we consider how long it takes for litigation via section 35 to actually arrive at resolutions through our courts, we can get a sense of just how prescient the Penner report was.

The case law regarding the duty to consult and accommodate is a good example of this. While the process that the duty to consult case law has generated has doubtlessly had some positive effects, it has been developed on the basis of the assumption that the Crown has sovereignty, legislative power and underlying title. The courts' unquestioning acceptance of this constitutional claim has led to the creation of a process where the court is able to unilaterally determine the weight of Indigenous claims, situate them on a spectrum, determine the consultation required and ultimately justify unilateral infringement.

In other words, the duty to consult and accommodate has been constructed on the assumption that the relationship between the Crown and Indigenous peoples is that of a sovereign to subjects. This presumption, however, lacks both a factual and principled legal basis. Indigenous peoples have consistently maintained that they are not subjects of the Crown; rather, they have a nation-to-nation relationship with the Crown and constitute a third order of government.

consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause reçoive un traitement judiciaire, mais il importe de souligner que le veto ne sera qu'un des nombreux éléments qui seront abordés par le système judiciaire et par d'autres intervenants dans le cadre de la mise en œuvre du document. J'espère qu'il sera interprété dans son ensemble.

Il s'agissait-là de ma déclaration préliminaire.

Joshua Nichols, professeur adjoint, faculté de droit, Université de l'Alberta, à titre personnel : J'aimerais souligner que je m'adresse à vous aujourd'hui depuis le territoire visé par le Traité nº 6, et ma déclaration portera principalement sur le cadre qui est actuellement utilisé pour interpréter et appliquer le paragraphe 35(1) de la Loi constitutionnelle de 1982.

Notre Cour suprême l'a appelé le cadre de la réconciliation. Même si ce cadre a sans doute entraîné une évolution positive de la situation depuis son élaboration dans l'arrêt *Sparrow*, en 1990, on a également remarqué qu'il présentait des limites distinctes. Ces limites avaient été prévues de nombreuses manières par les auteurs du rapport Penner, en 1983, qui nous avertissaient qu'il ne fallait pas laisser les tribunaux établir le sens de l'article 35 parce qu'une telle approche serait, selon les termes employés dans le rapport, « [...] complexe et incertaine ». Si nous tenons compte du temps qu'il faut pour qu'un litige au titre de l'article 35 soit réglé au moyen de nos tribunaux, cela nous donne une idée de la mesure dans laquelle les auteurs du rapport Penner avaient vu juste.

La jurisprudence concernant l'obligation de tenir des consultations et de prendre des mesures d'adaptation en est un bon exemple. Même si le processus qu'a généré la jurisprudence relativement à l'obligation de tenir des consultations a sans doute eu des effets positifs, son élaboration était fondée sur la supposition que la Couronne possédait la souveraineté, le pouvoir législatif et le titre sous-jacent. L'acceptation inconditionnelle par les tribunaux de cette revendication constitutionnelle a entraîné la création d'un processus où les tribunaux peuvent déterminer unilatéralement le poids des revendications autochtones, les situer sur un spectre, déterminer les consultations requises et, au bout du compte, justifier une atteinte unilatérale aux droits.

Autrement dit, l'obligation de tenir des consultations et de prendre des mesures d'adaptation a été construite en fonction de la supposition que la relation entre la Couronne et les peuples autochtones est la même que celle entre un souverain et ses sujets. Toutefois, cette supposition n'est fondée ni sur des faits ni sur des principes juridiques. Les Autochtones ont constamment soutenu qu'ils ne sont pas des sujets de la Couronne; ils entretiennent plutôt une relation de nation à nation avec elle et constituent un troisième ordre de gouvernement.

By reflexively accepting one vision of a contested constitutional relationship, the court has generated a series of complicated legal processes and tests that are weighted towards fitting Indigenous peoples into a relationship that they have consistently rejected over the last 150 years. In designing processes of adjudication that presume that the constitutional problem is already settled, the court has generated a process that is ill-suited to facilitate negotiations and sustainably resolve disputes.

The implications of this constitutional presupposition are clearly exemplified in cases such as *Ktunaxa Nation*, as the Indigenous claimants attempted to articulate jurisdictional claims over territory that they hold to be sacred within a procedural framework that requires them to adapt their claim — rights.

It is also clear in *Clyde River* and *Chippewas of the Thames* that the Indigenous claimants object to the notion that the duties arising from their relationship with the Crown can be carried out by arm's length regulatory boards. In effect, the distance between the parties in these cases is not one of degree but one of kind, and so it cannot be expressed on the spectrum arising from *Haida*.

Indigenous peoples articulate their claims in the language of inherent jurisdiction within a nation-to-nation relationship, whereas the court speaks the language of contingent rights within a sovereign-to-subject relationship. This places the courts in a position where the common law offers two very different paths. If the appropriate framework is contingent rights, the correct approach is to retain the status quo of relying on Charter analogous rights. One challenge of the court's current approach is that simply assuming that one party's view of the conflict is correct and designing the process for remediating disputes accordingly will not result in acceptance and so cannot provide any legal certainty. If one party feels their claims are not being heard, they will not feel the outcome is legitimate. The party whose views are not reflected in the process will more likely opt to use litigation strategically, as merely one instrument in a larger project of resistance aimed at resolving the underlying constitutional problem. This is not a recipe for negotiated settlement; it is one who's more likely products are continued conflict, faction and escalation.

There is another possible approach. If the courts move away from the Charter-like approach of *Sparrow* and shift towards the legal framework of jurisdiction, then the applicable areas of law are the division of powers, conflicts of law and comity. The most appropriate case to model the procedure on is the *Secession* reference. This is the path that UNDRIP and Bill C-262 open to

En acceptant par réflexe une vision unique d'une relation constitutionnelle contestée, la cour a généré une série de processus et de critères judiciaires compliqués, lesquels visent à placer les Autochtones dans une relation qu'ils rejettent constamment depuis les 150 dernières années. En concevant des processus d'arbitrage qui supposent que le problème constitutionnel est déjà réglé, la cour a généré un processus qui est mal adapté pour faciliter les négociations et le règlement durable des différends.

Les conséquences de cette présupposition constitutionnelle sont clairement illustrées dans des affaires comme *Ktunaxa Nation*, car les demandeurs autochtones tentaient de formuler des revendications de compétence sur des territoires qu'ils considèrent comme sacrés à l'intérieur d'un cadre procédural qui les oblige à adapter leurs revendications et leurs droits.

Les arrêts *Clyde River* et *Chippewas of the Thames* montrent aussi clairement que les demandeurs autochtones s'opposent à la notion selon laquelle les obligations découlant de leur relation avec la Couronne peuvent être exécutées par des organismes de réglementation indépendants. En effet, la distance entre les parties dans ces affaires se mesure non pas en fonction du degré, mais en fonction du type, et elle ne peut pas être exprimée sur le spectre découlant de l'arrêt *Nation haïda*.

Les peuples autochtones formulent leurs revendications du point de vue d'une compétence inhérente à l'intérieur d'une relation de nation à nation, alors que les tribunaux parlent de droits éventuels à l'intérieur d'une relation entre un souverain et ses sujets. Les tribunaux se retrouvent ainsi dans une position où la common law leur offre deux voies très différentes. Si le cadre approprié est celui des droits éventuels, la bonne approche consiste à maintenir le statu quo et à compter sur les droits analogues prévus dans la Charte. Selon une contestation de l'approche actuelle des tribunaux, le fait de simplement présumer que le point de vue d'une partie sur le conflit est exact et de concevoir le processus de règlement des différends en conséquence n'entraînera pas l'acceptation du cadre; aucune certitude juridique ne peut donc en découler. Si une partie estime que ses revendications ne sont pas entendues, elle n'aura pas l'impression que le résultat est légitime. La partie dont le point de vue n'est pas pris en considération dans le processus sera plus susceptible d'opter pour le recours stratégique aux litiges, et il ne s'agira que d'un instrument dans un grand projet de résistance visant à régler le problème constitutionnel sous-jacent. Cette situation n'est pas propice à la négociation d'un règlement; elle est plutôt susceptible de se solder par la continuation du conflit, par la création de factions et par l'aggravation du problème.

Il est possible d'adopter une autre approche. Si les tribunaux s'éloignent de l'approche axée sur la Charte qui a été appliquée dans l'arrêt *Sparrow* et qu'ils adoptent le cadre juridique en matière de compétence, les domaines du droit applicables seront la répartition des pouvoirs, les conflits de lois et l'adhésion déférente. L'affaire la plus appropriée sur laquelle fonder la

the courts. It offers to them, and indeed all parties, a legal toolbox to move past the current problems in our jurisprudence. It has the benefit of doing so by being persuasive legislation and not a binding constitutional amendment. This means that it can offer the law time to adapt and change. Seen in this light, Bill C-262 is not a sudden and abrupt shift, but one further step on the road to real nation-to-nation reconciliation.

Thank you.

The Chair: Thank you very much. The floor is now open to questions from senators.

Senator Tannas: Gentlemen, thank you for being here.

I wonder if you could provide your thoughts on the bill and what it does to the legal status of UNDRIP compared to just where we are right now, which is that Canada has agreed to sign on to UNDRIP. We've already done that. That's been done. We're finished. We now stand with 100 and some odd countries at a place. But we are now proposing to do something that, in my understanding, no other country has done, and that is to pass a law about UNDRIP. From your point of view, what does this law provide that isn't already provided by Canada agreeing to associate itself with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, like other countries have done?

Mr. Borrows: There are three points I would like to make in that regard.

The first one is that it's as if each and every piece of legislation that already exists in Parliament has Bill C-262 appended to it, meaning that you would look at each and every other piece of legislation and ask the question whether or not it is consistent with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. It's like making an amendment to each and every bill that already has flown through Parliament.

Second, it compels the Government of Canada to come up with a national action plan that must be done in consultation and cooperation with Indigenous peoples. That legislative direction creates a higher standard of accountability for the government act. They're not just going this route through executive action.

Finally, the annual report to Parliament will give us a snapshot as to how we're doing year to year to year in meeting the objectives of the legislation.

procédure est le *Renvoi sur la sécession*. C'est la voie que la DNUDPA et le projet de loi C-262 permettent aux tribunaux d'emprunter. Ces textes offrent aux tribunaux — et, en effet, à toutes les parties — une boîte à outils juridique leur permettant de passer outre les problèmes que pose actuellement notre jurisprudence. L'avantage, c'est qu'il s'agit d'une loi persuasive et pas d'une modification constitutionnelle contraignante. Cela signifie que nous pouvons laisser le temps au droit de s'adapter et de changer. Dans cette optique, le projet de loi C-262 est non pas un changement soudain et subit, mais plutôt une autre étape sur la voie qui mène à une réconciliation réelle entre les nations.

Merci.

La présidente : Merci beaucoup. La parole est maintenant aux sénateurs qui ont des questions à poser.

Le sénateur Tannas : Messieurs, je vous remercie de votre présence.

Je me demande si vous pourriez nous faire part de vos réflexions concernant le projet de loi et l'effet qu'il aura sur le statut juridique de la DNUDPA comparativement à notre situation actuelle, c'est-à-dire que le Canada a accepté de signer cette déclaration. Nous avons déjà fait cela. C'est fait. Nous avons terminé. Nous nous tenons maintenant aux côtés d'une centaine de pays. Toutefois, nous proposons maintenant de faire quelque chose, à ce que je crois comprendre, qu'aucun autre pays n'a fait, c'est-à-dire adopter une loi au sujet de la DNUDPA. De votre point de vue, qu'est-ce que le projet de loi prévoira qui ne découle pas déjà du fait que le Canada a accepté de signer la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, comme l'ont fait d'autres pays?

M. Borrows : Il y a trois éléments que j'aimerais souligner à cet égard.

D'abord, ce sera comme si le projet de loi C-262 sera annexé à chaque texte de loi qui existe déjà au Parlement, ce qui signifie qu'on examinerait chacun de ces textes de loi en se demandant s'il est conforme ou non à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. C'est comme apporter une modification à chacun des projets de loi qui ont déjà été adoptés par le Parlement.

Ensuite, le projet de loi obligera le gouvernement du Canada à établir un plan d'action national qui devra être réalisé en consultation et en collaboration avec les Autochtones. Cette directive législative crée une norme de responsabilité plus élevée obligeant le gouvernement à agir. Il n'empruntera pas cette voie uniquement par la prise de mesures exécutives.

Enfin, le rapport annuel au Parlement nous donnera un aperçu de notre situation d'année en année pour ce qui est d'atteindre les objectifs du projet de loi.

Those three things are quite distinct and different from what we already have.

Senator Tannas: Just on the first point, because I really do want to be clear, we append UNDRIP to every law that's ever been passed, and we have a plan, as you said, to do that review. What if I'm in a rush and I don't want to wait for the review of whatever law it is that I'd like UNDRIP to apply to tomorrow? Do I go to court, and do I have a case?

Mr. Borrows: It's always possible, because when you've got something legislatively in place, the question is whether or not the government is acting consistently with its legislative objectives. So yes, there could be a case.

The challenge in that regard is that litigation is quite expensive, and many of the Aboriginal groups are not going to be able to afford that kind of action. Then you have the 10 principles from the federal government, as well as the direction to the Department of Justice to take litigation positions that are in tune with reconciliation. It is possible that you could go to court, but there are many things that are in place to try to get the parties to deal with this in other ways.

If I could use an analogy, it's as if this Bill C-262 is a pair of glasses. When you put these glasses on and look out through those lenses, you're seeing each and every piece of legislation that's coloured by and sharpened by and given greater definition by the lenses that are part of what's here. In some ways, that's going to take us away from litigation because it's going to give parties more tools to work with that come from UNDRIP, that come from the national action plan and that will then be reviewed by Parliament. So yes, it's possible to have more litigation, but it's also possible that we have more offramps from litigation and more potential to be able to get into the problem solving modes that are found in this declaration itself.

Senator Tannas: So you would disagree with the position that we heard from the Justice lawyers that advised the government on this, who basically said that it conferred no additional and did not frame the power of the first, clause 3 and clause 4, in anywhere near the fashion you have just done?

Mr. Borrows: I would just reiterate what I said, which is that if you were making a legislative commitment to have your legislation be consistent with UNDRIP, then that requires a level of accountability that's not currently present in our legislation.

Ces trois éléments sont très distincts et différents de ce que nous avons déjà.

Le sénateur Tannas : Simplement en ce qui concerne le premier élément, parce que je veux vraiment comprendre clairement : nous annexons la DNUDPA à toutes les lois qui ont déjà été adoptées, et nous établissons un plan, comme vous l'avez affirmé, afin d'effectuer cet examen. Qu'arrive-t-il si je suis pressé et que je ne veux pas attendre l'examen d'une loi quelconque à laquelle je voudrais que la DNUDPA s'applique demain? Devrai-je aller devant les tribunaux, et ma cause sera-t-elle défendable?

M. Borrows : C'est toujours possible, car, quand on met quelque chose en place au moyen d'une loi, la question est de savoir si le gouvernement agit conformément ou non avec ses objectifs législatifs. Alors, oui, il pourrait y avoir une cause à défendre.

Le problème à cet égard tient au fait que les litiges coûtent très cher et qu'un grand nombre des groupes autochtones n'auront pas les moyens d'intenter ce type de poursuite. Ensuite, les 10 principes du gouvernement fédéral, ainsi que la directive du ministère de la Justice, nous permettront d'adopter à l'égard des litiges des positions qui vont dans le sens de la réconciliation. Il est possible que vous puissiez aller devant les tribunaux, mais de nombreuses mesures seront en place pour amener les parties à régler ces questions par d'autres moyens.

Si je puis utiliser une analogie, c'est comme si le projet de loi C-262 était une paire de lunettes. Si vous les mettez et que vous regardez à travers ces verres, vous constaterez qu'ils donnent de la couleur, de la précision et une plus grande définition à chaque texte de loi. En quelque sorte, il nous éloignera des litiges parce qu'il procurera aux parties davantage d'outils, lesquels proviendront de la DNUDPA et du plan d'action national et seront ensuite examinés par le Parlement. Alors, oui, il est possible qu'il y ait davantage de litiges, mais il est également possible que nous disposions d'un plus grand nombre de bretelles de sortie qui nous permettront d'éviter les litiges et feront en sorte que nous soyons mieux en mesure d'adopter les modes de résolution de problèmes prévus dans les dispositions de la déclaration en soi.

