



First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Aboriginal Peoples

*Chair:*

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

---

Tuesday, October 31, 2006  
Wednesday, November 1, 2006

---

**Issue No. 9**

**Sixth and seventh meetings on:**

The Government of Canada's Specific Claims policy

---

**APPEARING:**

The Honourable Jim Prentice, P.C., M.P.,  
Minister of Indian Affairs and Northern Development  
and Federal Interlocutor for Métis  
and Non-Status Indians

---

**WITNESSES:**  
(See back cover)

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Peuples autochtones

*Président :*

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

---

Le mardi 31 octobre 2006  
Le mercredi 1<sup>er</sup> novembre 2006

---

**Fascicule n° 9**

**Sixième et septième réunions concernant :**

Le processus fédéral de règlement des revendications  
particulières

---

**COMPARAÎT :**

L'honorable Jim Prentice, C.P.,  
député, ministre des Affaires indiennes et du Nord  
canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis  
et des Indiens non inscrits

---

**TÉMOINS :**  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*  
The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Campbell	* LeBreton, P.C.
Dyck	(or Comeau)
Gill	Lovelace Nicholas
Gustafson	Peterson
* Hays	Segal
(or Fraser)	Watt
Hubley	

\*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 Nolin substituted for that of the Honourable Senator Segal (*October 27, 2006*).

The name of the Honourable Senator Segal substituted for that of the Honourable Senator Nolin (*October 31, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
PEUPLES AUTOCHTONES

*Président* : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.  
*Vice-président* : L'honorable Nick G. Sibbeston  
et

Les honorables sénateurs :

Campbell	* LeBreton, C.P.
Dyck	(ou Comeau)
Gill	Lovelace Nicholas
Gustafson	Peterson
* Hays	Segal
(ou Fraser)	Watt
Hubley	

\*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 Nolin, substitué à celui de l'honorable sénateur Segal (*le 27 octobre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Segal, substitué à celui de l'honorable sénateur Nolin (*le 31 octobre 2006*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, October 31, 2006  
(17)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 9:33 a.m. this day, in room 160-S Centre Block, the Chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Dyck, Gill, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Sibbeston, St. Germain, P.C., and Watt. (9).

*In attendance:* From the Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament, Lisa L. Patterson.

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

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 30, 2006, the committee continued its study on the nature and status of the Government of Canada's Specific Claims policy. (*See Issue No. 3, Tuesday, June 13, 2006, for the full text of the Order of Reference.*)

**WITNESS:**

*Mamuitun Tribal Council:*

Denis Brassard, Specific Claims Coordinator.

The Chair made opening remarks.

Mr. Brassard made a statement and answered questions.

At 10:20 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Wednesday, November 1, 2006  
(18)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 6:34 p.m. this day, in room 160-S Centre Block, the Chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Dyck, Gill, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Sibbeston, St. Germain, P.C., and Watt. (9).

*In attendance:* From the Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament, Lisa L. Patterson.

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

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 30, 2006, the committee continued its study on the nature and status of the Government of Canada's Specific Claims policy. (*See Issue No. 3, Tuesday, June 13, 2006, for the full text of the Order of Reference.*)

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 31 octobre 2006  
(17)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 33, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Dyck, Gill, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Sibbeston, St. Germain, C.P., et Watt (9).

*Également présente :* Du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement, Lisa L. Patterson.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 30 mai 2006, le comité poursuit son examen concernant le processus fédéral de règlement des revendications particulières. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité du mardi 13 juin 2006.*)

**TÉMOIN :**

*Conseil tribal Mamuitun :*

Denis Brassard, coordonnateur des revendications particulières.

Le président fait une déclaration liminaire.

M. Brassard fait une déclaration puis répond aux questions.

À 10 h 20, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le mercredi 1<sup>er</sup> novembre 2006  
(18)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 34, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Dyck, Gill, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Sibbeston, St. Germain, C.P., et Watt (9).

*Aussi présente :* Du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement, Lisa L. Patterson.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 30 mai 2006, le comité poursuit son examen concernant le processus fédéral de règlement des revendications particulières. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité du mardi 13 juin 2006.*)

*APPEARING:*

The Honourable Jim Prentice, P.C., M.P., Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians.

*WITNESSES:**Indian and Northern Affairs Canada:*

Michel Roy, Assistant Deputy Minister, Claims and Indian Government;

Audrey Stewart, Director General, Specific Claims Branch.

*Department of Justice Canada:*

Sylvia Duquette, General Counsel/Manager, Specific Claims.

*Indian Claims Commission:*

Renée Dupuis, Chief Commissioner.

The Chair made opening remarks.

Minister Prentice made a statement and answered questions.

At 7:41 p.m., the committee suspended.

At 7:45 p.m., the committee resumed.

Ms. Dupuis made a statement and answered questions.

At 8:20 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

*ATTEST:**COMPARAÎT :*

L'honorable Jim Prentice, C.P., député, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits.

*TÉMOINS :**Affaires indiennes et du Nord canadien :*

Michel Roy, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien;

Audrey Stewart, directrice générale, Revendications particulières.

*Ministère de la Justice Canada :*

Sylvia Duquette, avocate générale/gestionnaire, Revendications particulières.

*Commission des revendications des Indiens :*

Renée Dupuis, présidente.

Le président fait une déclaration liminaire.

Le ministre Prentice fait une déclaration puis répond aux questions.

À 19 h 41 la séance est interrompue.

À 19 h 45, la séance reprend.

Mme Dupuis fait une déclaration puis répond aux questions.

À 20 h 20, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Gaëtane Lemay

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, October 31, 2006

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:33 a.m. to examine and report on the nature and status of the Government of Canada's specific claims policy.

**Senator Gerry St. Germain** (*Chairman*) in the Chair.

[*Translation*]

**The Chairman:** Good day and welcome to the 17th meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. I am Gerry St. Germain, from the province of British Columbia, and Chair of the committee. Today our committee continues its study on specific claims.

The committee intends to examine the federal's specific claims process with a view to making recommendations aimed at a timely and satisfactory resolution of First Nations grievances in that manner.

First, let me introduce the members of the committee: from the province of Quebec, Senator Aurélien Gill and Senator Pierre Claude Nolin.

[*English*]

The deputy chairman of the committee is Senator Nick Sibbeston from the Northwest Territories. Senator Gustafson is from the Province of Saskatchewan. Senator Lovelace Nicholas is from the Province of New Brunswick and Senator Dyck is from the Province of Saskatchewan.

[*Translation*]

We welcome this morning Mr. Denis Brassard, Specific Claims Coordinator for the Mamuitun Tribal Council. Welcome, you may have the floor.

**Denis Brassard, Specific Claims Coordinator, Mamuitun Tribal Council:** Mr. Chairman, I thank you for the invitation to testify before your committee. I appreciate the interest you have in my testimony. It is an honour for me to be here this morning.

I have been working for Aboriginal organisations in Quebec for approximately 25 years and have been involved in specific claims issues or almost 20 years. The question asked by your committee concerns the effectiveness of the process for dealing with specific claims between Canada and First Nations and mainly delays in the process. My evidence will address three interconnected issues from the more general to the specific. I will now humbly make my presentation.

The first point I would like to raise is the status of specific claims in Quebec. I have pooled out the mini-summary per province, which is available on the Internet. It shows the status of claims on June 30 2006. Out of 110 claims submitted by First

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 31 octobre 2006

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 33 pour étudier en vue d'en faire rapport le processus fédéral de règlements des revendications particulières.

**Le sénateur Gerry St. Germain** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le président :** Bonjour et bienvenue à cette 17<sup>e</sup> réunion du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. Mon nom est Gerry St. Germain, je viens de la Colombie-Britannique et j'assume la présidence de ce comité. Aujourd'hui, notre comité poursuit son étude sur la politique du gouvernement fédéral concernant les revendications particulières.

Le comité examine le processus en vue de faire des recommandations visant une résolution satisfaisante et en temps opportun des griefs historiques des Premières nations sur ce sujet.

D'abord, laissez-moi vous présenter les membres du comité : de la province de Québec, les sénateurs Aurélien Gill et Pierre Claude Nolin.

[*Traduction*]

Le vice-président du comité est le sénateur Nick Sibbeston des Territoires du Nord-Ouest. Le sénateur Gustafson est de la Saskatchewan. Le sénateur Lovelace Nicholas est du Nouveau-Brunswick et le sénateur Dyck vient de la Saskatchewan.

[*Français*]

Nous recevons ce matin M. Denis Brassard, coordonnateur des revendications particulières pour le Conseil tribal Mamuitun. Je vous souhaite la bienvenue. Vous avez maintenant la parole.

**Denis Brassard, coordonnateur des revendications particulières, Conseil tribal Mamuitun :** Monsieur le président, je vous remercie de votre invitation à venir témoigner devant votre comité. J'apprécie l'intérêt que vous portez à mon témoignage. C'est un honneur pour moi d'être ici ce matin.

Je travaille pour des organisations autochtones du Québec depuis environ 25 ans et je suis impliqué dans les dossiers de revendications particulières depuis près de 20 ans. La question adressée par votre comité concerne l'efficacité du processus des revendications particulières entre le Canada et les Premières nations et surtout les délais encourus dans le processus. Le témoignage que je veux vous livrer porte sur trois points qui sont interreliés et qui vont du général au particulier. C'est bien humblement que je vous en fais la lecture.

Le premier point que je désire soulever est celui du bilan des revendications particulières au Québec. J'ai sorti le mini sommaire par province qui est disponible sur Internet. Il présente l'état d'avancement des revendications en date du 30 juin 2006. On peut

Nations in Quebec, 17 were resolved, 10 were under consideration and 68 under review by Canada.

If we break that down a bit, we see that out of the 68 that are under review, 45 of them are in the hands of Department of Justice lawyers. In other words, two thirds of claims which are under review are awaiting a legal opinion. That is a lot. That is where the bottleneck lies.

Aside from that, the fact that only 17 claims have been settled also shows that most of the work on specific claims remains to be done in terms of negotiations and agreement. Moreover, in looking at the information on claims that were settled, we see that they were all submitted between 1983 and 1993, which gives us an indication of a wait time of at least 10 to 15 years between the submission and resolution of a specific claim. At that rate, we can reasonably expect that a claim filed in 2006 will be settled somewhere between 2016 and 2021 if all goes well. That fact that all does not always go well for specific claims leads me to my second point: acceptance or rejection of claims.

When we look at the statistics on specific claims that are accepted, rejected or settled, we realize that these categories are not always as clear cut as they appear to be. For instance, under the heading claims under negotiation, nuances could sometimes make a big difference. I can think of one specific claim which was submitted for the first time in 1985 and was rejected by Canada in 1987. Further to that, we carried out new historical and legal research, leading to a new submission in 1994.

We received Canada's position in September 2005, after the First Nation had waited over 10 years. We were told that the delay had been caused by staff changes in the Department, the shortage of French-speaking lawyers at Justice Canada, and so on, and that we should be pleased because the claim had finally been accepted by Canada.

However, the claim had only been partially accepted and it is estimated that only 10 per cent of the value of the claim was accepted. This was so low compared to the damages suffered by the First Nation, that it is really a disguised refusal, an attempt to close the matter with an inexpensive deal.

What can we do in such a situation? Do we have to do more research, put forward new arguments and wait another 10 years until the First Nation gets justice or get 20 or 25 per cent of the damages? Or should they go to the Indian Claims Commission or to the courts?

Accepting a claim for negotiating purposes is all very well, but we have to see what Canada has really agreed to. We cannot judge how well the system works simply on the basis of statistics on specific claims that have been accepted or rejected.

voir que sur les 110 revendications déposées par les Premières nations au Québec, 17 sont réglées, dix en phase de négociation et 68 en phase d'analyse par le Canada.

Si on décortique un peu plus, on voit que sur les 68 en phase d'analyse, il y en a 45 qui sont entre les mains des avocats de Justice Canada. Ce sont donc les deux tiers des revendications en phase d'analyse qui sont en attente d'un avis juridique. C'est beaucoup. C'est là qu'on voit où est le goulot d'étranglement.

D'autre part, le fait que seulement 17 revendications ont été réglées montre aussi que le gros du travail sur les revendications particulières est encore à venir en termes de négociation et d'entente. D'ailleurs, en examinant les informations sur les revendications réglées, on voit que ces revendications ont toutes été déposées entre 1983 et 1993, ce qui donne une indication sur les délais d'au moins dix à 15 ans entre le dépôt et le règlement d'une revendication particulière. À ce rythme, on peut donc s'attendre à ce qu'une revendication déposée en 2006 soit réglée entre 2016 et 2021 si tout va bien. Parce que tout ne va pas toujours bien avec une revendication particulière, et c'est là mon deuxième point : les revendications acceptées et rejetées.

Quand on examine les statistiques sur les revendications particulières acceptées, rejetées et réglées, on se rend compte que ces catégories ne sont pas si évidentes qu'elles n'y paraissent. Par exemple, lorsqu'on parle des revendications acceptées pour négociation, il y a des nuances qui font parfois une grosse différence. J'ai en tête une revendication qui a été déposée pour la première fois en 1985 et qui a été rejetée par le Canada en 1987. Nous avons ensuite effectué de nouvelles recherches historiques et légales qui ont abouti à une nouvelle soumission en 1994.

La position du Canada nous est parvenue en septembre 2005, soit après une attente de plus de dix ans pour la Première nation. On nous a dit que le délai avait été causé par des changements de personnel au ministère, par le manque d'avocats francophones à Justice Canada et ainsi de suite, et que nous devrions être contents parce que la revendication a finalement été acceptée par le Canada.

