



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Aboriginal Peoples

*Chair:*

The Honourable THELMA J. CHALIFOUX

---

Wednesday, October 1, 2003

---

**Issue No. 21**

**Second meeting on:**

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

---

WITNESS:  
(See back cover)

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

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Peuples autochtones

*Présidente:*

L'honorable THELMA J. CHALIFOUX

---

Le mercredi 1<sup>er</sup> octobre 2003

---

**Fascicule n<sup>o</sup> 21**

**Deuxième réunion concernant:**

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

---

TÉMOIN:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Thelma J. Chalifoux, *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

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

*\* Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

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

The name of the Honourable Senator Johnson substituted for that of the Honourable Senator Forrestall (*September 26, 2003*).

The name of the Honourable Senator Andreychuk substituted for that of the Honourable Senator Johnson (*September 30, 2003*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
PEUPLES AUTOCHTONES

*Présidente:* L'honorable Thelma J. Chalifoux

*Vice-présidente:* L'honorable Janis G. Johnson

et

Les honorables sénateurs:

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

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

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

Le nom de l'honorable sénateur Johnson substitué à celui de l'honorable sénateur Forrestall (*le 26 septembre 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Andreychuk substitué à celui de l'honorable sénateur Johnson (*le 30 septembre 2003*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, October 1, 2003  
(35)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day, at 6:22 p.m. in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Thelma J. Chalifoux.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Austin P.C., Carney, P.C., Chalifoux, Chaput, Gill, Léger and Stratton (8).

*Other senators present:* The Honourable Senators Beaudoin, St. Germain, P.C. and Watt (3).

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

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, September 25, 2003, the committee proceeded to examine Bill C-6, to establish the Canadian Centre for the Independent Resolution of First Nations Specific Claims to provide for the filing, negotiation and resolution of specific claims and to make related amendments to other acts.

**WITNESS:**

*As an individual:*

Professor Larry Chartrand, Faculty of Law, University of Ottawa.

Mr. Chartrand made a presentation and answered questions.

At 7:40 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 1<sup>er</sup> octobre 2003  
(35)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 22, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Thelma J. Chalifoux (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Andreychuk, Austin, c.p., Carney, c.p., Chalifoux, Chaput, Gill, Léger et Stratton (8).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Beaudoin, St. Germain, c.p. et Watt (3).

*Était présente:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du parlement: Mary Hurley, attachée de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 25 septembre 2003, le comité poursuit son examen du projet de loi C-6, Loi constituant le Centre canadien du règlement indépendant des revendications particulières des Premières nations en vue de permettre le dépôt, la négociation et le règlement des revendications particulières, et modifiant certaines lois en conséquence.

**TÉMOIN:**

*À titre personnel:*

M. Larry Chartrand, professeur, Faculté de droit, Université d'Ottawa.

M. Chartrand fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 19 h 40, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Adam Thompson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 1, 2003

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-6, to establish the Canadian Centre for the Independent Resolution of First Nations Specific Claims to provide for the filing, negotiation and resolution of specific claims and to make related amendments to other acts, met this day at 6:22 p.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, this evening we will continue our examination of Bill C-6 and any impact that the Supreme Court decision in *R. v. Powley* may have on it.

I wish to again remind honourable senators of the terms of the motion adopted by the Senate: That the bill as amended be not now read a third time but that it be referred back to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples for the purpose of studying the impact on Bill C-6 of the recent Supreme Court decision recognizing the Metis people as a distinct Aboriginal nation.

It is that question, and that question alone, with which we have been seized. Before we hear from our witness, I would like to address something that occurred at yesterday's meeting.

After hearing testimony from two witnesses, the Honourable Senator Carney moved a motion that the bill be reported back to the Senate without further amendment. As a member of this committee, she has every right to move such a motion. However, during the debate on that motion, a motion to adjourn was adopted, effectively ending the debate. While any member of the committee may choose to move such a motion again, we have scheduled additional witnesses to appear on this issue and so I would recommend that we reserve judgment until we have concluded hearing from all witnesses as of next Tuesday morning.

I will now invite our next witness, Professor Chartrand, to begin his presentation.

**Professor Larry Chartrand, Faculty of Law, University of Ottawa:** Honourable senators, I will make a presentation on the impact of the *Powley* decision on Bill C-6. I was here yesterday so I know that honourable senators are well briefed on the *Powley* decision. I will not go into the findings of the court in *Powley* but I will speak to the impact that the decision has had on this bill.

On the surface, of course, *Powley* does not have a direct impact. Another witness also mentioned that. *Powley* dealt with Aboriginal rights while Bill C-6 deals with specific claims and expressly excludes consideration of Aboriginal rights.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 1<sup>er</sup> octobre 2003

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi C-6, Loi constituant le Centre canadien du règlement indépendant des revendications particulières des Premières nations en vue de permettre le dépôt, la négociation et le règlement des revendications particulières, et modifiant certaines lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 18 h 22 pour en faire l'examen.

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

[*Traduction*]

**La présidente:** Honorables sénateurs, ce soir nous allons poursuivre l'examen du projet de loi C-6 et de toutes les conséquences que peut avoir sur lui la décision de la Cour suprême dans l'affaire *R. c. Powley*.

J'aimerais rappeler aux honorables sénateurs les termes de la motion adoptée par le Sénat: Que le projet de loi tel qu'il a été modifié ne soit pas maintenant lu pour une troisième fois, mais qu'il soit de nouveau renvoyé au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones afin que celui-ci étudie les répercussions de la récente décision de la Cour suprême reconnaissant au peuple métis le statut de nation autochtone distincte.

Nous avons été saisis de cette question et de cette question seulement. Avant de donner la parole à nos témoins, je voudrais mentionner un événement qui s'est passé lors de la séance d'hier.

Après avoir écouté deux témoignages, l'honorable sénateur Carney a proposé une motion visant à renvoyer de nouveau le projet de loi au Sénat sans amendement. En sa qualité de membre de notre comité, elle a pleinement le droit de proposer une telle motion. Toutefois, durant le débat sur sa motion, une autre motion portant que le comité s'ajourne a été adoptée, mettant ainsi fin au débat. N'importe quel membre du comité est libre de présenter de nouveau une telle motion. Cela dit, nous avons prévu la comparution de témoins supplémentaires sur cette question, je recommanderais que nous réservions notre jugement jusqu'à la fin des audiences de tous les témoins, mardi matin prochain.

J'invite maintenant notre prochain témoin, le professeur Chartrand, à présenter son exposé.

**M. Larry Chartrand, professeur, Faculté de droit, Université d'Ottawa:** Honorables sénateurs, mon exposé porte sur l'impact de la décision rendue dans l'affaire *Powley* sur le projet de loi C-6. J'étais ici hier et je sais donc que les honorables sénateurs sont bien renseignés sur cette affaire. Je ne parlerai pas des conclusions de la Cour dans cette affaire mais seulement de l'incidence de cette décision sur le projet de loi.

À première vue, la cause *Powley* n'a pas d'impact direct sur le projet de loi C-6. Un autre témoin l'a mentionné. L'affaire *Powley* porte en effet sur la question des droits ancestraux, tandis que le projet de loi C-6 porte, lui, sur les revendications particulières et exclut expressément la question des droits ancestraux.

In my opinion, the *Powley* decision has a significant indirect impact on Bill C-6 and, indeed, on any initiative that the federal government wants to pursue in respect of policy or legislation that makes important distinctions between Indian and Metis communities.

It is fair to say that the *Powley* decision is probably one of the most important decisions in Canadian law since the trial of Louis Riel; and it is that important for the Metis people.

The *Powley* case is instrumental because the decision recognizes that Metis peoples are distinct Aboriginal communities deserving of equal respect and that they have legal and constitutional rights that are not less than those of Indian people.

In a rare, unanimous decision — evidence of the most positive endorsement possible — the Supreme Court of Canada stated in no uncertain terms, in paragraph 38 of the decision, that the Metis peoples possess “full status as distinctive rights-bearing peoples whose own integral practices are entitled to constitutional protection under section 35(1).”

Moreover, the court said that their own communities define their status and rights and any theory that suggests that they have to trace their rights and entitlements through their Indian ancestors was expressly rejected. Aboriginal rights stand on their own as integral to the Constitution.

This kind of straight-up, clear endorsement of the status of Metis peoples will have significant impact on policy and legislative initiatives. First, the unqualified characterization of the Metis as one of the three rights-bearing Aboriginal peoples in Canada will, of course, impose a high level of scrutiny on government to justify differential treatment in legislation and policy between the three types of Aboriginal peoples.

In this sense, *Powley* will have a great impact on equality rights jurisprudence. That will, in turn, have an impact on initiatives such as Bill C-6 and any other initiative that creates distinctions amongst Aboriginal peoples.

Government is now less able to excuse its failure to include the Metis in federal programs and policies by pointing to the murky legal and constitutional status of the Metis and the uncertainty of their rights. Of course, they have always historically pointed to that uncertainty and the murky status of Metis peoples.

The waters are no longer murky. They are crystal clear, thanks to the *Powley* decision. The government can no longer ignore the reality of the Metis. The ability of government to exclude the Metis from government programs and services from which Indian and Inuit peoples benefit is now seriously weakened by such a clear and positive endorsement of Metis status and rights.

I will give honourable senators one example: The federal fishing regulations that prevent Metis communities from accessing fishing resources at the same level and to the same

À mon avis, la décision rendue dans l'affaire *Powley* a des répercussions indirectes considérables sur le projet de loi C-6 et, à n'en pas douter, sur toute initiative du gouvernement de nature politique ou législative faisant d'importantes distinctions entre les communautés indiennes et métis.

On peut affirmer à juste titre qu'il s'agit de la plus importante affaire judiciaire pour les Métis depuis le procès de Louis Riel; et elle revêt une dimension capitale aux yeux du peuple métis.

L'arrêt *Powley* est déterminante dans la mesure où il reconnaît que les peuples métis forment des communautés autochtones distinctes qui méritent le même respect et qui possèdent des droits juridiques et constitutionnels équivalents à ceux des peuples indiens.

Dans une décision unanime, phénomène qui se produit rarement et qui témoigne du soutien indéfectible des juges, la Cour suprême du Canada a déclaré dans des termes très clairs, à l'article 38, qu'elle reconnaissait aux Métis «leur pleine qualité de peuple distinct titulaire de droits et dont les pratiques, qui font partie intégrante de leur culture, bénéficient de la protection constitutionnelle prévue par le paragraphe 35(1)».

D'ailleurs, la cour a déclaré que leurs propres communautés définissent leurs statuts et leurs droits. Et toute théorie qui suggère qu'ils doivent retracer leurs droits à travers leurs ancêtres indiens a été expressément rejetée. Les droits des Autochtones tiennent pas eux-mêmes en faisant partie intégrante de la Constitution.

Le soutien unanime de la Cour envers les droits des Métis influera sans aucun doute sur les initiatives politiques et législatives du gouvernement. Premièrement, la caractérisation catégorique des Métis comme l'un des trois peuples autochtones canadiens titulaires de droits attirera probablement l'attention générale sur le gouvernement et obligera celui-ci à justifier les différences de traitement observées dans la législation et les politiques entre les trois types de peuples autochtones.

Dans ce sens, l'affaire *Powley* aura un grand retentissement sur la jurisprudence du droit à l'égalité. Ce qui, en retour, aura un impact sur des initiatives telles le projet de loi C-6 ou toute autre mesure créant des distinctions entre les peuples autochtones.

Le gouvernement n'aura maintenant plus la possibilité d'invoquer comme excuse — comme il l'a toujours fait — le flou et les incertitudes entourant le statut constitutionnel et les droits des Métis pour ne pas les inclure pas dans les politiques et les programmes fédéraux.