Le sénateur Tannas : Alors, vous souscririez à l'opinion que nous avons entendue des avocats du ministère de la Justice qui ont conseillé le gouvernement à ce sujet, lesquels ont essentiellement affirmé que le projet de loi ne conférait aucun pouvoir supplémentaire et qu'il n'encadrait pas le pouvoir lié à l'article premier et aux articles 3 et 4 d'une manière qui se rapproche le moindrement de ce que vous venez tout juste de faire?

M. Borrows : Je répéterais simplement les propos que j'ai tenus, c'est-à-dire que, si vous preniez l'engagement législatif de rendre vos lois conformes à la DNUDPA, cet engagement requiert un degré de responsabilité qui n'est actuellement pas

There is room for some judicial review on that front, but that is subject to the other points I'm making that have to do with the offramps from litigation to more creative problem solving.

Senator Tannas: Thank you.

Senator Coyle: Thank you both for your very helpful presentations. You're helping us round out our understanding this evening.

I'd like to pick up on this last point that you said, Dr. Borrows, and perhaps Dr. Nichols could also speak to it. I'd like to understand how both of you see these offramps that you're describing — the tools that UNDRIP now adds to Canada's and Indigenous peoples' tool kits that could potentially help avoid litigation. Could you speak specifically to that just so that we understand it in more detail?

Mr. Borrows: Sure. We could pick a particular article of the declaration. Let's look at article 34.

> Indigenous peoples have the right to promote, develop and maintain their institutional structures and their distinctive customs, spirituality, traditions, procedures, practices and, in the cases where they exist, judicial systems or customs, in accordance with international human rights standards.

For instance, if there's a case of consultation and accommodation that comes before the court, and Indigenous peoples are using environmental assessments to be able to review the action that's taking place on their territory and they're talking to scientists and they're talking to their elders and they're talking to their members, this particular provision would allow us to be able to say, "Well, these are structures and institutions of Indigenous peoples that are there to promote the human rights standards in the community."

What that does is it gives better information to proponents about what the development might do in terms of its impact because there's a hearing on that front. It also gives a sense of whether or not this development will be acceptable or not from the Indigenous nation's perspective. So that certainty that flows through this institutional mechanism would enable a proponent to say that when they're going forward with whatever it is that's being proposed, that they have the input and agreement and they can take account of what's there.

We have examples of that in British Columbia. The Nisga'a have agreed to allow an LNG plant to come into their territory as a result of their environmental review. The Squamish have done

prévu dans nos lois. Il y a une certaine marge de manoeuvre pour certains contrôles judiciaires à cet égard, mais c'est sous réserve des autres éléments que je soulève, lesquels sont liés aux bretelles de sortie nous permettant d'éviter les litiges et de régler les problèmes de façon plus créative.

Le sénateur Tannas : Merci.

La sénatrice Coyle : Merci à vous deux de vos exposés très utiles. Vous nous aidez ce soir à mieux comprendre.

J'aimerais revenir sur le dernier point que vous avez soulevé, monsieur Borrows, et peut-être que M. Nichols pourra également en parler. J'aimerais comprendre comment vous envisager ces bretelles de sortie que vous décrivez, ces outils que la DNUDPA ajoute maintenant à la trousse du Canada et des peuples autochtones et qui pourraient peut-être contribuer à éviter des litiges. Pourriez-vous aborder cette question précisément, simplement afin que nous la comprenions de façon plus détaillée?

M. Borrows : Bien sûr. Nous pourrions choisir un article particulier de la déclaration. Examinons l'article 34 :

> Les peuples autochtones ont le droit de promouvoir, de développer et de conserver leurs structures institutionnelles et leurs coutumes, spiritualité, traditions, procédures ou pratiques particulières et, lorsqu'ils existent, leurs systèmes ou coutumes juridiques, en conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

Par exemple, si une affaire concernant la tenue de consultations et la prise de mesures d'adaptation est instruite devant un tribunal et que les Autochtones ont recours à des évaluations environnementales afin de pouvoir examiner l'activité qui a lieu sur leur territoire, qu'ils parlent à des scientifiques, à leurs aînés et à leurs membres, cette disposition particulière nous permettrait de dire : « Eh bien, ce sont des structures et des institutions autochtones qui sont là pour promouvoir les normes relatives aux droits de la personne dans la collectivité. »

Cette disposition a pour effet de donner aux promoteurs de meilleurs renseignements au sujet des conséquences que pourrait avoir la mise en valeur parce qu'une audience est en cours à ce sujet. Elle leur donne également une idée quant à la question de savoir si le projet de mise en valeur en question sera acceptable ou non du point de vue de la nation autochtone. Ainsi, la certitude que procurera ce mécanisme institutionnel permettra aux promoteurs de dire, au moment d'aller de l'avant avec ce qui est proposé, qu'ils ont l'apport et l'accord des peuples et qu'ils peuvent tenir compte de ces facteurs.

Nous en avons des exemples en Colombie-Britannique. Les Nisga'a ont accepté la venue d'une usine de GNL sur leur territoire à la suite de leur examen environnemental. Les

the same with the Woodfibre LNG plant. On the other hand, the Tsleil-Waututh have said the current proposal of the TransCanada is not acceptable to them.

In any event, it gives us more information because there's an organized structure that we can now recognize through Bill C-262 that says, "Here is a group exercising their self-determination, and here's the decision they've taken." Now there's an opportunity to relate to that decision as opposed to having 50 different groups speak from different house groups or families or whatever. It can be organized in greater effect.

Mr. Nichols: I'd like to echo that. I have two points.

One, the duty to consult and accommodate that has been developed out of section 35 is also supposed to provide third party proponents with models on how to engage with Indigenous peoples to arrive at agreements in order to allow projects to go through. The problem has been that the instructions that the court has developed tend to change on a case-by-case basis, so proponents are given uncertain instructions to go and engage in consultation. What this bill promises to do is to add a persuasive but not constitutionally binding type of legislation that provides a roadmap for proponents that want a greater degree of legal certainty on how to achieve agreement before a project goes forward, to avoid what will end up being in the courts, under section 35, for up to 10 years of litigation or more.

I would also like to say that it provides the courts a clear signal that is different from the current arrangement where we've signed on to UNDRIP because it brings it directly into the domestic legal framework. That doesn't bind them to suddenly change their interpretations of section 35. Rather, it provides them a set of resources and tools to augment and get out of some of the doctrinal knots that have been tied over the last 30 years in that case law.

Senator Lovelace Nicholas: Welcome here tonight.

You mentioned veto. In case there's an amendment to this bill, would you suggest us putting in a veto?

Mr. Borrows: I would not suggest putting in a veto. The idea of balancing is the point that is consistently here through the document. It's also present in the wording of Bill C-262 itself, the notion of consultation and cooperation. Then, of course, as

Squamish ont fait de même en ce qui concerne l'usine de GNL Woodfibre. Par contre, les Tsleil-Waututh ont affirmé que la proposition actuelle de TransCanada n'est pas acceptable à leurs yeux.

Quoi qu'il en soit, cette disposition nous procure plus d'information parce qu'il y a une structure organisée, que nous pouvons maintenant reconnaître par le truchement du projet de loi C-262 et qui dit : « Voici un groupe qui exerce son autodétermination, et voici la décision qu'il a prise. » On a maintenant la possibilité de nous appuyer sur cette décision au lieu d'avoir 50 groupes différents qui prennent la parole au nom de divers groupes de maisons, de diverses familles ou de je ne sais quoi. La structure pourra être organisée de manière à avoir un effet plus important.

M. Nichols : J'aimerais me faire l'écho de ces propos. J'ai deux éléments à aborder.

Tout d'abord, l'obligation de tenir des consultations et de prendre des mesures d'adaptation qui a été élaborée à partir de l'article 35 est également censée fournir aux tiers promoteurs des modèles pour interagir avec les Autochtones afin de parvenir à des ententes dans le but de permettre la réalisation de projets. Le problème tient au fait que les directives fournies par les tribunaux tendent à changer au cas par cas, alors les promoteurs reçoivent des directives incertaines concernant la tenue de consultations. La promesse du projet de loi, c'est l'ajout d'un type de dispositions législatives qui seront persuasives, mais pas constitutionnellement contraignantes, et qui fourniront une feuille de route aux promoteurs voulant obtenir une plus grande certitude juridique concernant la façon de parvenir à une entente avant la mise en œuvre d'un projet, afin d'éviter de se retrouver devant les tribunaux, au titre de l'article 35, à cause d'un litige pouvant durer 10 ans ou plus.

Je tiens également à préciser que le projet de loi enverra aux tribunaux un signal clair qui est différent du signal envoyé actuellement par la ratification de la DNUDPA, parce qu'il intègre la déclaration directement dans le cadre législatif national. Cela ne les contraint pas à modifier subitement leur interprétation de l'article 35. Le projet de loi leur fournit plutôt un ensemble de ressources et d'outils leur permettant d'ajouter à la jurisprudence et de dénouer certaines des difficultés liées à la doctrine qui sont apparues au cours des 30 dernières années.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Bonsoir, et bienvenue.

Vous avez mentionné le veto. Si un amendement devait être apporté au projet de loi, proposeriez-vous qu'on y intègre un droit de veto?

M. Borrows : Je ne le proposerais pas. L'idée d'établir un équilibre est l'élément qui revient constamment tout au long du document. Il est également présent dans le libellé du projet de loi C-262; il s'agit de la notion de consultation et de collaboration. Ensuite, bien entendu, à la lumière de la façon

section 35 has proceeded, it's also about attempting to balance. I would not recommend veto in the legislation.

Mr. Nichols: I would echo exactly what Professor Borrows says. I would avoid the term "veto". I think it's misleading in how consent operates.

In fact, in the duty to consult as it currently exists, the court has repeatedly emphasized that First Nations do not have a veto, but that is also a bit of a misnomer in the case law because what they mean is Indigenous parties lack the capacity to say no because, ultimately, unilateral infringement is on the table. That has led to a problem in the case law because if a party can't say no to a negotiation, that's not a negotiation. The courts have repeatedly emphasized they want to provide a framework for negotiation, but what they have provided is something that allows the Crown to continually roll the dice in litigation to achieve a unilateral outcome. That's not negotiation.

So saying yes or no to an agreement is not a veto. That's just simply how contracts work.

Senator Lovelace Nicholas: Thanks for your answer.

We used to have free trade across the borders, such as Indigenous trading their wares to the United States. Canada took that away from us. In case this bill passes, I know it won't automatically give us free trade back, but what could we do to get our free trade in the bill?

Mr. Borrows: Thank you for that question.

There is a provision in the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples that talks about respecting the international nature of Indigenous connections. I'm a Nishnawbe or Ojibwe or Chippewa, and we continue to go back and forth across the border in many provinces, including into Minnesota, Wisconsin and Michigan. I'll read to you the provision that I referred to earlier from the free trade agreement, article 6.2:

> 1. An importing Party and an exporting Party may identify particular textile or apparel goods that they mutually agree are . . . indigenous handicraft goods.
>
> 2. The goods . . . shall be eligible for duty-free treatment by the importing Party provided that any requirements agreed by the importing and exporting Parties are met.

dont l'article 35 a été appliqué, il porte également sur le fait de tenter d'établir un équilibre. Je ne recommanderais pas l'ajout d'un droit de veto dans le projet de loi.

M. Nichols : Je répéterais exactement les propos qu'a tenus M. Borrows. J'éviterais le terme « veto ». Je pense qu'il est trompeur du point de vue du fonctionnement du consentement.

De fait, en ce qui concerne l'obligation actuelle de tenir des consultations, la cour a mis l'accent de façon répétée sur le fait que les Premières Nations n'ont pas de droit de veto, mais il s'agit aussi un peu d'une erreur dans la façon de dire les choses, parce que ce qu'on entend par là, c'est que les parties autochtones n'ont pas la capacité de refuser, car au bout du compte, on prévoit enfreindre leurs droits de façon unilatérale. Cette situation a entraîné un problème dans la jurisprudence parce que, si une partie ne peut pas refuser les conditions de négociation, ce ne sont pas des négociations. Les tribunaux ont mis l'accent de façon répétée sur le fait qu'ils veulent prévoir un cadre de négociation, mais ce qu'ils ont fourni, c'est quelque chose qui permet à la Couronne de jeter continuellement les dés dans des litiges afin d'obtenir un résultat unilatéral. Ce ne sont pas des négociations.

Alors, le droit d'accepter ou de refuser une entente n'est pas un veto. C'est tout simplement ainsi que fonctionnent les contrats.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Merci de votre réponse.

Autrefois, nous avions le libre-échange par-delà des frontières, c'est-à-dire que les Autochtones échangeaient leurs produits avec les États-Unis. Le Canada nous a enlevé ce libre-échange. Si le projet de loi était adopté, je sais qu'il ne nous redonnera pas automatiquement le libre-échange, mais que pourrions-nous faire pour que notre libre-échange soit prévu dans le projet de loi?

M. Borrows : Je vous remercie de poser cette question.

La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones contient une disposition qui porte sur le respect de la nature internationale des liens autochtones. Je suis un Nishnawbe, un Ojibwé ou un Chippewa, et nous continuons à traverser les frontières de nombreuses provinces, y compris celles du Minnesota, du Wisconsin et du Michigan. Je vais vous lire la disposition de l'accord de libre-échange — l'article 6.2 — que j'ai mentionné plus tôt :

> 1. Une Partie importatrice et une Partie exportatrice peuvent désigner des produits textiles ou des vêtements particuliers qui, selon une décision conjointe, sont […] des produits artisanaux autochtones.
>
> 2. Les produits […] sont admissibles au traitement en franchise de droits par la Partie importatrice à condition que les exigences décidées conjointement par la Partie importatrice et la Partie exportatrice soient remplies.

So the point I'm making by reading Bill C-262 with that provision of UNDRIP that recognizes our cross-border nature and then the new free trade agreement is that this is getting more explicit about enabling us to have those historic relationships be revitalized and go through a resurgence, all under law in a way that is orderly and patterned without creating arbitrary chaos for the Canadian government. It allows us to reinvigorate those relationships that we've long held.

Senator Lovelace Nicholas: In other words, that would have to go to court?

Mr. Borrows: Not necessarily. It is the case that you pass legislation and legislation often goes by without challenge. If someone decides to prosecute an Indigenous person bringing something across the border, it could go to court at that point, but we would then have greater protection as Indigenous peoples if it went to court because we could cite the provision in UNDRIP and then we could look to associated actions, like in the free trade agreement and the Jay Treaty and other things, to show that we continue to have this ability to add to not only our own economies as Indigenous peoples but add to the nation state as well.

I want to make this point. First Nations economies are bungee economies, like bungee jumping. What happens is a dollar will come into the community, it will hang there for a second, and then it will come out and it will go into the surrounding com munities. So any dollar that goes into a First Nations community ends up benefiting surrounding communities.

The beauty of creating economic development within Indigenous communities is if that dollar can hang there for five seconds and pass through two or three hands, that dollar will grow from $1 to $5 to $10, so that when it comes out, it's not just $1 going in and $1 coming back out. It's $1 going in and $10 coming back out. I think that's what needs to be contemplated. As I say, this is an economic development instrument. It allows us to find ways to grow our economies in a harmonized way with those communities that surround us. That also reaches across the border in a way that shouldn't be threatening and, just like a free trade agreement, should actually be enhancing our welfare as Indigenous peoples and as all our citizens of this country.

Mr. Nichols: A recent case in the B.C. Supreme Court has recognized, through section 35, hunting rights from an Indigenous person in Washington State, so we're already moving this way within our own constitutional law. What Bill C-262

Alors, là où je veux en venir en interprétant le projet de loi C-262 au moyen de cette disposition de la DNUDPA, laquelle reconnaît notre nature transfrontalière, et du nouvel accord de libre-échange, c'est qu'il devient plus explicite pour ce qui est de nous habiliter à revitaliser ces relations historiques et connaître une résurgence, et tout sera inscrit dans la loi d'une manière ordonnée et structurée qui ne créera pas de chaos arbitraire pour le gouvernement canadien. Le projet de loi nous permettra de renforcer les relations que nous avons entretenues pendant longtemps.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Autrement dit, il faudrait aller devant les tribunaux?

M. Borrows : Pas nécessairement. Vous adoptez des projets de loi et, souvent, ils ne sont pas contestés. Si quelqu'un décide de poursuivre un Autochtone qui apporte quelque chose de l'autre côté de la frontière, l'affaire pourrait se retrouver devant les tribunaux, à ce moment-là, mais nous disposerions alors d'une plus grande protection en tant qu'Autochtones, car nous pourrions invoquer la disposition de la DNUDPA, puis nous pourrions nous tourner vers des mesures connexes, comme l'accord de libre-échange, le Traité de Jay et d'autres choses, pour montrer que nous continuons d'avoir la capacité d'ajouter non seulement à notre propre économie en tant qu'Autochtones, mais aussi à celle du pays.