Mais la revendication n'a été que partiellement acceptée et on évalue que l'acceptation porte sur environ 10 p. 100 de la valeur des manquements. L'acceptation est tellement basse par rapport aux dommages subis par la Première nation que cela correspond finalement à un refus déguisé, comme pour tenter de fermer le dossier avec une entente conclue à rabais.

Que peut-on faire dans une telle situation? Faut-il faire de nouvelles recherches, déposer de nouveaux arguments et attendre encore dix ans avant que la Première nation obtienne justice ou obtienne 20 p. 100, 25 p. 100 des dommages? Ou bien faut-il se tourner vers la Commission des revendications des Indiens, ou encore vers les tribunaux?

L'acceptation d'une revendication pour fins de négociations, c'est bien beau, mais il faut voir ce qui est réellement accepté par le Canada. On ne peut pas juger de l'efficacité du système simplement sur la base des statistiques d'acceptations et de rejets des revendications particulières.

This brings me to my third point: specific claims and our treaty. One of our concerns about the delays in settling our specific claims has to do with our comprehensive land claim.

As you must know, the Mamuitun Tribal Council is actively negotiating with Quebec and Canada to reach a settlement on this comprehensive land claim with the Innu First Nations. An agreement in principle was reached in 2004, and we hope to sign a final agreement in about two years.

Article 10.6.2 of the agreement in principle provides that under a release clause, the First Nations will not be able to submit any new specific claims, once the treaty has been signed. This clause means that we must put forward all our specific claims quickly. And this raises questions about the delay in settling specific claims.

Some questions come to mind: Will the First Nations sign their treaty with Canada and Quebec, but will they have to wait another 10 years to settle their specific claims? Or could the First Nations not settle their specific claims at the same time they signed the treaty?

Of course, in the latter case, I would not want Canada to take the opportunity to reject out of hand our specific claims or for First Nations to get cheap deals, but I do think the idea deserves some consideration.

I am guessing that this is a concern shared by other First Nations in similar situations elsewhere in Canada, in British Columbia, for example.

I would be pleased to answer any question you may ask.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Brassard. I will now give the floor to Senator Gill for the first round of questions.

**Senator Gill:** Thank you, Mr. Chairman. I have known Mr. Brassard for 25 years, since 1975. I would like to thank him very much for his presentation. It reminds us that specific claims were submitted beginning in 1980-1982, after the introduction of the specific land claims policy, which was subsequently changed, if I recall correctly. I am also reminded of the beginning of negotiations in 1975. I was the first negotiator of the Innu Nation in the comprehensive negotiations.

As we can see, things were probably managed badly at the beginning, because this process is still under way, 31 years later. All we can say is that whatever the competence of the people involved, something is wrong somewhere.

The problems have been fairly clearly identified: the delays, changes in staff, the lack of francophone lawyers, which I have difficulty believing because all the lawyers I know are bilingual. In other words, there is a lot of double talk in the answers. It is probably the structure that is not working.

Ce qui m'amène à mon troisième point : les revendications particulières et notre traité. L'une de nos préoccupations concernant les délais de règlements de nos revendications particulières porte sur notre revendication territoriale globale.

Vous devez savoir que le Conseil tribal Mamuitun est en phase active de négociations avec le Canada et le Québec pour régler cette revendication territoriale globale avec les Premières nations innues. Une entente de principe a été conclue en 2004 et l'objectif visé pour la signature d'une entente finale est d'environ deux ans.

L'entente de principe prévoit, à l'article 10.6.2, qu'en vertu d'une clause de quittance, les Premières nations ne pourront plus soumettre de nouvelles revendications particulières après la signature du traité. Cette clause fait en sorte qu'on doit se hâter de déposer toutes nos revendications particulières. Cela soulève des questions sur les délais pour le règlement de ces revendications particulières.

Des questions se posent : est-ce que les Premières nations signeront leur traité avec le Canada et le Québec, mais devront attendre encore des dizaines d'années pour régler leurs revendications particulières? Ou bien est-ce que les Premières nations ne pourraient pas régler leurs revendications particulières en même temps que la signature du traité?

Bien sûr, dans ce dernier cas, je ne voudrais pas que le Canada en profite pour rejeter cavalièrement nos revendications particulières ou que les ententes conclues soient des ententes à rabais, mais je pense que c'est une idée qui mériterait qu'on s'y attarde.

Je devine que c'est aussi une préoccupation des autres Premières nations qui sont dans une situation semblable ailleurs au Canada, entre autres en Colombie-Britannique.

Je suis prêt à répondre à vos questions.

**Le président :** Merci, monsieur Brassard. Je passe la parole au sénateur Gill pour la première ronde de questions.

**Le sénateur Gill :** Merci, monsieur le président. Je connais M. Brassard depuis 25 ans, depuis 1975. Je vous remercie beaucoup de votre présentation. Cela nous rappelle que les revendications particulières ont été soumises à partir des années 1980-1982, après l'établissement de la politique des revendications particulières qui a été changée en cours de route, d'après mon souvenir. Cela rappelle également le début des négociations en 1975. J'ai été le premier négociateur de la nation innue au niveau de la négociation globale.

Comme on le voit, cela a probablement été mal géré au début parce que cela continue, et ce n'est pas réglé encore après 31 ans. On peut tout simplement dire que peu importe la compétence de ceux qui étaient là, il y a quelque chose qui ne fonctionne pas quelque part.

Les problèmes ont été assez bien identifiés : les retards, les changements de personnel, le manque d'avocats de langue française, ce à quoi j'ai de la difficulté à croire parce que tous les avocats que je connais sont bilingues. Autrement dit, il y a beaucoup de faux-fuyants dans les réponses. C'est probablement la structure qui ne fonctionne pas.

How many specific claims are there currently that have been filed and that have been settled or not? How many are there for the Innu Nation?

**Mr. Brassard:** It is not finished for the Innu Nation. We are still working on new claims. We are hurrying to finish them before the possible signing of the treaty. We believe that the treaty will be signed in approximately two years. I do not have the precise figures with me to say how many there are. That depends on which community we are talking about. Let us say that the Innu communities have some 30 specific claims.

**Senator Gill:** Because in my community alone, Mashteuiatsh, I think there are seven or eight specific claims, following the building of dams, for example, there were floods, hunting grounds, cities were built, including the building of the City of Sept-Îles, the Indians were moved, La Romaine to the North Shore, the Village of Saint-Augustin was moved. So there are a lot of specific claims.

But there are probably also several in the other communities. And I also imagine that what is important is the comprehensive claim. After the signing of the agreement in principle — I remember that it was Paul Martin, prime minister at the time, who finally succeeded in bringing about the agreement in principle — was there any news? It has been at least two years.

**Mr. Brassard:** You are talking about the comprehensive claims agreement? I am not in a position to give you any information on that negotiation. I am only very marginally involved.

**Senator Gill:** Is Mamuitun dealing with that?

**Mr. Brassard:** Yes, indeed. But I would prefer to let others answer that kind of question.

**The Chairman:** How many Innu communities are we talking about?

**Mr. Brassard:** There are nine Innu communities in total. The specific claims deal mainly with the former reserves, which is what one might expect because in this area, the problems go back farther in time. Therefore there were damages and wrongs done to these reserves in the past, in the 19th century, for example.

**The Chairman:** We are talking about how many Innu communities?

**Mr. Brassard:** In total, there are nine communities, but there are approximately four that are the subject of specific claims.

**The Chairman:** In the South or in the North?

**Mr. Brassard:** More in the South. Those on the lower North Shore are more recent, and so the problems are less developed.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Brassard.

[English]

**Senator Sibbeston:** I had the good fortune to visit the community of Mashteuiatsh last week to attend a social and economic conference. I was impressed with the area. Among my

Combien y a-t-il de revendications particulières actuellement qui ont été mises de l'avant et qui ont été réglées ou non? Combien y en a-t-il pour la nation innue?

**M. Brassard :** Pour la nation innue, ce n'est pas terminé. On travaille encore sur de nouvelles revendications. On se presse de les terminer avant la signature éventuelle du traité. On pense que dans environ deux ans, le traité devrait être signé. Je n'ai pas le chiffre exact avec moi pour savoir combien on en a. Cela dépend de quelle communauté on parle. Disons que les communautés innues ont environ une trentaine de revendications particulières.

**Le sénateur Gill :** Parce que seulement dans ma communauté, Mashteuiatsh, je pense qu'il y a sept ou huit revendications particulières, suite à des barrages, par exemple, il y a eu des inondations, les territoires de chasse, il y a eu des constructions de ville, entre autres la construction de la ville de Sept-Îles, les Indiens ont été déménagés, La Romaine sur la Côte-Nord, le village de Saint-Augustin a été déménagé. Il y a donc beaucoup de revendications particulières.

Mais il y en a probablement aussi plusieurs dans les autres communautés. Et j'imagine également que ce qui est important c'est la revendication globale. Est-ce que, après la signature de l'entente de principe — je me souviens que c'est Paul Martin, alors premier ministre, qui a finalement fait aboutir l'entente de principe —, il y a eu des nouvelles? Cela fait quand même deux ans.

**M. Brassard :** Vous parlez de l'entente globale de revendication? Je ne suis pas en mesure de vous donner des informations sur cette négociation. Je suis impliqué mais très marginalement.

**Le sénateur Gill :** C'est Mamuitun qui s'occupe de cela?

**M. Brassard :** Oui, effectivement. Mais j'aimerais mieux laisser à d'autres le soin de répondre à ce genre de question.

**Le président :** On parle de combien de communautés innues?

**M. Brassard :** On parle de neuf communautés innues au total. Les revendications particulières portent surtout sur les anciennes réserves, ce qui est un peu normal parce qu'à cet endroit, les problèmes sont plus éloignés dans le temps. Alors il y a eu des dommages, des torts qui ont été causés à ces réserves autrefois, au XIX<sup>e</sup> siècle, par exemple.

**Le président :** On parle de neuf communautés?

**M. Brassard :** Au total, il y a neuf communautés, mais il y en a environ quatre qui font l'objet de revendications particulières.

**Le président :** Au sud ou au nord?

**M. Brassard :** Plus au sud. Celles sur la Basse Côte-Nord sont plus récentes, les problèmes y sont donc moins développés.

**Le président :** Merci, monsieur Brassard.

[Traduction]

**Le sénateur Sibbeston :** J'ai eu la chance de visiter la collectivité de Mashteuiatsh la semaine dernière où j'assistais à une conférence sociale et économique. J'ai été impressionné par la



wife, my son and I, we were able to get basic services, but we were in an area that is French, with little English spoken, so it is a challenge. However, it was fun to be in that area.

Our committee is dealing with the area of specific claims and we propose to offer solutions to the federal government. From your experience, what changes do you think we ought to recommend? What changes could we make that would speed up the specific claims process and eliminate the backlog that presently exists?

[Translation]

**Mr. Brassard:** I think there are several ways to improve the effectiveness of the system. I believe that other witnesses before me have spoken amply on the subject. I can, however, speak to you about a way in which to facilitate the settling of certain specific claims, and I presume that if it is easier, it will go more quickly.

The issue is the involvement of the provinces. I believe that, on average, one specific claim out of three involves a province. I have dealt with this kind of claims that normally go back to before Confederation, and one way that could be set up without too much trouble would be the following: The idea would be that the federal government, Canada, would unilaterally decide that the province is involved. That is the first finding, and the First Nation is never really in favour of that decision, but Canada would decide. It would decide that province is liable for half of the damages or responsible for half of the wrongs, for example.

Under these circumstances, the First Nation would have no choice but to accept the decision, and given that the province of Quebec does not recognize federal policy on specific claims, it does not want to sit at a negotiating table on specific claims with Canada and the First Nation.

The problem arises from that: Canada obliges the First Nation to negotiate an agreement with Canada on part of this specific claim and says to the First Nation: "Go see the province for the rest." You understand what a predicament that puts the First Nation in, because the province has no policy on specific claims and we do not know what the results of such a negotiation with the province would be.

The suggestion I want to put forward is the following: why would Canada not accept to negotiate the entire specific claim with the First Nation even if part of the wrongs are ascribed to or attributable to the province; and following that, Canada could then turn to the province and say: "Now let us settle the issues of legal liability."

The First Nation would be strengthened by that procedure because the final agreement would be between Canada and the First Nation and there would be no lingering uncertainty as to

région. Mon épouse, mon fils et moi-même avons pu obtenir des services de base, mais nous étions dans une région française où on parle très peu l'anglais et ce fut donc difficile. Toutefois, j'ai beaucoup aimé mon passage dans cette région.

Notre comité examine la question des revendications particulières et nous nous proposons d'offrir des solutions au gouvernement fédéral. D'après votre expérience, quelles modifications devrions-nous recommander? Quelles modifications pourrions-nous proposer afin d'accélérer le processus de règlement des revendications particulières et pour éliminer l'arriéré qui existe à l'heure actuelle?

[Français]

**M. Brassard :** Je crois qu'il y a plusieurs façons d'améliorer l'efficacité du système. Je pense que d'autres témoins avant moi vous en ont parlé abondamment. Je peux cependant vous parler d'une façon de faciliter le règlement de certaines revendications particulières, et on se doute que, lorsque c'est plus facile, cela va plus vite.

C'est la question de l'implication des provinces. Je crois que, en moyenne, une revendication particulière sur trois implique une province. J'ai été concerné par ce genre de revendications qui sont habituellement pré confédératives, et une façon qui pourrait être mis en place sans trop de difficultés serait la suivante : il s'agirait que le gouvernement fédéral, le Canada, décide par lui-même que la province est impliquée. C'est la première constatation et la Première nation n'est jamais très en faveur de cette décision, mais c'est le Canada qui décide. Le Canada décide que la province est responsable de la moitié des dommages ou de la moitié des manquements, par exemple.