Le brouillard s'est maintenant dissipé. Tout est désormais très clair grâce à la décision *Powley*. Le gouvernement ne peut plus ignorer la réalité des Métis. En raison de ce soutien clair et unanime en faveur des droits et du statut des Métis, le gouvernement aura beaucoup de mal à les exclure des programmes et des services gouvernementaux destinés aux Indiens et aux Inuit.

Les règlements fédéraux sur la pêche, par exemple, qui empêchent les communautés métisses d'accéder aux ressources halieutiques au même niveau et au même degré que les bandes

degree as Indian bands may very well now be unjustified interference in the legitimate Aboriginal rights of Metis communities.

In a parallel way, the exclusion of Metis from accessing the services of the Indian claims commission under the proposed bill is also subject to this increased concern. In particular, 26(1)(a)(i) of the bill allows First Nations, defined in the bill as “Indian band communities,” to refer claims that involve a breach of legal obligations, including fiduciary obligations arising from an agreement relating to land or other assets. That is one important basis for a band to obtain relief under the proposed legislation.

These obligations that are subject to redress by the Crown flow not from Indian status as it is defined under 91(24), but from their status as Aboriginal peoples and autonomous, independent governments. There is nothing inherently “Indian” in the obligations set out by the provisions. The Metis were, and continue to be, capable of negotiating treaties just like their Indian relatives’ counterparts. They continue to have Aboriginal rights worth negotiating and that is clearly established by the *Powley* case.

I will give you an example of where a Metis claim would fit within the definition of paragraph 26(1)(a)(i). The Metis negotiated the Manitoba Act with Canada for the entrance of Manitoba into Confederation. Some judges have characterized that as a treaty between the Metis and Canada.

That is one example of where the claim would meet the criteria set out in clause 26 but for the fact that the claimant group is Metis and not Indian. Access is denied simply because the claimant group is Metis, even though the group would meet the criteria set out in 26(1) in all other respects. I do not know if honourable senators can find a clearer case of discriminatory conduct with respect to an exclusion provision.

Furthermore, such exclusion is also inconsistent with the Senate’s own report, adopted in the full Senate in 2000, called “Forging New Relationships.” In particular, the Senate recommended the creation of new legislation to provide a broad framework to guide Canada in the negotiation and implementation of relationships by way of treaties and other agreements with Aboriginal peoples. At page 25 of that report, and it is important to actually quote here:

The committee suggests that new legislation might provide for...the recognition of the Government of Canada’s *commitment to engage in various processes* to establish and implement its relationship with all Aboriginal peoples in Canada. This might include treaty and agreement implementation and renewal, the negotiation of new treaties and agreements, as well as processes to implement the inherent right of self-government...The legislation would need to make clear that such processes would be available to *all* Aboriginal peoples in Canada on an equitable basis, and

indiennes risquent d’être perçus comme des interférences injustifiées dans les droits ancestraux légitimes de certaines communautés métisses.

Parallèlement, l’exclusion des Métis des services de la Commission des revendications des Indiens prévue dans le projet de loi doit être reconsidérée. En particulier, le sous-alinéa 26(1)a(i) du projet de loi permet aux Premières nations, définies comme «communautés de bandes indiennes» de renvoyer les revendications fondées sur la violation ou l’inexécution d’une violation en droit, notamment une obligation fiduciaire liée à la fourniture d’une terre ou de tout autre élément d’actif. C’est une base importante pouvant permettre à une bande d’obtenir un redressement en vertu du projet de loi.

Ces obligations qui sont sujettes à des mesures de réparation de la Couronne, découlent de leur statut de peuple autochtone et de gouvernements indépendants et autonomes, et non du fait qu’ils sont Indiens en vertu du paragraphe 91(24). Il n’y a rien de fondamentalement indien dans les obligations énoncées dans cette disposition. Les Métis ont été et continuent d’être capables de négocier des ententes et des traités, tout comme leurs homologues et cousins indiens. Le fait qu’ils aient eu et qu’ils continuent d’avoir des droits ancestraux dignes d’être négociés est clairement établi par l’affaire *Powley*.

Je vous donne un exemple d’une revendication de Métis qui entrerait dans la définition du sous-alinéa 26(1)a(i). Les Métis ont négocié la Loi du Manitoba avec le Canada pour l’adhésion du Manitoba à la Confédération. Certains juges ont qualifié cela de traité entre les Métis et le Canada.

C’est un exemple dans lequel la revendication répond aux critères énoncés dans l’article 26, mais bien parce que le groupe de requérants est composé de Métis et non d’Indiens. L’accès est refusé simplement parce que le groupe de requérants est métis même si, à tous autres égards, il répond aux critères énoncés dans la disposition 26(1). Je ne sais pas si les honorables sénateurs peuvent imaginer un cas plus évident de comportement discriminatoire dans le cadre d’une disposition d’exclusion.

De plus, une telle exclusion est également en contradiction avec le rapport même du Sénat intitulé *Forger de nouvelles relations* et adopté par tous les sénateurs en 2000. En particulier, le Sénat a recommandé la création d’une nouvelle loi ayant un large cadre législatif propre à orienter les Canadiens pour la négociation et la mise en oeuvre des relations prévues dans les traités et autres ententes conclus avec les peuples autochtones. Le rapport indique, tout particulièrement à la page 25, et il est important de citer ici:

Le Comité propose que la nouvelle loi prévoie ce qui suit [...] la reconnaissance par le gouvernement de *l’engagement à participer à divers processus* pour instaurer et mettre en place des relations avec tous les peuples autochtones du Canada. Cela pourrait viser la mise en oeuvre, le renouvellement et la négociation de traités et ententes, ainsi que de mécanismes pour l’exercice du droit inhérent à l’autonomie gouvernementale, dans le cadre d’un traité ou autrement. La loi devrait préciser que tous les peuples autochtones du Canada auraient également accès à ces mécanismes ou

that such processes may need to be structured flexibly to accommodate the different needs, aspirations and preferences of Aboriginal peoples.

The emphasis on “all” was in the original report.

Although the body recommended by the Senate in its report on self-government is broader in scope than the mandate of the Indian Claims Commission, and forward looking in terms of positive future relationships — and, of course, the Indian claims legislation is narrowly focused and somewhat backward looking in terms of reparation of past wrongs — the principle is still the same; that being that all Aboriginal people should be included in such mechanisms. If they are designed to assess past wrongs, which the Metis have suffered just as much as Indian communities, then there should be no distinction. Fairness and equity demand no less. Excluding the Metis from benefiting from the services of the ICC is arguably irrational and discriminatory, and it always has been. It is just that *Powley* has made it much more apparent.

Those are my submissions. I would recommend that the bill be amended to include Metis communities so that the inequality will be remedied before it becomes law, rather than wait for a Metis community to challenge it as discriminatory.

I would welcome any questions.

**Senator Beaudoin:** It is true that the *Powley* case, which is very important — I agree with you — does not directly affect the bill, but the fact is that the Metis have a newly recognized status now. The system that we are discussing tonight is not exactly the same as in the *Powley* case. I agree with that.

The fact is, and I think some senators have often raised the point, that there is a fiduciary duty that we are obliged to express. We must protect the Aboriginal people. We must be generous to them. If there is a doubt, it should be decided in their favour. We should interpret the law in such a way if we have a fiduciary duty, and we do.

I would like to know what you suggest. Are you in favour of an amendment to express that more clearly in the statute? It is everywhere in our laws. It is everywhere in the decisions of the Supreme Court — the fiduciary duty is always there. It is constitutional. We have no right to forget about it. What is your suggestion?

**Mr. Chartrand:** There are a couple of options. The first is to amend the Indian Claims Commission to allow Metis communities to bring forth specific claims. I am not saying we should widen the Indian Claims Commission mandate beyond specific claims to include Aboriginal rights or title, necessarily. That is something to think about, and an institution like that would be more consistent with the recommendations of the Senate in its 2000 report.

processus, qui pourraient être assez souples pour répondre aux différents besoins, aspirations et préférences des Autochtones.

L’accent était mis sur «tous» dans le rapport initial.

Bien que le Bureau recommandé par le Sénat dans son rapport sur l’autonomie gouvernementale soit plus ouvert et davantage tourné vers l’avenir que le mandat de la Commission des revendications des Indiens, et que la Loi sur les réclamations des Indiens reste, somme toute, repliée sur elle-même et rétrograde, en termes de réparation des injustices du passé — le principe est le même, à savoir que tous les peuples autochtones devraient être inclus dans de tels mécanismes. Si ces derniers sont conçus pour évaluer les injustices du passé, dont les Métis ont souffert autant que les communautés indiennes, il ne devrait pas y avoir de distinction. Il en va de la justice et de l’équité. L’exclusion des Métis des services de la Commission des revendications des Indiens est irrationnelle et discriminatoire. Elle l’a toujours été. L’affaire *Powley* rend cette injustice encore plus flagrante.

C’était là mon point de vue sur la question. Je recommanderais au comité d’amender le projet de loi C-6 pour inclure les communautés métisses afin que les inégalités disparaissent avant l’adoption du projet de loi, plutôt que d’attendre que la communauté métisse ne conteste son côté discriminatoire devant les tribunaux.

Je répondrai volontiers à vos questions.

**Le sénateur Beaudoin:** Il est vrai que l’affaire *Powley*, qui est très importante — j’en conviens —, n’a pas de répercussions directes sur le projet de loi, mais le fait est que les Métis disposent maintenant d’un statut nouvellement reconnu. Je reconnais que le système que nous discutons ce soir n’est pas exactement le même que celui de l’affaire *Powley*.

Toutefois, et certains sénateurs ont souvent soulevé ce point, nous avons une responsabilité fiduciaire à respecter. Nous devons protéger les peuples autochtones. Nous devons être généreux envers eux. S’il y a un doute, on doit décider en leur faveur. Nous devons interpréter la loi de cette façon si nous avons une responsabilité fiduciaire, et nous le faisons.

J’aimerais savoir ce que vous proposez. Êtes-vous en faveur d’un amendement pour exprimer cela plus clairement dans la loi? La responsabilité fiduciaire est inscrite partout dans nos lois. Partout dans les décisions de la Cour suprême. Elle est constitutionnelle. Nous n’avons pas le droit de l’oublier. Que proposez-vous?

**M. Chartrand:** Il existe deux options. La première est de modifier la Commission des revendications des Indiens afin de permettre aux communautés métisses de présenter des revendications spécifiques. Je ne dis pas qu’il faut élargir le mandat de la Commission des revendications des Indiens au-delà des revendications spécifiques pour inclure les droits ou le titre autochtones nécessairement. C’est là un sujet de réflexion, et une institution de ce genre serait plus conforme aux recommandations du Sénat dans son rapport de 2000.

What I am saying is that we could amend it to include Metis communities — so, amend the definition of “First Nations” to expressly include Metis communities — and, of course, think about the risk in doing that. The other option is to go ahead with the proposed legislation as it is and wait for a Metis community to challenge it as unconstitutional because it discriminates between two similarly situated peoples.

Honourable senators will see from 26(1)(a) that there is nothing unique to Indian people in it. There were wrongs that took place against the Metis that are specific-claim-type wrongs. There are examples out there other than the Manitoba Act. You will have to weigh the two options.

The spirit of *Powley* and the recognition of the distinct and equal status of the Metis peoples should weigh in favour of amendment. That is the approach that Parliament should take in all these types of initiatives.

**Senator Beaudoin:** This is why we should take the initiative. Why leave that to the Aboriginal people? It costs them a significant amount of money. It costs a significant amount of time.

If we can make an amendment that would give more effect, as a result of the *Powley* case, to our fiduciary duty, why do we not do it?

I always say that the courts have too much power. They have too much power because we are not doing our duty. This is a case where perhaps we should take the initiative. What is the risk? I do not see any.