Je veux souligner cet aspect. Les économies des Premières Nations sont des « économies bungee », comme le saut à l'élastique. Ce qui arrive, c'est qu'un dollar entre dans la collectivité y reste pour un instant, puis il ressort et va dans les collectivités avoisinantes. Alors, tout dollar qui entre dans une collectivité autochtone finit par profiter aux collectivités qui l'entourent.

La beauté de la création d'un développement économique au sein des collectivités autochtones tient au fait que le dollar en question peut y rester pendant cinq secondes, passer entre les mains de deux ou trois personnes — et sa valeur augmentera : elle passera de 1 à 5, à 10 $ —, de sorte qu'au moment où il ressort, ce ne sera pas seulement 1 $ qui entre et 1 $ qui ressort. Ce sera 1 $ qui entre et 10 $ qui ressort. Je pense que c'est ce qu'il faut envisager. Comme je l'ai dit, il s'agit d'un instrument de développement économique. Il nous permet de trouver des moyens de faire croître nos économies d'une manière harmonisée avec les collectivités qui nous entourent. Cette croissance s'étend également de l'autre côté des frontières d'une manière qui ne devrait pas être menaçante et, tout comme dans le cas d'un accord de libre-échange, devrait en fait améliorer notre bien-être en tant qu'Autochtones et celui de tous les citoyens du pays.

M. Nichols : Une récente affaire instruite devant la Cour suprême de la Colombie-Britannique a reconnu, au titre de l'article 35, les droits de chasse d'une personne autochtone de l'État de Washington, alors nous allons déjà dans cette direction

offers is more tools for the judiciary who are trying to think out very complicated problems with very limited means. Bill C-262 allows them access to a set of principles that are drafted by Indigenous peoples and open up the possibility of Indigenous peoples' laws entering into and harmonizing with the Canadian legal system.

Senator Lovelace Nicholas: Thank you.

Senator Patterson: I'd like to address my question to Professor Borrows, but, of course, Professor Nichols could weigh in. I would say we're privileged to have you both before this committee.

Professor Borrows, as I understand your presentation, and there was a lot in there in a short time, you've said that the UN declaration is a legal toolbox to move past our current persuasive legislation gradually, and you talked about it moving us from a sovereign-to-subject relationship of the Crown to a nation-to-nation relationship. You got my attention when you talked about its economic significance. You condemned, I think, 150 years of process in the courts that basically is in conflict with the nation-to-nation approach, and you talked about the doctrinal knots over 30 years.

I know that developers need certainty, but you've said that the critical issue of free, prior and informed consent will develop a distinctive meaning as a procedure. What I want to ask you — and I'm getting to my question — is if we are starting with the adoption of the UN declaration in Bill C-262, a gradual process of changing all of the jurisprudence on consult and accommodate from the sovereign-to-subject to nation-to-nation, isn't that going to create a new level of uncertainty for developers? I think they have studied carefully all the rulings that you've referred to and are doing their best to accommodate, but you're saying we're starting a new journey that will gradually move us away from our present jurisprudence of over 150 years to something new. Isn't that uncertainty that will inhibit investment in development?

Mr. Borrows: I think the contextualization of the bill is important because we are currently in a state of great uncertainty. As Professor Nichols talked about in his presentation, the way section 35(1) has been interpreted doesn't give proponents clear direction as to who they should talk to, what the timelines are for discussion and what the agreement would be that would be acceptable to the proponent for

à l'intérieur de notre propre droit constitutionnel. Ce qu'offre le projet de loi C-262, c'est davantage d'outils pour l'appareil judiciaire qui tente de réfléchir à des problèmes très compliqués à l'aide de moyens très limités. Le projet de loi lui permet d'accéder à une série de principes qui sont rédigés par les Autochtones et ouvrent la voie à la possibilité que les lois autochtones entrent dans le système juridique canadien et soient harmonisées avec lui.

La sénatrice Lovelace Nicholas : Merci.

Le sénateur Patterson : J'aimerais adresser ma question à M. Borrows, mais, bien entendu, M. Nichols pourra intervenir. J'affirmerais que nous sommes privilégiés de vous accueillir tous les deux devant le comité.

Monsieur Borrows, si je comprends bien votre exposé — et vous avez présenté beaucoup d'information en peu de temps —, vous affirmez que la déclaration de l'ONU est une boîte à outils juridique permettant d'aller graduellement au-delà de nos lois persuasives actuelles, et vous avez évoqué la possibilité qu'elle nous fasse passer d'une relation entre un souverain et ses sujets à une relation de nation à nation. Vous avez attiré mon attention quand vous avez parlé de son importance économique. Vous avez condamné, selon moi, 150 années de procédures judiciaires qui étaient essentiellement en conflit avec l'approche axée sur la relation de nation à nation, et vous avez parlé de difficultés liées à la doctrine sur une période de 30 ans.

Je sais que les promoteurs ont besoin de certitude, mais vous avez affirmé que la question cruciale du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, acquerra une signification distinctive en tant que procédure. Ce que je veux vous demander — et j'en arrive à ma question —, c'est que si nous commençons par l'adoption de la déclaration de l'ONU dans le projet de loi C-262, un processus graduel consistant à changer toute la jurisprudence sur l'obligation de tenir des consultations et de prendre des mesures d'adaptation et le passage de la relation entre un souverain et ses sujets à une relation de nation à nation, ce changement ne créera-t-il pas un nouveau degré d'incertitude pour les promoteurs? Je pense qu'on a étudié attentivement toutes les décisions que vous avez mentionnées et qu'on fait de son mieux pour prendre des mesures d'adaptation, mais vous affirmez que nous commençons un nouveau cheminement qui nous éloignera graduellement de la jurisprudence actuelle remontant à plus de 150 ans pour nous rapprocher de quelque chose de nouveau. Ne s'agit-il pas d'une incertitude qui inhibera l'investissement dans le développement?

M. Borrows : Je pense que la mise en contexte du projet de loi était importante parce que nous sommes actuellement dans un état de grande incertitude. Comme l'a mentionné M. Nichols dans son exposé, l'interprétation du paragraphe 35(1) ne donne pas de directives claires aux promoteurs concernant à qui ils devraient s'adresser, quels sont les échéanciers pour l'analyse et quelle entente serait acceptable pour eux afin que le projet puisse

development to go forward. If you cut out the Crown from always being interposed between Indigenous peoples and the proponent and allow Indigenous peoples to directly have those conversations about what is the timeline, who are the proper decision-makers, what are the milestones along the way to be able to do or do not engage in an activity, then I think that lends greater certainty because you're no longer filtering it through a more distant party, be it Victoria or Ottawa or Queen's Park. You're actually going to the source, and by talking to the source about what's required here, you're likely to get greater certainty.

Now, it is the case that Indigenous peoples will have differences of opinions about whether or not they do something or in which ways they do something, and part of what I think Bill C-262 encourages is Indigenous peoples themselves to implement UNDRIP so that they will organize in such a fashion that gives rise to a recognizable set of principles and processes for the stuff of law. So you'll see First Nations being much clearer and saying, "Here's our standard, our principle, our criteria, our measure, our guidepost, our touchstone, our rule, our regulation for how this should occur." Right now, the current mechanisms are thrown into this really vague and ambiguous section 35(1) jurisprudence, which doesn't do that same kind of work.

Senator Patterson: Now, you used the term "cut out the Crown," but you also cited 46(1) of the declaration which says that nothing in the declaration can be construed to undermine the sovereignty of the state. How does 46(1) jibe with your suggestion that the Crown is cut out and Crown regulatory bodies are discredited as agents of the Crown? Isn't that a conflict that would create confusion?

Mr. Borrows: No, I don't think so. Again, reading this document with nuance, and being aware of the danger of a single story, would have us see that there are all these provisions that allow for Indigenous peoples to express their points of view, which would then attenuate the role of the Crown and not have them interpose themselves all the time when they're trying to express what their interests are.

But once they've done that, if there's something that's pressing in the country that needs to be taken account of under article 46, which, again, is an article that says limitations can be there if there's compelling requirements in the democratic society, that introduces the Crown back in at that stage. But rather than the Crown being there in each and every instance, kind of getting in the way of liberty and the freedom of contract, you would have the Crown stepping in later in the process if something has gone wrong that's not consistent with human rights, equality, non-discrimination, good governance or good

aller de l'avant. Si on élimine l'intervention de la Couronne, qui s'interpose toujours entre les Autochtones et les promoteurs, et que l'on permet aux Autochtones de tenir directement les discussions au sujet de l'échéancier, des décideurs appropriés et des étapes clés permettant de mener ou de ne pas mener une activité, je pense que cette situation procurera une plus grande certitude parce qu'on ne filtrera plus les négociations par l'intermédiaire d'une partie distante, qu'il s'agisse de Victoria, d'Ottawa ou de Queen's Park. On se rendra à la source et le fait de s'adresser à la source au sujet de ce qui est requis procurera probablement une plus grande certitude.

Les Autochtones auront des divergences d'opinions quant aux projets à réaliser ou aux façons de procéder, et, ce que je pense que le projet de loi C-262 encourage en partie, c'est que les Autochtones mettent eux-mêmes en œuvre la DNUDPA afin qu'ils s'organisent d'une manière qui établira un ensemble de principes et de processus reconnaissable pour ce qui touche le droit. Ainsi, on verra les Premières Nations s'exprimer avec une plus grande précision et dire :« Voici notre norme, notre principe, nos critères, notre mesure, notre balise, notre pierre angulaire, notre règle, notre réglementation concernant la façon dont ce projet devrait se dérouler. » En ce moment, les mécanismes actuels sont déployés dans la jurisprudence très vague et ambigüe liée au paragraphe 35(1), laquelle ne fait pas le même genre de travail.

Le sénateur Patterson : Vous employez le terme « éliminer l'intervention de la Couronne », mais vous avez également mentionné le paragraphe 46(1) de la déclaration, selon lequel aucune de ses dispositions ne peut être interprétée de manière à miner la souveraineté de l'État. Comment ce paragraphe cadre-t-il avec votre suggestion que l'intervention de la Couronne soit éliminée et que ses organismes de réglementation soient discrédités en tant que ses mandataires? Ne s'agit-il pas là d'un conflit qui créerait de la confusion?

M. Borrows : Non, je ne pense pas. Encore une fois, si on interprète ce document de façon nuancée, et si on prend conscience du danger que présente une seule version de l'histoire, nous pouvons constater que plusieurs dispositions permettent aux Autochtones d'exprimer leur point de vue, ce qui atténue le rôle de la Couronne et l'empêche de s'interposer tout le temps lorsqu'ils tentent de manifester leurs intérêts.

Toutefois, une fois qu'ils l'auront fait, s'il y a quelque chose d'urgent au pays qui doit être pris en considération sous le régime de l'article 46, lequel — encore une fois — est une disposition qui prévoit que des restrictions peuvent s'appliquer en cas de nécessité impérative dans la société démocratique, la Couronne reviendra sur scène. Cependant, au lieu qu'elle intervienne dans toutes les situations et qu'elle entrave en quelque sorte la liberté contractuelle, elle interviendrait plus tard dans le processus, si quelque chose tournait mal, enfreignait les droits de la personne ou n'était pas conforme à l'égalité, à la non-discrimination, à la bonne gouvernance ou à la bonne foi.

faith. So that's the balance or the nuance that's present in this legislation and UNDRIP.

Senator Patterson: You talked about free, prior and informed consent at the opening of your remarks, and you said it's not a veto, but then you said, "it will develop a distinctive meaning as a procedure," if I quoted you right. I think I did. To me, if that's what you said, you were saying that we really don't yet know what free, prior and informed consent means, as it's obviously highlighted in the declaration. The meaning will develop as a procedure, I guess, over time or through the application of the bill. Doesn't it also suggest that we're entering into an area of uncertainty and lack of clarity if the meaning is going to only be developed? I think you used the term "gradually" as well. Won't that create uncertainty?

Mr. Borrows: I guess the question is what we are focusing on when we're looking at this issue of certainty versus uncertainty. I think what I was trying to suggest is that the 46 articles of the declaration give us great guidance as to how we are to respect the decision-making procedures and aspirations of Indigenous peoples. We currently don't have that in our law. We have a broad, vague, ambiguous idea that the honour of the Crown has to be fulfilled, and there are now requirements that are part of the honour of the Crown being fulfilled, but we don't have chapter-and-verse articles. These chapter-and-verse articles have the directive capacity to say to proponents, to Indigenous peoples and to courts, "Here is what is required when you're engaging in free, prior and informed consent." Rather than courts, Indigenous peoples or governments making it up, we have particular words here that can draw us into a more defined conversation. Yes, there's a gradualness to that. There are things that will develop through that. The meaning will become clearer as we engage in that process, but right now we're involved in consultation and accommodation almost like throwing darts at a dartboard. This will give us a greater precision and a greater guidance in our trajectory in coming to the answers to those questions.

Senator Patterson: Thank you.

Senator McCallum: Thank you for your presentations. As an Indigenous person, I have always lived with uncertainty and lack of clarity in decision-making in my life.

Alors, il s'agit de l'équilibre ou de la nuance qui sont présents dans le projet de loi et dans la DNUDPA.

Le sénateur Patterson : Vous avez évoqué le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause au début de votre déclaration, et vous avez affirmé qu'il ne s'agissait pas d'un veto, mais, ensuite, vous avez dit : « Il acquerra une signification distinctive en tant que procédure », si j'ai bien cité vos propos. Je pense que oui. À mes yeux, si c'est ce que vous avez affirmé, vous disiez que nous ne savons pas encore vraiment ce que signifie le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, car c'est manifestement souligné dans la déclaration. La signification sera élaborée en tant que procédure, je suppose, au fil du temps ou dans le cadre de l'application du projet de loi. Cela ne donne-t-il pas aussi à penser que nous entrons dans une aire d'incertitude et de manque de clarté, si la signification sera seulement déterminée plus tard? Je pense que vous avez employé le terme « graduellement » aussi. Cette définition graduelle ne créera-t-elle pas de l'incertitude?

M. Borrows : Je suppose que la question est de savoir sur quoi nous nous concentrons lorsque nous nous penchons sur cette question de certitude par rapport à l'incertitude. Je pense que, ce que je tentais de dire, c'est que les 46 articles de la déclaration nous donnent d'excellentes consignes quant à la façon dont nous devons respecter les processus décisionnels et les aspirations des Autochtones. Ce n'est actuellement pas prévu dans nos lois. Nous avons une idée vaste, vague et ambigüe du fait que les engagements de la Couronne doivent être respectés, et des dispositions exigent maintenant qu'ils le soient, mais nous ne savons pas exactement quelles sont ces dispositions. Elles sont comme une directive ayant la capacité de dire aux promoteurs, aux Autochtones et aux tribunaux : « Voici ce qui est requis lorsque vous donnez votre consentement préalable librement et en connaissance de cause. » Au lieu que les tribunaux, les Autochtones ou les gouvernements l'inventent, nous aurons un libellé particulier qui pourra nous entraîner dans une conversation plus définie. Oui, il y a un aspect graduel à ce processus. Des éléments devront prendre forme dans le cadre de ce processus. La signification deviendra plus claire à mesure que nous le suivrons, mais, actuellement, nous participons à des consultations et prenons des mesures d'adaptation un peu comme lorsqu'on lance des fléchettes sur une cible. Ces dispositions nous apporteront une plus grande précision et des meilleures consignes sur l'itinéraire qui nous amènera aux réponses à ces questions.

Le sénateur Patterson : Merci.

La sénatrice McCallum : Je vous remercie de vos exposés. En tant qu'Autochtone, j'ai toujours vécu avec l'incertitude et le manque de clarté du processus décisionnel.

I wanted to shift this conversation back to the rights of Indigenous people and Canada moving to support true self-determination and self-government, which are core concepts in nation-to-nation building. I want to look at how self-determination and decision-making are defined and shaped and who defines it.

Canada stated in their formal response to the Mi'kmaq in the 1980s that self-determination "cannot affect the national unity and territorial integrity of Canada." That came from Professor Nichols's article, *We have never been domestic*. In there, you also stated:

> As Tully reminds us, "If the Constitution does not rest on the consent of the people or their representatives, or if there is not a procedure by which it can be so amended, then they are neither self-governing nor self-determining but are governed and determined by a structure of laws that is imposed on them. They are unfree. This is the principle of popular sovereignty by which modern peoples and governments are said to be free and legitimate."