Dans ces situations, la Première nation n'a pas d'autre choix que d'accepter cette décision et, étant donné que la province de Québec ne reconnaît pas la politique fédérale des revendications particulières, elle ne veut pas s'asseoir à une table de négociation sur des revendications particulières avec le Canada et la Première nation.

C'est de là que naît cette difficulté ; le Canada oblige la Première nation à négocier une entente avec le Canada sur une partie de la revendication particulières et dit à la Première nation : « Pour le reste, allez voir la province ». Vous comprenez l'embarras dans lequel cela plonge la Première nation, car la province n'a pas de politique sur les revendications particulières et on ne connaît pas les résultats d'une négociation de ce genre avec la province.

La suggestion que je veux donc apporter est celle-ci : pourquoi le Canada n'accepterait-il pas de négocier toute la revendication particulière avec la Première nation même si une partie des torts sont attribués ou attribuable à la province ; et dans un deuxième temps, le Canada pourrait se tourner vers la province et dire : « Maintenant réglons nos questions de responsabilités légales ».

La Première nation serait confortée dans cette procédure car l'entente serait finale entre le Canada et la Première nation et il n'y aurait pas cette incertitude qui demeure pendant longtemps

whether or not the province would accept to negotiate an agreement with the First Nation. That is one suggestion I can make this morning.

[English]

**Senator Sibbeston:** The specific claims process for grievances by First Nations dates back historically. First Nations take their claim to the federal government. The claim enters the system of the Department of Justice, which is there to protect the Crown's interest, and the department ultimately decides whether there is a legal case to be made.

Aboriginal people in a claims situation are at a great disadvantage. We heard a number of witnesses from Manitoba and Saskatchewan who stated that we need to take the decision-making process away from the federal government and move towards an arm's length or independent body. At the moment, the federal government is the body against which a claim is made. Ultimately, the federal government is the judge. The government is asked, in a sense, to decide against itself. Thus, the government is reluctant and the process becomes difficult. As I said, First Nations and Aboriginal people are at a great disadvantage in this process.

What do you think about the idea of creating an independent body, at arm's length from the government, which would decide cases? Would this independent body speed up the process?

[Translation]

**Mr. Brassard:** I believe that basically, the issue of the delays is related to the issue of conflict of interest. Canada is both judge and party. Canada has no interest in quickly settling the specific claims, because the people at Justice Canada who advise the Minister of Indian Affairs are there to defend Canada and not to act as trustees for aboriginal interests.

There is, I believe, a fundamental connection between the conflict of interest and the delays we have been complaining about for such a long time and for which we are trying to find solutions — small solutions.

Basically, so long as the conflict of interest remains, so long as there is no arm's-length federal government organisation to deal with the specific claims, in my opinion, the wait time will remain an issue for a long time to come.

**Senator Nolin:** Mr. Brassard, a few years back, in 2003, we passed legislation which, if my memory serves me well, created a process which indeed seemed a much more credible one and was more arm's-length as far as conflicts of interest are concerned. I understand that this legislation has yet to be enacted by the executive branch.

Do you have an opinion on this process? There was a great fanfare about it at the time. Could it help to solve your problems?

quant à savoir si la province va accepter de négocier une entente avec la Première nation. C'est une suggestion que je peux vous faire ce matin.

[Traduction]

**Le sénateur Sibbeston :** Le processus de règlement des revendications particulières des Premières nations est très ancien. Les Premières nations présentent leur revendication au gouvernement fédéral. Leur revendication entre dans le système au ministère de la Justice, qui est chargé de protéger les intérêts de la Couronne, et c'est finalement le ministère qui décide si leur revendication est fondée.

Les peuples autochtones qui présentent une revendication se trouvent dans une situation très défavorable. Un certain nombre de témoins du Manitoba et de la Saskatchewan nous ont dit qu'il faut enlever au gouvernement fédéral le pouvoir de prendre des décisions et confier celui-ci à un organisme indépendant. À l'heure actuelle, le gouvernement fédéral est l'entité contre laquelle la revendication est faite. Au bout du compte, c'est le gouvernement fédéral qui est le juge. D'une certaine façon, on demande au gouvernement de se prononcer contre lui-même. Ainsi, le gouvernement agit à contrecœur et le processus devient difficile. Comme je le disais, les Premières nations et les peuples autochtones se retrouvent dans une situation très défavorable dans ce processus.

Que pensez-vous de l'idée de créer un organisme indépendant du gouvernement qui serait chargé de régler les revendications? Est-ce qu'un tel organisme indépendant permettrait d'accélérer le processus?

[Français]

**M. Brassard :** Je crois que, fondamentalement, la question des délais est reliée à la question du conflit d'intérêts. Le Canada est juge et partie. Le Canada n'a aucun intérêt à régler rapidement les revendications particulières, car les gens à Justice Canada qui conseillent le ministère des affaires indiennes sont là pour défendre le Canada et pas en tant que fiduciaire des intérêts autochtones.

Il y a un lien, je crois, fondamental entre le conflit d'intérêts et les délais dont on se plaint depuis longtemps et auxquels on essaie de trouver des solutions — des petites solutions.

Au fond, tant que le conflit d'intérêts demeure, tant qu'il n'y a pas un organisme indépendant du gouvernement fédéral pour se pencher sur les revendications particulières, à mon avis, la question des délais va durer encore longtemps.

**Le sénateur Nolin :** Monsieur Brassard, il y a quelques années, en 2003, on a adopté une loi qui, si ma mémoire est bonne, créait un processus qui m'apparaissait justement beaucoup plus crédible et plus distant vis-à-vis des conflits d'intérêts. Je crois comprendre que cette loi n'a toujours pas été proclamée par le pouvoir exécutif.

Avez-vous une opinion sur ce processus? Cela avait fait beaucoup de tapage à l'époque. Est-ce que cela pourrait aider à régler vos problèmes?

**Mr. Brassard:** I very humbly participated in a small part of the joint task force on this process that was set up after the events at Oka in order to create this independent body, a task force made up of representatives from the Department and from the First Nations. The joint task force produced a series of recommendations.

Unfortunately, several of the important recommendations were not incorporated into the bill, and the legislation you are referring to, as such, unfortunately includes several aspects that are unacceptable to the First Nations.

But the original idea is a good one, in my opinion; in other words, to have an independent body that deals with First Nations' specific claims and therefore would therefore prevent conflicts of interest. The specific claims could be settled, there could be decision-making authority that at some point could bring pressure to bear on Canada and the First Nations so that they come to an agreement.

I think this is an important aspect so that within a predetermined timeframe, there is an agreement on each of the claims, rather than dragging things out and having the delays as we currently do.

**Senator Nolin:** Is the reason for it not having been enacted due to the fact that the recommended elements were not included in the bill? Do you think it would be a good idea to reopen this bill in order to amend it or do you believe it would be a waste of time in the end?

**Mr. Brassard:** I believe that many, if not the great majority of First Nations, do not agree with the bill because it includes elements that are unacceptable to them. Now, what should be done? Go back to square one or to some other point? I do not know, but it is obvious that the First Nations must actively participate in the result that this will bring about, therefore the legislation, the body in question. They must be in agreement with its structure and its way of doing things.

[English]

**Senator Watt:** Welcome. I remember Bill C-6 well. I had a great deal of problems and difficulties with it because, as you mentioned, many Aboriginal people across the country did not like what it contained.

Putting that aside, if we come up with a truly independent body to deal with specific claims, and that body is at arm's length from the government, it must still be responsible to a ministry. If it is responsible to the Department of Indian and Northern Affairs, I do not think we will see any improvement.

If this committee recommended setting up one independent body to deal with both specific and comprehensive claims, with two dispute resolution mechanisms, and the body reported to a minister of state, perhaps, do you think that body would move the file forward?

**M. Brassard :** J'ai participé bien humblement à une petite partie du processus du groupe de travail conjoint mis en place après les événements d'Oka pour mettre sur pied cet organisme indépendant, un groupe de travail formé de représentants du ministère et des Premières nations. Une série de recommandations ont résulté de ces travaux du groupe de travail conjoint.

Malheureusement, plusieurs de ces recommandations importantes n'ont pas été intégrées dans le projet de loi qui a été voté, et le projet de loi dont vous parlez, comme tel, contient malheureusement plusieurs aspects qui sont inacceptables pour les Premières nations.

Mais l'idée de départ, à mon avis, est la bonne, autrement dit avoir un organisme indépendant qui se penche sur les revendications particulières des Premières nations et qui permet donc d'empêcher le conflit d'intérêts. Les revendications particulières peuvent être tranchées, il peut y avoir un pouvoir décisionnel qui à un moment donné exerce une pression sur le gouvernement du Canada et les Premières nations pour qu'ils s'entendent.

Je pense que c'est un aspect important pour que, dans un délai prévu d'avance, il y ait une entente sur chacune des revendications, au lieu de faire traîner cela et d'avoir des délais comme on en connaît actuellement.

**Le sénateur Nolin :** Le fait que cela n'a pas été proclamé tient-il à ce que des éléments recommandés n'ont pas été inclus dans le projet de loi? Est-ce que vous verriez d'un bon œil qu'on rouvre cette loi pour la modifier ou est-ce que vous pensez que c'est peine perdue, finalement?

**M. Brassard :** Je pense que beaucoup, sinon la grande majorité des Premières nations, ne sont pas d'accord avec le projet de loi parce qu'il contient des éléments inacceptables pour les Premières nations. Maintenant, que faudrait-il faire? Recommencer à zéro ou à un autre point? Je ne le sais pas, mais il est évident que les Premières nations doivent être parties prenantes du résultat que cela va entraîner, donc de la loi, de l'organisme en question. Il faut qu'elles soient d'accord avec son contenu et sa façon de fonctionner.

[Traduction]

**Le sénateur Watt :** Bienvenue. Je me rappelle bien le projet de loi C-6. Il m'a posé beaucoup de problèmes et de difficultés car, comme vous l'avez mentionné, de nombreux Autochtones du Canada n'aimaient pas ses dispositions.

Quoi qu'il en soit, si nous avons un organisme véritablement indépendant, sans aucun rapport avec le gouvernement, pour examiner les revendications particulières, il faudrait tout de même qu'il relève d'un ministère. S'il devait relever du ministère des Affaires indiennes et du Nord, je ne vois pas en quoi ce serait une amélioration.

Si notre comité recommande la création d'un organisme indépendant pour examiner les revendications particulières et les revendications globales, avec deux mécanismes différents et que cet organisme relève d'un ministre d'État, pensez-vous qu'un tel organisme pourrait faire avancer le dossier?

[Translation]

**Mr. Brassard:** That could potentially lessen the conflict of interest, but we are still talking about the Government of Canada. It is very difficult to say that even if the Minister of Indian Affairs is not directly involved, that it remains independent. It remains to be the Government of Canada. Therefore I do not think it would be enough.

**The Chairman:** There are several problems with Bill C-6. We were working towards 10 million, but in the beginning, it was seven million.

**Senator Nolin:** You have friends here, in the Senate. Every time a bill was tabled, we were open to your concerns and we tried our best to find solutions. It seemed to me to be a solution, imperfect as it may be. At least it put the framework on the table. The federal government, despite its shortcomings, has also established a legal system since Confederation, a legal system that has its faults, but that has proven to be a very good legal system, when we compare it to others around the world.

Do you imagine a much more legal than bureaucratic process? One of your concerns seems to be the omnipresence of the federal Crown in the articulation of the regulatory framework that is supposed to be independent but that is not perceived as such, in your opinion. If we were to lean more to the legal side, would that represent the beginnings of a new solution?

**Mr. Brassard:** That would not necessarily be a good idea. The claims are “specific.” The caselaw is not very developed. There is therefore no well-established corpus or doctrine that would be easy to follow. The department officials who work on specific claims — the people at Justice Canada will confirm this — say that what is at issue are facts from the distant past, very specific situations. Making it more legalistic is not the answer, in my opinion.

When I say that Canada is in a conflict of interest situation and that an arm’s-length body is needed, it is in the sense that this body would represent the interests of both Canada and of the First Nations. First Nations must be stakeholders in this body, they must have been involved in its development and in its operation. In this way there would be a greater possibility of having an arm’s-length body.

**Senator Nolin:** It would have to be somewhat like the NAFTA tribunal where each party identifies arbitrators, and where there is a dispute resolution mechanism that is acceptable to both sides. In other words, you are looking for an intelligent arbitrator, someone who knows the nature of the problems and who would be able to draw the most out of the situation to the benefit of each of the parties, so that it works for both.

**Mr. Brassard:** Exactly. It should be a flexible body, able to deal quickly and effectively with claims so that the parties are satisfied at the end of the process.

**Senator Nolin:** It would not be perfect, but at least the chosen solution would be acceptable to both parties.

[Français]

**M. Brassard :** Cela pourrait peut-être amoindrir le conflit d’intérêts, mais on parle toujours du gouvernement du Canada. C’est bien difficile de dire que même si le ministre des Affaires indiennes n’est pas directement concerné que c’est quand même indépendant. C’est quand même le gouvernement du Canada. Alors je ne pense pas que ce soit suffisant.

**Le président :** Il y a plusieurs problèmes avec le projet de loi C-6. On avait mis le cap sur dix millions, mais au début, c’était sept millions.