**Mr. Chartrand:** There really is minimal risk. For one thing, there are not many Metis specific claims out there. There are probably a few, and some of them would probably be excluded for other reasons. However, there is a principle at stake here. The message must be sent that it is no longer appropriate in this millennium to make arbitrary distinctions based on government-imposed definitions of who Aboriginal peoples are. The Constitution should be the supreme power, not the Indian Act. The Metis are one of three equal peoples in this country and should be recognized as such in initiatives like this.

**Senator Beaudoin:** The *Powley* case is a constitutional case, do not forget. It is part of the Constitution. It is as if it is enshrined in the Constitution.

**Mr. Chartrand:** Exactly.

**Senator St. Germain:** Do you want this amendment at the beginning of the bill? It states:

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

Would you want to include the words “and Metis specific claims”?

Nous pourrions l’amender pour y inclure les communautés métisses — et ainsi changer la définition de «Premières nations» de façon à englober expressément les communautés métisses — et, bien sûr, réfléchir au risque de le faire. L’autre option est d’aller de l’avant avec le projet de loi tel qu’il est et d’attendre qu’une communauté métisse conteste son inconstitutionnalité devant les tribunaux parce qu’il fait une discrimination entre deux peuples qui se trouvent dans une situation semblable.

Les honorables sénateurs verront que l’alinéa 26(1)a ne contient rien d’unique pour le peuple indien. Il y a eu des préjudices commis à l’égard des Métis qui constitueraient des revendications types. Il existe d’autres exemples que la Loi du Manitoba. Vous allez devoir peser les deux options.

L’esprit de *Powley* et la reconnaissance du statut distinct et égal des peuples métis devraient jouer en faveur de l’amendement. C’est l’approche que le Parlement devrait suivre dans toutes les initiatives de ce genre.

**Le sénateur Beaudoin:** C’est pourquoi nous devrions prendre l’initiative. Pourquoi laisser cela aux peuples autochtones? Il leur en coûterait beaucoup d’argent et de temps.

Si nous pouvons proposer un amendement qui donnerait plus d’effet, suite à l’affaire *Powley*, à notre responsabilité fiduciaire, pourquoi ne pas le faire?

J’ai toujours maintenu que les tribunaux avaient trop de pouvoir. C’est ainsi parce que nous n’accomplissons pas notre devoir. Voilà un cas où nous devrions peut-être prendre l’initiative. Où est le risque? Je n’en vois pas.

**M. Chartrand:** Le risque est vraiment minime. Tout d’abord, il n’y a pas beaucoup de revendications particulières de Métis. Il y en a probablement quelques-unes, et certaines d’entre elles seraient probablement exclues pour d’autres raisons. Toutefois, il y a un principe en jeu. Il faut faire comprendre qu’il ne convient plus, en ce millénaire, de faire des distinctions arbitraires en fonction d’une définition d’Autochtone imposée par le gouvernement. Il faudrait que la loi de dernier ressort soit la Constitution, non pas la Loi sur les Indiens. Les Métis représentent un des trois peuples égaux du pays et ils devraient être reconnus comme tels dans des initiatives de ce genre.

**Le sénateur Beaudoin:** L’affaire *Powley* est une affaire constitutionnelle, ne l’oubliez pas. Elle fait maintenant partie de la Constitution. C’est comme si elle y avait été inscrite.

**M. Chartrand:** C’est juste.

**Le sénateur St. Germain:** Souhaitez-vous voir cette modification figurer au début du projet de loi, où on peut lire:

Loi constituant le Centre canadien du règlement indépendant des revendications particulières des Premières nations en vue de permettre le dépôt, la négociation et le règlement des revendications particulières, et modifiant certaines lois en conséquence.

Aimeriez-vous y ajouter les mots «et des Métis»?



**Mr. Chartrand:** That would make sense, but I have not determined the best place.

**Senator St. Germain:** Is there any particular situation that you have in mind with regard to the impact on Metis rights, other than the one that you described in the Manitoba Act or through Justice Sullivan's decision in the *Dumont* case? I am not trying to trap you.

**Mr. Chartrand:** There are a couple of claimants in Ontario that signed treaties as Metis communities, not as Indian communities. There is also the issue of the air weapons range in Saskatchewan and Alberta, where the Indian communities were compensated for their loss of hunting land. The Metis were compensated also, but at a considerably lower level proportionally. You could describe that as a specific claim. I would have to look at it more carefully to see if it does fit. That could be another example.

I cannot say that there would not be others; that would require some historical research.

**Senator Austin:** Professor Chartrand, thank you for your submission, which raises intriguing questions and ideas. The *Powley* case is a definite advance in the interests of the Metis people and it certainly builds on section 35. I have two questions that are familiar to lawyers. The first is a question of law and the other is a question of policy. I believe that the arguments in your paper relate to policy. There is no legal argument, save the one that you make. If I understand you correctly, a fiduciary duty to the Metis may have been raised because Bill C-6, in legislating only for Indian claims, discriminates against those it does not include. As you know, that is a generic argument that can be made by any community about any legislation at any time. Legislation can apply to different communities in different ways at different times. Therefore, I would say to you that, as a matter of law, it would be hard to maintain that that is, in any form, discrimination against a community. This is a bill in favour of a certain community, and by its nature, it is not intended to discriminate.

On the question of policy, the case is most interesting. What we lack here is the position of the recognized Metis organizations and the position of the Aboriginal community, which is directly affected by Bill C-6. Yet the bill is designed to further a process of dealing with the claims of a specific community in Canada. We could set up a labour court and others would say that we were discriminating, or a matrimonial court and they would say that we were not including their interests, either.

Could we agree that the discussion of Bill C-6 and Metis rights is one of what ought to be in the law rather than one of it is in the law? If we could agree to that, I think this committee will show, as you heard at our last meeting, a willingness to make recommendations to the government with respect to a rapid and urgent examination of Metis rights, particularly based on *Powley*. That would require, and I wish you would comment, a serious

**M. Chartrand:** Ce serait logique, mais je n'ai pas décidé du meilleur endroit où l'inscrire.

**Le sénateur St. Germain:** Avez-vous un cas particulier à l'esprit en ce qui concerne l'impact sur les droits des Métis, autre que ce que vous avez dit au sujet de la loi du Manitoba ou de la décision rendue par le juge Sullivan dans l'affaire *Dumont*? Ce n'est pas une question piégée.

**M. Chartrand:** Il y a en Ontario quelques revendicateurs qui ont signé des traités en tant que collectivités métisses, non pas en tant que collectivités indiennes. Il y a aussi la question du polygone de tir aérien en Saskatchewan et en Alberta, où les collectivités indiennes ont été indemnisées pour la perte de territoires de chasse. Les Métis ont eux aussi été indemnisés, mais à un niveau beaucoup plus bas. On pourrait décrire cela comme une revendication particulière. Il faudrait que j'examine la question de plus près pour voir si cela conviendrait. Ce pourrait être un autre exemple.

Je ne puis affirmer qu'il n'y en aurait pas d'autres. Pour pouvoir le faire, il faudrait effectuer des recherches historiques.

**Le sénateur Austin:** Monsieur Chartrand, je vous remercie de votre mémoire dont les questions et les idées m'intriguent. L'arrêt *Powley* représente une nette progression des intérêts des Métis et il s'appuie surtout sur l'article 35. J'ai deux questions que connaissent bien les avocats à vous poser. La première est un point de droit et l'autre, une question d'orientation. Les arguments que vous faites valoir dans votre mémoire concernent, je crois, l'orientation. Il n'y a pas d'argument juridique, sauf celui que vous soutenez. Si j'ai bien compris, l'obligation fiduciaire à l'égard des Métis a peut-être été soulevée parce que le projet de loi C-6, en ne visant que les revendications des Indiens, est discriminatoire à l'égard des exclus. Comme vous le savez, c'est là un argument général que peut présenter n'importe quand une collectivité au sujet d'une loi. Les lois peuvent s'appliquer à différentes collectivités de différentes façons et à des moments différents. Par conséquent, je vous dirais que, sur le plan du droit, il serait difficile de soutenir que c'est une forme de discrimination à l'égard d'une collectivité. Voilà un projet de loi en faveur d'une certaine collectivité et, de par sa nature même, il n'a pas pour objet de faire de la discrimination.

Sur le plan de l'orientation, l'affaire est des plus intéressante. Ce qui fait défaut ici, c'est la position des organismes métis reconnus et la position de la collectivité autochtone, qui est directement touchée par le projet de loi C-6. Pourtant, le projet de loi est conçu pour faire avancer les revendications d'une collectivité en particulier au Canada. Nous pourrions créer un tribunal du travail, et d'aucuns affirmeraient que c'est de la discrimination, ou encore un tribunal du mariage, et il s'en trouverait pour dire que leurs intérêts ne sont pas inclus.

Pourrions-nous nous mettre d'accord pour dire que le débat sur le projet de loi C-6 et les droits métis gravitent autour de ce qui n'est pas dans la loi plutôt que de ce qui s'y trouve? Si nous pouvions nous entendre là-dessus, je crois que notre comité se montrerait disposé, comme vous l'avez entendu à notre dernière réunion, à recommander au gouvernement de faire un examen rapide et pressant des droits métis, particulièrement dans

and sustained dialogue — a careful examination — and a building of consensus within the Metis community as to what they want to achieve in terms of the expression of inchoate rights. You may be arguing this, but I do not think we should argue that everything should stop until the problem of Metis entitlement that you have raised has been solved.

**Mr. Chartrand:** That is a good question. I certainly agree that there are strong policy arguments based on fundamental principles of fairness and equity. I did not have the time to do a thorough legal analysis in terms of equality of rights jurisprudence and how it would affect this bill.

I do know, from some of the leading cases such as *Lovelace*, that there would be a good legal argument that this bill would be found unconstitutional. The *Lovelace* case was about the gambling agreement in which only status Indian bands received the proceeds while the Metis and non-status communities did not. The Metis communities lost that case and one of the most important reasons was that the original arrangement was like a private party agreement, in that it did not have the status of a national program. When you compare that with this case, you realize that this is more like a national program because it is not unlike resolving issues on a national level; and the characterization is different.

Just off the top of my head, in terms of the way in which that case applies, there may still be good legal reasons why this proposed legislation would be found discriminatory.

**Senator Austin:** Allow me to respond to that point. The nature of Bill C-6 is to set up a negotiating process — to legislate the institutions that would be involved in a negotiating process. It does not change anyone's rights. It does not impact on the rights of any Aboriginal community. It simply says that you have the choice of the courts, and so do the Metis. Nothing is stopped, but here is an optional process at your discretion. You could ask to be part of a negotiating process in which some things happen but no rights are created, and therefore there can be no discrimination on the subject of rights.

**Mr. Chartrand:** — except for the right of equality.

**Senator Austin:** All communities argue for the right of equality. For example, I am excluded from this process if I have a legal right; I cannot join this community. The Inuit are excluded from this process because they have other arrangements. The Metis may or may not want, after a close examination, to have their own legislation. Why would you want to get in a queue with 650 other claimants when you could have your own legislation? It is a matter of policy for the Metis community. That is the point I am making.

l'optique de l'arrêt *Powley*. Cela exigerait, et j'aimerais que vous en parliez, un dialogue sérieux et soutenu — un examen poussé — et le dégagement d'un consensus au sein de la collectivité métisse quant à ce qu'elle souhaite obtenir en termes de droits inchoatifs. Vous contesterez peut-être, mais je ne crois pas qu'il faille tout arrêter jusqu'à ce que soit réglé le problème des droits métis dont vous avez parlé.

**M. Chartrand:** Voilà une bonne question. Je suis certes d'accord pour dire qu'il existe sur le plan de l'orientation de bons arguments reposant sur des principes fondamentaux de justice et d'équité. Je n'ai pas eu le temps de faire une analyse juridique détaillée de la jurisprudence en ce qui concerne l'égalité des droits et la manière dont elle toucherait le projet de loi à l'étude.