Does the current body of law place barriers to self-determination? If so, how will UNDRIP help towards working out this problem?

Mr. Nichols: Yes. The current model for section 35 does place barriers to Indigenous self-determination. If we look back at *Sparrow*, the first case to actually interpret the meaning of section 35, when the court looked for guidance to figure out what this provision means, the first place they went was an early 19th century decision of the United States Supreme Court called *Johnson v. M'Intosh*, which is considered to be precedent basically for the Doctrine of Discovery. That's a 19th century European legal fiction that allows European Christian people to come to a place and to take the land by merely being there, by discovering it. That is an international legal principle from the 19th century, and it was used to build up our version of section 35.

That's what led to the idea that, in the words of *Sparrow*, there's never been any doubt that the Crown was sovereign, had legislative power — which we'd have to assume was plenary — and underlying title, in direct face of all of the treaties, which actually speak to the fact that legislative power and underlying title should have been shared back to the 19th century. So it covers that over.

J'aimerais ramener la discussion sur droits des Autochtones au passage du Canada vers l'appui d'une véritable autodétermination et d'une réelle autonomie gouvernementales, lesquelles sont les notions fondamentales de l'établissement d'une relation de nation à nation. J'aimerais examiner la façon dont l'autodétermination et le processus décisionnel sont définis et façonnés et savoir qui les définit.

Le Canada a déclaré dans sa réponse officielle aux Micmacs, dans les années 1980, que l'autodétermination « ne peut pas avoir d'incidence sur l'unité nationale et sur l'intégrité territoriale du Canada ». Cette citation provient de l'article rédigé par M. Nichols, qui s'intitule *We have never been domestic*. Dans cet article, vous avez également déclaré ce qui suit :

> Comme nous le rappelle James Tully, « Si la Constitution ne repose pas sur le consentement des peuples ou de leurs représentants, ou bien s'il n'existe aucune procédure permettant de la modifier ainsi, ceux-ci ne bénéficient ni de l'autonomie gouvernementale ni de l'autodétermination; ils sont plutôt régis par une structure de lois qui leur sont imposées. Ils ne sont pas libres. Il s'agit du principe de la souveraineté populaire selon lequel les peuples et gouvernements modernes sont considérés comme étant libres et légitimes. »

La jurisprudence actuelle dresse-t-elle des obstacles à l'autodétermination? Le cas échéant, comment la DNUDPA contribuera-t-elle à régler ce problème?

M. Nichols : Oui. Le modèle actuel prévu par l'article 35 constitue un obstacle à l'autodétermination des Autochtones. C'est dans l'affaire *Sparrow* que les tribunaux ont interprété pour la première fois l'article 35 et cherché à savoir ce que signifiait cette disposition. Ils se sont donc tournés vers une décision du début du XIX^{e} siècle de la Cour suprême des États-Unis intitulée *Johnson c. M'Intosh*, qui est essentiellement considérée comme un précédent pour la doctrine de la découverte. C'est une fiction juridique européenne du XIX^{e} siècle qui permet aux peuples chrétiens européens d'arriver à un endroit et de s'emparer des terres en disant qu'ils les ont découvertes. Il s'agit d'un principe juridique international datant du XIX^{e} siècle qui a été utilisé pour rédiger notre version de l'article 35.

C'est ce qui a fait germer l'idée, pour reprendre l'arrêt *Sparrow*, qu'il n'a jamais fait de doute que la Couronne était souveraine et disposait d'un pouvoir législatif — qui était un pouvoir plénier, j'imagine — et d'un droit de propriété sous-jacent en vertu de tous les traités, lesquels indiquent en réalité qu'il aurait dû y avoir une partage du pouvoir législatif et du droit de propriété sous-jacent au XIX^{e} siècle. C'est donc l'idée générale.

We have, at the basis of our Constitution, already international law that is inhibiting Indigenous peoples from playing their role as founding partners of Confederation. As founding partners of Confederation, they do not challenge the territorial integrity of Canada. They're not here to secede. They're here to share legislative power and underlying title to the lands. Our current case law inhibits that.

If we compare *Sparrow* to the *Secession* reference, we see the distinction. In the *Secession* reference, the Quebecois people are dealt with by a directly popular sovereignty framework. If they raise the idea that they want to leave, that binds the other parties of Confederation to sit around the table and to hammer out an agreement. That's what the court was there to set up. Why is that different from *Sparrow*? There's no explanation. The only explanation is the Doctrine of Discovery.

UNDRIP is a set of international principles that helps undo and decolonize our Constitution. If we don't do that work now, we tend to, I think, make the mistake that our current case law is somehow that the status quo is stable. The status quo is not stable. Any example that we can grab will show us that — for instance, the TMX decision. Since the introduction of the Haida framework in 2004, we've had 15 years of litigation to provide guidance to third-party proponents to get a pipeline done, and it can't work. That is not legal certainty. Where that comes from is the inability of the courts to move past this idea of unilateral and overwhelming Crown sovereignty. We're already moving past this in our case law, but we're in knots, and this provides resources.

Mr. Borrows: My view is that self-determination will become enhanced and facilitated under Bill C-262 as Indigenous peoples themselves will implement UNDRIP. It would be very ironic if we expected governments to exist and abide by these standards and not require our own government as Indigenous peoples to do the same thing.

Article 1 of the declaration says Indigenous peoples have the right to the full enjoyment, as collectives or as individuals, of all human rights and fundamental freedoms as recognized in the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights and international human rights law. What things, then, should our people expect of our own governments? What's included? There are rights to religion, spiritual beliefs and practices. That is, our governments as Indigenous peoples have to respect spiritual beliefs and practices, speech and expression, association, life, liberty and security, family togetherness, a right not to be discriminated against by their governments, the privileges and immunities of citizenship, language, education,

Le fondement de notre Constitution repose déjà sur le droit international, qui empêche les peuples autochtones de jouer leur rôle de partenaires fondateurs de la Confédération. À ce titre, ils ne contestent pas l'intégrité territoriale du Canada. Ils ne sont pas ici pour faire sécession. Ils désirent partager le pouvoir législatif et le droit de propriété sous-jacent relatifs aux terres. La jurisprudence actuelle bloque cela.

Lorsque nous comparons l'arrêt *Sparrow* au *Renvoi sur la sécession*, nous constatons des différences. Dans le *Renvoi sur la sécession*, on traite le peuple québécois directement avec un cadre de souveraineté populaire. S'il dit qu'il veut se retirer, cela contraint les autres parties de la Confédération à s'asseoir et à conclure un accord. C'est ce que le tribunal devait trancher. Pourquoi cela est-il différent de l'arrêt *Sparrow*? Il n'y a aucune explication, outre la doctrine de la découverte.

La DNUDPA est un ensemble de principes internationaux qui aident à renverser et à décoloniser la Constitution. Si nous ne faisons pas ce travail maintenant, alors nous pourrions, à mon avis, commettre l'erreur de penser le statu quo stable dans la jurisprudence actuelle. Le statu quo n'est pas stable. Tout exemple peut le montrer — par exemple, la décision au sujet du projet Trans Mountain. La présentation du cadre haïda en 2004 a donné lieu à 15 ans de litige donnant une orientation aux promoteurs tiers afin qu'ils puissent construire un pipeline, et cela ne peut pas fonctionner. Il ne s'agit pas d'une certitude juridique. Cela découle de l'incapacité des tribunaux d'aller au-delà du principe de l'entière souveraineté unilatérale de la Couronne. Nous sommes en train de laisser derrière nous cette jurisprudence, mais nous éprouvons encore des difficultés; le projet de loi nous fournit des ressources.

M. Borrows : Je suis d'avis que l'autodétermination sera renforcée et facilitée grâce au projet de loi C-262, car les peuples autochtones eux-mêmes mettront en œuvre la DNUDPA. Il serait ironique de nous attendre à ce que les gouvernements respectent ces normes sans exiger que notre propre gouvernement autochtone fasse la même chose.

L'article premier de la déclaration prévoit que les peuples autochtones ont le droit, à titre collectif ou individuel, de jouir pleinement de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales reconnus par la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et le droit international relatif aux droits de l'homme. À quoi notre peuple devrait-il alors s'attendre de ses propres gouvernements? Qu'est-ce qui est inclus? Il y a les droits à la religion, aux croyances et aux pratiques spirituelles. Cependant, nos gouvernements autochtones doivent respecter les droits relatifs aux croyances et aux pratiques spirituelles, à la liberté d'expression, à l'association, à la vie, à la liberté et à la sécurité, à l'unité

labour fairness, administrative law procedures like notice, fairness in hearings, health care and gender equality.

We have the right to self-determination. It's not something that's given to us by governments. It's a human right. But when our governments exercise those rights, they have to do it consistently with the broader human rights that are there. What UNDRIP does to enhance self-determination is it doesn't just speak to the government and say, "You need to change your ways." It also speaks to Indigenous peoples and says that as we exercise these rights, we need to do this in a manner that's in accordance and is, again, fair with these broader provisions.

We all have work to do. But, again, it's work that's directives. It points us to something rather than send us into a free-for-all about what it is that these principles of governance or law have to be. Well, they're right there in the document, as I just listed a second ago.

Senator Christmas: I had several questions, but I'll focus on one.

Professor Borrows, you mentioned that you see the UN declaration as an economic development instrument, and you mentioned that the word "economics" appeared 16 times in the document. I did a quick search, and I think you're correct on that. My question is this: Can the declaration open a door for greater prosperity for Indigenous people? If so, can you give us some examples of how that greater prosperity can be achieved?

Mr. Borrows: Yes. I teach in the business school at Simon Fraser University, and I teach largely Indigenous M.B.A. students. There are 30 students a year that come to that program. They're coming from all walks of life. They're very capable and accomplished. By taking off some of the fetters that are currently in place under the Indian Act and the other things that Professor Nichols has been talking about, Indigenous peoples, these people who are entrepreneurial and want to create healthy, sustainable economies for themselves, their families and their peoples, will be able to do so.

There's a phrase that's been articulated called "Indigenomics," which is Indigenous peoples using economies in a way that includes their own kind of normative positions. This idea of Indigenomics can be seen in the work of Dara Kelly, a Stó:lō woman who has her PhD in business and also works at Simon Fraser University. She talks about economies of affection. In Stó:lō communities, there are kinship ties, witnessing opportunities, knowledge transfers and the nurturing of political relationships through feasting, gifting, witnessing, singing and

familiale, aux privilèges et aux immunités de la citoyenneté, à la langue, à l'éducation, à l'équité salariale, aux procédures de droit administratif, comme les avis et l'équité des audiences, aux soins de santé et à l'égalité des sexes, et le droit des Autochtones de ne pas faire l'objet de discrimination de la part de leurs gouvernements.

Nous avons le droit à l'autodétermination. Ce n'est pas quelque chose que des gouvernements nous ont accordé. C'est un droit de la personne. Lorsque nos gouvernements exercent ces droits, ils doivent le faire conformément aux droits fondamentaux de la personne qui existent. Pour renforcer l'autodétermination, la DNUDPA ne fait pas que dire au gouvernement qu'il doit changer ses façons de faire, mais elle indique également aux peuples autochtones qu'ils doivent exercer ces droits en toute équité et conformément aux dispositions générales.

Nous avons tous du travail à faire. Cependant, encore une fois, cela revient à l'orientation. La déclaration nous montre la voie à suivre plutôt que de nous diriger vers l'inconnu sans que nous sachions ce que devraient être les principes de gouvernance ou de droit. Eh bien, je viens de vous les énumérer, et ils se trouvent dans ce document.

Le sénateur Christmas : J'avais plusieurs questions, mais je vais me concentrer sur une seule.

Monsieur Borrows, vous avez dit que la déclaration des Nations Unies est un instrument de développement économique et que le mot « économique » figure 16 fois dans le document. J'ai fait une petite recherche et je crois que vous avez raison là-dessus. Ma question est la suivante : la déclaration peut-elle ouvrir la porte à une plus grande prospérité des peuples autochtones? Si oui, pouvez-vous nous dire comment on peut parvenir à une plus grande prospérité?

M. Borrows : Oui. J'enseigne à l'École d'administration de l'Université Simon Fraser, principalement à des étudiants autochtones du programme de MBA. Il y a 30 étudiants chaque année qui suivent le programme. Ils viennent de tous les milieux et sont très compétents et accomplis. Si on supprime certaines des entraves qui sont actuellement en place sous le régime de la Loi sur les Indiens et d'autres choses dont parlait M. Nichols, les peuples autochtones, qui ont l'esprit d'entreprise et veulent créer des économies saines et durables pour eux-mêmes, leurs familles et leur peuple, seront en mesure d'aller de l'avant.

Il y a un courant de pensée appelé « indigenomics », lequel désigne les peuples autochtones qui utilisent l'économie de manière à inclure leurs propres positions normatives. Cette idée pourrait se retrouver dans les travaux de Dara Kelly, une femme stó:lo qui est titulaire d'un doctorat en administration des affaires et qui travaille également à l'Université Simon Fraser. Elle parle de l'économie d'affection. Dans les communautés stó:lo, il existe des liens de parenté, des possibilités d'être témoins, des transferts de connaissances et du renforcement des relations

other kinds of things that are materially based. It will involve not just the beauty of the stories or the sound of the song in your ears or the wonder of the button blankets and the masks; it's also about resources and how people marshal the redistribution and the raising of the financial means to sustain a larger community.

Those are some of the examples, in addition to the examples I gave you earlier from the Nisga'a nation, the Squamish nation, the Tsleil-Waututh, the Chippewa of the Thames that Josh talked about earlier who they have a consultation protocol and are doing a lot in economic development. As I look from coast to coast, there's a great deal of Indigenous entrepreneurial activity that's developing, and this document will actually help people to go to the next level and use their creativity in directive ways, because we have all of these provisions here that help us uncover those paths.

Senator Christmas: Thank you, Professor Borrows.

The Chair: Thank you very much. We have come to the end of our time. On behalf of the members of the committee, I would like to thank Professor John Borrows and Professor Joshua Nichols for sharing their expertise with the committee tonight.

Continuing with our study of Bill C-262, An Act to ensure that the laws of Canada are in harmony with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, the committee is pleased to welcome Mauro Barelli, Senior Lecturer, City Law School, University of London; and Mr. Paul Joffe, Legal Counsel, Grand Council of the Crees.

Thank you both for taking the time to appear before us this evening. We will begin with opening remarks with Mr. Barelli, to be followed by Mr. Joffe. Mr. Barelli, you have the floor.

Mauro Barelli, Senior Lecturer, City Law School, University of London, as an individual: Thank you, Madam Chair and honourable senators of the committee, for inviting me here today.

I am a senior lecturer in law at City, University of London. My expertise as an academic lies in the international law dimension of Indigenous peoples' rights. Among the issues that I've studied in the past decade, two seem particularly relevant to the debate surrounding Bill C-262: first, the question of the legal significance of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples; and second, the question of FPIC, or free, prior and informed consent. Today, I would like to focus my contribution on these two issues.

politiques par le festin, le don, l'observation, le chant et d'autres types de choses qui sont axées sur les ressources. Il ne s'agit pas seulement de la beauté des histoires ou du son d'une chanson que l'on écoute ou de la merveille des couvertures à boutons et des masques; c'est également une question de ressources et de la façon dont les gens assurent la redistribution et la mobilisation des ressources financières en vue de soutenir la communauté en général.

Voilà quelques-uns des exemples en plus de ceux que je vous ai donnés plus tôt à propos des nations Nisga'a, Squamish et Tsleil-Waututh ainsi que de la nation des Chippawas of the Thames, dont M. Borrows a parlé plus tôt, lesquelles suivent un protocole de consultation et font beaucoup de développement économique. D'un océan à l'autre, il y a beaucoup d'entrepreneuriat autochtone, et ce document aidera les gens à passer à la prochaine étape et à utiliser leur créativité afin de donner une orientation à leurs efforts parce que toutes ces dispositions peuvent contribuer à ouvrir de nouvelles voies.

Le sénateur Christmas : Merci, monsieurBorrows.

La présidente : Merci beaucoup. Notre temps est écoulé. Au nom des membres du comité, j'aimerais remercier M. John Burrows et M. Joshua Nichols d'avoir partagé leur expertise avec nous ce soir.

Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-262, Loi visant à assurer l'harmonie des lois fédérales avec la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, et nous sommes heureux d'accueillir Mauro Barelli, chargé de cours principal à l'École de droit City de l'Université de Londres, et M. Paul Joffe, conseiller juridique, Grand Conseil des Cris.