**Le sénateur Nolin :** Vous avez des amis ici, au Sénat. Chaque fois qu’un projet de loi était initié, nous étions ouverts à vos préoccupations et nous tentions au mieux de nos capacités de trouver des solutions. Cela m’apparaissait, sans que ce soit parfait, une solution. Au moins cela mettait un cadre sur la table. Le gouvernement fédéral, malgré tous ses défauts, a aussi mis en place, depuis la Confédération, un système judiciaire qui a certainement des défauts mais qui s’avère, quand on le compare à ce qui se fait ailleurs dans le monde, un très bon système judiciaire.

Verriez-vous un processus beaucoup plus judiciaire que bureaucratique? Une de vos préoccupations semble l’omniprésence de la Couronne fédérale dans l’articulation de ce cadre de règlement qui se veut indépendant mais qui pour vous n’est pas perçu comme tel. Si on penchait un peu plus du côté judiciaire, est-ce que ce serait un début de solution?

**M. Brassard :** Cela ne serait pas nécessairement une bonne idée. Les revendications « sont particulières ». La jurisprudence n’est pas très développée. Il n’y a pas donc de doctrine ou de corpus établi depuis longtemps qui serait facile à suivre. Les gens du ministère qui travaillent sur les revendications particulières — les gens de Justice Canada vont d’ailleurs vous le confirmer — disent qu’il s’agit de faits qui sont lointains dans le passé, de situations bien spécifiques. Judiciariser n’est pas la solution à mon avis.

Quand je dis que le Canada est en conflit d’intérêts et qu’il faudrait un organisme indépendant, c’est au sens où il faut que cet organisme représente les intérêts du Canada et des Premières nations. Il faut que les Premières nations soient donc partie prenante à cet organisme, qu’elles aient été impliquées dans son élaboration et dans son fonctionnement. C’est dans ce sens qu’il y aurait de meilleures chances d’avoir un organisme indépendant.

**Le sénateur Nolin :** Il faudrait que ce soit un peu comme le tribunal de l’ALENA où chaque partie identifie des arbitres et qu’il y ait un mécanisme de règlement des conflits acceptable pour les deux. Autrement dit, vous cherchez un arbitre intelligent, quelqu’un qui connaît la nature des problèmes et qui serait capable de tirer le maximum de la situation au bénéfice des deux, pour que les deux y trouvent leur intérêt.

**M. Brassard :** Exactement. Que ce soit un organisme flexible, qui permette de traiter rapidement et efficacement des revendications pour que les parties en ressortent satisfaites et que ce soit fait de façon juste et équitable.

**Le sénateur Nolin :** Ce ne serait pas parfait, mais au moins la solution retenue serait acceptable pour les deux parties.

**Mr. Brassard:** Precisely.

**Senator Nolin:** And both parties would commit to being satisfied with the results.

**Mr. Brassard:** It could be a body through which there is always the possibility of a decision being imposed to settle the negotiation if the parties cannot come to an agreement, because we always feel that negotiation is preferable and better than a court decision. If the parties cannot agree among themselves, some kind of tribunal that is part of the arm's-length body could potentially make a decision on the claims. That creates pressure with the parties to come to an agreement.

[English]

**Senator Watt:** We are trying to find solutions to the problems we have faced for a number of years. I would like to elaborate further on my colleague's suggestion.

We have learned over the years that there is a contradiction between specific claims and comprehensive claims being dealt with by the government. We must come up with an innovative way of handling these matters differently.

The plan must have teeth and the strength to move things forward. If two parties are put together merely on the basis that they cannot agree, nothing will happen. We all know that. When there are differences in society, the differences are not often resolved easily.

There are strong arguments that what is happening here is not helping Canada's economy. We want to eliminate this hurdle and move forward together. I think the only way to do this is to give the Supreme Court of Canada a mandate to settle all outstanding claims, both comprehensive and specific.

What do you think of that?

[Translation]

**Mr. Brassard:** That solution had never occurred to me, and you will not hold it against me if I hesitate to comment on it this morning.

[English]

**Senator Hubley:** Welcome. The department's Specific Claims Branch reviews specific claims submissions for completeness and accuracy.

It also carries out what is termed counter research. This must be performed by knowledgeable personnel who have sides of the history of the claim.

What percentage of claims would slide into the category of needing counter research? Are there people within the department that have the knowledge and skill to look at that need? Perhaps

**M. Brassard :** Voilà.

**Le sénateur Nolin :** Et les deux parties s'engageraient à être satisfaites du résultat.

**M. Brassard :** Cela pourrait être un organisme où il y a toujours la possibilité également d'une décision qui tranche sur la négociation si les parties ne peuvent pas aboutir à une entente, parce qu'on pense toujours que la négociation est favorable et meilleure qu'une décision d'un tribunal. Si les parties ne s'entendent pas entre elles, éventuellement un genre de tribunal faisant partie de l'organisme indépendant pourrait trancher leurs revendications. C'est une pression pour que les parties s'entendent.

[Traduction]

**Le sénateur Watt :** Nous essayons de trouver des solutions aux problèmes auxquels nous faisons face depuis un certain nombre d'années. J'aimerais expliquer un peu plus la suggestion de mon collègue.

Au fil des années, nous avons appris qu'il y a une contradiction dans le fait que le gouvernement fédéral traite les revendications particulières et les revendications globales. Nous devons trouver une nouvelle façon de traiter ces questions.

Le plan doit être musclé et assez fort pour faire avancer les dossiers. Si nous nous contentons de mettre les deux parties en présence sous prétexte qu'elles ne peuvent pas s'entendre, rien ne va arriver. Nous le savons tous. Lorsqu'il y a des différences dans la société, elles ne sont pas faciles à résoudre.

Il y a de bons arguments pour dire que la situation actuelle n'aide pas l'économie du Canada. Nous voulons éliminer cet obstacle et aller de l'avant ensemble. Je pense que le seul moyen d'y parvenir est de confier à la Cour suprême du Canada le mandat de régler toutes les revendications, tant globales que particulières, en suspens.

Que pensez-vous de cette idée?

[Français]

**M. Brassard :** Je n'ai jamais réfléchi à cette solution et vous ne m'en voudrez pas si je ne n'ose pas me prononcer ce matin.

[Traduction]

**Le sénateur Hubley :** Bienvenue. La Direction des revendications particulières du ministère examine les revendications pour s'assurer qu'elles sont complètes et exactes.

Elle effectue également ce qu'on appelle la contre-vérification. Celle-ci doit être exécutée par un personnel bien informé qui a un intérêt dans l'historique de la revendication.

Quel pourcentage des revendications nécessiterait une contre-vérification? Y a-t-il des employés du ministère qui ont les connaissances et les compétences nécessaires pour répondre à ce

you can give me an example of what a counter research would entail. I am wondering how long it delays a claim. That is my bottom line. I leave that with you.

[*Translation*]

**Mr. Brassard:** The “counter-research” or contre-recherche — there must be a better word for it in French — is carried out by Department of Indian Affairs officials when they receive a specific claim in order to check on the content of the claim to see if it is complete and correct and in order to see if the Aboriginal community researchers have done their job properly. Therefore, it is mainly to verify the historical facts.

In my opinion, it is a duplication of the research because for our part, we have already done it. The officials redo the work or the department contracts out the research work to a private sector firm. This clearly increases the delays, but they are not extraordinary delays. The longest delays involve the legal analyses. That is obvious to us.

[*English*]

**Senator Gustafson:** You said there were 17 claims that were finalized or passed. What was the formula used to accomplish that? Can that formula be applied to the ones that are not settled?

[*Translation*]

**Mr. Brassard:** According to departmental figures, there are 17 specific claims that have been settled out of 110. The usual way of proceeding is to take several specific claims from a given First Nation and then negotiate them within a single final agreement. The department often negotiates several agreements at the same time. What is different in the case of settled claims? It is often because these claims are easy to settle, where the facts are clear, where the arguments are obvious and where Canada’s wrongs are obvious. Often, these are the easiest claims to settle first.

The most complex claims are often those that remain in abeyance, that are delayed and are resubmitted with new arguments. Unfortunately, that is the situation but it is also the burden on the First Nations who must invest time and money in these claims over the course of several decades.

[*English*]

**Senator Dyck:** Thank you for your presentation. You made it clear where the bottleneck occurs in a process. You talked about time lags as well as the process of accepting and rejecting a claim. Sometimes rejections, I think you used the words, “were like a denial in disguise.”

besoin? Pouvez-vous me donner un exemple de ce que comporte une contre-vérification. Je me demande dans quelle mesure cela a ralenti le traitement de la revendication. C’est ce qui m’intéresse vraiment. Je vous pose la question.

[*Français*]

**M. Brassard :** La « contre-recherche » — il doit exister un meilleur mot en français — est effectuée par les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes lorsqu’ils reçoivent une revendication particulière afin de vérifier si le contenu de la revendication est complet et exact et pour savoir si les chercheurs de la communauté autochtone ont bien fait le travail. Donc, c’est principalement pour vérifier les faits historiques.

À mon avis, c’est une duplication du travail de recherche parce que de notre côté, nous l’avons déjà fait. Les fonctionnaires refont ce travail ou encore, le ministère donne à contrat un mandat de recherche à une firme privée externe. C’est certain que cela augmente les délais, mais ce ne sont pas des délais extraordinaires. Les plus longs délais concernent les analyses juridiques. Cela nous apparaît évident.

[*Traduction*]

**Le sénateur Gustafson :** Vous avez dit qu’il y a dix-sept revendications qui ont été réglées. Quelle méthode a-t-on utilisée pour obtenir ce résultat? Cette méthode pourrait-elle s’appliquer aux revendications qui sont encore en cours?

[*Français*]

**M. Brassard :** Selon les statistiques du ministère, il y a 17 revendications particulières qui ont été réglées sur 110. La façon de faire habituelle est de prendre plusieurs revendications particulières d’une Première nation et de les négocier dans une seule entente finale. Le ministère négocie souvent plusieurs ententes en même temps. Qu’est-ce qui diffère dans le cas des revendications réglées? C’est souvent parce que ce sont des revendications faciles à régler, où les faits sont clairs, où les arguments sont évidents et où les manquements du Canada crèvent les yeux. Fréquemment, ce sont les plus faciles qui ont été réglées en premier.

Les revendications les plus compliquées sont souvent celles qui demeurent en suspens, qui tardent et qui sont resoumises avec de nouveaux arguments. Malheureusement, c’est la situation, mais c’est aussi le fardeau des Premières nations de devoir investir du temps et de l’argent dans ces revendications au cours de plusieurs décennies.

[*Traduction*]

**Le sénateur Dyck :** Merci de votre exposé. Vous avez indiqué clairement où se trouve le goulot d’étranglement dans ce processus. Vous avez parlé des retards ainsi que du processus d’acceptation ou de rejet d’une revendication. Vous avez dit je crois que dans certains cas ces rejets, et je vous cite, « que ça correspond finalement à un refus déguisé ».

Can you comment about the process of the relationship between First Nations versus the people producing a legal opinion. Could that be improved so the process of evaluating a claim is somehow made more efficient or sped up in some way?

[Translation]

**Mr. Brassard:** There is not a lot of communication between the people in the Department of Justice and the representatives of the First Nations. These people do not talk to each others very much. When I alluded to the idea of bargain-rate agreements and acceptance that in the end represents a rejection of the claim, it is that we feel very strongly that people at Justice Canada are there to defend the interests of Canada. If a specific claim deals with various wrongs, the First Nation will come back again and again, even if the claim is rejected the first time. It will table new arguments and new historical facts. We sometimes have the impression that a specific claim is accepted just to get rid of it, but the acceptance deals with a minuscule portion of the wrongs that have been identified in the claim.

[English]

**Senator Dyck:** As a follow-up to that, does a specific First Nation then have access to records that may indicate what would be a more equitable settlement? For instance, in the Department of Justice, the lawyers probably will not share any of their prior experience or knowledge with you. Should there be a way of accessing that sort of information so both sides of the party have more equitable bargaining power, as opposed to sitting at the table and negotiating?

[Translation]

**Mr. Brassard:** I think it would be very desirable that the First Nations have access to a corpus of decisions, a corpus of legal opinions. This would allow them to decide on the valuable claim, to know if they should file it or not and to determine the basis upon which they are filing it, on which of Canada's wrongs it is based. If an independent body could be created, it could precisely provide and build this corpus of opinions and doctrines on the specific claims and on the wrongs that are acceptable.

[English]

**Senator Dyck:** I just had an interesting thought. If there is such a large turnover of lawyers from Justice Canada, maybe you could find them and hire them. They have internal experience.

[Translation]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Brassard, for your excellent presentation. Your recommendation is very important. As for provincial involvement, that is not really acceptable because it is a real issue in this file. Some provinces want to come on board and others have a different position, so it is really not easy.

Pouvez-vous nous parler de la relation qui existe entre les Premières nations et les personnes qui préparent les avis juridiques. Pourrait-on l'améliorer afin que le processus d'évaluation d'une revendication soit plus efficace et plus rapide?

[Français]

**M. Brassard :** Il n'y a pas beaucoup de relations entre les gens du ministère de la Justice et les représentants des Premières nations. Ces gens ne se parlent pas beaucoup. Quand j'ai fait allusion à l'idée d'ententes à rabais et d'acceptation qui signifie finalement un rejet de la revendication, c'est qu'on sent très bien que les gens de Justice Canada sont là pour défendre le Canada. Si une revendication particulière fait l'objet de différents manquements, la Première nation va revenir à la charge, même si la revendication est rejetée une première fois. Elle va déposer de nouveaux arguments et de nouveaux faits historiques. On a parfois l'impression que c'est un peu pour se débarrasser d'une revendication particulière qu'elle va être acceptée, mais l'acceptation porte sur une partie infime des manquements qui sont identifiés dans la revendication.