Je sais par contre, d'après certaines des grandes causes comme *Lovelace*, qu'il y a de bonnes chances, sur le plan juridique, pour que le projet de loi à l'étude soit jugé inconstitutionnel. L'affaire *Lovelace* concerne une entente sur les recettes de casino aux termes de laquelle seules les bandes indiennes de plein droit en touchaient alors que les collectives métisses et les collectivités non inscrites n'y avaient pas droit. Les collectivités métisses ont perdu cette cause, et l'une des plus importantes raisons fut que l'arrangement initial ressemblait à un accord entre particuliers, en ce sens qu'il n'avait pas le statut d'un programme national. Quand vous comparez cela à l'affaire qui nous occupe, vous vous rendez compte qu'il s'agit davantage d'un programme national parce qu'il n'est pas loin des moyens pris pour résoudre des questions d'envergure nationale. De plus, la caractérisation est différente.

Je dirais qu'à première vue, en raison de la façon dont cette affaire s'applique, il pourrait encore y avoir de bonnes raisons juridiques de juger discriminatoire le projet de loi à l'étude.

**Le sénateur Austin:** J'aimerais réagir à ce que vous venez de dire. La nature du projet de loi C-6 est de mettre en place un processus de négociation — de prévoir dans la loi les institutions qui participeraient à la négociation. Cela ne change pas les droits de qui que ce soit. Cela n'a aucun impact sur les droits d'une collectivité autochtone. Le texte dit simplement que vous avez le choix des moyens, tout comme les Métis. Rien n'est interdit, mais on prévoit un autre processus auquel vous avez le choix de recourir. Vous pourriez demander à faire partie d'un processus de négociation dans lequel on obtient un certain résultat, mais aucun droit n'est créé de sorte qu'il ne peut y avoir de discrimination en matière de droits.

**M. Chartrand:** ... sauf pour ce qui est du droit à l'égalité.

**Le sénateur Austin:** Toutes les collectivités revendiquent le droit à l'égalité. Par exemple, je suis exclu du processus si j'ai un droit légal; je ne peux pas me joindre à cette collectivité. Les Inuits sont exclus du processus parce qu'ils ont en place d'autres arrangements. Les Métis voudront ou ne voudront peut-être pas, après avoir examiné la question de près, avoir leur propre loi. Pourquoi voudriez-vous faire la queue avec 650 autres revendicateurs quand vous pouvez avoir votre propre loi? C'est une question d'administration pour la collectivité métisse. Voilà ce que j'essaie de faire comprendre.

**Mr. Chartrand:** That would be great if there was an alternative that addressed Metis issues specifically. Right now, the only alternative is the courts. The Metis communities are historically disadvantaged financially. Going to court is almost like not having access to justice at all because of the magnitude of the costs involved.

**Senator Austin:** I will end with this, Madam Chair. The distinction, in my mind, is between the arguments you are making on policy — what ought to be — and the argument you are making on law. It appears we disagree, because I can see no fiduciary responsibility, no constitutional responsibility on the part of the Crown to add the Metis to this particular bill. The government has chosen to enact legislation with respect to a specific community. It does that all the time. That does not raise a legal argument that some other community is entitled to be included. It raises a policy argument that some other community is so entitled. I accept that.

**Senator St. Germain:** I have a supplementary question for clarification of what Senator Austin is saying. You say it discriminates against those it does not include, and you use yourself as an example, Senator Austin. The point is that the *Powley* decision clearly moves the Metis, in terms of certain benefits that are entrenched in our Constitution, as Senator Watt just pointed out, into the same position as First Nations. I do not believe you are comparing apples with apples when you refer to the fact that your people are not included in this. This decision clearly changes the entire perspective on and dealings with Metis people. I would not say it is an unfair assessment, but I think it has more legal clout than you are projecting. Maybe I am defending a position from self-interest.

**Senator Austin:** I know you want it to have more legal clout. What I am comparing is, for example —

**Senator Gill:** Madam Chair.

**Senator Austin:** The question was directed to me.

**Senator St. Germain:** For clarification.

**Senator Gill:** It is a hearing.

**Senator Austin:** He asked me for a clarification. I believe I am entitled to respond when I am directly addressed, unless your position is that you do not want to hear my answer.

**The Chairman:** Order.

**Senator Gill:** Are you speaking all the time?

**The Chairman:** Senator Austin may respond to the question, and then Professor Chartrand will respond.

**Senator Austin:** The point I am trying to make is that because rights are defined for one group, it does not follow in law that all other groups are entitled to the same rights. For example, we have arrangements with the Inuit of a very different character from those with status Indians. We have different arrangements for

**M. Chartrand:** Ce serait magnifique s'il existait une autre voie pour traiter plus particulièrement des dossiers métis. Pour l'instant, la seule alternative est le processus judiciaire. Les collectivités métisses ont toujours été désavantagées sur le plan financier. Entamer des poursuites revient presque à ne pas avoir du tout accès à la justice en raison de l'ampleur des coûts.

**Le sénateur Austin:** Madame la présidente, je vais mettre fin à ce débat. La distinction, selon moi, réside dans les arguments que vous avancez au sujet de l'orientation — ce qui devrait être — et ce que vous faites valoir dans la loi. Il semble que nous ne soyons pas d'accord, car je ne vois pas en quoi l'État a l'obligation fiduciaire, l'obligation constitutionnelle d'ajouter les Métis au projet de loi particulier à l'étude. Le gouvernement a choisi d'édicter une loi à l'égard d'une collectivité particulière. Il le fait constamment. Cela ne signifie pas, sur le plan juridique, qu'une autre collectivité a le droit d'être incluse. Sur le plan de l'orientation, on pourrait soutenir que cette autre collectivité y a également droit. Je l'accepte. Je le reconnais.

**Le sénateur St. Germain:** J'aimerais poser une question supplémentaire en vue de préciser ce qu'a dit le sénateur Austin. Vous dites que la loi est discriminatoire à l'égard de ceux qu'elle n'inclut pas et vous vous citez vous-même en exemple, sénateur Austin. L'essentiel, c'est que l'arrêt *Powley* classe clairement les Métis, pour ce qui est de certains avantages inscrits dans la Constitution, comme vient de le faire remarquer le sénateur Watt, sur le même pied que les Premières nations. Je ne crois pas qu'il s'agisse d'une comparaison valable quand vous dites que votre peuple n'est pas inclus. L'arrêt change clairement la façon dont on voit les Métis et dont on les traite. Je n'irai pas jusqu'à dire que votre évaluation était juste, mais je crois qu'elle a beaucoup de plus de poids légal que vous ne le croyez. Je suis peut-être en train de défendre une position par simple intérêt personnel.

**Le sénateur Austin:** Je sais que vous aimeriez que cela ait plus de poids sur le plan légal. L'objet de ma comparaison est, par exemple...

**Le sénateur Gill:** Madame la présidente.

**Le sénateur Austin:** La question m'était adressée.

**Le sénateur St. Germain:** Pour obtenir des précisions.

**Le sénateur Gill:** Il s'agit tout de même d'audiences.

**Le sénateur Austin:** Il m'a demandé des précisions. Je crois avoir le droit de répondre quand on me pose une question directement, à moins que vous ne souhaitiez pas entendre ma réponse.

**La présidente:** Silence, s'il vous plaît!

**Le sénateur Gill:** Êtes-vous toujours en train de parler?

**La présidente:** Le sénateur Austin peut répondre à la question, après quoi ce sera au tour de M. Chartrand.

**Le sénateur Austin:** Ce que j'essaie de faire comprendre, c'est que le fait que des droits soient définis pour un groupe ne signifie pas, sur le plan juridique, que tous les autres groupes jouissent des mêmes droits. Par exemple, nous avons avec les Inuits des arrangements d'une toute autre nature que ceux que nous avons

different status Indians, depending on whether they are in the provinces or north of 60. There is no right to claim, for one group to another, that they have more rights or fewer rights. The Nisga'a have been given rights by Parliament. That does not give every other Aboriginal community a claim to the same rights. They were achieved by negotiation.

I do not understand the argument, but I am happy to try to clear up Senator St. Germain's confusion.

**Mr. Chartrand:** I will try to add more confusion. One of the things that a court will look at in terms of whether or not legislation is discriminatory is what benefit it provides. This proposed legislation does provide a concrete benefit to Indian band communities. They do not have to go to the courts. They have an alternative process that the bill itself says is expressly required to take into account cultural differences. That is a benefit. Under clause 15, which deals with equality, similarly situated people who feel that they are excluded from a benefit for reasons that are discriminatory can pursue a claim.

You would have to look at whether or not it is actually discriminatory, whether or not there are good reasons for the distinction. I pointed out a few examples of where Metis communities would fit within the criteria in 26(1) for bringing forth a claim, yet they are excluded now simply because they are Metis. That shows some evidence, on the surface, of discrimination in the bill in denying a benefit to a similarly situated people who have had contact with the Crown in the same way as Indian people, in terms of recognizing their autonomy and status as Aboriginal peoples and their ability, therefore, to enter into treaties and agreements with the Crown as collective to collective.

The similarities between Metis and Indian people exist, yet Metis are denied a benefit that Indian people have. That is one of the clear considerations that the court has used to show valid discrimination. The other is, of course, can you say that the dignity of the Metis is negatively affected by the exclusion? Is the dignity of the individual Metis community negatively affected? Does it make the Metis seem less worthy as individuals and as communities? The court must ask and answer that question. Will the Metis be seen as less worthy and lesser human beings by virtue of being excluded? One argument is yes, they are, because it reinforces an historical pattern of exclusion. That has always been to the prejudice of the Metis communities. Why do you think the Metis pursued *Powley* so vigorously, even with the lack of resources?

**Senator Andreychuk:** Professor Chartrand, if I understood you correctly, you were not making your presentation on policy, you were making a legal point on discrimination. Am I correct in my understanding of what you were saying, that the Constitution

avec les Indiens de plein droit. Nous avons pris des arrangements différents selon les groupes d'Indiens de plein droit, selon qu'ils se trouvent dans des provinces ou au nord du 60<sup>e</sup> parallèle. Rien ne leur permet de prétendre comme groupe qu'ils ont plus ou moins de droits qu'un autre. Le Parlement a accordé des droits aux Nisga'as. Cela ne donne pas à toutes les autres collectivités autochtones le droit de prétendre aux mêmes droits. Les Nisga'as les ont obtenus par voie de négociation.

Je ne comprends pas l'argument, mais je vais tenter avec plaisir de dissiper la confusion dans laquelle se trouve le sénateur St. Germain.

**M. Chartrand:** Je vais tenter de rendre la question encore plus nébuleuse. Un des points auxquels s'attardera le tribunal pour savoir si une loi est discriminatoire est l'avantage qu'elle procure. Le projet de loi à l'étude ne confère pas d'avantages concrets aux bandes indiennes. Elles n'ont pas besoin de se présenter devant les tribunaux. Elles disposent d'un autre processus qui, aux termes du projet de loi comme tel, doit obligatoirement tenir compte des différences culturelles. C'est là un avantage. Selon l'article 15, qui porte sur l'égalité, des peuples qui se trouvent dans une situation analogue et qui estiment être exclus d'un avantage pour des raisons discriminatoires peuvent présenter une revendication.