Merci à vous deux de prendre le temps de témoigner devant nous ce soir. Nous allons commencer par la déclaration liminaire de M. Barelli, puis ce sera au tour de M. Joffe. Monsieur Barelli, vous avez la parole.

Mauro Barelli, chargé de cours principal, École de droit City, Université de Londres, à titre personnel : Merci, madame la présidente, et mesdames et messieurs, de m'avoir invité ici aujourd'hui.

Je suis chargé de cours principal à l'École de droit City de l'Université de Londres. Je me spécialise dans la dimension du droit international en ce qui a trait aux droits des peuples autochtones. Parmi les questions que j'ai étudiées au cours de la dernière décennie, il y a deux choses qui semblent particulièrement pertinentes au débat entourant le projet de loi C-262 : premièrement, la question de la portée juridique de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones; deuxièmement, la question du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Aujourd'hui, j'aimerais me concentrer sur ces deux questions.

First, the legal significance of UNDRIP: As is well known, Canada was one of the very few states that voted against the UN declaration at the General Assembly in 2007. Things, however, have changed substantially since then. After a timid endorsement in 2010, Canada has now fully committed to support and, crucially, implement the declaration.

This is a welcome development that would allow Canada to align its domestic laws with international legal standards concerning Indigenous peoples. This is so because the content of the declaration reflects the international legal framework relating to Indigenous rights. It follows that complying with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples is what states are expected to do in order to observe their international obligations towards Indigenous peoples.

UN human rights treaty bodies such as the Committee on the Elimination of Racial Discrimination and the Committee on the Rights of the Child, just to mention a few, as well as regional human rights courts such as the Inter-American Court of Human Rights and the African Court on Human and Peoples' Rights, have all used, and continue to use, the declaration as a reference point to define Indigenous peoples' rights.

Domestic courts have also been active in promoting the declaration within national systems, as illustrated by the practice of the supreme courts and constitutional courts of countries such as Belize, Colombia and Mexico.

At the same time, several countries have taken or are in the process of taking steps to revise their constitutions and laws in light of the declaration. Canada is certainly acting in the right manner by committing through this bill to implement, in consultation and cooperation with Indigenous peoples, the provisions of the UN declaration.

My second point relates to a specific principle included in the declaration that has been identified, on several occasions during the discussions on this bill, as a cause of concern. I'm talking, of course, about FPIC.

With regard to development projects affecting Indigenous peoples' lands, the declaration envisions FPIC as a principle that strengthens Indigenous peoples' rights to consultation and participation. These are two rights which, in turn, must be situated in the broader context of the right of Indigenous peoples to self-determination. The importance of the rights to which FPIC is attached — participation, consultation and, of course, self-determination — suggests that a government's commitment

D'abord, parlons de la portée juridique de la DNUDPA. Comme on le sait, le Canada a été un des rares États à voter contre la déclaration des Nations Unies à l'Assemblée générale de 2007. Les choses, toutefois, ont changé considérablement depuis. Après une reconnaissance timide en 2010, le Canada s'est maintenant complètement engagé à soutenir et, surtout, à mettre en œuvre la déclaration.

C'est une bonne mesure qui permettrait au Canada d'harmoniser ses lois nationales avec les normes juridiques internationales concernant les peuples autochtones. En effet, le contenu de la déclaration reflète le cadre juridique international relatif aux droits autochtones. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones prescrit ce que les États doivent faire afin de respecter leurs obligations internationales à l'égard des peuples autochtones.

Les organes responsables des traités relatifs aux droits de la personne des Nations Unies, comme le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité des droits de l'enfant, pour ne mentionner que ceux-là, ainsi que les tribunaux régionaux des droits de la personne, tels que la Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, ont tous utilisé, et continuent d'utiliser, la déclaration comme point de repère pour définir les droits des peuples autochtones.

Les tribunaux nationaux ont également promu activement la déclaration au sein de systèmes nationaux, comme l'a montré la pratique des cours suprêmes et des cours constitutionnelles du Belize, de la Colombie et du Mexique.

En même temps, plusieurs pays ont pris des mesures pour réviser leur constitution et leurs lois à la lumière de la déclaration ou sont en train de le faire. Le Canada est certainement sur la bonne voie en s'engageant, par ce projet de loi, à mettre en œuvre, en consultation et en coopération avec les peuples autochtones, les dispositions de la déclaration des Nations Unies.

Mon deuxième point concerne un principe précis de la déclaration qui a été, à plusieurs occasions au cours des discussions sur le projet de loi, une source de préoccupation. Je parle, bien sûr, du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

En ce qui concerne les projets de développement qui touchent les terres des peuples autochtones, la déclaration voit le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause comme un principe qui renforce le droit des peuples autochtones d'être consultés et de participer. Ces deux droits s'inscrivent dans le contexte plus large du droit des peuples autochtones à l'autodétermination. L'importance des droits auxquels se rattache le consentement préalable, donné librement

to respect and protect the rights of Indigenous peoples must include, in my view, a commitment to FPIC.

Does this mean that Indigenous peoples should enjoy a right to veto? This is not how the declaration defines FPIC, and this is not how relevant international human rights bodies have defined FPIC either.

Let's briefly recall article 32(2) of the UN declaration. This provision establishes that:

> States shall consult and cooperate in good faith with the indigenous peoples . . . in order to obtain their free and informed consent prior to the approval of any project affecting their lands . . .

The language and drafting history of this provision suggest that FPIC must be approached with some degree of flexibility. This is confirmed by the practice of UN human rights bodies such as, for example, the United Nations Human Rights Committee, regional human rights courts such as the Inter-American Court of Human Rights, and several Supreme Court courts and constitutional courts, for example, those of Bolivia, Belize and Colombia. In engaging with the question of the scope of the right of Indigenous peoples to participation and consultation, all the bodies I've mentioned now have subscribed to the view that the degree of participation of Indigenous peoples in decision-making processes depends on the nature and content of the rights and activities in question.

This means that, first, consultations should always be aimed at reaching consent. That is the ultimate goal; second, Indigenous peoples should always have a realistic chance to affect the outcome of the relevant consultations; and third, there may be circumstances in which Indigenous peoples should have the right not just to give consent but also to withhold it. In other words, when a project is likely to produce a major negative impact on the lands, rights and, ultimately, lives of Indigenous peoples, then states will have a duty, not only to consult, but also to obtain their consent. This is required, very importantly, to guarantee the effective protection of the fundamental rights of Indigenous peoples.

That said, article 46 of the UN declaration allows states to impose limitations on the exercise of the rights set forth in the declaration. This would obviously also apply to FPIC. The conditions for doing so would require, for example, that any

et en connaissance de cause — la participation, la consultation et, bien sûr, l'autodétermination — donne à penser que l'engagement du gouvernement à respecter et à protéger les droits des peuples autochtones doit comporter, à mon avis, un engagement à appliquer le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

Cela veut-il dire que les peuples autochtones devraient jouir d'un droit de veto? Ni la déclaration ni les organes internationaux des droits de la personne ne définissent ainsi le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

Jetons un bref coup d'œil au paragraphe 32(2) de la déclaration des Nations Unies. La disposition prévoit ce qui suit :

> Les États consultent les peuples autochtones concernés et coopèrent avec eux de bonne foi [...] en vue d'obtenir leur consentement, donné librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres [...]

Le libellé et la rédaction de cette disposition laissent entendre que le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause doit être appliqué avec une certaine souplesse. C'est confirmé par la pratique d'organes des droits de la personne des Nations Unies, par exemple, le Comité des droits de l'homme, les tribunaux régionaux des droits de la personne, comme la Cour interaméricaine des droits de l'homme et plusieurs cours suprêmes et cours constitutionnelles, dont celles de la Bolivie, du Belize et de la Colombie. Quant à la portée du droit des peuples autochtones à la participation et à la consultation, tous les organes que j'ai mentionnés sont d'avis que le degré de participation des peuples autochtones dans les processus décisionnels dépend de la nature et du contenu des droits et des activités en question.

Cela veut dire, premièrement, que les consultations devraient toujours viser l'obtention d'un consentement. C'est l'objectif ultime. Deuxièmement, les peuples autochtones devraient toujours avoir une occasion réaliste d'influencer le résultat de consultations pertinentes. Troisièmement, il y a peut-être des circonstances dans lesquelles les peuples autochtones devraient avoir le droit non seulement de donner leur consentement, mais également de refuser de le donner. Autrement dit, lorsqu'un projet est susceptible d'avoir des incidences négatives importantes sur les terres, les droits et, au bout du compte, la vie des Autochtones, alors les États auront l'obligation non seulement de les consulter, mais aussi d'obtenir leur consentement. C'est essentiel pour que l'on puisse garantir une protection efficace des droits fondamentaux des peuples autochtones.

Cela dit, l'article 46 de la déclaration des Nations Unies permet aux États d'imposer des restrictions sur l'exercice des droits énoncés dans la déclaration. Évidemment, cela s'appliquerait aussi au consentement préalable, donné librement

limitation shall be strictly necessary for the purpose of meeting the just and most compelling requirements of a democratic society.

Before concluding, I would like to mention that with the 2014 *Tsilhqot'in* decision, the Supreme Court of Canada has already moved, without expressly mentioning FPIC, towards a stronger, consent-oriented interpretation of the duty to consult, which is essentially in line with the UNDRIP model of FPIC. Indeed, as part of its 10 principles respecting its relationship with Indigenous peoples, the Government of Canada has acknowledged the need to "build on and go beyond the duty to consult."

In light of all the above, FPIC should not, in my view, be regarded as an obstacle to the passing of this bill. On the contrary, FPIC represents an international legal standard that states must embrace in order to comply with their international obligations towards Indigenous peoples. Canada is, of course, no exception. The UN Human Rights Committee, the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, and the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights have all demanded, in the last few years, that Canada recognize FPIC within its jurisdiction. Endorsing FPIC would not only respond to these international calls but would also signal an important commitment to fully respect the fundamental rights of Indigenous peoples.

Thank you for your attention.

Paul Joffe, Legal Counsel, Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee), as an individual: Good evening, Madam Chair and honourable committee members.

First, I'll begin by acknowledging that we are gathered on the traditional territory of the Algonquin people. I am pleased to have this opportunity to appear before this committee.

Bill C-262 affirms the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples as a universal international human rights instrument with application in Canadian law. This does not mean that all provisions in the declaration are immediately entrenched in Canadian law. The UN declaration is not binding in the same manner as international treaties, but it does have diverse legal effects. The declaration can be used to interpret international conventions, as well as domestic law in Canada, including the Constitution. To date, the General Assembly has

et en connaissance de cause. Les conditions à cet égard exigeraient, par exemple, que toute restriction soit strictement nécessaire à seule fin de satisfaire aux justes exigences qui s'imposent dans une société démocratique.

Avant de conclure, j'aimerais mentionner que, dans l'arrêt *Tsilhqot'in* de 2014, la Cour suprême du Canada a déjà adopté, sans mentionner expressément le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, une interprétation ferme axée sur le consentement concernant l'obligation de consultation, ce qui correspond essentiellement au modèle du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause de la DNUDPA. En effet, dans le cadre de ses 10 principes régissant sa relation avec les peuples autochtones, le gouvernement du Canada a reconnu la nécessité de s'engager envers une nouvelle relation, « sans toutefois s'y limiter, sur le devoir juridique de consultation ».

À la lumière de ce qui précède, le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, ne devrait pas, à mon avis, être considéré comme un obstacle à l'adoption du projet de loi. Au contraire, il représente une norme juridique internationale que les États doivent accepter en vue de respecter leurs obligations internationales à l'égard des peuples autochtones. Évidemment, le Canada ne fait pas exception. Le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies ont tous exigé, au cours des dernières années, que le Canada reconnaisse le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Non seulement le fait de souscrire au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause répondrait à ces appels internationaux, mais cela enverrait également le signal d'un engagement important à respecter pleinement les droits fondamentaux des peuples autochtones.

Merci de votre attention.

Paul Joffe, conseiller juridique, Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee), à titre personnel : Bonsoir, madame la présidente, et mesdames et messieurs.

J'aimerais d'abord souligner que nous sommes réunis sur le territoire traditionnel du peuple algonquin. Je suis heureux d'avoir l'occasion de témoigner devant le comité.

Le projet de loi C-262 confirme que la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones constitue un instrument universel garantissant les droits internationaux de la personne et trouve application au Canada. Cela ne signifie pas que toutes les dispositions de la déclaration sont immédiatement intégrées dans le droit canadien. La déclaration des Nations Unies n'est pas contraignante de la même façon que les traités internationaux, mais elle a tout de même divers effets juridiques. On peut l'utiliser pour interpréter des conventions

reaffirmed the UN declaration 10 times by consensus. This strengthens its significance and legal effect.

In November 2010, the Conservative government endorsed the UN declaration and declared:

> We are now confident that Canada can interpret the principles expressed in the Declaration in a manner that is consistent with our Constitution and legal framework.

In officially endorsing the UN declaration, the former government indicated that it had concerns with "free, prior and informed consent, or FPIC, when used as a veto." The government's concern was not with FPIC per se but, rather, when used as a veto. Veto implies an absolute power, with no balancing of rights. This is neither the intent nor interpretation of consent in Canadian and international law. In articles 46(2) and 46(3), the UN declaration includes comprehensive balancing provisions.

Aboriginal rights affirmed in section 35 of the Constitution Act, 1982, are subject to progressive interpretation. This is consistent with the "living tree" doctrine that applies to Canada's Constitution. As decided by Canada's highest court in 1984 in *Hunter et al. v. Southam Inc.*, the Constitution must ". . . be capable of growth and development over time to meet new social, political and historical realities often unimagined by its framers."

The UN declaration is such a new social, political and, I would add, legal reality. The UN declaration is the longest negotiated human rights instrument in UN history, more than 20 years. Canada played an active role throughout this process. Regional and domestic courts and commissions are increasingly relying on the declaration. Also, a system-wide action plan has been devised within the UN.

As the UN Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples in Geneva has concluded, the UN declaration constitutes "a principled framework for justice, reconciliation, healing and peace."

It is important and urgent that the UN declaration be extensively used to interpret Aboriginal and treaty rights in section 35 of the Constitution Act, 1982, as well as other relevant Canadian law.

internationales, ainsi que le droit interne du Canada, y compris la Constitution. Jusqu'à maintenant, l'Assemblée générale a réaffirmé la déclaration des Nations Unies 10 fois par consensus. Cela renforce son importance et ses effets juridiques.

En novembre 2010, le gouvernement conservateur a ratifié la déclaration des Nations Unies et déclaré ce qui suit :

> Nous sommes désormais convaincus que le Canada peut interpréter les principes de la déclaration de façon conforme à sa Constitution et à son cadre juridique.

En adhérant officiellement à la déclaration des Nations Unies, l'ancien gouvernement a exprimé ses inquiétudes relativement au « consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, lorsque interprété comme un droit de veto ». Le gouvernement ne s'inquiétait pas du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause en tant que tel, mais plutôt du fait qu'il soit utilisé comme un droit de veto. Le droit de veto suppose un pouvoir absolu, sans un équilibre entre les droits. Ce n'est ni l'intention ni l'interprétation du consentement dans le droit canadien et le droit international. Dans les paragraphes 46(2) et 46(3), la déclaration des Nations Unies comporte des dispositions exhaustives sur l'appréciation des intérêts en jeu.

Les droits autochtones affirmés à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 font l'objet d'une interprétation évolutive. C'est cohérent avec la doctrine de l'arbre qui s'applique à la Constitution du Canada. Comme l'a tranché le plus haut tribunal du Canada en 1984 dans l'arrêt *Hunter et autres c. Southam Inc.*, la Constitution doit : « [...] être susceptible d'évoluer avec le temps de manière à répondre à de nouvelles réalités sociales, politiques et historiques que souvent ses auteurs n'ont pas envisagées ».

La déclaration des Nations Unies est une nouvelle réalité sociale, politique et, j'ajouterais, juridique. La déclaration est l'instrument de droits de la personne qui a fait l'objet des plus longues négociations de l'histoire des Nations Unies, soit plus de 20 ans. Le Canada a joué un rôle actif tout au long de ce processus. Les tribunaux régionaux et nationaux et les commissions s'appuient de plus en plus sur la déclaration. Également, un plan d'action à l'échelle du système a été élaboré au sein des Nations Unies.

Comme l'a conclu le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones à Genève, la déclaration des Nations Unies constitue « un cadre de principes pour la justice, la réconciliation, la guérison et la paix ».

Il est important et urgent que la déclaration des Nations Unies soit largement utilisée pour l'interprétation des droits ancestraux et issus de traités de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, ainsi que d'autres lois canadiennes pertinentes.