[Traduction]

**Le sénateur Dyck :** Dans le même ordre d'idées, est-ce qu'une Première nation aurait alors accès au dossier indiquant peut-être quel serait un règlement plus équitable? Par exemple, les avocats du ministre de la Justice ne partagent probablement pas avec vous leurs expériences antérieures ou leurs connaissances. Devrait-il y avoir un moyen d'obtenir accès à cette information afin que les deux parties aient un pouvoir de négociation plus équitable, plutôt que de se rencontrer à une table de négociation?

[Français]

**M. Brassard :** Je pense qu'il serait très souhaitable que les Premières nations puissent avoir accès à un corpus de décisions, un corpus d'opinions juridiques. Cela leur permettrait de décider de la valeur de leur revendication, à savoir s'ils la présentent ou non et de déterminer sur la base de quels manquements de la part du Canada ils la présentent. Si un organisme indépendant pouvait être mis sur pied, il pourrait justement fournir et construire ce corpus d'opinions et de doctrines sur les revendications particulières et sur les manquements qui sont acceptables.

[Traduction]

**Le sénateur Dyck :** Je viens d'avoir une idée intéressante. Si le taux de roulement des avocats de Justice Canada est si élevé, vous pourriez peut-être les retrouver et les recruter. Ils ont de l'expérience interne.

[Français]

**Le président :** Je vous remercie, monsieur Brassard, pour votre excellente présentation. Votre recommandation est vraiment importante. Pour ce qui est de l'implication des provinces, ce n'est pas vraiment acceptable parce que c'est un vrai problème dans ce dossier. Il y a quelques provinces qui veulent travailler et d'autres qui ont une position différente, alors c'est vraiment difficile.

**Senator Gill:** I would like to come back to what senator Dyck said when she talked about the high turn over within the Department of Justice and of the fact that perhaps lawyers could be hired to work on specific claims.

Indeed, I am thinking of a case which I would not mention by name, but I can tell you that it involved a deputy minister for the Department of Justice who is defending, among other cases, the Innu nation, which could not have a better advocate. He is very convinced of his case. He must have felt very uncomfortable when he was with the Department of Justice.

**The Chairman:** I would like to say that DOJ, preparing preliminary Legal Opinion, have 33 and you have 45.

If senators have no further questions, I would like to thank Mr. Brassard for his testimony.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Wednesday, November 1, 2006

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:34 p.m. to examine and report on the nature and status of the Government of Canada's Specific Claims policy.

**Senator Gerry St. Germain** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** I call the meeting to order. Good evening. It is my pleasure to welcome you to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. I am Senator St. Germain from British Columbia and I am chairman of the committee.

Today our committee continues its special study on specific claims. The committee intends to examine the federal specific claims process, with a view to making recommendations to contribute to the timely and satisfactory resolution of First Nations' grievances in that matter.

As our first witness, we are pleased to have with us the Honourable Jim Prentice. He is accompanied tonight by Mr. Michel Roy and Ms. Audrey Stewart. With them, from the Department of Justice Canada, is Ms. Sylvia Duquette.

We offer a welcome to all of you.

Minister, we know how busy you are. We thank you for appearing before the committee. We have done a lot of work in this field of specific claims and we are anxious to hear your words.

**Hon. Jim Prentice, P.C., M.P., Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians:** First, let me say how pleased I am to be here tonight. I would like to thank this committee and all of the senators for having the opportunity to appear before you. I was joking with

**Le sénateur Gill :** J'aimerais faire référence à ce qu'a dit le sénateur Dyck lorsqu'elle a parlé du roulement au sein du ministère de la Justice et du fait qu'on pourrait engager des avocats pour les revendications particulières.

Effectivement, j'ai un cas en tête dont je tairai le nom, mais je peux vous dire que c'était un sous-ministre du ministère de la Justice qui défend, entre autres, la nation innue et il n'y a pas de meilleur défenseur. Il est très convaincu. Il devait être très mal à l'aise quand il était au ministère de la Justice.

**Le président :** J'aimerais dire que DOJ, Preparing Preliminary Legal Opinion en ont 33 et vous en avez 45.

Si les sénateurs n'ont pas d'autres questions à poser, je vais remercier M. Brassard pour son témoignage.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le mercredi 1<sup>er</sup> novembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 34, pour étudier en vue d'en faire rapport le processus fédéral de règlement des revendications particulières.

**Le sénateur Gerry St. Germain** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** La séance est ouverte. Bonsoir. J'ai le plaisir de vous souhaiter la bienvenue au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. Je suis le sénateur St. Germain, de la Colombie-Britannique, et je suis le président du comité.

Aujourd'hui, notre comité continue son étude spéciale sur les revendications particulières. Le comité entend examiner le processus des revendications particulières du gouvernement du Canada afin de faire des recommandations qui contribueront à résoudre de façon satisfaisante et en temps opportun les griefs des Premières nations à ce sujet.

Comme premier témoin, nous avons le plaisir d'accueillir l'honorable Jim Prentice. Il est accompagné ce soir de M. Michel Roy et de Mme Audrey Stewart. Ils sont, quant à eux, accompagnés de Mme Sylvia Duquette du ministère de la Justice Canada.

Nous vous souhaitons la bienvenue.

Monsieur le ministre, nous savons que vous êtes très occupé. Nous vous remercions de comparaître devant notre comité. Nous avons beaucoup travaillé sur les revendications particulières et attendons vos commentaires avec impatience.

**L'honorable Jim Prentice, C.P., député, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits :** D'abord, permettez-moi de vous dire combien je suis heureux d'être ici ce soir. J'aimerais remercier les membres du comité et tous les sénateurs de me donner la



Senator Lovelace Nicholas, because I appeared before the Senate Committee on Human Rights earlier in the week, so she and I have been together more than once this week.

The analysis that you have embarked upon, with respect to specific claims, is an extremely important piece of work. I am not precisely sure what your timeline is to report back to the Senate and the House on this, but the sooner the better. I am anxious to hear what your thoughts are.

I will speak for a few minutes here about the subject generally, but I definitely want to stay for as long as possible to answer questions and to have a bit of a dialogue about some of the important questions that need to be addressed.

[*Translation*]

I would like to contribute to the committee's work today. To that end, I will share a few general remarks with you and will describe the government's approach to specific claims. I will also try to answer your questions.

[*English*]

As you are aware, I served with the Indian Claims Commission for over 10 years, approximately eight of those years as co-chair of the commission. I was with the commission from the time it was created in July 1992 until 2002.

During that time, I was privileged to chair or co-chair inquiries into probably close to 60 land claims across the country. In some of those cases, I did so with Senator Gill. It provided me with a depth of knowledge, insight and passion about the specific claims process and into the resolution of claims.

The months that I have spent in my current position have strengthened my conviction that, while the objectives behind the specific claims program are sound, the Government of Canada must do a better job of dealing with these claims.

I have categorically said publicly that I intend to retool the specific claims process to make sure that it fulfills the needs of First Nations citizens in this country and other Canadians, to seek justice and fairness in the resolution of claims.

Indeed, in addressing the issues around the resolution of specific claims, this is a significant part of what will be, in my time as minister, a new approach to Aboriginal issues. I am committed to adopt measures that will resolve the existing backlog of specific claims in order to provide justice to claimants and certainty for governments, industry and non-Aboriginal people.

possibilité de comparaître devant vous. Je blaguais avec le sénateur Lovelace Nicholas, car j'ai comparu plus tôt cette semaine devant le Comité sénatorial permanent des droits de la personne; nous nous sommes donc rencontrés plus d'une fois cette semaine.

L'analyse que vous avez entreprise, relativement aux revendications particulières, est une démarche extrêmement importante. Je ne sais pas exactement quand vous devez en faire rapport au Sénat et à la Chambre des communes, mais le plus tôt sera le mieux. Je suis très curieux de savoir ce que vous en pensez.

Je vais donc parler du sujet de façon générale pendant quelques minutes, mais je tiens absolument à rester aussi longtemps que possible, afin de répondre aux questions et ainsi avoir l'occasion de discuter un peu de certaines questions importantes qu'il faut aborder.

[*Français*]

J'aimerais contribuer aujourd'hui au travail du comité. Pour ce faire, je vous ferai part de quelques remarques générales et vous décrirai l'approche du gouvernement à l'égard des revendications particulières. Je m'efforcerai également de répondre à vos questions.

[*Traduction*]

Comme vous le savez, j'ai siégé à la Commission des revendications des Indiens pendant plus de dix ans, dont environ huit en tant que coprésident de la commission. J'y ai siégé de sa création en juillet 1992 jusqu'en 2002.

Pendant cette période, j'ai eu la chance de présider ou de coprésider des enquêtes menées sur près de 60 revendications territoriales partout au Canada. Dans certains de ces cas, j'ai collaboré avec le sénateur Gill. Cela m'a permis d'acquérir beaucoup de connaissances et d'expérience en la matière et de me passionner pour le processus des revendications particulières et de règlement des revendications.

Depuis que j'occupe mes fonctions actuelles, j'ai renforcé ma conviction que, même si les objectifs fondamentaux du programme des revendications particulières sont louables, le gouvernement du Canada doit faire mieux dans la gestion de ces revendications.

J'ai catégoriquement affirmé, publiquement, mon intention de réformer le processus des revendications particulières afin de veiller à ce qu'il réponde aux besoins des citoyens des Premières nations et des autres Canadiens, et de faire respecter la justice et l'équité dans le règlement des revendications.

En réalité, le fait d'aborder les questions de règlement des revendications particulières est une partie importante de ce qui, pendant l'exercice de mes fonctions de ministre, constituera une nouvelle approche à l'égard des questions autochtones. Je m'engage à adopter des mesures qui régleront l'arriéré actuel de revendications particulières, afin de rendre justice aux revendicateurs et de lever l'incertitude pour les gouvernements, l'industrie et la population non autochtone.

My colleagues at the table can enlighten you as to the numbers of the backlog of claims. Even the term “backlog” is something that warrants discussion. At the time I was starting with the Indian Claims Commission, the accumulated claims inside the Government of Canada system were, as I recall, probably in the neighbourhood of 200 to 300, but less than 300. Over the course of the last 15 years, those claims have swollen to over 800 claims inside the federal system. That is unacceptable and something needs to be done about it and I intend to address that.

I have long been a strong advocate for the need to modernize the process that is in place to settle specific claims; and as a member of the Standing Senate Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development while in opposition, I moved for an investigation into that backlog of specific claims. That investigation did not go very far very quickly with the parliamentary committee. That committee was unable to embark on this analysis in the amount of detail that you will in your deliberations.

I have stated many times before that the need for change, in the way that we deal with specific claims, exists and I am going to re-emphasize that now.

[*Translation*]

Specific claims regarding past First Nations grievances. They deal with Canada's legal obligations to the First Nations with regard to the debts for which it is responsible and which must be settled. The primary objective of the program is to allow Canada to fulfil its commitments and pay its debts.

[*English*]

These are debts on the part of the Government of Canada. There is no other way to explain it. These are debts, in cases where there is an outstanding lawful obligation to First Nations, that the Government of Canada must address. I believe it is fair to say, and I believe you know, that these are also often historic grievances that go back many years in Canadian history; in particular, to a darker era between probably the 1910s through to the 1950s, when successive governments on repeated occasions transgressed their obligations owed to First Nations citizens in respect of land and malfeasance of lands and monies.

In dealing with claims, Canada must review the facts to assess whether it owes a lawful obligation to First Nations. Where such an obligation is established, Canada and the First Nation attempt to negotiate a settlement that provides the First Nation with fair compensation to resolve the claim once and for all. Negotiation is the preferred model for resolution. Court proceedings are always there, of course, as an alternative; and the specific claims process, as it was envisioned in the 1980s, really defined an alternative to that process.

Mes collègues, à la table pourront vous informer de l'arriéré des revendications. Même le terme « arriéré » soulève la discussion. À mon arrivée à la Commission des revendications des Indiens, le nombre de revendications accumulées dans le système du gouvernement du Canada se chiffrait, si je me rappelle bien, probablement à entre 200 et 300, mais à moins de 300. Au cours des quinze dernières années, le nombre de revendications a augmenté à plus de 800 dans le système fédéral. Cette situation est inacceptable et il faut agir; c'est ce que j'ai l'intention de faire.

J'ai longtemps plaidé en faveur de la modernisation du processus actuel de règlement des revendications particulières; quand j'étais dans l'opposition, en tant que membre du Comité sénatorial permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord, j'ai proposé la mise sur pied d'une enquête sur cet arriéré de revendications particulières. Le comité parlementaire n'a pas fait progresser l'enquête très rapidement. Ce comité n'a pas été en mesure de faire une analyse aussi détaillée que la vôtre.

J'ai déjà dit, à maintes reprises, qu'il faut modifier le traitement des revendications particulières et je vais encore une fois le réitérer.

[*Français*]

Les revendications particulières concernent les griefs passés des Premières nations. Elles ont rapport aux obligations légales du Canada envers les Premières nations, en regard des dettes dont il est responsable et qu'il doit régler. Le principal objectif du programme est de permettre au Canada de remplir ses engagements et de payer ses dettes.

[*Traduction*]

Il s'agit de dettes du gouvernement du Canada. C'est la seule explication possible. S'il y a une obligation légale en suspens à l'égard des Premières nations, le gouvernement du Canada doit s'occuper de ces dettes. Je pense qu'on peut affirmer, sans se tromper, et je crois que vous le savez, que dans de nombreux cas il s'agit de griefs historiques qui remontent à loin dans l'histoire canadienne; je pense, plus particulièrement, à la période plus sombre qui, grosso modo, s'étend de 1910 à 1950, pendant laquelle des gouvernements successifs ont, à maintes reprises, manqué à leurs obligations foncières à l'égard des citoyens des Premières nations et commis des irrégularités à propos des terres et de l'argent.