Il faudrait essayer de déterminer si c'est vraiment discriminatoire, si la distinction est justifiée. J'ai fait valoir quelques exemples de situations où des collectivités métisses satisfaisaient aux exigences du paragraphe 26(1) et pourraient donc présenter une revendication. Pourtant, elles sont exclues actuellement simplement du fait qu'elles sont métisses. Cela illustre, à première vue, l'aspect discriminatoire du projet de loi puisqu'il refuse un avantage à un peuple se trouvant dans une situation analogue qui a eu des contacts avec l'État, tout comme les peuples indiens, pour faire reconnaître son autonomie et son statut en tant que peuple autochtone et sa capacité, par conséquent, de conclure des traités et des accords avec la Couronne d'égal à égal.

Les similitudes entre les peuples métis et les peuples indiens existent. Pourtant, on refuse aux Métis un avantage qu'ont les Indiens. C'est là une des grandes considérations dont s'est servi le tribunal pour prouver qu'il y avait discrimination valable. L'autre est, naturellement, de savoir si on peut affirmer que la dignité des Métis est affectée par l'exclusion. Les collectivités métisses individuelles perdent-elles de leur dignité? Les Métis semblent-ils moins méritants en tant que personnes et en tant que collectivités? Il faut que la cour se pose la question et qu'elle y réponde. Du fait qu'ils sont exclus, les Métis seront-ils perçus comme étant moins dignes et comme étant des êtres humains inférieurs? On pourrait dire qu'effectivement, c'est le cas parce que la loi renforce les exclusions du passé. Cela s'est toujours fait au détriment des collectivités métisses. Pourquoi croyez-vous que les Métis ont poussé l'affaire *Powley* avec autant de vigueur, en dépit de leur manque de ressources?

**Le sénateur Andreychuk:** Monsieur Chartrand, si j'ai bien compris, vous ne faites pas un exposé sur l'orientation. Vous faites plutôt valoir un point juridique en ce qui concerne la discrimination. Ai-je raison de conclure, de ces propos, que la

recognizes Aboriginal people and then includes three subsets to that, Inuit, First Nations and the Metis? There may have been some processes for the Inuit that they may or may not be satisfied with — I will not go into that — but at least they were before the courts. That process was known and they could evaluate it and their dignity, as you say, could be assessed, et cetera.

You are saying that historically, the Metis were not factored in and have been systematically excluded. Bill C-6 talks about First Nations, but then comes the *Powley* case that definitively states that Metis people have some of the same rights as the First Nations. Therefore, Bill C-6 may be affected by that. More importantly, Metis people may be affected by that decision because there is currently no clear policy to address the specifics of what is in Bill C-6 in terms of a similar process for the Metis.

If we halted Bill C-6 and introduced a Metis policy, your argument, in my opinion, might be lessened; but it is a compelling argument because there is no similar process for the Metis that I am aware of that mirrors the situation of First Nations. Is that what you are getting at?

**Mr. Chartrand:** Yes.

**Senator Andreychuk:** Second, you were pointing out that this process could very easily be seen as discriminatory because the substance of the bill fits within the ambit of what Metis people may, in certain cases, require. However, the government and Parliament, which have a responsibility to treat people within that category of Aboriginals equally, will not be doing so. Is that what you were saying?

**Mr. Chartrand:** Yes.

**Senator Andreychuk:** It is not a question of whether I or Senator Austin or someone else has the benefit of this, but that the Constitution recognized the equality of the three Aboriginal groups, and yet one will get access to this process and the Metis will not.

**Mr. Chartrand:** Yes, exactly.

**Senator Austin:** The Constitution recognizes them as Aboriginal communities with Aboriginal rights. It does not say they are equal communities.

**Senator Andreychuk:** I do not want to get into a debate with you. However, since you asked the question I will answer it.

**The Chairman:** Please address the Chair if you are going to speak.

**Senator Austin:** I apologize for interrupting. Lawyers like to argue — always.

**Senator Andreychuk:** We never argue. We debate.

**The Chairman:** We have a witness.

**Senator Andreychuk:** My point is not that they are equal in that sense, but that the fiduciary responsibility is to all three. That is where the equality comes in. If you do something for one, you

Constitution reconnaît les peuples autochtones et inclut ensuite trois sous-groupes, soit les Inuits, les Premières nations et les Métis? Les Inuits étaient ou n'étaient peut-être pas satisfaits de certains processus — je ne me lancerai pas dans ce débat —, mais au moins ils sont allés devant les tribunaux. C'était un processus connu, et ils pouvaient l'évaluer tout comme leur dignité, comme vous l'appellez, et ainsi de suite.

Vous affirmez que par le passé les Métis n'ont pas été inclus, qu'ils ont été systématiquement exclus. Le projet de loi C-6 parle de Premières nations, puis survient l'arrêt *Powley* qui dispose catégoriquement que les Métis jouissent de certains des mêmes droits que les Premières Nations. Par conséquent, le projet de loi C-6 en sera peut-être touché. Fait plus important, les Métis peuvent être touchés par cette décision parce qu'il n'existe actuellement pas de politique claire qui précise ce qu'est le processus analogue prévu dans le projet de loi C-6 pour les Métis.

Si nous stoppons le cheminement du projet de loi C-6 et introduisons une politique à l'égard des Métis, votre argument selon moi perdrait du poids. Toutefois, c'est un argument convaincant parce que rien d'analogue n'est prévu pour les Métis, que je sache. Est-ce bien ce que vous tentez de faire valoir?

**M. Chartrand:** Oui.

**Le sénateur Andreychuk:** Par ailleurs, vous avez fait remarquer que le processus pourrait facilement être perçu comme étant discriminatoire parce que la teneur du projet de loi correspond à ce dont pourraient avoir besoin les Métis parfois. Toutefois, le gouvernement et le Parlement, qui ont la responsabilité de traiter sur un pied d'égalité les peuples qui relèvent de cette catégorie d'Autochtones, ne le feront pas. Est-ce bien ce que vous dites?

**M. Chartrand:** Oui.

**Le sénateur Andreychuk:** La question n'est pas de savoir si moi, le sénateur Austin ou d'autres en ont tiré profit, mais de savoir que la Constitution reconnaît l'égalité des trois groupes autochtones et que, malgré tout, on donne accès au processus à un groupe et on le refuse à un autre.

**M. Chartrand:** Vous avez bien compris.

**Le sénateur Austin:** La Constitution les reconnaît comme une collectivité autochtone ayant des droits ancestraux. Elle ne dit pas qu'il s'agit de collectivités égales.

**Le sénateur Andreychuk:** Je ne veux pas me lancer dans un débat avec vous. Toutefois, puisque vous avez posé la question, je vais y répondre.

**La présidente:** Veuillez vous adresser à la présidence quand vous souhaitez prendre la parole.

**Le sénateur Austin:** Je m'excuse de vous avoir interrompue. Les avocats aiment argumenter — toujours.

**Le sénateur Andreychuk:** Nous n'argumentons jamais. Nous débattons.

**La présidente:** Je vous rappelle que nous avons un témoin.

**Le sénateur Andreychuk:** L'essentiel à retenir, ce n'est pas qu'ils sont égaux en ce sens, mais que l'obligation fiduciaire vaut à l'égard des trois. Voilà où se situe l'égalité. Si vous prenez des

should do something for the other, unless there is some reason to discriminate, and you say that in this case you do not see, at first blush, any reason to discriminate between the two groups?

**Mr. Chartrand:** No, not at first blush.

**Senator Andreychuk:** I used a legal term: “at first blush.”

**Senator Carney:** My question to the witness is supplementary to some of the issues raised by Senator Austin, Senator Andreychuk and others, and it follows from the fact that the Constitution identifies the three groups: Inuit, Indian and Metis.

You are recommending that this committee amend Bill C-6 by including Metis communities. Are you also suggesting that it be amended to include Inuit? Why would you not suggest that? If your argument is that they should be treated equally, why are you not arguing that Inuit should be added?

**Mr. Chartrand:** I did not have a chance to think about the position of the Inuit when I was preparing for the presentation, and I am more familiar with Metis rights because that is my area of expertise and study. I do not want to say anything one way or the other about the Inuit and their position on this because I have not studied it sufficiently.

I am fairly confident in terms of my perspective on the Metis issue, keeping in mind that it is an academic legal opinion. I do not represent the Metis National Council or any of the Metis organizations. They may, for all intents and purposes, and for political reasons, have a different perspective. This is simply a look at the law in the area of Aboriginal rights jurisprudence, equality rights jurisprudence and what the impact might be.

**Senator Carney:** I am pointing out that the argument that you make, about the exclusion of the Metis from benefiting from the services of the ICC being discriminatory, could also apply to the exclusion of the Inuit, some of whom have appeared before us in another context saying that they want their own institutions and not to be lumped in with First Nations.

Why would you suggest that the Metis would want to be included with First Nations when some of us are suggesting that they should have their own process?

**Mr. Chartrand:** If the issue arose, a Metis community could probably bring a claim and argue that it is discriminatory on those grounds. There is a problem from a legal perspective, but also from a more practical perspective, in that there is already an established bureaucracy, support and resources in the Indian Claims Commission. What motive would the government have for creating a separate bureaucracy for the Metis and then for the Inuit, when the distinction being made here is not based on differences in culture? They are autonomous Aboriginal peoples who had the right and ability to negotiate agreements, and there is no difference between the three groups in that respect. Granted, an institution like this should be cognizant of the cultural

mesures à l'égard de l'une, il faut en prendre à l'égard des autres, à moins qu'il n'y ait une raison valable de faire une distinction. Vous affirmez, dans le cas qui nous occupe, que vous ne voyez pas, à première vue, de raison d'établir une distinction entre les deux groupes?

**M. Chartrand:** Pas à première vue, non.

**Le sénateur Andreychuk:** J'ai utilisé une expression juridique: «à première vue».

**Le sénateur Carney:** La question que je pose au témoin s'ajoute à certains des points soulevés par le sénateur Austin, le sénateur Andreychuk et d'autres, et elle vient du fait que la Constitution identifie les trois groupes: les Inuits, les Indiens et les Métis.

Vous recommandez que notre comité modifie le projet de loi C-6 de manière à y inclure les collectivités métisses. Êtes-vous également en train de proposer qu'il soit modifié de manière à inclure les Inuits? Pourquoi ne le proposeriez-vous pas? Si vous soutenez qu'il faut les traiter également, pourquoi ne réclamez-vous pas l'inclusion des Inuits?

**M. Chartrand:** Je n'ai pas eu l'occasion de réfléchir au sujet de la position des Inuits quand j'ai préparé mon exposé et je connais mieux les droits métis parce qu'il s'agit de mon champ de spécialité. Je n'ai rien à dire pour ou contre les Inuits et leur position à cet égard parce que je ne l'ai pas étudiée d'assez près.

Je me sens suffisamment à l'aise avec la question des Métis pour donner mon avis juridique de chercheur universitaire. Je ne représente ni le Ralliement national des Métis, ni des organismes métis. Ils ont peut-être, à toutes fins utiles et pour des motifs politiques, une position différente. Il s'agit simplement d'un examen du droit dans le domaine des droits ancestraux, des droits à l'égalité et de leur impact.

**Le sénateur Carney:** Je souligne que votre argument selon lequel l'exclusion des Métis est discriminatoire pourrait également s'appliquer à l'exclusion des Inuits, dont certains sont venus témoigner ici dans un autre contexte et ont affirmé qu'ils souhaitaient avoir leurs propres institutions et ne pas être assimilés aux Premières nations.

Pourquoi laisseriez-vous entendre que les Métis souhaitent être inclus dans les Premières nations quand certains d'entre nous proposent qu'ils aient leur propre processus?

**M. Chartrand:** S'il y avait un litige, une collectivité métisse pourrait probablement présenter une revendication et soutenir que la loi est discriminatoire pour ces motifs. Il y a un problème d'un point de vue juridique, mais aussi d'un point de vue plus pratique, en ce sens qu'il existe déjà une bureaucratie, de l'appui et des ressources au sein de la Commission sur les revendications particulières des Indiens. Quel motif pourrait avoir le gouvernement de créer une bureaucratie distincte à l'intention des Métis, puis une autre à l'intention des Inuits, quand la distinction établie ici n'est pas fondée sur des différences culturelles? Nous parlons de peuples autochtones autonomes qui avaient le droit et la capacité de négocier des accords, et il n'y

differences between the three groups. That is important, but in terms of the relationship between the Crown and the Aboriginal peoples, on that level, there is no distinction.