The significance of the UN declaration has been further reinforced by the Truth and Reconciliation Commission of Canada, the RC. Sixteen of the 94 calls to action are tied to the declaration. Call to Action 43 calls for:

> federal, provincial, territorial, and municipal governments to fully adopt and implement the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples as the framework for reconciliation.

"The" framework, not "a" framework.

Thus, the UN declaration and the TRC calls to action are inseparably linked. Those who choose to undermine the UN declaration are also undermining Canada's national reconciliation initiative.

The TRC may be the most important commission ever created in Canada. In particular, its reports serve as a critical catalyst to bring about the type of far-reaching reforms that are desperately needed in Canada.

Madam Chair, Bill C-262 and the UN declaration address development issues. I will conclude my opening statement by highlighting sustainable development, poverty and human rights.

In September 2015, the UN General Assembly adopted, by consensus, a key instrument for achieving sustainable development globally, namely, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. To date, this core document has been reaffirmed by the General Assembly by consensus 43 times. In particular, states resolved:

> . . . between now and 2030, to end poverty and hunger everywhere; to combat inequalities . . . to protect human rights and promote gender equality and the empowerment of women and girls; and to ensure the lasting protection of the planet and its natural resources.

In this context, the General Assembly has added, in another consensus resolution in 2015,". . . the need to ensure that no one is left behind, including indigenous peoples . . ."

Now is the time for the government to work with Indigenous peoples to effectively realize the UN declaration in Canada.

Thank you

The Chair: Thank you. The floor is open to questions from senators.

Senator Pate: Thank you to both of you for being here.

L'importance de la déclaration des Nations Unies a été renforcée davantage par la Commission de vérité et réconciliation du Canada, la CVR. Au total, 16 des 94 appels à l'action sont liés à la déclaration. L'appel à l'action 43 prévoit ce qui suit :

> Nous demandons aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de même qu'aux administrations municipales d'adopter et de mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans le cadre de la réconciliation.

Il faut que ce soit fait dans « le cadre de la réconciliation ».

Par conséquent, la déclaration des Nations Unies et les appels à l'action de la CVR sont indissolublement liés. Les personnes qui choisissent de miner la déclaration des Nations Unies minent également l'initiative de réconciliation nationale du Canada.

La CVR est peut-être la plus importante commission qui ait jamais été créée au Canada. En particulier, ses rapports servent d'éléments déclencheurs afin que l'on puisse mettre en œuvre de profondes réformes dont le Canada a désespérément besoin.

Madame la présidente, le projet de loi C-262 et la déclaration des Nations Unies règlent les problèmes de développement. Je vais conclure ma déclaration liminaire en mettant l'accent sur le développement durable, la pauvreté et les droits de la personne.

En septembre 2015, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté, par consensus, un instrument important visant la réalisation du développement durable à l'échelle mondiale, à savoir *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*. Jusqu'à maintenant, ce document essentiel a été réaffirmé 43 fois par consensus à l'Assemblée générale. Les États sont notamment résolus :

> [...] à éliminer la pauvreté et la faim partout dans le monde d'ici à 2030; à combattre les inégalités [...] à protéger les droits de l'homme et à favoriser l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et des filles; à protéger durablement la planète et ses ressources naturelles.

Dans ce contexte, l'Assemblée générale a ajouté, dans une autre résolution consensuelle de 2015, qu'« [...] il faut veiller à ce que personne ne soit laissé pour compte, y compris les peuples autochtones [...] »

Il est maintenant temps pour le gouvernement de travailler avec les peuples autochtones en vue d'appliquer efficacement la déclaration des Nations Unies au Canada.

Merci.

La présidente : Merci. C'est maintenant au tour des sénateurs de prendre la parole pour poser des questions.

La sénatrice Pate : Merci à vous deux de votre présence.

Articles 22 and 44 of the declaration talk about the rights and needs of Indigenous women and require states to take the necessary steps to ensure the protection of women and girls. In addition, from a paper that has been done by Celeste McKay and Craig Benjamin, we know that they've indicated that the economic, social and cultural rights of Indigenous women are indivisible from their right to be free from violence and discrimination.

I'm curious, in your opinion, how the declaration will provide sufficient protections through the human rights and the socio-economic and cultural rights for Indigenous women and how that would link to some of the work that's being done in this country, if you're able to comment, Professor Barelli and Mr. Joffe, in terms of the Missing and Murdered Indigenous Women. Of course, you already mentioned tying into the TRC.

Mr. Joffe: Yes. Articles 22 and 44 are critical. I can say that when we were negotiating that, it was more difficult, first, to get article 44, that equality. Once it was achieved, when we went to the American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, people became used to it. The same leaders — these were mostly men who had reservations — suddenly all agreed. Again, these human rights instruments helped to create more understanding, more exchange as to what it may mean, and in the end, people feel comfortable with it.

You definitely need the human rights element throughout the declaration. Celeste McKay and Craig Benjamin both are absolutely right. We know that human rights generally are all interrelated, interconnected and indivisible, so what you're saying makes perfect sense. You have to read the whole instrument.

What is key from the point of view of women and girls, not only but what I think is key, is article 43, which talks about the minimum standard being survival, dignity and well-being. They're all critical, but well-being is especially critical because if one is in any negotiation, in any context, and you don't get interpretations from your point of view, in this case women and girls, that contributes or strengthens your well-being, that is not a legitimate interpretation of the declaration.

All of this has to fit together. There would be, depending on whatever fact situation you might pick, a different combination of articles. If we're picking culture, there may be certain roles for women. People say that when it comes to language, it's usually women who are leading on Indigenous languages. Again, all of these different facts would lead to a different way of expressing, but basically, the whole declaration applies.

Les articles 22 et 44 de la déclaration parlent des droits et des besoins des femmes autochtones et demandent aux États de prendre les mesures nécessaires pour assurer la protection des femmes et des filles. En outre, nous savons, grâce à un document préparé par Celeste McKay et Craig Benjamin, que les droits économiques, sociaux et culturels des femmes autochtones sont indissociables de leur droit de ne pas subir de violence et de discrimination.

J'aimerais savoir, monsieur Barelli et monsieur Joffe, comment la déclaration fournira-t-elle suffisamment de protection aux femmes autochtones par l'intermédiaire de droits de la personne et de droits socioéconomiques et culturels, et comment cela sera-t-il lié à une partie des travaux qui sont accomplis au pays en ce qui concerne les femmes autochtones disparues et assassinées? Bien sûr, vous avez déjà mentionné le lien avec la CVR.

M. Joffe : Oui. Les articles 22 et 44 sont essentiels. Lorsque la déclaration a été négociée, il était plus difficile au départ d'obtenir l'appui de l'article 44 qui porte sur l'égalité. Une fois qu'il a été adopté, on est passé à la Déclaration américaine relative aux droits des peuples autochtones, et les gens s'y sont habitués. Les mêmes dirigeants — c'étaient en grande partie des hommes qui avaient des réserves — étaient soudainement tous d'accord. Encore une fois, ces instruments de droits de la personne ont renforcé la compréhension et favorisé les discussions sur leur signification, et les gens ont fini par l'accepter.

Il faut que les droits de la personne fassent partie intégrante de la déclaration. Celeste Mckay et Craig Benjamin ont tout à fait raison. Nous savons que les droits de la personne sont en général tous interdépendants, interreliés et indissociables, alors ce que vous dites est parfaitement logique. Il faut lire l'instrument dans son ensemble.

Ce qui est important du point de vue des femmes et des filles, à mon avis, c'est l'article 43, qui porte sur les normes minimales nécessaires à la survie, à la dignité et au bien-être. Ce sont tous des éléments cruciaux, mais le bien-être l'est particulièrement parce que si on mène des négociations, dans n'importe quel contexte, et que l'interprétation n'est pas fondée sur son point de vue, dans le cas présent celui des femmes et des filles, de ce qui favorise ou renforce son bien-être, ce n'est pas une interprétation légitime de la déclaration.

Il faut que cela forme un tout cohérent. Il y aurait, selon les circonstances ou les faits, une combinaison différente d'articles. Si nous choisissons la culture, les femmes jouent peut-être certains rôles. Les gens disent que, lorsqu'il s'agit des langues autochtones, ce sont habituellement les femmes qui sont en première ligne. Encore une fois, tous ces faits donneraient lieu à une interprétation différente, mais, essentiellement, l'ensemble de la déclaration s'applique.

That provision you mentioned, article 22, mentions persons with disabilities. They mention children and youth. What that means is — and it's the same for women and girls — one would take the declaration and read every provision through the lens of either women and girls, if that's what you're dealing with, or persons with disabilities, or children, or elders are mentioned, so you get a whole new range of how you interpret this declaration.

Mr. Barelli: I would also mention that article 1 of the declaration establishes the recognition of the rights of Indigenous peoples as a collectivity but as individuals as well. In fact, it is one of the pillars on which the declaration was construed, this combination of both collective and individual rights, therefore going to the benefit of individuals and, in this case, in relation to your question, to women.

Certainly, having specific provisions with regard to that issue will help. Of course, the declaration in itself does not provide the answer to every individual question or problem, and the bill has this action plan which has to be carried out throughout a significant amount of time. That is a recognition of the complexity of dealing with so many different issues, which are all eventually related, as my colleague just said right now.

Senator Pate: Have you seen anything internationally in terms of implementation of the declaration in other parts of the world that we could learn something from or we should be aware of in this regard or more generally?

Mr. Barelli: There are plenty of examples around the world. Then, of course, examples can be taken from states with Indigenous peoples. I can refer to you a very recent study conducted by the Permanent Forum on Indigenous Issues just about two years ago, 2017, on the occasion of the tenth anniversary of the declaration. The study focused on measures taken to implement the declaration throughout the world. There are good examples from Ecuador, Bolivia, Costa Rica, El Salvador and Mexico, and these are examples of states that actually amended their constitution. We're not just talking about states amending national laws as such, but these are actually states that have taken steps to amend their constitution.

Then, of course, there are also states that have amended important national laws in light of the declaration. Interestingly, these examples include states from Africa. Congo and Kenya constitute two examples.

Ideally, people would have liked to see more efforts and more concrete examples of successful implementation after so many years, but there are examples already in place. In that sense, Canada would not be the first country to actually take concrete steps to implement the declaration.

La disposition dont vous avez parlé, l'article 22, mentionne les personnes handicapées, les enfants et les jeunes. Ce que cela signifie — et c'est la même chose pour les femmes et les filles —, c'est qu'on doit interpréter toutes les dispositions de la déclaration dans l'optique des femmes et des filles, le cas échéant, ou des personnes handicapées, des enfants ou des aînés qui sont mentionnés; on obtient donc un nouvel éventail de façons d'interpréter la déclaration.

M. Barelli : Je mentionnerais également que l'article premier de la déclaration reconnaît les droits des peuples autochtones à titre collectif, mais également individuel. En fait, un des piliers sur lesquels la déclaration s'appuie, c'est la combinaison des droits collectifs et individuels, ce qui, par conséquent, profite aux particuliers et, dans le cas présent, pour répondre à votre question, aux femmes.

Des dispositions précises sur cet enjeu seront certainement utiles. Bien sûr, la déclaration en soi ne fournit pas la réponse à toutes les questions ou la solution à tous les problèmes, et le projet de loi comporte un plan d'action qui doit s'étaler sur une longue période. Il s'agit d'une reconnaissance de la complexité de la solution pour régler nombre de problèmes différents, lesquels finiront tous par être liés, comme mon collègue vient de le dire.

La sénatrice Pate : En ce qui concerne la mise en œuvre de la déclaration à l'échelle internationale, y a-t-il des aspects dont nous pourrions tirer des leçons à cet égard ou de manière plus générale?

M. Barelli : Les exemples abondent partout dans le monde. Il y en a également de pays ayant des peuples autochtones. Je peux vous parler d'une étude très récente réalisée par l'Instance permanente sur les questions autochtones il y a environ deux ans, en 2017, à l'occasion du 10e anniversaire de la déclaration. L'étude s'est concentrée sur les mesures prises pour mettre en œuvre la déclaration dans le monde entier. L'Équateur, la Bolivie, le Costa Rica, le Salvador et le Mexique sont de bons exemples d'États qui ont en réalité modifié leur constitution. Ces États n'ont pas seulement modifié leurs lois nationales; ils ont pris des mesures pour réformer leur constitution.

D'autres pays ont changé d'importantes lois nationales à la lumière de la déclaration. Il est intéressant de noter qu'il s'agit également d'États africains, notamment le Congo et le Kenya.

Idéalement, les gens auraient aimé voir plus d'efforts et plus d'exemples concrets de mises en œuvre réussies après tant d'années, mais il y a des exemples. À cet égard, le Canada ne serait pas le premier pays à prendre des mesures concrètes pour mettre en œuvre la déclaration.

Mr. Joffe: I want to add one thing. You may have heard in the news that Canada is the first country to implement the UN declaration. What Mauro is saying is that that is not accurate. They have done amazing things. The city of Mexico in their constitution — it's amazing how elaborately they have expanded the provisions so it has meaning for Mexico. You take Ecuador and, again, it's in their constitution. It doesn't only apply to the declaration, but in that country they lift declarations to a higher level than national legislation.

Senator McPhedran: Thank you both for being here.

I would like to look more closely at article 46 with you. I'd like to situate my question with reference back to a number of other articles in the declaration. This is a rough number, but I would say 8, 10, 19, 21, 26, 27, 28 and 32, all of which, to my reading, have elements of free, prior and informed consent and/or some form of economic development or economic ownership.

I'd like, in particular, to ask the question in the context of 26(2), which states:

> Indigenous peoples have the right to own, use, develop and control the lands, territories and resources that they possess by reason of traditional ownership or other traditional occupation or use, as well as those which they have otherwise acquired.

My question is to take this and link it up to article 46, and in particular, Professor Barelli, to your point that article 46 allows scope not only to respect rights but also to respect state's sovereignty to the extent that it may actually limit rights.

To take the question a bit further, I'm particularly interested if you have any aspect of your answer that would address extractions, noting, of course, that this is an agreement among states. It has state parties and it does not have obvious corporate parties, but I also think it's worth seeing that reference is made in a number of places in the declaration to persons. At least in Canada, "persons" includes corporations, which has turned out to be a challenge for us in terms of our own Charter of Rights and Freedoms.

I know it's a bit of a freewheeling question, but I think underlying a lot of the discomfort expressed by some members of our chamber around this particular bill is perhaps the subtext around extractions and the extraction industry, so I think it would be good if we maybe just took this one on and talked about it.

Mr. Barelli: Thank you for the question.

M. Joffe : J'aimerais ajouter une chose. Vous avez peut-être entendu aux nouvelles que le Canada est le premier pays à mettre en œuvre la déclaration des Nations Unies. Ce que M. Barelli dit, c'est que ce n'est pas exact. D'autres pays ont fait de merveilleuses choses. La Ville de Mexico, dans sa constitution, a élargi minutieusement les dispositions afin qu'elles reflètent sa situation. C'est également dans la constitution de l'Équateur. Cela ne s'applique pas seulement à la déclaration, mais dans ce pays, les déclarations l'emportent sur les lois nationales.

La sénatrice McPhedran : Merci à vous deux d'être des nôtres.

J'aimerais examiner avec vous de plus près l'article 46. Je souhaite situer ma question par rapport à un certain nombre d'autres articles de la déclaration. C'est une estimation, mais je dirais que les articles 8, 10, 19, 21, 26, 27, 28 et 32, selon ce que j'ai lu, comportent tous des éléments du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, ou une certaine forme de développement ou de propriété économiques.

J'aimerais poser ma question particulièrement dans le contexte du paragraphe 26(2), qui est rédigé ainsi :

> Les peuples autochtones ont le droit de posséder, d'utiliser, de mettre en valeur et de contrôler les terres, territoires et ressources qu'ils possèdent parce qu'ils leur appartiennent ou qu'ils les occupent ou les utilisent traditionnellement, ainsi que ceux qu'ils ont acquis.

J'aimerais faire un lien entre ce paragraphe 26(2) et l'article 46 et, en particulier, monsieur Barelli, ce que vous avez dit à propos de l'article 46, soit qu'il permet non seulement le respect des droits, mais également de la souveraineté des États dans la mesure où cela peut en réalité limiter les droits.