Dans le cadre du règlement des revendications, le Canada doit se pencher sur les faits, afin d'évaluer s'il fait face à une obligation légale envers les Premières nations. Lorsqu'il est établi qu'une telle obligation existe, le Canada et la Première nation concernée tentent de négocier un règlement qui indemnise cette dernière équitablement et clôt la question une fois pour toutes. La négociation est le modèle de résolution privilégié. On peut toujours avoir recours aux tribunaux. Le processus de règlement des revendications particulières, tel qu'il a été envisagé dans les années 1980, proposait vraiment une solution de rechange aux procédures judiciaires.

You will be aware that there have been other models that have been put forward for consideration over time with respect to the specific claims process. I could take you back to a bill that was put before the House of Commons by the Diefenbaker government that related to the creation of an Indian Claims Commission, as I recall, in 1961. Since that time, the Canadian Bar Association has opined on alternative solutions to resolve this. The Assembly of First Nations has repeatedly proffered different models by which the claims can be resolved.

The process that we have is essentially the one that was defined in the 1980s by the Government of Canada under the specific claims policy outstanding business.

An important underlying principle of the program is the premise that resolution of these claims is best achieved through negotiations and in fact the program was really set up as an alternative dispute resolution model to provide First Nations with an alternative to proceeding to court.

[*Translation*]

On the contrary, the settlements negotiated occurred as a result of the concerted efforts of the parties. Cooperation can consolidate links, and the negotiation of settlements is more likely to meet the interests of both parties. Negotiation leads to winning solutions for all and makes it possible to devote major resources to the community rather than to the courts.

[*English*]

In contrast to litigation, negotiated settlements are jointly developed by the parties in the process of working together, and, from what I have seen over the years, this certainly strengthens relationships. Negotiated settlements are the best way to go, in terms of building relationships and achieving economic development objectives and so on. They can certainly lead to win-win circumstances.

However, fundamentally, when the negotiation process does not work, we need to have recourse to solutions and a system that is fair, that is just and that can move these claims forward in an expeditious way. There are very few people who would suggest, today, that we have such a process in place.

The objective and underlying principles of the program are sound. I believe the test that is contained in the policy itself, namely, outstanding lawful obligation, in my view, is an appropriate test. That should be the measure by which Canada governs the obligations that it owes. This has certainly been a straightforward and simple measure in the past that has helped us resolve claims.

The system is under enormous pressure. There is no doubt about that. The number of claims has doubled since 1993, and the system has been crippled by a large and growing backlog of claims. The legal environment has complicated matters enormously, and it is fair to say that it is difficult for all of the

Vous vous rendrez compte que, au fil des années, d'autres modèles de règlement des revendications particulières ont été proposés. Je pourrais vous parler d'un projet de loi présenté à la Chambre des communes par le gouvernement de Diefenbaker relativement à la création d'une Commission sur les revendications particulières des Indiens, en 1961, si ma mémoire est bonne. Depuis ce temps, l'Association du Barreau canadien a misé sur d'autres solutions pour résoudre la question. L'Assemblée des Premières nations a proposé, à de nombreuses reprises, différents modèles de règlement des revendications.

Le processus actuel a avant tout été défini dans les années 1980, par le gouvernement du Canada, en vertu de la politique sur les dossiers en souffrance en matière de revendications particulières.

Le programme s'appuie sur un principe fondamental, à savoir que le meilleur moyen de régler ces revendications est la négociation; en fait, le programme a vraiment été créé comme modèle de règlement extrajudiciaire afin d'éviter aux Premières nations d'avoir à passer par les tribunaux.

[*Français*]

Les règlements négociés, en revanche, sont élaborés grâce au déploiement des efforts concertés des parties. La collaboration peut consolider les liens, et la négociation de règlements est plus susceptible de répondre aux intérêts des deux parties. La négociation donne lieu à des solutions gagnantes pour tous et permet de consacrer des ressources importantes à la collectivité plutôt qu'aux tribunaux.

[*Traduction*]

Contrairement aux recours judiciaires, les règlements négociés sont élaborés grâce au déploiement d'efforts concertés des parties dans le cadre d'un processus de collaboration qui, selon ce que j'ai pu constater au fil des ans, consolide sans aucun doute les liens. Les règlements négociés sont la meilleure façon de faire pour établir des relations, atteindre des objectifs de développement économique et ainsi de suite. Ces règlements peuvent, à coup sûr, donner lieu à des solutions gagnantes.

Toutefois, lorsque le processus de négociation n'aboutit pas, nous sommes forcés de nous tourner vers des solutions et un système équitables, justes et qui permettent de traiter rapidement ces revendications. Aujourd'hui, probablement très peu de gens diraient que ce processus existe.

L'objectif et les principes fondamentaux du programme sont solides. Je crois que les critères invoqués dans la politique elle-même, soit les obligations légales non réglées, sont appropriés. Ils devraient être la mesure au moyen de laquelle le Canada régit ses obligations. C'est certainement fort probablement une mesure directe et simple qui nous a aidés par le passé à régler les revendications.

Le système subit d'énormes pressions, cela est indéniable. Le nombre de revendications a doublé depuis 1993 et le système est paralysé par un important arriéré qui ne fait qu'augmenter. Le contexte juridique a considérablement compliqué les choses, et on peut affirmer sans se tromper que, pour toutes les parties qui

parties to these claims, the Government of Canada included, to keep up with the requirement for legal analysis, opinions, and assessment of the facts.

In my view, there are a number of factors that have contributed to the current state of affairs. First, the process itself, by which these claims are dealt with, has been largely stagnant since 1991 and has not kept pace with the new trends in dispute resolution.

For example, we have received a wide range of claims from those that are rather small and routine — if anything can be described as routine — to those that are enormous, yet all of these claims at the present time undergo the same degree of analysis and the same degree of review. That is to say, a claim that is worth less than a million dollars receives the same kind of treatment as one that is worth over \$100 million.

Also, as someone who served on the Indian Claims Commission, in 1991 there was certainly an expectation that the Indian Claims Commission — formerly called the Indian Specific Claims Commission — would evolve through a process of gradual constitutional evolution, if you will, into a more fulsome body for the resolution and adjudication of claims. Again, for reasons that we can discuss, that has not really happened in that way. That is something that warrants discussion.

Also, resources that were earmarked for specific claims in the 1990s were cut through program review and similar initiatives in the mid-1990s, and, as a result, there has been a shortage of staff to review the claims and a shortage of staff to undertake negotiations. Frankly, a claim can sit for literally years, waiting for the assignment of a lawyer to conduct a legal assessment before the First Nation hears whether or not it is accepted by the Government of Canada for negotiations. I am aware of cases, in the time before I became minister, where First Nations would submit a claim and it would take as long as seven years to receive a response from the Government of Canada that a lawyer had been put on the file, had reviewed it, and could offer an opinion on behalf of the Government of Canada.

Clearly, that is not acceptable.

[*Translation*]

It was also during this period that the government tried to implement a new institution tasked with giving meaning back to the specific claims program.

As we all know, the Specific Claims Resolution Act was adopted in 2003, but was not applied because it does not have the support of the First Nations and it would, consequently, be completely ineffective as a dispute settlement mechanism.

prennent part à ces revendications, y compris pour le gouvernement du Canada, il est difficile de répondre aux exigences concernant les analyses et les opinions juridiques ainsi que les évaluations des faits.

À mon avis, l'état actuel des choses est imputable à un certain nombre de facteurs. D'abord, le processus en soi, utilisé pour régler ces revendications, n'a pas vraiment changé depuis 1991 ni évolué au rythme des nouvelles tendances en matière de résolution des différends.

Ainsi, nous avons reçu toutes sortes de revendications, des revendications simples et courantes — si on peut utiliser ce terme —, mais aussi d'autres, très compliquées. Peu importe leur nature, les revendications sont toutes assujetties aux mêmes analyses et examens. Autrement dit, une revendication de moins d'un million de dollars est traitée de la même façon que celle qui dépasse 100 millions de dollars.

En outre, en tant qu'ancien membre de la Commission des revendications des Indiens, je peux vous affirmer qu'en 1991, nous nous attendions, à coup sûr, à ce que la Commission des revendications des Indiens — appelée à l'origine Commission des revendications particulières des Indiens — évoluer dans le cadre d'un processus constitutionnel, si vous voulez, pour devenir un véritable organisme de règlement des revendications. Encore une fois, pour des raisons dont on peut discuter, cela ne s'est pas passé de cette façon. Voilà qui mérite d'être discuté.

De plus, les ressources affectées aux revendications particulières dans les années 1990 ont été réduites à la suite de l'examen du programme et d'autres initiatives semblables au milieu des années 1990. En conséquence, on a manqué de personnel pour examiner les revendications et entreprendre des négociations. Honnêtement, une revendication peut littéralement rester en suspens pendant des années, en attendant qu'un avocat soit désigné pour faire une évaluation juridique, et avant qu'une Première nation sache si oui ou non le gouvernement du Canada accepte d'engager des négociations. J'ai connaissance de cas, qui remontent à l'époque où je n'étais pas encore ministre, où des Premières nations ont présenté une revendication et où il a fallu jusqu'à sept ans avant que le gouvernement du Canada réponde qu'un avocat avait été chargé du dossier, qu'il l'avait examiné et qu'il pouvait donner son opinion au nom du gouvernement du Canada.

C'est tout simplement inacceptable.

[*Français*]

C'est également au cours de cette période que le gouvernement a tenté de mettre sur pied une nouvelle institution chargée de redonner un sens au programme de revendications particulières.

Comme nous le savons tous, la Loi sur le règlement des revendications particulières a été adoptée en 2003, mais n'a pas été mise en œuvre parce qu'elle n'a pas l'appui des Premières nations et qu'elle serait, par conséquent, complètement inefficace comme mécanisme de règlement des différends.

[English]

Specifically, Bill C-6, a bill that the previous government worked on, is a bill that eventually did clear the House of Commons, but has never been proclaimed into law. Bill C-6 is a piece of legislation that, certainly in the eyes of the Assembly of First Nations, is fundamentally flawed.

Shortly after becoming minister, I discussed this issue with National Chief Phil Fontaine; he has strong feelings about it. I assume he will be coming to meet with you. I certainly hope he will.

I assured him, as the incoming minister, that I felt Bill C-6 was similarly flawed and that I would not proceed unilaterally with it. It would require either replacement by other legislation or, at a minimum, amendment that would achieve the objectives for a system that is fair, just and has integrity and credibility in the eyes of both First Nations citizens and other Canadians.

I am probably not the best person to walk you through the tortured history of Bill C-6; there are other more able people who can do that.

In the long term, I feel that we must re-examine our overall approach to the resolution of Aboriginal grievances; the structure and purpose of institutions such as the Indian Claims Commission; the mandate of the Commission and whether that mandate is sufficiently broad enough to enable it to usefully move claims forward.

Given that specific claims often involve multiple parties, such as federal departments and agencies, provinces and the territories, we must ensure the process accommodates the participation of those stakeholders.

A number of earlier witnesses have put forward interesting proposals for longer-term change. We need to examine those issues.

At the same time, there is the immediate practical problem that my department and the Department of Justice Canada must deal with and for which we have assumed responsibility: namely, the huge backlog undermining the credibility of the government's commitment to the resolution of these issues. I can tell you first-hand that this enormously increases frustrations on the part of First Nations. Simply deferring those issues to litigation is not really the appropriate solution.

[Translation]

I am convinced that the processing of specific claims should and could be an example of excellence for the government. To achieve this goal, I believe that we should delve further into certain current methods and practices. The increase in public resources reserved for the processing of specific claims is, of course, part of the answer, but it is too early to say what will be the necessary quantity of resources and what they will be used for.

[Traduction]

Plus particulièrement le projet de loi C-6, sur lequel s'était penché le gouvernement précédent, a été adopté par la Chambre des communes, mais n'a jamais été promulgué. Aux yeux de l'Assemblée des Premières nations, il ne fait pas de doute que le projet de loi C-6 est une mesure législative fondamentalement imparfaite.

Peu de temps après mon accession au poste de ministre, j'ai discuté de cette question avec le chef national Phil Fontaine qui ne mâche pas ses mots à ce sujet. Je suppose qu'il comparaitra devant vous. J'espère vraiment qu'il le fera.

Je lui ai confirmé que, en tant que nouveau ministre, j'avais moi aussi l'impression que le projet de loi C-6 était imparfait et que je ne l'appliquerais pas unilatéralement. Il devrait ou bien être remplacé par une autre mesure législative ou, à tout le moins, être modifié afin qu'il rende possible la mise sur pied d'un système équitable, juste, intègre et crédible aux yeux des citoyens des Premières nations et des Canadiens.

Je ne suis probablement pas la personne la mieux placée pour revoir en détail l'histoire tortueuse du projet de loi C-6; d'autres peuvent mieux le faire que moi.

À long terme, je crois que nous devons réexaminer notre approche globale du règlement des griefs des Autochtones, la structure et la finalité d'institutions comme la Commission des revendications des Indiens ainsi que le mandat de la commission afin de savoir s'il est suffisamment étendu pour faire avancer le règlement des revendications de façon utile.

Étant donné que, les revendications particulières visent souvent de multiples groupes, comme des ministères et organismes fédéraux, des provinces et des territoires, nous devons veiller à ce que le processus facilite la participation de ces intervenants.

Précédemment, des témoins ont présenté des propositions intéressantes concernant des changements à long terme. Nous devons examiner ces questions.