**Senator Carney:** It is unclear to me from your comments why you are recommending the committee amend Bill C-6 to include Metis communities so that inequality will be remedied before the bill becomes law, if in fact, as you say, you are not speaking for the Metis community and you do not know whether your argument applies to the third Aboriginal group. I do not really understand how you can reach this stand-alone conclusion, but I will not pursue it further.

You are free to comment, but I do not know why you take one position and not the other when you are speaking about equality.

[Translation]

**Senator Gill:** My question ties in with the ones you raised concerning First Nations or Meis rights. It is quite simple. Had there been no provision recognizing specific rights for First Nations, would a formula such as this one have been applied?

I have other questions for you as well. By all accounts, Bill C-6 was not meant as a vehicle for discussing, endorsing or recognizing rights. At least that was my understanding of Senator Austin's comments. If rights are not affected, then the Metis have no reason to complain, because their rights are not compromised.

However, if at some point a formula like this one does apply to First Nations — and assuming that rights are not affected — and does not apply to you, then an inequity does exist. First Nations would benefit, but not the Metis. You are saying that that would constitute discrimination, regardless of whether rights are involved or not. Correct?

[English]

**Mr. Chartrand:** Yes, exactly, even if you say there are no rights involved per se, there is a level of discrimination here.

One obvious example of where that comes into play is that this proposed legislation dispenses with limitation periods. If you go through the Indian Claims Commission, you do not have to worry about limitation periods.

However, if the Metis have a similar claim, they have to go to the courts, which will apply limitation periods. They must because that is the law.

That is a specific example of differential treatment in the proposed legislation.

a pas de différence entre les trois groupes à cet égard. Je reconnais qu'une institution de ce genre devrait être consciente des différences culturelles qui existent entre les trois groupes. C'est important, mais en ce qui concerne les rapports entre l'État et les peuples autochtones, à ce niveau-là, il n'y a pas de distinction.

**Le sénateur Carney:** Je n'arrive pas à comprendre, d'après vos propos, pourquoi vous recommandez au comité de modifier le projet de loi C-6 de manière à inclure les collectivités métisses pour mettre fin à l'inégalité avant l'entrée en vigueur du projet de loi si, en fait, comme vous dites, vous ne parlez pas au nom de la collectivité métisse et que vous ignorez si votre argument tient à l'égard du troisième groupe autochtone. Je ne comprends pas vraiment comment vous pouvez en venir à une pareille conclusion, mais je n'irai pas plus loin.

Vous êtes libre de commenter, mais j'ignore pourquoi vous adoptez une position et non pas l'autre quand vous parlez d'égalité.

[Français]

**Le sénateur Gill:** Ma question est reliée aux questions qui vous ont été posées concernant les droit des Premières nations ou les droit des Métis. C'est une question très simple. S'il n'y avait pas eu de droits spécifiques pour les Premières nations, j'aimerais savoir si une formule comme celle-là aurait été mise en place?

J'aurai d'autres questions ensuite. On semble vouloir dire que le projet de loi C-6 n'est pas fait pour discuter des droits, pour accepter ou pour reconnaître des droits. J'ai cru comprendre cela lors de l'intervention du sénateur Austin. Comme cela ne touche pas les droits, si je paraphrase, les Métis n'ont pas de raison de se plaindre parce que les droits ne sont pas compromis.

Par contre, si à un moment donné une formule comme celle-là existe pour les Premières nations — et disons que cela ne touche pas les droits — et que vous n'y avez pas accès comme les Premières nations, ce n'est pas égal. C'est une question qui est réservée aux Premières nations, mais pas à vous. Vous dites donc à ce moment qu'il y a discrimination, peu importe si cela touche les droits ou non. Est-ce que c'est cela?

[Traduction]

**M. Chartrand:** Oui, tout à fait. Même si vous dites qu'il n'y a pas de droit en jeu comme tel, il subsiste tout de même une certaine forme de discrimination.

L'exemple évident d'une situation où il y aurait discrimination est le fait que le projet de loi à l'étude ne comporte pas de délai de prescription. Si vous optez pour la Commission sur les revendications particulières des Indiens, vous n'avez pas à vous inquiéter de délais de prescription.

Cependant, si les Métis ont une revendication analogue, ils doivent aller devant les tribunaux, où s'appliquent des délais de prescription. Ils doivent le faire parce que c'est la loi.

Voilà un exemple précis où le projet de loi prévoit un traitement différent.

[Translation]

**Senator Gill:** I have another question for you, Mr. Chartrand, in a similar vein.

The fact of the matter is that a decision was handed down in *Powley* after Bill C-6 had been introduced. Did you have an opportunity to familiarize yourself with Bill C-6, either before or after the decision was handed down?

Have you looked at the bill? I had a question for you concerning the proposed legislation.

[English]

**Mr. Chartrand:** To some degree, yes. I did have a look at it before the *Powley* decision. I know there have been a few changes, but I am fairly comfortable with it. I read it over a couple of days ago. I might be able to help you out; I do not know.

[Translation]

**Senator Gill:** You do realize that a cap has been imposed. The minister is not required to respond to specific demands within a certain time frame. He can choose to respond to them, or not. Would you be satisfied with this type of formula?

[English]

**Mr. Chartrand:** You have to assume that ministers are responsible people and will not arbitrarily delay matters. I have not looked at that in particular, but it strikes me as something that would be of concern.

The limit is a strange thing, and how they calculate the amount of money is quite bizarre. I have not really figured that one out, other than that the later in a fiscal year you bring your claim, the more disadvantaged you are in terms of the amount of money you have. That in itself is building in major problems down the line.

**Senator Beaudoin:** I am impressed by the argument concerning discrimination and equality. What is certainly equal, in my opinion, is the fiduciary duty. It applies to every group and it should be applied equally, in my opinion.

I agree that the Metis have to establish that they exist. They have the onus of showing evidence and they have to be allied to a community. Therefore, I agree that they are not in the same category as the First Nations and the Inuit in that sense. However, the degree of fiduciary duty applies equally to all groups.

I see here that after six years it is too late. That is not very fair legislation. I do not know who is saying that. We have statutory limitations. If you want to establish your right, you do not have more than a certain number of years in which to do it. Under the civil code we call it "prescription," and you have the same thing in the common law system, but again it is a question of equality.

[Français]

**Le sénateur Gill:** J'aurais une autre question, monsieur Chartrand, qui est un peu dans le même ordre.

En fait, la décision dans l'arrêt *Powley* a été rendue après que le projet de loi C-6 ait circulé ou ait été présenté. Est-ce que vous avez eu la chance de lire le projet de loi C-6 comme tel? Avant ou après la décision, peu importe.

Avez-vous eu la chance de le regarder, en y mettant un peu de temps? Je voulais vous poser une question sur le projet de loi.

[Traduction]

**M. Chartrand:** Je l'ai examiné jusqu'à un certain point. Je l'ai feuilleté avant l'arrêt *Powley*. Je sais qu'on y a apporté depuis lors quelques changements, mais j'estime en connaître suffisamment la teneur. Je l'ai relu il y a quelques jours. Je pourrais peut-être vous être utile. Je n'en sais rien.

[Français]

**Le sénateur Gill:** Vous savez qu'il y a un plafond financier, un «cap» comme on dit. Vous savez qu'il n'y a pas de limite de temps pour le ministre de recevoir les réclamations particulières. Le ministre peut répondre ou ne pas répondre. Vous seriez satisfait avec des formules comme celles-là?

[Traduction]

**M. Chartrand:** Il faut supposer que les ministres sont des personnes responsables et qu'ils ne retarderont pas arbitrairement le règlement. Je ne me suis pas arrêté à cet aspect particulier, mais je le trouve tout de même préoccupant.

La limite fixée est étrange et la manière dont on calcule les montants est franchement bizarre. Je n'ai pas encore vraiment compris cet aspect, sauf que plus vous présentez la revendication tard dans l'exercice, plus vous êtes désavantagé quant au montant que vous recevrez. Déjà, à elle seule, cette disposition laisse présager de graves problèmes.

**Le sénateur Beaudoin:** Je suis impressionné par l'argument portant sur la discrimination et l'égalité. Ce qui est certes égal, selon moi, c'est l'obligation fiduciaire. Elle s'applique à tous les groupes et elle devrait s'appliquer également.

Je suis d'accord pour dire qu'il faut que les Métis fassent reconnaître leur existence. C'est à eux qu'il appartient d'en faire la preuve et il faut qu'ils soient alliés à une collectivité. Par conséquent, je conviens qu'ils ne relèvent pas de la même catégorie que les Premières nations et les Inuits en ce sens. Par contre, le degré d'obligation fiduciaire qui s'applique à eux est le même qu'aux deux autres groupes.

Je constate qu'au bout de six ans, il est trop tard. Ce n'est pas une loi très juste. J'ignore qui l'affirme. Il existe des délais de prescription dans la loi. Si vous voulez faire reconnaître votre droit, vous n'avez pas plus de x années pour le faire. En vertu du Code civil tout comme du common law, il existe ce que nous appelons «des délais de prescription», mais encore, il s'agit d'une question d'égalité.



Once the onus of evidence has been complied with and there is a group of Metis, then they have the same voice as the other groups. This is why the *Powley* decision is so important. This is not the case with some other groups of Aboriginal people. Section 35 applies equally to all those groups, and those are collective rights. They are not individual rights but collective rights. It is as a group that they have those rights.

It is our duty here in the legislative branch of the state to help them. It is our duty, because it will cost a fortune and it will take a long time and be very difficult for Aboriginals to succeed in this. We should do something for them.

If you have an amendment that may help, I will not hesitate to accept it. They have been here for 10,000 years. That is a long time. The Metis have been here for only 500 years, which is yesterday in terms of history.

In that sense, I agree with Senator Austin that it is not pure equality, but that is because they have a different origin. We do not discriminate. We take the facts as they are. However, to reach the goal we must apply our fiduciary duty equally. This is an important point and your amendment may be a good one.

**The Chairman:** I should like to make one correction to Senator Beaudoin's statement. The Metis are not in the same category as the First Nations because they are not considered by the government of the day to be covered by section 91(24) of the BNA Act. Metis leaders have been fighting and negotiating since 1982 to ensure that they be included, but they are not.

**Senator Beaudoin:** They are in the process of becoming included. Once they have established their community, they fall under section 91(24). If that is not applied, go to court right away. You will win.

**The Chairman:** The Metis leadership is in court to establish that right now and have been since 1982. Therefore, it is very important that we consider that, too.

**Senator Beaudoin:** They will win.

**The Chairman:** I hope so. The case began 16 years ago and is still in court.

**Senator Beaudoin:** There is something wrong.

**The Chairman:** With regard to the Inuit, four or five groups have completed comprehensive land claim agreements that do create institutions. The only group that has not yet finalized a comprehensive agreement is the Labrador Inuit Association.

That is the explanation for the Inuit, and the Metis also. The case has been in court for 16 years.

**Senator St. Germain:** For clarification, Professor Chartrand, is it not the possibility of conflicts in claims that may arise as a result of the latest recognition of Metis rights under section 35(1) that

Une fois qu'on a prouvé ce que l'on avait à prouver et qu'il existe un groupe de Métis, ils ont alors la même voix au chapitre que les autres groupes. Voilà pourquoi l'arrêt *Powley* est si important. Ce n'est pas le cas de certains autres groupes de peuples autochtones. L'article 35 s'applique également à tous les groupes, et il est question de droits collectifs. Ce ne sont pas des droits individuels, mais bien collectifs. Ils en jouissent en tant que groupe.