Pour aller un peu plus loin, j'aimerais savoir en particulier si un aspect de votre réponse porterait sur l'extraction, sans oublier, bien sûr, qu'il s'agit d'un accord entre les États. L'accord a été conclu par des États signataires, mais on ne parle pas directement de sociétés; je pense qu'il est important de souligner qu'on fait référence aux personnes à certains endroits de la déclaration. Au moins au Canada, le terme « personne » comprend les sociétés, ce qui s'est avéré être un défi pour nous en ce qui concerne notre propre Charte des droits et libertés.

Je sais qu'il s'agit d'une question très vaste, mais je pense qu'une grande partie du malaise exprimé par certains sénateurs concernant ce projet de loi repose peut-être sur le sous-texte entourant l'extraction et l'industrie extractive, alors je pense que ce serait une bonne idée si nous pouvions examiner ce paragraphe et en discuter.

M. Barelli : Merci de la question.

Yes, you're right, there are many provisions of the UN declaration that either directly or indirectly deal with free, prior and informed consent. I would agree with you that the provisions on land rights obviously become the first candidate. In fact, I believe that the right to self-determination, land rights and FPIC must always be considered in combination. You need each of these three pillars in order for self-determination, in particular, to work. You cannot achieve self-determination without land rights. You need to have FPIC in order to fully enjoy land rights, and this brings you back to self-determination. This is the first thing to say.

In terms of 46, the declaration doesn't do anything special or unique in terms of international human rights law. A fundamental principle of international human rights law is that the majority of human rights can be limited. There are only a few examples of absolute rights as such that can never be lawfully restricted by governments. For example, the prohibition of torture would be one example. The declaration is no exception. Therefore, states have the possibility of relying on these provisions when it comes, for example, to land rights and when it comes to exploitation of resources found on these lands.

The key language of the provision to which you are referring is as follows:

> The exercise of the rights set forth in this Declaration shall be subject only to such limitations as are determined by law and in accordance with international human rights obligations. Any such limitations shall be non-discriminatory and strictly necessary solely for the purpose of securing due recognition and respect for the rights and freedoms of others and for meeting the just and most compelling requirements of a democratic society.

Therefore, having established that any consultation, in order to be meaningful, must have the aim of achieving consent, and then having established that — and I'm saying this based on the understanding of FPIC that has emerged quite clearly at the international level since the adoption of the declaration. In order for FPIC to be meaningful, there has to be a recognition for Indigenous peoples not just to give consent every time. In order for FPIC to be meaningful, in order for the right of Indigenous peoples to participate in decision-making processes, then there may be circumstances in which the right is not just to give consent but also to withhold it. This would require a balancing act on the part of actors involved there with respect to what is at stake, what rights are at stake, the extent of the infringement and what the benefit would be of going ahead without the consent.

Oui, vous avez raison, nombre de dispositions de la déclaration des Nations Unies portent directement ou indirectement sur le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. Je conviens avec vous que les dispositions sur les droits fonciers sont évidemment les premières concernées. En fait, je crois que le droit à l'autodétermination, les droits fonciers et le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, doivent toujours être pris en considération ensemble. Il faut ces trois piliers afin que l'autodétermination, en particulier, fonctionne. On ne peut pas atteindre l'autodétermination sans les droits fonciers. On doit avoir le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, pour jouir pleinement des droits fonciers, et cela nous ramène à l'autodétermination. C'est la première chose qu'il faut dire.

Quant à l'article 46, la déclaration ne fait rien de spécial ou d'unique sur le plan du droit international relatif aux droits de la personne. Un principe fondamental de ce droit, c'est que la majorité des droits de la personne peuvent être limités. Il n'y a que quelques exemples de droits absolus qui ne peuvent jamais être légalement restreints par des gouvernements. Par exemple, l'interdiction de la torture en serait un. La déclaration ne fait pas exception. Par conséquent, les États peuvent avoir recours à ces dispositions lorsqu'il s'agit de droits fonciers et de l'exploitation de ressources qui se trouvent sur ces terres.

Le libellé clé de la disposition dont vous parliez se lit ainsi :

> L'exercice des droits énoncés dans la présente Déclaration est soumis uniquement aux restrictions prévues par la loi et conformes aux obligations internationales relatives aux droits de l'homme. Toute restriction de cette nature sera non discriminatoire et strictement nécessaire à seule fin d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et de satisfaire aux justes exigences qui s'imposent dans une société démocratique.

Par conséquent, après avoir établi que toute consultation doit viser l'obtention du consentement afin d'être utile et que... Je dis cela en me fondant sur la compréhension du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, qui a émergé très clairement à l'échelle internationale depuis l'adoption de la déclaration. Pour que le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, soit utile, il faut reconnaître que les peuples autochtones ne sont pas obligés de toujours donner leur consentement. Pour que ce dernier ait un sens, tout comme le droit des peuples autochtones de participer aux processus décisionnels, il doit y avoir des circonstances dans lesquelles ils ont non seulement le droit de consentir, mais également de refuser de le faire. Cela requerrait l'atteinte d'un équilibre de la part des parties prenantes relativement aux droits qui sont en jeu, à l'importance de la violation et à l'avantage que

Would this benefit outweigh the disadvantage which would be caused to Indigenous communities affected?

These are all considerations that definitely apply to the example that you said. Therefore, I think that in itself FPIC provisions should be reassuring enough to states and governments that are particularly concerned about it because, as both of us have said now, the declaration does not recognize such a thing as a right to veto any sort of proposal without any context to it.

On top of that, we have the provision of article 46(2), which is further protection, in a sense, for states, which clearly can maintain their position, and they can argue in favour of going ahead with certain provisions without the consent if they believe that doing so would be lawful on the basis of article 46(2).

Senator McPhedran: And a compelling requirement of a democratic society.

Mr. Barelli: Yes. That's right.

Mr. Joffe: Yes. I won't go in any order but will try and read some of these points. Mostly the declaration deals with Indigenous peoples and states. I've read where they say it doesn't deal with corporations, but if you look at article 40, and that's the right to an effective remedy, they say in it:

> . . . disputes with States or other parties.

So those are key words, and that changes things. In other words, this declaration wasn't meant just between states and Indigenous peoples.

The other thing is, lately, the UN said, in terms of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, said that it was a human rights and development instrument because the goal was that persons with disabilities should develop further. Well, this instrument is clearly a human rights and development instrument.

Professor John Borrows focused on economic development, but it covers social, economic, cultural development, political development — all forms of development. It's important to see it in terms of development because in any discussion — let's say there's a developer — it's important that the developer also knows that there's development on the other side. Some of it may be shared in terms of economic development, but there are other types of development that have to be able to breathe and to thrive. So again, we get into some interesting things.

l'on aille de l'avant sans le consentement. L'avantage l'emporterait-il sur le désavantage qui nuirait aux communautés autochtones touchées?

Ce sont toutes des considérations qui s'appliquent assurément à l'exemple que vous avez donné. En conséquence, je pense que les dispositions relatives au consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause, devraient être suffisamment rassurantes pour les États et les gouvernements qui sont particulièrement préoccupés par cette question parce que, comme nous venons tous deux de le dire, la déclaration ne reconnaît pas que l'on puisse opposer son veto à toute proposition sans contexte.

En outre, nous avons la disposition du paragraphe 46(2) qui est une protection supplémentaire, en un sens, pour les États, qui peuvent clairement maintenir leur position et faire valoir qu'ils peuvent aller de l'avant avec certaines dispositions sans obtenir de consentement s'ils croient que c'est légitime en vertu du paragraphe 46(2).

La sénatrice McPhedran : Une nécessité impérative pour une société démocratique.

M. Barelli : Oui. C'est exact.

M. Joffe : Oui. Je ne suivrai pas un ordre précis, mais je vais essayer de lire certains de ces points. La déclaration porte principalement sur les peuples autochtones et les États. J'ai lu la déclaration, et elle ne dit rien sur les sociétés, mais, si vous prenez l'article 40, qui porte sur le droit d'avoir accès à des procédures justes et équitables, il précise ce qui suit :

> [...] des différends avec les États ou d'autres parties.

Ce sont donc des mots clés, et cela change les choses. Autrement dit, la déclaration ne s'adresse pas seulement aux États et aux peuples autochtones.

Les Nations Unies ont affirmé dernièrement, en ce qui concerne la Convention relative aux droits des personnes handicapées, qu'il s'agissait d'un instrument de droits de la personne et de développement parce que l'objectif, c'était que les personnes handicapées puissent en profiter davantage. Eh bien, il s'agit clairement d'un instrument de droits de la personne et de développement.

M. John Borrows s'est concentré sur le développement économique, mais le développement social, économique, culturel et politique — toutes les formes de développement — est également couvert. Il est important d'examiner l'aspect du développement parce que dans toute discussion, le promoteur, par exemple, doit également savoir qu'il y a du développement pour l'autre partie. Il peut y avoir un partage du développement économique, mais d'autres types de développement doivent aussi pouvoir exister. Alors, encore une fois, nous parlons d'éléments intéressants.

The other thing I point out is, and I don't know if you do this, but in my humble view, you should always number the 24 preambular paragraphs; otherwise, you'll never find them. But after a while, you'll know the numbers. I call it PP1 to PP24. PP11 talks about:

> . . . Indigenous knowledge, culture, traditional practices contributes to sustainable and equitable development and proper management of the environment.

You have a mention there of sustainable development. In those days, you didn't have the 2030 agenda, so what we did was put in sustainable and equitable development, since development wasn't really given much meaning as it is now. Equitable was to cover other things like it should respect human rights and it shouldn't be in some ways causing more problems than what's supposed to be the positive.

The other thing I want to quickly mention is that with the right of self-determination — this relates to article 46(2) and (3) — we asked Canada, because we used to have meetings before each negotiation session, near the end, not always, and sometimes the relationship was quite shaky — and we said: "What do you need? What does Canada need, in your view, in order to agree to put in the right of self-determination?" They mentioned that they're looking for harmonious relationships. They don't want to put in things that will cause more conflict. So we went away and we drafted, and that's why you have all those elements in article 46(3). What we picked were the key principles that already exist in the Canadian legal systems. If you check all those elements, they're all part of Canada already. When we put it in that way, we showed them and we said this would be the balancing, so if anyone comes forward and says, "This provision, it's going to go way too far," no, we have general provisions that balance and can take into account any fact and law situation.

I'm just putting that out there. Thank you.

The Chair: We're getting close to our time. I think there's time for one more questioner.

Senator LaBoucane-Benson: Thank you for your presentations.

Mr. Joffe, my question is for you. I think that there is an idea that if UNDRIP were to pass, that somehow the outcome would be unknown, that we are kind of jumping off a cliff and there's a lot of unknown about what rights Indigenous people would have. I happen to believe that there are already some examples in Canada that would tell us how this might roll out. One of them is probably the Grand Council of the Crees. Would you agree that the special relationship the grand council has with the federal

L'autre chose que j'aimerais souligner, et je ne sais pas si vous faites cela, mais, à mon humble avis, vous devriez toujours numéroter les 24 paragraphes du préambule; autrement, vous ne les trouverez jamais. Après une certaine période, vous connaîtrez les numéros. Je les appelle PP1 à PP24. Le PP11 est ainsi libellé :

> [...] le respect des savoirs, des cultures et des pratiques traditionnels autochtones contribue à une mise en valeur durable et équitable de l'environnement et à sa bonne gestion.

On mentionne ici la mise en valeur durable. À ce moment-là, le programme de 2030 n'existait pas, alors on a ajouté la mise en valeur durable et équitable, puisque, à l'époque, le terme « développement » n'avait pas la signification qu'il a aujourd'hui. L'adjectif « équitable » devait couvrir d'autres choses comme le respect des droits de la personne et le fait d'éviter de causer plus de problèmes que les bienfaits escomptés.

J'aimerais également mentionner rapidement que, avec le droit à l'autodétermination — cela concerne les paragraphes 46(2) et (3) —, nous avons posé aux représentants du Canada — parce que nous tenions des réunions avant chaque séance de négociation, vers la fin, mais pas toujours, et parfois la relation était très fragile — les questions suivantes : « De quoi avez-vous besoin? De quoi a besoin le Canada, à votre avis, pour accepter d'inclure le droit à l'autodétermination? » Ils ont répondu qu'ils désiraient des relations harmonieuses. Ils ne voulaient pas ajouter des choses qui causeraient plus de conflits. Nous avons donc rédigé le libellé, et c'est la raison pour laquelle tous ces éléments se trouvent au paragraphe 46(3). Nous avons choisi les principes clés qui existent déjà dans les systèmes juridiques canadiens. Si vous regardez ces éléments, ils font déjà tous partie du Canada. Nous leur avons montré le libellé que nous avions rédigé et leur avons dit qu'il s'agissait d'un équilibre, alors si quelqu'un disait « cette disposition va beaucoup trop loin », nous pourrions répondre que des dispositions générales prévoient un équilibre et tiennent compte de toute situation de fait et de droit.

Je dis cela à titre d'information. Merci.

La présidente : Le temps est presque écoulé. Je crois que nous avons le temps pour un autre intervenant.

La sénatrice LaBoucane-Benson : Merci de vos exposés.

Monsieur Joffe, ma question s'adresse à vous. À mon avis, il y a un sentiment que, si la DNUDPA était adoptée, on ne connaîtrait pas le résultat dans une certaine mesure, il s'agirait d'un saut dans l'inconnu et qu'on serait plongé dans l'incertitude par rapport aux droits qu'auraient les peuples autochtones. Je pense qu'il y a déjà des exemples au Canada qui nous donnent une idée de ce qui va se produire. Le Grand Conseil des Cris en est probablement un. Croyez-vous que la relation spéciale qu'entretient le Grand Conseil avec le gouvernement fédéral lui

government allows them to operate in kind of an UNDRIP situation already?

Mr. Joffe: I should mention the Grand Council of the Crees. As soon as the James Bay and Northern Quebec Agreement was entered into in 1975 — I represented Inuit then, not Crees — both the federal and provincial governments figured, "Hey, we extinguished their rights. We don't have to do anything. We don't have to fulfill any of the many chapters in this treaty," as it came to be called. So the Crees sued both governments every year from 1977 to 2002. Finally, the government said, "This is crazy. This is not good for any of us." That's when they entered into agreements. The Crees now have the most harmonious relationship one could imagine, both with the Quebec government, especially since they're closer, and also the federal government.

I believe that that's what's going to happen. It goes to what John Borrows was talking about. When people are not threatened, they can afford to sit down and hear with a more open mind what the other party is saying. But if they're threatened, if they feel it's the same old thing and they see it in terms of colonialism and not human rights, that they're second class and subordinate and they're going to be pushed aside, then you get the negative relationships.

The last thing I'll say is that's why the Crees have entered into somewhere around 90 agreements with both government and corporate entities.

Senator LaBoucane-Benson: I wanted you to make the point that resource development has not stopped. As a matter of fact, it's flourished under these agreements because there is an equal partnership at the table. Do you foresee that across Canada, and if these relationships could be built, that we could see great projects happening across Canada as a result of this?

Mr. Joffe: That's what I see. If you take B.C., B.C. right now has a lot of tensions. It's a place of real conflict, and they litigate all the time. I believe that as they enter into more agreements, they will be able to open up and lessen the litigation. When you start talking together, you can really grow, and you'd be surprised how fast it can go in another direction that's positive.

Senator LaBoucane-Benson: Thank you, Mr. Joffe.

The Chair: It's 8:30. We do have to have an in camera meeting on drafting instructions for Bill C-97.

Senator Tannas, you have a question? I think we will allow that. It will go a bit late for the in camera instructions.

permet déjà de fonctionner dans une situation qui ressemble à celle de la DNUDPA?

M. Joffe : Je devrais parler du Grand conseil des Cris. Dès que la Convention de la Baie James et du Nord québécois a été conclue en 1975 — je représentais alors les Inuits, et non pas les Cris —, les gouvernements fédéral et provinciaux se sont dits : « Nous avons mis fin à leurs droits. Nous n'avons pas à faire quoi que ce soit ni à respecter les nombreux chapitres de ce traité » — comme on l'appelle maintenant. Les Cris ont donc poursuivi en justice les deux gouvernements tous les ans entre 1977 et 2002. Finalement, le gouvernement a dit : « Cela n'a aucun sens. Ce n'est avantageux pour aucun d'entre nous. » Des ententes ont donc été conclues. Les Cris entretiennent maintenant l'une des relations des plus harmonieuses qui soient avec le gouvernement du Québec, en raison de leur proximité, ainsi qu'avec le gouvernement fédéral.