Par ailleurs, mon ministère et le ministère de la Justice Canada devant nous attaquer sans délai au problème pratique dont nous sommes responsables, à savoir l'énorme arriéré qui sape la crédibilité de l'engagement pris par le gouvernement concernant le règlement de ces questions. Je peux vous affirmer que cela aggrave énormément la frustration des Premières nations. Simplement recourir aux tribunaux n'est pas vraiment la solution appropriée.

[Français]

Je suis convaincu que le traitement des revendications particulières devrait et peut être un exemple d'excellence pour le gouvernement. Pour réaliser cet objectif, je pense que nous devons approfondir certaines des méthodes et pratiques en vigueur. L'augmentation des ressources publiques réservées au traitement des revendications particulières fait certes partie de la réponse, mais il est trop tôt pour dire quelle sera la quantité nécessaire de ressources et à quoi celles-ci seront consacrées.

[English]

I encourage this committee to consider several larger issues. Although it is important to take immediate steps to deal with the backlog of specific claims — something I am determined to do — it is also time, I feel, for us to consider what the longer-term strategy should be for the specific claims process in this country. This includes the far-reaching policy and institutional changes that may be required to move forward in a manner that will help place First Nations people in a better position to take advantage of the opportunities presented as Canadians.

I say this because my motivation to accelerate the rate at which Canada settles claims is not solely because I wish to see a more efficient governmental system. My desire is fuelled by the notion that settled claims not only resolve long-standing historical grievances, but they also foster tangible and lasting improvements in the lives of First Nations peoples.

There are many cases, which you may be aware of, where specific claims settlements do help people move forward. They provide economic opportunities for First Nations, and they have a very important role to play in terms of setting historic grievances aside as well.

These are many of the reasons why the work of this committee is so valuable and why I am eager to receive your advice and guidance. The system, I have said, must be retooled; it is in urgent need of reform. I am looking forward to your recommendations.

If I might say, Mr. Chairman, I believe as you examine this issue, you should not hesitate to look back on much of the work that has previously been completed. Commission work has previously been undertaken not only by the Indian Specific Claims Commission, but also by the Canadian Bar Association and other independent commentators who have examined this issue and have asked some very difficult questions.

At the end of the day, the failure of the previous Government of Canada and First Nations to reach an agreement with respect to Bill C-6 lies inherently in some of those difficult questions. Some of those questions include whether the Government of Canada finds itself in an inherent conflict of interest in adjudicating these claims; what degree of independence from the Government of Canada is required for that body to have the requisite credibility; how the individuals serving on that body should be selected; what role and responsibility the Government of Canada should have in this process. Should the Government of Canada be the party that is the defendant, if you will, in the claim? Should they be the party participating in the adjudication? Should they be the party providing funding?

[Traduction]

J'encourage le comité à tenir compte de plusieurs enjeux plus vastes. Bien qu'il soit important de prendre immédiatement des mesures pour gérer l'arriéré de revendications particulières — ce que je suis déterminé à faire —, nous devons aussi, j'ai l'impression, déterminer ce que devrait être la stratégie à long terme pour régler les revendications particulières au Canada. Cela peut comprendre une politique à longue portée et des changements institutionnels afin d'obtenir des résultats concrets qui permettront aux Premières nations de profiter des possibilités qui leur sont offertes en tant que Canadiens.

Je tiens ces propos parce que mon intention d'accélérer le rythme auquel le gouvernement du Canada règle les revendications n'a pas comme seul but le désir de créer un système gouvernemental plus efficace. Ce qui m'anime, c'est que l'idée que des revendications réglées non seulement apportent une solution à des griefs de longue date, mais permettent également d'améliorer de façon tangible et durable la vie des Premières nations.

Il y a de nombreux cas, dont vous avez peut-être entendu parler, où les règlements des revendications particulières aident vraiment les gens à progresser. Ils procurent des possibilités économiques aux Premières nations et ont également un rôle très important à jouer en ce qui touche le règlement de griefs historiques.

Voilà de nombreuses raisons qui justifient l'importance du travail de ce comité et qui expliquent pourquoi je tiens à connaître vos idées et vos conseils. Le système, comme je l'ai dit, doit être modifié et réformé de toute urgence. J'attends vos recommandations avec impatience.

Si vous me permettez, monsieur le président, je crois que, dans le cadre de votre examen, vous ne devez pas hésiter à revoir une grande partie du travail qui a déjà été accompli. Le travail de la commission a auparavant été fait non seulement par la Commission des revendications des Indiens, mais également par l'Association du Barreau canadien et d'autres commentateurs indépendants, lesquels ont examiné cette question et ont posé quelques questions très difficiles.

En fin de compte, l'incapacité du précédent gouvernement du Canada et des Premières nations à conclure une entente à l'égard du projet de loi C-6 demeure intrinsèque à certaines de ces questions difficiles. Voici quelques-unes des questions posées : Est-ce que le gouvernement du Canada se trouve dans un conflit d'intérêts inhérent en statuant sur ces revendications? Quelle doit être l'indépendance de cet organisme par rapport au gouvernement du Canada, pour qu'il ait la crédibilité nécessaire? Comment les personnes qui siègent à cet organisme doivent-elles être sélectionnées? Que devraient être le rôle et la responsabilité du gouvernement du Canada dans le processus? Est-ce que le gouvernement du Canada devrait prendre le rôle du défendeur, si vous voulez, dans la revendication? Devrait-il participer à la prise de décisions? Doit-il fournir les fonds?

All of the above are very fundamental questions. Frankly, they are questions that have been circling around this issue for over 50 years now in our country. I welcome your contribution toward getting to the bottom of these issues.

**The Chairman:** Thank you. The expectations are high as far as results from your ministry. I make no bones about it. After ten years on the Indian Claims Commission, you obviously bring unique experience to this department.

Others at the table, such as Senator Gill, with whom you have worked previously, feel the same way: If we can come up with a timely and explicit report, hopefully, you will be able to act on it. I know, having been in cabinet, the challenges that face you as a cabinet minister. We are convinced you can accomplish this.

There is a pattern developing, which I will not go into because I would like to permit questions from senators. However, we operate in a very non-partisan manner. The members of this committee, I can tell you, are very dedicated to the cause of seeking out results and not seeking any political gain at all.

**Senator Sibbeston:** Thank you for appearing before our committee. I appreciate your past experience.

In the last few decades, I can boldly say, I cannot think of another person who would be more experienced than you in taking on the job of Minister of Indian Affairs and Northern Development. Your past ten years of experience with the Indian Claims Commission and eight years as co-chairman, obviously puts you in a very good position. Now, as Minister of Indian Affairs and Northern Development, you are placed highly within the structure of government as well as in your various roles as chairman of committees.

If ever there was an opportunity to accomplish something specific about a problem we have, the elements lie with you and with our interest in resolving issues.

I compliment you on your speech tonight. It was interesting. As you say, you approach the task with knowledge and passion about the issue.

One simple solution is to simply throw more resources at the problem. There is tremendous delay. The process is all in-house within Indian and Northern Affairs Canada, with the Department of Justice Canada playing a role. Of the 629 specific claims under review, over one half are stuck in the Department of Justice Canada, awaiting their analysis and scrutiny to see if they are valid or not.

Is it a matter of simply providing more resources, personnel and knowledgeable people to speed along the process? We have heard from a number of very knowledgeable and experienced witnesses working in the specific claims area — people from Manitoba and Saskatchewan, and one from Quebec last week — that say the process is in-house. First Nations people come hat in

Toutes les questions qui précèdent sont fondamentales. Honnêtement, il s'agit de questions qui tournent autour de ce problème depuis plus de 50 ans au Canada. J'attends vos commentaires afin d'aller au fond de ces questions.

**Le président :** Merci. Les attentes sont élevées quant aux résultats de votre ministère. Mais je ne me fais pas de soucis. Après dix ans à la Commission des revendications des Indiens, vous apportez nécessairement une expérience unique à ce ministère.

D'autres personnes ici, comme le sénateur Gill, avec qui vous avez déjà travaillé, pensent aussi que, si nous pouvons proposer un rapport opportun et explicite, avec un peu de chance, vous pourrez y donner suite. J'ai déjà été membre du Cabinet et je connais les défis auxquels vous devez faire face en tant que ministre. Nous sommes convaincus que vous êtes en mesure d'atteindre ces objectifs.

Il y a une tendance qui se développe, sur laquelle je ne m'attarderai pas, parce que j'aimerais donner aux sénateurs la chance de poser des questions. Cependant, nous fonctionnons d'une façon très neutre. Les membres de ce comité, je peux vous le garantir, veulent vraiment obtenir des résultats et ne cherchent aucunement à gagner des faveurs politiques.

**Le sénateur Sibbeston :** Merci de comparaître devant notre comité. Je reconnais votre expérience.

Honnêtement, je ne connais personne d'autre qui ait eu au cours des dernières décennies plus d'expérience que vous pour occuper le poste de ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. De toute évidence, votre expérience des dix dernières années à la Commission des revendications des Indiens, dont huit en tant que coprésident, vous place dans une très bonne position. Maintenant, en tant que ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et de président de divers comités, vous êtes haut placé dans l'appareil gouvernemental.

Si on avait la possibilité de faire quelque chose de particulier relativement à un problème auquel nous sommes confrontés, vous en avez la capacité et il y va de notre intérêt.

Je vous félicite de votre allocution de ce soir. Elle était intéressante. Comme vous le dites, vous vous attaquez à la question en connaissance de cause et avec passion.

Une solution simple consiste à mobiliser plus de ressources pour s'attaquer au problème, car le retard est considérable. Le processus se déroule à l'interne, au sein des Affaires indiennes et du Nord Canada, en collaboration avec le ministère de la Justice qui a lui aussi un rôle à jouer. Parmi les 629 revendications particulières qui font l'objet d'un examen, plus de la moitié sont bloquées au ministère de la Justice; elles y resteront jusqu'à ce qu'on les ait analysées et étudiées de façon minutieuse, afin de vérifier si elles sont valides ou non.

S'agit-il tout simplement de fournir plus de ressources, de personnel et d'experts, afin d'accélérer le processus? Nous avons entendu plusieurs experts et personnes expérimentées, travaillant dans le secteur des revendications particulières — des gens du Manitoba et de la Saskatchewan, et une personne du Québec, la semaine dernière — qui affirment qu'il s'agit d'un processus

hand to the federal government, who are ultimately the judge and jury making the decision. Native people are at a great disadvantage; it is not an independent process.

Witnesses testify that we need an independent body. Should we take this approach? In 2003, we dealt with the Specific Claims Resolution Act. I am sure you are aware of that. The Assembly of First Nations and other organizations were involved with the federal government in setting up a task force of which the Specific Claims Resolution Act of 2003 is, in part, a result. We dealt with that bill and heard evidence that the task force felt there were deficiencies in the bill.

However, as a committee, we eventually passed it. We believed the approach provided under that act would incrementally improve the specific claims system. We improved the bill as much as we could and passed it, and it has been sitting in government since then. It has not been proclaimed.

We will obviously hear more evidence and we will ultimately make decisions and recommendations to you as to what could be done in this area. How open are you to ultimate answers, or would you be satisfied with something less?

**Mr. Prentice:** You were very kind in your opening comments and I thought the other shoe might drop. It is a very fair question.

During my time with the Indian Claims Commission, I learned that the Indian Claims Commission per se, as an example of incremental constitutional change, was a very important step forward. It was one of the only post-Oka improvements in this country. It had a glass ceiling that it bumped up against very quickly.

The Indian Claims Commission proved the value of an independent adjudicative responsibility here. It was an incremental step. It was a bit of an experiment, but, particularly in the early years, it proved its worth. It was able to carry out reviews, travelling to First Nations communities and establishing a high degree of expertise, and also credibility and integrity, amongst First Nations people. That is important because this is the inherent problem with Bill C-6: If there is not buy-in from First Nations communities as to the integrity of the process, it will not work. The specific claims process is an alternative to litigation. If it is lopsided or one-sided in its construction, First Nations will not have confidence in it and they will not use it. The alternative will be litigation and unhappiness.

The challenge is that we have not gone beyond the 1992 version of the Indian Claims Commission and what it should look like. You are, as senators, well positioned to ask these very important questions: What should an independent body look like? What

interne. Les membres des Premières nations se présentent devant le gouvernement fédéral, à qui revient ultimement la décision, pour quémander. Les Autochtones sont nettement désavantagés, puisqu'il ne s'agit pas d'un processus indépendant.

Des témoins affirment qu'il nous faut un organisme indépendant. Devrions-nous prendre ce virage? En 2003, nous avons étudié la Loi sur le règlement des revendications particulières. Je suis certain que vous êtes au courant. L'Assemblée des Premières nations et d'autres organisations ont travaillé conjointement avec le gouvernement fédéral afin de mettre sur pied une commission d'étude, dont la Loi sur le règlement des revendications particulières de 2003 est, en partie, le résultat. Nous avons examiné ce projet de loi et nous avons également entendu dire que les membres de la commission d'étude trouvaient que le projet de loi était lacunaire.

Par contre, à titre de comité, nous l'avons finalement adopté. Nous avons cru que l'approche préconisée par la loi améliorerait progressivement le système des revendications particulières. Nous avons amélioré le projet de loi autant que nous pouvions le faire et l'avons adopté; depuis ce temps, il est depuis bloqué au gouvernement. La loi n'a pas été promulguée.

Évidemment, nous recueillerons d'autres témoignages et, en dernier ressort, nous prendrons des décisions, et nous vous ferons des recommandations quant à ce qui peut être fait à ce sujet. Êtes-vous prêt à recevoir des réponses finales, ou seriez-vous satisfait de quelque chose de moindre?