Nous avons l'obligation, en tant que pouvoir législatif, de les aider. Nous en avons l'obligation parce que cela coûtera une fortune, qu'il faudra beaucoup de temps et que les Autochtones auront beaucoup de difficultés à y parvenir. Il faudrait les aider.

Si vous avez un amendement à nous proposer qui pourrait aider, je n'hésiterai pas à l'accepter. Ces gens sont ici depuis 10 000 ans. C'est long. Les Métis ne sont ici que depuis 500 ans, ce qui est très peu sur le plan historique.

C'est donc en ce sens que je suis d'accord avec le sénateur Austin qu'il n'y a pas d'égalité pure, mais que l'égalité découle d'origines différentes. Nous ne faisons pas de la discrimination. Nous reconnaissons les faits. Cependant, pour atteindre l'objectif, il faut s'acquitter de son obligation fiduciaire de manière égale. C'est là un point important, et votre amendement pourrait être bon.

**La présidente:** J'aimerais apporter une petite correction à ce qu'a dit le sénateur Beaudoin. Les Métis ne relèvent pas de la même catégorie que les Premières nations parce qu'ils ne sont pas considérés par le gouvernement de l'heure comme étant visés par le paragraphe 91(24) de la Loi de l'Amérique du Nord britannique. Les dirigeants métis se battent et négocient depuis 1982 pour obtenir leur inclusion, mais ils n'y sont pas encore parvenus.

**Le sénateur Beaudoin:** Le processus de leur inclusion est en cours. Dès qu'ils auront fait reconnaître leur collectivité, ils seront visés par le paragraphe 91(24). Si ce n'est pas le cas, qu'ils fassent immédiatement appel aux tribunaux. Ils auront gain de cause.

**La présidente:** Les dirigeants métis sont actuellement devant les tribunaux à cette fin et le sont depuis 1982. Il est donc très important d'en tenir compte également.

**Le sénateur Beaudoin:** Ils auront gain de cause.

**La présidente:** Je l'espère. L'affaire a débuté il y a 16 ans et elle est toujours devant les tribunaux.

**Le sénateur Beaudoin:** C'est que quelque chose cloche.

**La présidente:** En ce qui concerne les Inuits, quatre ou cinq groupes ont conclu des ententes relatives aux revendications territoriales globales dans lesquelles sont créées des institutions. Le seul groupe qui n'a pas encore finalisé d'accord complet est le Labrador Inuit Association.

Voilà l'explication pour les Inuits et pour les Métis. L'affaire est devant les tribunaux depuis 16 ans.

**Le sénateur St. Germain:** J'aimerais vérifier que j'ai bien compris. Monsieur Chartrand, n'est-ce pas la possibilité d'éventuels conflits dans les revendications qui pourraient

would really justify the inclusion of the Metis people in the preamble of this particular bill? Would this not be the driving force? Specific claims generally relate to land settlements, where there could theoretically be conflict between Metis settlements and First Nations settlements. I do not know whether First Nations would have priority. If everyone is treated equally, I do not know how that would happen. However, in the event of a conflict, if Metis were mentioned in this proposed legislation, they could not be excluded or ignored; their position would have to be taken into consideration by whatever tribunal or process would seek settlement with a First Nation.

**Mr. Chartrand:** Yes, I would expect that to be the case. In fact, there are many situations of conflicting overlap between First Nations. That is the most common situation in terms of specific claims.

**Senator Austin:** I would like to clarify one thing with Professor Chartrand.

You made a remark a few moments ago that caught my attention. I am not sure I understood the point you were making, but it was something to the effect that although there is, in your mind, a Metis entitlement here of a constitutional kind, you would still not want to withhold this proposed legislation and deny its benefits to the communities that have over 600 claims that need to be processed. Am I putting words in your mouth? If I am, restate your point, please.

**Mr. Chartrand:** I do not want to deny the benefits of the proposed legislation to First Nations. There has always been a need for an independent tribunal with real teeth and not just recommendations. There are some good things about it, but I do know that First Nations have some issues with it as well, such as the funding cap and the compensation.

**Senator Austin:** They do, yes.

**Mr. Chartrand:** If those things can be ironed out, I certainly would not want to deny the benefit to First Nations. It would just mean sending another message that the Metis are not worthy of inclusion.

**Senator Austin:** Senator Carney made the proposal yesterday that this committee recommend that the government begin a process with the Metis communities to deal with their agreements with the Crown. While it would not be totally satisfactory to you, I take it that it is a step in the right direction?

**Mr. Chartrand:** Yes. If this committee recommended an amendment, to make it work, it would then want to study the whole issue. It would force them to take it seriously.

découler de la plus récente reconnaissance des droits des Métis aux termes du paragraphe 35(1) qui justifierait en réalité l'inclusion des Métis dans le préambule du projet de loi à l'étude? N'en serait-ce pas là la principale raison? Les revendications particulières ont habituellement trait à des règlements de revendications foncières, là où il pourrait théoriquement y avoir conflit entre les établissements métis et les établissements des Premières nations. J'ignore si les Premières nations ont la priorité. Si tous sont traités sur un même pied, je ne vois pas comment cela pourrait se produire. Toutefois, en cas de conflit, si les Métis étaient mentionnés dans le projet de loi à l'étude, ils ne seraient pas exclus ou ignorés. Le tribunal ou processus qui chercherait à régler avec une Première nation serait obligé de tenir compte de leur position.

**M. Chartrand:** Oui, j'imagine que ce serait le cas. En fait, il existe de nombreuses situations de chevauchement contradictoire entre les Premières nations, et ce sont elles qui donnent le plus souvent lieu aux revendications particulières.

**Le sénateur Austin:** J'aimerais clarifier un point avec le professeur Chartrand.

Tout à l'heure vous avez fait une remarque qui a attiré mon attention. Je ne suis pas certain de vous avoir bien compris, mais vous semblez dire que, même si les Métis ont des droits qui découlent de la Constitution, comme vous le croyez, vous ne voudriez pas bloquer l'adoption de ce projet de loi et empêcher ainsi les collectivités qui ont plus de 600 revendications en suspens d'en bénéficier. Est-ce que j'interprète mal vos propos? Si oui, je vous prie de les reformuler.

**M. Chartrand:** Je ne veux pas empêcher les Premières nations de bénéficier des avantages du projet de loi. On a besoin depuis toujours d'un tribunal indépendant qui aurait un pouvoir véritable et qui ne se contenterait pas de formuler des recommandations. Il y a du bon dans ce projet de loi, mais je sais que les Premières nations y trouvent également certaines lacunes, concernant entre autres le plafond de financement et les indemnités.

**Le sénateur Austin:** C'est exact.

**M. Chartrand:** Si ces points de discordance peuvent être réglés, je ne voudrais certainement pas empêcher les Premières nations d'en profiter. Cela donnerait à penser, encore une fois, que les Métis ne valent pas la peine d'être inclus.

**Le sénateur Austin:** Le sénateur Carney a proposé hier que notre comité recommande au gouvernement d'entreprendre un processus auprès des collectivités métisses pour examiner les accords conclus avec la Couronne. Cette démarche ne semble pas tout à fait satisfaisante pour vous, mais serait-ce un pas dans la bonne direction?

**M. Chartrand:** Oui. Si votre comité recommande un amendement dans ce sens, il pourrait ensuite entreprendre d'étudier toute la question, ce qui forcerait le gouvernement à prendre la chose au sérieux.

**Senator Austin:** I do not understand your answer. Let me put the question to you again. I liked much of the answer, but there is one part I would like clarified. I am only asking it so you can make your position clear.

Are you saying that this bill should not proceed unless we amend it to include the Metis in its benefits, whatever they might be?

**Mr. Chartrand:** Yes, that is what I am saying.

**Senator Austin:** I have my answer. Thank you.

**Senator Chaput:** I can say that all of us here want equality and fairness. Everyone here agrees with that. We have Bill C-6, which the senators have amended. It has been brought to the Senate. We all know it is far from being everything that the Aboriginal people wanted. However, as some Aboriginal people have told me, it is a beginning and we are willing to go on working with the government to make it even better, as with other issues that will be coming next year.

Today, we are talking about adding another component to the bill, which some of your people have told us is not perfect, is far from being what you want, and is not as clear as you want it to be. You want to add another component.

I am not a lawyer, but it does not make sense to me. Why could we not just go on with what we have now and at the same time — we believe in fairness and equality — start some kind of process with the Metis people to find out what they want and work on that, and eventually the two or the three might work together? In the meantime, can we not just finish one thing, start another one and eventually maybe bring things together? I do not know. What do you think?

**Mr. Chartrand:** It puts a lot of faith in progress.

**Senator Chaput:** I always did. I still do.

**Mr. Chartrand:** You cannot argue with that. It would be great. I would love to see that kind of process established with the Metis to truly address their needs. Maybe it is important to get the political perspective from the Metis National Council and other representative organizations. I do not know if they will be witnesses here in the future, but I would recommend that, with the caveat that I do not think we should go against the Metis political representatives on the issue. It is ultimately something that has to be negotiated. That is more reflective of a nation-to-nation arrangement in the first place.

**Senator Chaput:** It is not clear to me, Professor Chartrand, whether you are speaking for the Metis today.

**Mr. Chartrand:** No. I am speaking in terms of a legal analysis of the impact of *Powley* on Bill C-6 that could lead to a finding of discrimination for their exclusion under the bill.

**Senator Chaput:** Have you consulted with Metis people?

**Mr. Chartrand:** No. I did not have the time.

**Le sénateur Austin:** Je ne comprends pas votre réponse. Permettez-moi de reposer ma question. Votre réponse me plaît dans l'ensemble, mais j'aimerais préciser un point, ce qui vous permettra de clarifier votre position.

Êtes-vous en train de dire que ce projet de loi ne doit pas aller plus loin à moins que nous ne l'amendions pour que les Métis puissent, eux aussi, en profiter des avantages, quels qu'ils soient?

**M. Chartrand:** Oui, c'est ce que je dis.

**Le sénateur Austin:** J'ai ma réponse. Merci.

**Le sénateur Chaput:** Je peux affirmer que chacun de nous souhaite l'égalité et l'équité. Tout le monde est d'accord sur ce principe. Nous avons le projet de loi C-6, qui a été examiné et amendé par le Sénat. Nous savons tous que ce projet de loi est loin de répondre à toutes les demandes des Autochtones. Toutefois, comme certains d'entre eux me l'ont dit, c'est un début et ils sont prêts à travailler avec le gouvernement pour l'améliorer et pour examiner d'autres questions qui seront à l'ordre du jour l'an prochain.

Il est question ici d'ajouter un autre élément au projet de loi qui, de l'avis de certains Autochtones, n'est pas parfait, ne répond pas à toutes les attentes et n'est pas aussi clair qu'on le souhaiterait. Vous voulez qu'on ajoute un autre élément.

Je ne suis pas avocate, mais cela me paraît absurde. Pourquoi ne pas accepter ce que nous avons maintenant et du même coup — puisque nous croyons à l'équité et à l'égalité — entreprendre des démarches auprès des Métis pour voir ce qu'ils veulent et réunir ensuite les deux ou trois parties pour en discuter? Entre-temps, pouvons-nous terminer une chose, en commencer une autre et assembler le tout plus tard? Je ne sais pas. Qu'en pensez-vous?