J'estime que c'est ce qui va arriver. Cela revient à ce dont John Borrows parlait. Lorsque les gens ne sont pas menacés, ils peuvent se permettre de s'asseoir et d'écouter avec un esprit plus ouvert ce que l'autre partie a à dire. Cependant, s'ils sont menacés, s'ils pensent que c'est toujours la même chose, qu'il s'agit de colonialisme et non pas de droits de la personne, qu'ils sont relégués au second plan et subordonnés et qu'ils seront mis de côté, les relations s'enveniment.

Je vais conclure en disant que c'est la raison pour laquelle les Cris ont conclu environ 90 ententes avec les gouvernements et avec des personnes morales.

La sénatrice LaBoucane-Benson : J'aimerais que vous souligniez le fait que l'exploitation des ressources n'a pas cessé. En fait, l'industrie a connu un essor grâce à ces ententes, puisqu'il y a un partenariat égal. Prévoyez-vous que cela puisse s'étendre d'un océan à l'autre et, dans la mesure où ces relations pouvaient être établies, cela pourrait-il donner lieu à de grands projets partout au Canada?

M. Joffe : C'est ce que je crois. Dans le cas de la Colombie-Britannique, par exemple, il y a de nombreuses tensions à l'heure actuelle. C'est un véritable lieu de conflit, et on y entame sans cesse des poursuites. J'estime que plus il y aura d'ententes de conclues, moins il y aura de poursuites, puisqu'il y aura une certaine ouverture d'esprit. Quand on commence à se parler, on peut réellement grandir, et vous seriez surpris de voir à quel point cela peut prendre une direction positive rapidement.

La sénatrice LaBoucane-Benson : Merci, monsieur Joffe.

La présidente : Il est 20 h 30. Nous avons une séance à huis clos sur les instructions relatives à la rédaction du projet de loi C-97.

Monsieur le sénateur Tannas, avez-vous une question? Je crois que je vais vous permettre de la poser. Nous serons un peu en retard pour la séance à huis clos.

Senator Tannas: I'll be very quick.

Mr. Joffe, we met before, you and I and Mr. Saganash. Did I understand it that you assisted Mr. Saganash in the drafting of the bill? Okay, good. I thought we should get that on the record.

Mr. Joffe: I just assisted. I'm not the main drafter.

Senator Tannas: Understood. You held the pen, but it was his idea; right?

Mr. Joffe: I wasn't there right at the beginning. I don't even know who he used. But then we evolved as we went.

Senator Tannas: As you went through the different iterations of the bill over time?

Mr. Joffe: Yes. And you have to go through a legislative drafter. They will produce something, and we'll say, "Well, you changed the meaning." So you work it out so that all parties are satisfied.

Senator Tannas: That's fine. It's not a "gotcha" thing. I just wanted to get that clear.

I heard you say that the declaration is not binding. Did you say that in the beginning? I'm trying to get to this idea of whether Bill C-262 enhances or strengthens the applicability in Canadian law of UNDRIP as opposed to merely accepting UNDRIP, which Canada has done now. I've heard different stories, and I'd like to know what your interpretation is. I thought I heard you say, "No, it doesn't really."

Mr. Joffe: What I said is actually the same as what the former Special Rapporteur, James Anaya, has said. We both reached these conclusions independently, and that is the declaration is not binding in the same manner as treaties.

Senator Tannas: But I'm asking about Bill C-262.

Mr. Joffe: But it has legal effects.

Senator Tannas: Is Bill C-262 more binding on Canada than UNDRIP by itself as we have accepted?

Mr. Joffe: I think it's an agreement to work together, as I think Professor Borrows was getting to. In order to figure out how to conform more to the UN declaration, you have to meet together and you have to discuss. You have to have a process so that people feel there's a place to do it. If you don't have a

Le sénateur Tannas : Je serai très bref.

Monsieur Joffe, nous nous sommes déjà rencontrés, vous, moi et M. Saganash. Ai-je bien compris que vous avez aidé M. Saganash à rédiger ce projet de loi? D'accord, c'est très bien. Je voulais que cela soit inscrit au compte rendu.

M. Joffe : Je n'ai fait que l'aider, je ne suis pas le principal rédacteur.

Le sénateur Tannas : Je comprends. C'est vous qui teniez la plume, mais il s'agit de ses idées, est-ce bien cela?

M. Joffe : Je n'étais pas présent au début. Je ne sais même pas qui l'a aidé. Cependant, nous avons évolué au fur et à mesure.

Le sénateur Tannas : Au fil des différentes versions du projet de loi?

M. Joffe : Oui. Vous devez également faire appel à un rédacteur législatif, qui rédige le document. Puis, il arrive que nous trouvions que le sens a été changé. Il faut alors trouver une solution qui satisfasse à toutes les parties.

Le sénateur Tannas : C'est bien. Il ne s'agit donc pas de piéger qui que ce soit. Je souhaitais simplement clarifier ce point.

Je vous ai entendu dire que la déclaration n'était pas contraignante. Avez-vous dit cela au début? J'essaie de comprendre si le projet de loi C-262 améliore ou renforce l'applicabilité de la DNUDPA dans le droit canadien, plutôt que de simplement l'accepter, ce que le Canada a déjà fait. J'ai entendu différentes versions, et j'aimerais avoir votre avis à ce sujet. J'ai cru vous avoir entendu dire que ce n'était pas vraiment le cas.

M. Joffe : Ce que j'ai dit, en fait, c'est exactement la même chose que ce que l'ancien rapporteur spécial, James Anaya, a dit. Nous sommes tous les deux arrivés à cette conclusion de façon indépendante : la déclaration n'est pas contraignante de la même façon que le sont les traités.

Le sénateur Tannas : Ma question portait en fait sur le projet de loi C-262.

M. Joffe : Il y a des conséquences juridiques.

Le sénateur Tannas : Le projet de loi C-262 est-il plus contraignant pour le Canada que la DNUDPA que nous avons acceptée?

M. Joffe : Je crois qu'il s'agit d'une entente qui porte sur le travail en collaboration, comme ce que disait M. Borrows. Afin de comprendre comment se conformer davantage à la déclaration des Nations Unies, vous devez vous rencontrer et discuter. Il vous faut un processus en place afin que les gens sentent qu'ils peuvent le faire. Si vous n'avez pas de processus en place, les

process, people say, “Well, we have to go to the courts,” and the courts will never create that harmonious relationship alone.

Senator Tannas: Thank you.

Mr. Barelli, you raised an important issue here that none of us had known about. I had always thought there was no country that had incorporated UNDRIP into its laws. Now I hear that Bolivia, Colombia, Ecuador, Mexico, Congo and Kenya have done so, and all of them are in the bottom half of the corruption index, so we can take their laws with a grain of salt. But are there any countries that we might consider ourselves equivalent to in terms of a modern economy and a high level of respect for laws and so on?

Mr. Barelli: Some of the countries you mentioned are actually quite well known for being quite progressive in terms of constitutional law and constitutional arrangements.

Senator Tannas: So they’re just corrupt, then?

Mr. Barelli: I don’t see the relevance of that point in connection with implementing provisions of the declaration. These countries have revised their constitutions on the basis of UNDRIP or have amended their laws in light of UNDRIP.

Senator Tannas: Thank you.

Senator Patterson: Madam Chair, I have a point of order. First of all, I’m the critic of the bill, and I had hoped to be able to ask at least one question of these important witnesses.

The Chair: I don’t have to give you time.

Senator Patterson: MP Saganash said 99.9 per cent of the witnesses before the House of Commons committee had no problems with the bill. I’m the critic, and you’ve heard from witnesses who haven’t really been critical.

But the second point is the meeting notice today says these two witnesses are appearing as individuals on the second panel from 7:45 to 8:45. We’re 10 minutes short of 8:45, and you’re depriving me of my opportunity to ask even one question.

The Chair: I think if you look at the notice paper, there should also be — do you have it in front of you, please?

Senator Patterson: I have it in front of me. It says two witnesses, 8:45.

The Chair: It also includes an in camera discussion.

Senator Patterson: With no time indicated.

gens se diront qu’ils doivent aller devant les tribunaux, et il sera impossible d’avoir une relation harmonieuse.

Le sénateur Tannas : Merci.

Monsieur Barelli, vous avez soulevé un point important qui était inconnu de nous tous. J’ai toujours pensé qu’aucun pays n’avait intégré la DNUDPA dans ses lois. Je sais maintenant que la Bolivie, la Colombie, l’Équateur, le Mexique, le Congo et le Kenya l’ont fait. Cependant, ils sont tous parmi les pays les plus corrompus, nous pouvons donc prendre leurs lois avec un grain de sel. Y a-t-il un autre pays auquel nous pouvons nous comparer, c’est-à-dire qui possède une économie moderne et un niveau élevé de respect pour les lois, et ainsi de suite?

M. Barelli : Certains des pays que vous venez de mentionner sont en fait connus pour leur approche progressive en matière de droit et d’accords constitutionnels.

Le sénateur Tannas : Ils sont tout simplement corrompus, alors?

M. Barelli : Je ne vois pas la pertinence de ce point dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de la déclaration. Ces pays ont remanié leurs constitutions en se fondant sur la DNUDPA ou ont modifié leurs lois pour les harmoniser à la déclaration.

Le sénateur Tannas : Merci.

Le sénateur Patterson : Madame la présidente, j’invoque le Règlement. Tout d’abord, je suis le porte-parole du projet de loi, et j’aurais aimé pouvoir poser au moins une dernière question à ces témoins importants.

La présidente : Je n’ai pas à vous accorder du temps.

Le sénateur Patterson : M. Saganash a dit que 99,9 p. 100 des témoins qui ont comparu devant le comité de la Chambre des communes ne voyaient aucun problème au projet de loi. J’en suis le porte-parole, et vous avez entendu des témoins qui n’ont pas été très critiques.

De plus, il est écrit sur l’avis de séance d’aujourd’hui que ces deux témoins comparaissaient à titre personnel dans le deuxième groupe de 19 h 45 à 20 h 45. Il nous reste 10 minutes avant qu’il ne soit 20 h 45, et vous m’enlevez l’occasion de poser une seule question.

La présidente : Il me semble que si vous jetez un coup d’œil à l’avis, il devrait également y avoir... L'avez-vous devant les yeux?

Le sénateur Patterson : Je l’ai devant moi. Il est écrit deux témoins, 20 h 45.

La présidente : Cela inclut également une séance à huis clos.

Le sénateur Patterson : Il n’y a pas d’heure indiquée.

Senator Plett: No, it doesn't, Madam Chair.

The Chair: It does.

Senator Patterson: It says number 1, four witnesses, 6:45 to 8:45, number 2, in camera and no time indicated.

The Chair: Right.

Senator Patterson: Presumably after 8:45. I'm fine with staying the work on the drafting, but I don't think it's fair that the deputy chair had to beg to be given one question.

The Chair: He did not have to beg.

Senator Patterson: Well, I begged on his behalf, and you agreed one of us could ask a question.

The Chair: Yes. We were trying to leave time because our meeting time is until 8:45. Typically, when we have an in camera discussion, we adjourn 10 to 15 minutes early so that we can do the in camera discussion and end at 8:45.

Senator Patterson: That's not what the notice says.

The Chair: That may be so, but that's been the practice.

Also, in the first round, I gave you very good leeway to ask at least three questions. I didn't cut you off at all. In the second round, your name was not on the list until near the bottom. What can I do? There are still Senators Francis, Tannas, Sinclair and then you.

Senator Patterson: This whole process is too rushed, Madam Chair. That was the point I made when we started.

The Chair: Well, that may be so, but that's the ruling that I made. Those are the decisions I made.

We would like now to suspend briefly. We'll meet in camera to discuss drafting instructions for the report on the subject matter of those elements contained in Division 25 of Part 4 of Bill C-97, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 19, 2019 and other measures.

(The committee continued in camera.)

Le sénateur Plett : En effet, il n'y en a pas, madame la présidente.

La présidente : Oui, elle y est.

Le sénateur Patterson : Il est écrit numéro 1, quatre témoins, de 18 h 45 à 20 h 45, numéro 2, à huis clos, et il n'y a aucune heure indiquée.

La présidente : C'est vrai.

Le sénateur Patterson : C'est probablement après 20 h 45. Je suis d'accord pour que l'on retarde les travaux sur la rédaction, mais je ne pense pas qu'il est juste que le vice-président ait dû supplier qu'on lui accorde une question.

La présidente : Il n'a pas eu à supplier.

Le sénateur Patterson : Eh bien, j'ai supplié à sa place, et vous avez accepté que l'un d'entre nous pose une question.

La présidente : Oui. Nous tentions de nous garder du temps, puisque notre séance se termine à 20 h 45. De façon générale, lorsque nous avons une séance à huis clos, nous levons la séance entre 10 et 15 minutes plus tôt afin que nous procédions à la séance à huis clos et que nous terminions à 20 h 45.

Le sénateur Patterson : Ce n'est pas ce qui est écrit sur l'avis.

La présidente : C'est peut-être le cas, mais c'est la coutume.

De plus, lors de la première série de questions, je vous ai donné une très bonne marge de manœuvre qui vous a permis de poser au moins trois questions. Je ne vous ai pas interrompu du tout. Lors de la deuxième série de questions, votre nom n'apparaissait qu'au bas de la liste. Qu'est-ce que je peux y faire? Il y avait encore les sénateurs Francis, Tannas, Sinclair et puis c'était à vous.

Le sénateur Patterson : L'ensemble du processus est trop précipité, madame la présidente. C'est ce que j'ai dit lorsque nous avons commencé.

La présidente : Eh bien, c'est peut-être le cas, mais c'est ma décision. Il s'agit de mes décisions.

J'aimerais suspendre brièvement la séance. Il y aura une séance à huis clos pour discuter des instructions pour la rédaction du rapport sur la teneur des éléments de la section 25 de la partie 4 du projet de loi C-97, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 mars 2019 et mettant en œuvre d'autres mesures.

(La séance se poursuit à huis clos.)

APPEARING

Tuesday, May 28, 2019

The Honourable Pablo Rodriguez, P.C., M.P., Minister of Canadian Heritage and Multiculturalism.

WITNESSES

Tuesday, May 28, 2019

Canadian Heritage:

Hélène Laurendeau, Deputy Minister;

Stephen Gagnon, Federal Representative, Indigenous Languages Legislation, Citizenship, Heritage and Regions Sector.

Department of Justice Canada:

Laurie Sargent, Assistant Deputy Minister, Aboriginal Affairs Portfolio;

Koren Marriott, Legal Counsel.

Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada:

Joe Wild, Senior Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government Sector;

Ross Pattee, Assistant Deputy Minister, Implementation Sector.

As individuals:

Romeo Saganash, Member of Parliament for Abitibi—Baie-James—Nunavik—Eeyou, Sponsor of the bill;

The Honourable Senator Murray Sinclair;

Wilton Littlechild, Grand Chief, Confederacy of Treaty Six First Nations.

Wednesday, May 29, 2019

As individuals:

John Borrows, Canada Research Chair in Indigenous Law, University of Victoria (by video conference);

Joshua Nichols, Assistant Professor, Faculty of Law, University of Alberta (by video conference);

Mauro Barelli, Senior Lecturer, City Law School, University of London;

Paul Joffe, Legal Counsel, Grand Council of the Crees (Eeyou Istchee).

COMPARAÎT

Le mardi 28 mai 2019

L'honorable Pablo Rodriguez, C.P., député, ministre du Patrimoine canadien et du Multiculturalisme.

TÉMOINS

Le mardi 28 mai 2019

Patrimoine canadien :

Hélène Laurendeau, sous-ministre;

Stephen Gagnon, représentant fédéral, Législation sur les langues autochtones, Secteur de la citoyenneté, du patrimoine et des régions.

Ministère de la Justice Canada :

Laurie Sargent, sous-ministre adjointe, Portefeuille des affaires autochtones;

Koren Marriott, conseillère juridique.

Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada :

Joe Wild, sous-ministre adjoint principal, Secteur des traités et gouvernement autochtone;

Ross Pattee, sous-ministre adjoint, Secteur de la mise en oeuvre.

À titre personnel :

Romeo Saganash, député, Abitibi—Baie-James—Nunavik—Eeyou, parrain du projet de loi;

L'honorable sénateur Murray Sinclair;

Wilton Littlechild, grand chef, Confédération des Premières Nations du Traité Six.

Le mercredi 29 mai 2019

À titre personnel :

John Borrows, titulaire de la Chaire de recherche du Canada en droit autochtone, Université de Victoria (par vidéoconférence);

Joshua Nichols, professeur adjoint, faculté de droit, Université de l'Alberta (par vidéoconférence);

Mauro Barelli, chargé de cours principal, École de droit City, Université de Londres;

Paul Joffe, conseiller juridique, Grand conseil des Cris (Eeyou Istchee).