**M. Chartrand:** Cela suppose beaucoup de foi.

**Le sénateur Chaput:** Je n'en ai jamais manqué.

**M. Chartrand:** Personne ne peut s'y opposer. Ce serait fantastique. J'aimerais bien qu'on entreprenne de telles démarches auprès des Métis pour vraiment tenir compte de leurs besoins. Il faudrait peut-être connaître le point de vue politique du Ralliement national des Métis et d'autres organisations représentatives. Je ne sais pas si certains de leurs membres viendront témoigner devant vous, mais c'est ce que je recommande, en ajoutant que nous ne devons pas aller à l'encontre des représentants politiques métis dans ce dossier. C'est un aspect qu'il faudra éventuellement négocier. Cette démarche se rapproche davantage d'un accommodement entre nations.

**Le sénateur Chaput:** Monsieur Chartrand, je me demande si vous parlez au nom des Métis aujourd'hui.

**M. Chartrand:** Non. Je vous parle d'une analyse juridique des répercussions de l'arrêt *Powley* sur le projet de loi C-6, qui pourrait nous amener à conclure que l'exclusion des Métis du projet de loi est discriminatoire.

**Le sénateur Chaput:** Avez-vous consulté les Métis?

**M. Chartrand:** Non. Je n'ai pas eu le temps.

**Senator Chaput:** Fair enough.

[Translation]

**Senator Gill:** Madam Chairman, I have to say that that is a tantalizing question, one that is often put to aboriginal groups. The response we get is always the same: if only we had the kind of faith that moves mountains! Sadly, that is not the case.

Countless times in the past, treaties have been disregarded and promises have been broken. I could give you several concrete, recent examples of this, but I will refrain from doing so.

We hear a great many things, both good and bad, here on Parliament Hill, Mr. Chartrand. We often hear from certain aboriginal groups and from the Metis that if this issue cannot be resolved in this forum, it will be settled in court.

Earlier, you said that if no tangible progress is made on including the Metis in certain bills currently under discussion, then the Metis will take their case to the courts.

People are always saying that the raison d'être of government institutions like the Senate is to adopt law that frame in a fair and equitable manner the rights of all citizens. Otherwise, those who feel that their rights have been violated will seek justice through the court system.

Our legislation must be drafted in such a way that citizens have no need to turn to the courts to have their rights upheld. Would you prefer to see laws in place that satisfy the needs of the Metis instead of always having to turn to the courts to seek justice? What are your views on this subject?

[English]

**Mr. Chartrand:** A law-making body where issues can be discussed is the preferable place to deal with these issues. A court setting is an antagonistic set-up to begin with; it is conflictual. You do not know what the outcome will be, but in Parliament you consider negotiations, discussion and debate, and ultimately come to a consensus, or at least the majority votes on it, and it is a better forum. By all means, deal with it here. For one thing, it is less costly than the courts. I would certainly support that.

[Translation]

**Senator Gill:** Many people in the Senate and elsewhere back your demands. Furthermore, they believe that properly drafted legislation would benefit all citizens, minority groups as well as First Nations. In your opinion, do court proceedings improve or poison relations between different groups? Such proceedings represent a serious problem.

**Le sénateur Chaput:** Très bien.

[Français]

**Le sénateur Gill:** Madame la présidente, je serais porté à faire un commentaire suite à une question que je trouve savoureuse. Je trouve cela savoureux parce que la question a très souvent été posée à des groupes Indiens. La réponse a toujours été la même: si nous pouvions avoir la foi qui transporte les montagnes! Mais on n'a pas cette foi.

Il y a tellement eu d'exemples dans le passé où les traités et les promesses n'ont pas été respectés. Je pourrais vous donner des exemples concrets et très récents. Je ne le ferai pas.

M. Chartrand, on entend toutes sortes de choses, ici, sur la Colline. On entend de bonnes choses et de mauvaises choses. On entend souvent, de la part de certaines Premières nations et de la part des Métis que si on ne règle pas cela ici, on va le régler en cour.

Je vous ai entendu dire tantôt que s'il n'y a pas de résultats concrets en ce qui a trait à l'inclusion des Métis dans certains projets de loi que nous sommes à débattre, les Métis vont aller en cour.

Les gens disent toujours que les institutions gouvernementales comme le Sénat existent pour adopter des lois capables d'encadrer de manière juste et équitable les droits de tous les citoyens, sinon, les gens qui se sentent lésés vont devoir poursuivre en justice.

Notre législation doit à tout prix faire en sorte que les citoyens n'aient pas à recourir aux tribunaux pour défendre ces droits. Préférez-vous avoir des lois qui correspondent aux besoins des Métis plutôt que d'aller les revendiquer constamment en cour? Quelle est votre position à ce sujet?

[Traduction]

**M. Chartrand:** Il est préférable de traiter de ces questions au sein d'un organisme législatif. Un tribunal suppose un contexte conflictuel mettant en présence des antagonistes. On ignore ce que sera le dénouement, tandis qu'au Parlement, des négociations, des discussions et des débats ont lieu avant d'aboutir à un consensus ou à la tenue d'un vote. C'est donc une meilleure tribune et j'espère que la question sera réglée ici, notamment parce que c'est moins coûteux que devant les tribunaux. Je suis tout à fait en faveur de cela.

[Français]

**Le sénateur Gill:** Au Sénat comme ailleurs, beaucoup de gens vous appuient dans vos revendications. De plus, ils croient qu'une législation bien adaptée serait bénéfique pour tous les citoyens, autant les groupes minoritaires que les Premières nations. Pensez-vous que les poursuites judiciaires améliorent ou au contraire enveniment les relations entre les différents groupes? Parce qu'elles représentent un sérieux problème.

As the government, it is our duty to improve relations between the groups concerned. However, those who are caught up in this issue know very well that far from improving, relations are in fact deteriorating. First Nations, Metis and Inuit are already embroiled in many court cases. Would you care to comment?

[English]

**Mr. Chartrand:** In terms of the fact that the *Powley* case will probably open up the possibility for me to pursue their claims, which have up to now been somewhat in abeyance. There are all kinds of potential claims in the making out there. If there is a mechanism that can reduce that conflict, that is, if institutions can be created to respect the rights of the Metis, then that definitely is the way to go.

**Senator St. Germain:** I have a comment that relates to this but it could be under "other business." It relates to you in the chair, as a Metis, and myself with an interest as a Metis as well. I would like to suggest, in the presence of Professor Chartrand, who specializes in this area, that as a Senate committee, we should seriously consider an evaluation of the *Powley* decision and how it will impact all the Aboriginal peoples of this country. That is driven by the fact of the Supreme Court decision. We would not be going through this particular process if it were not for that. There will be a litany of areas to consider. That is where the Senate can play an integral role. We have people like Senator Austin, who will most likely end up being the Leader of the Government in the Senate. We would be glad to have him on board.

[Translation]

As mentioned, cases like the one in Saint-Eustache, Manitoba and elsewhere should have been settled by now.

[English]

That is something that this committee should consider in the future. It would be good to be able to do it with our chair present. In spite of your young age, I understand that they want you to retire. I place that before this committee for serious consideration and, possibly, action.

**The Chairman:** We have been talking about that for a while.

**Senator Beaudoin:** That is a very good idea. We may do that under an inquiry or in committee.

**The Chairman:** I realize that they are discussing the inclusion of the Metis. The first Metis rights case was the trial in 1849 of Guillaume Sayer in Rupert's Land, which is present-day Manitoba. In 1850, the Metis of Sault Ste. Marie fought for inclusion in the Robinson-Huron Treaty. In 1869, Louis Riel founded the provisional government to negotiate the terms of Manitoba's entry into Canada. The list goes on.

Au plan gouvernemental, c'est notre responsabilité d'améliorer les relations entre les groupes concernés. Cependant, ceux qui sont vraiment conscients de la question savent pertinemment que les relations ne s'améliorent pas, mais plutôt qu'elles s'aggravent. Il y a déjà beaucoup de procès du côté des Premières nations, des Métis et des Inuits. Avez-vous des commentaires à ce sujet?

[Traduction]

**M. Chartrand:** L'affaire *Powley* me donnera probablement la possibilité de faire valoir leurs revendications, qui ont été en quelque sorte mises en suspens jusqu'à présent. Toutes sortes de revendications sont en gestation. S'il existe un mécanisme pour atténuer ces conflits, c'est-à-dire si l'on peut créer des institutions visant à faire respecter les droits des Métis, il faut certainement prendre cette orientation.

**Le sénateur St. Germain:** J'ai un commentaire à ce sujet, qui pourrait aussi faire partie des autres points à l'ordre du jour. Mon commentaire nous concerne, vous et moi, madame la présidente, qui sommes tous deux Métis. J'aimerais proposer, en présence de M. Chartrand, qui se spécialise dans ce domaine, que notre comité sénatorial envisage sérieusement d'étudier l'arrêt *Powley* et ses répercussions sur tous les Autochtones du pays. Il s'agit tout de même d'une décision de la Cour suprême, sans laquelle ces discussions n'auraient pas lieu. Il faudra se pencher sur une multitude de questions et c'est là où le Sénat peut jouer un rôle intégral. Nous avons ici des gens comme le sénateur Austin, qui deviendra fort probablement le leader du gouvernement au Sénat. Nous aimerions bien le compter parmi nous.

[Français]

Comme nous le disions, il y a des affaires à Saint-Eustache, au Manitoba, et ailleurs qu'on aurait dû régler avant cela.

[Traduction]

Voilà une chose que notre comité devra examiner, de préférence avec notre présidente actuelle. Malgré votre jeune âge, je crois comprendre que certains souhaitent que vous preniez votre retraite. Je propose au comité de considérer sérieusement cet examen et de s'atteler à la tâche.

**La présidente:** Nous en parlons depuis un certain temps.

**Le sénateur Beaudoin:** C'est une très bonne idée. Nous pourrions procéder dans le cadre d'une enquête ou en comité.

**La présidente:** Il est question ici de l'inclusion des Métis. La première affaire portant sur les droits des Métis remonte à 1849, lors du procès de Guillaume Sayer dans la Terre de Rupert, qui est aujourd'hui le Manitoba. En 1850, les Métis de Sault Ste-Marie ont revendiqué leur inclusion dans le Traité Robinson-lac Huron. En 1869, Louis Riel a formé un gouvernement provisoire pour négocier les conditions de l'entrée du Manitoba au Canada. Et la liste continue.

Did you know that it was the Metis who began the free trade of our furs? We were part of the free trade negotiations in 1849. The list goes on. It seems to be our lot that we have had to go to the courts in every case. I want to thank Professor Chartrand. Metis issues are at the forefront in the Senate.

We have a letter from the Metis council. They are not prepared to meet with us.

**Senator Gill:** They asked for more time.

**The Chairman:** Yes. I really like Senator St. Germain's idea that we begin an inquiry. The Metis National Council will be very prominent in that inquiry. Thank you very much for appearing tonight and bringing all of these issues forward.

The committee adjourned.

Saviez-vous que ce sont les Métis qui ont commencé le libre-échange de nos fourrures? Nous faisons partie des négociations de libre-échange en 1849. La liste est longue. Il semble que nous avons toujours eu besoin de recourir aux tribunaux. Je tiens à remercier M. Chartrand et lui dire que les questions qui touchent les Métis occupent le premier rang au Sénat.

Nous avons reçu une lettre du Ralliement national des Métis nous indiquant que ses représentants ne sont pas prêts à nous rencontrer.

**Le sénateur Gill:** Ils ont demandé plus de temps.

**La présidente:** Oui. J'apprécie la proposition du sénateur St. Germain relative à une enquête par notre comité où le Ralliement national des Métis occuperait une place prépondérante. Merci beaucoup d'avoir comparu devant nous ce soir et d'avoir soulevé toutes ces questions.

La séance est levée.

---





*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

---

WITNESS

*As an individual:*

Professor Larry Chartrand, Faculty of Law, University of Ottawa.

TÉMOIN

*À titre personnel:*

M. Larry Chartrand, professeur, Faculté de droit, Université d'Ottawa.