**M. Prentice :** Vous avez été très gentil dans votre exposé et je croyais que le pot viendrait. C'est une question très juste.

Pendant que je siégeais à la Commission des revendications des Indiens, j'ai appris que la commission en soi, en tant qu'exemple de progrès sur le plan constitutionnel, était un important pas vers l'avant. Il s'agissait d'une des seules améliorations au pays après les événements d'Oka. Il y avait un plafond invisible auquel elle s'est butée très rapidement.

La Commission des revendications des Indiens a prouvé la valeur d'une responsabilité décisionnelle indépendante. C'était une étape parmi tant d'autres. La commission était en quelque sorte un essai, mais elle a démontré sa valeur, surtout au cours des premières années. Elle a été en mesure de réaliser des examens dans les collectivités autochtones, acquérant ainsi une expertise de très haut calibre, en plus d'asseoir sa crédibilité et son intégrité auprès des membres des Premières nations. C'est très important car il s'agit du problème inhérent au projet de loi C-6 : si les collectivités des Premières nations ne croient pas en l'intégrité du processus, il ne fonctionnera pas. Le processus de règlement des revendications particulières est une solution de rechange aux procédures judiciaires. S'il est mal équilibré ou partial, les Premières nations n'y feront pas confiance et ils ne s'en serviront pas. L'alternative sera le recours aux tribunaux et le mécontentement.

Le problème est que nous ne sommes pas allés au-delà de la version de 1992 de la Commission des revendications des Indiens et que nous n'avons pas déterminé ce à quoi elle devait ressembler. Vous, en tant que sénateurs, êtes bien placés pour poser ces



degree of independence should it have? If it is independent, how do we agree on the people who should have stewardship of it? What financial parameters would it operate within?

We quickly come back to the inherent difficulty of the multiple roles that the Government of Canada currently fulfills in the process: The government is the body that is responsible for the claim; that solicits the legal opinion; that processes the funding application from the First Nations so they can do their research; and that selects the commissioners on the Indian Claims Commission.

Ultimately, it is the minister who then adjudicates the claim. It is no secret that for 50 years people have been saying that a system that is so constructed cannot succeed. You are in a position to look at some of the very learned things that have been said about this and come up with recommendations.

Balancing that is the practical reality that this system needs to work. It needs to have fiscal parameters. It needs to be an institution and a system that protects the interest of both First Nations citizens and non-First Nations citizens in this country.

I am not sure I have answered your question, but you are on the right track.

**Senator Sibbeston:** Are you completely open to solutions that will, once and for all, definitively deal with the backlog and the issue of specific claims, and leaning toward an independent body at arm's length from government that can make final decisions?

**Mr. Prentice:** It is not my decision alone. I am open to consider all of the alternatives.

**Senator Hubley:** As a Senate committee, we do not often throw bouquets, but I would like to echo what Senator Sibbeston has said, in that generally our witnesses have had great faith in you as minister and in the skills that you bring to your position.

Your presentation has certainly addressed many of the issues that our witnesses have brought and described to us during our hearings. Some of them have brought solutions as well. An independent claims commission or tribunal seems to be a recurring theme from many of our witnesses. People may hope that this will be the solution. In fact, maybe we do not know enough about what this body will look like, as you said, to include that in our report; but it seems to be a recurring theme that we will have to address.

We also heard that Canada has a moral and legal obligation to settle these claims. That is the bottom line here. It has been suggested to us that a new ministry might be created just to address the First Nations specific claims. I do not want to put too many questions at one time, but I would like you to give us some

questions très importantes : Quelles doivent être les fonctions d'un organisme indépendant? Quel degré d'indépendance devrait-il avoir? S'il est indépendant, comment décidons-nous quelles personnes doivent l'administrer? Quels paramètres financiers le régiront?

Nous sommes rapidement confrontés à la difficulté que posent les rôles multiples que le gouvernement fédéral joue actuellement dans ce processus : le gouvernement est l'organisme responsable de la revendication, celui qui sollicite les opinions juridiques, qui traite la demande de financement des Premières nations afin qu'elles puissent faire leurs recherches, et qui choisit les commissaires de la Commission des revendications des Indiens.

En bout de ligne, c'est le ministre qui statue sur la revendication. Chacun sait que depuis 50 ans des voix s'élèvent pour remettre en doute l'efficacité d'une telle formule. Vous êtes les mieux placés pour examiner certaines des opinions érudites qui ont été émises sur le sujet et proposer des recommandations.

Un équilibre des intérêts en jeu, voilà pratiquement ce qui est nécessaire pour faire fonctionner ce système. Il est également nécessaire d'établir des paramètres financiers. Il faut une institution et un système qui protège à la fois les intérêts des membres des Premières nations et des autres Canadiens.

Je ne suis pas certain d'avoir répondu à votre question, mais je vois que vous êtes sur la bonne piste.

**Le sénateur Sibbeston :** Êtes-vous totalement ouvert aux solutions qui vont, une fois pour toutes, régler l'arriéré et les revendications particulières, en favorisant la mise en place d'un organisme autonome, sans lien de dépendance avec le gouvernement et qui peut prendre des décisions finales?

**M. Prentice :** Il ne s'agit pas de ma décision personnelle. Je suis ouvert à toutes les suggestions.

**Le sénateur Hubley :** En tant que comité sénatorial, nous n'avons pas l'habitude de lancer des fleurs, cependant je voudrais faire écho aux commentaires du sénateur Sibbeston qui a souligné que, en général, nos témoins ont une grande confiance en vous et en vos compétences comme ministre.

Votre exposé a certainement fait la lumière sur de nombreuses questions soulevées par nos témoins et décrites tout au long de nos audiences. Certains d'entre eux ont également proposé des solutions. Une commission ou un tribunal des revendications indépendant semble être un thème récurrent pour beaucoup de nos témoins. Les gens pourraient, en effet, espérer que ce sera la solution. Bien que nous ne sachions pas exactement à quoi ressemblera cet organisme, comme vous l'avez dit, pour le mentionner dans notre rapport, nous devons nous pencher sur la question car il s'agit d'un thème récurrent.

On a signalé que le Canada a l'obligation morale et légale de régler ces revendications. Il s'agit de l'argument de base. Il nous a été suggéré qu'un nouveau ministère puisse être créé uniquement pour régler les revendications particulières des Premières nations. Je ne veux pas soulever trop de questions à la fois, mais j'aimerais

idea if these could in fact speed up the process and result in better representation, better negotiation with First Nations or the people who are involved.

We heard many times that the Government of Canada was in conflict of interest. We also heard about funding. As you know, the claims have gone from between 200 to 300 up to 800 presently. Has the funding to the department followed and can it service those?

**Mr. Prentice:** There are quite a few questions there. Thank you for the bouquet; I did not get many of those today.

To go back to Senator Sibbeston's question, we need to be open-minded about this. There is a certain Canadian genius for compromise, creativity and common sense solutions. At the end of the day, in cases where they are legitimate, they are moral and legal obligations on the part of the people of Canada toward First Nations.

I am not saying that all claims that are filed are meritorious. The system needs to determine more quickly those claims that are not meritorious and get them out of the system, because they are absorbing resources that should be applied to the claims that do have merit. Even if you examine the history of the Indian Claims Commission, you would find that there are more than a small number of claims that have not been accepted. The system needs to have the capacity to do that.

In terms of your comments about resources and how this is housed, I do not feel we should focus too much on where the claims, as a process, should be housed in the Government of Canada. The Government of Canada has a responsibility, among other things, to put forward the position of the people of Canada on these claims — I do not like the term defendant, but to be essentially the party defending the conduct of the Government of Canada.

In any scenario, the Government of Canada has to be a centre of excellence to do that. It needs to have good lawyers and good people. There needs to be a strong institutional presence inside the Government of Canada to be the defendant, which needs to be properly resourced and properly housed somewhere. You may wish to give an opinion about where it should be housed, but I do not feel that is, fundamentally, the most important point.

The bigger question is, as you mentioned, the whole issue of conflict and the independence of a body. The critical element is that the system requires a body that is independent of the government, in some degree, to be able to measure progress, to police progress, to push the process along and to draw the parties together.

**Senator Hubley:** When was the last time that you had a question concerning a land claim in the House of Commons?

**Mr. Prentice:** This afternoon, but I am not sure what you are getting at.

que vous nous disiez si cette solution permettrait d'accélérer le processus, assurerait une meilleure représentation et des négociations plus efficaces pour les Premières nations ou les personnes concernées.

Nous avons souvent entendu que le gouvernement du Canada était en conflit d'intérêts. On nous a également parlé du financement. Comme vous le savez, les revendications sont passées de 200 à 300, puis à 800 actuellement. Le financement a-t-il augmenté proportionnellement et permet-il de traiter toutes ces revendications?

**M. Prentice :** Vous me posez en effet plusieurs questions. Je vous remercie pour les fleurs, je n'en avais pas encore beaucoup reçues aujourd'hui.

Pour revenir à la question du sénateur Sibbeston, nous devons garder l'esprit ouvert sur ce point. Les Canadiens sont reconnus pour leur sens du compromis, leur créativité et leur bon sens. Dans la mesure où les revendications sont légitimes, le peuple canadien a véritablement des obligations morales et légales envers les Premières nations.

Je ne prétends pas que toutes les revendications présentées sont fondées. Le système doit pouvoir déterminer plus rapidement quelles revendications ne sont pas justifiées et les éliminer du processus, car elles absorbent des ressources qui devraient être affectés aux revendications fondées. Si vous examinez l'historique de la Commission des revendications des Indiens, vous constaterez que le nombre de requêtes refusées est assez élevé. Le système doit posséder cette capacité.

En ce qui a trait à vos observations sur les ressources et sur la façon dont elles doivent être gérées, je crois que nous ne devrions pas trop nous concentrer sur le ministère qui devrait s'en occuper au sein du gouvernement du Canada. Le gouvernement du Canada a la responsabilité, entre autres, d'exprimer la position de la population canadienne à propos de ces revendications, d'agir en tant que défendeur — je n'aime pas ce terme, mais essentiellement, de défendre les mesures prises par le gouvernement du Canada.

Dans tous les scénarios, le gouvernement du Canada doit être un centre d'excellence. Il doit pouvoir s'appuyer sur des avocats et des intervenants efficaces. Il a besoin d'une présence institutionnelle influente pour agir comme défendeur, laquelle doit bénéficier de ressources et d'une administration adéquates. Vous voudrez peut-être suggérer un ministère précis, mais je ne crois pas que ce soit, fondamentalement, le point le plus important.

La question la plus préoccupante, tel que vous l'avez mentionné, est celle qui entoure le règlement des conflits et le statut d'indépendance de l'organisme. Le point critique est que le système requiert un organisme indépendant du gouvernement, à un certain degré, afin de mesurer et de suivre les progrès, de faire avancer le processus et de réconcilier les parties.

**Le sénateur Hubley :** À quand remonte la dernière fois où l'on vous a posé une question concernant une revendication territoriale à la Chambre des communes?

**M. Prentice :** Cet après-midi, mais je ne comprends pas exactement le but de votre question.

**Senator Hubley:** That was it. I am wondering how important this is to Canadians. How important is the fact that we address land claims to the Canadian people?

**Mr. Prentice:** I believe it is very important. There are very controversial situations that happen in our country, like Caledonia, that have a bearing upon public sentiment both ways. By and large, I feel there is a broad sentiment in Canada that historical grievances that have merit should be resolved.

The process operates outside of public scrutiny, if you will; it is a system that currently operates without many other people involved, beyond the parties who are directly involved in the dispute. I do not receive many questions in the House because I do not believe even many parliamentarians know much about the specifics of individual claims.

**Senator Dyck:** You have made it clear in your presentation that there is a critical short-term need, and also a need for some long-term solutions with respect to specific land claims. You also mentioned that there had been cuts to the staff in the Department of Indian and Northern Development during the 1990s. My short question would be: Do you believe that by increasing resources, you can actually effectively relieve the backlog? Would the size of the cutbacks of the 1990s have been large enough to account for the slowdown, assuming that it slowed down more after the cuts to the budget?

**Mr. Prentice:** I am happy to leave this with you. It is a graph that shows the growth of the inventory. It shows a line going up almost exponentially since about 1991-93, perhaps.

Certainly, I will deal with the resource issues to ensure that my department is properly staffed to do this. Fundamentally, you have to come back to your purpose here, which is to look at the system and see if the system is functioning properly.

I am prepared to deal with the resourcing issues, but the first question is: How is the system going to function? There are high expectations, to go back to the chairman's perspective. People know that I have been involved in this before and I have an understanding of it.

It is difficult for me to go to any First Nations community or meet any chief who does not have a specific claim in the system that he wants moved forward. Dealing with the backlog is an enormous challenge.

**Senator Dyck:** Is it your belief that we can go back to Bill C-6 and work out an agreement with the various First Nations or with the Assembly of First Nations to create this independent body necessary for the long-term strategy? Is it possible to modify that in a way that would be acceptable?

**Le sénateur Hubley :** Justement. Je me demande à quel point cela est important pour les Canadiens. À quel point le fait que nous étudions des revendications territoriales est-il important pour le peuple canadien?

**M. Prentice :** Je crois que c'est très important. Des situations très controversées ont lieu dans notre pays, comme par exemple à Caledonia, et ceci touche l'opinion publique, autant dans un sens que dans l'autre. Je crois qu'en général, il règne au Canada le sentiment profond que les griefs historiques fondés doivent être réglés.

Le processus fonctionne sans être soumis à l'examen public, si vous voulez, sans l'intervention de nombreuses personnes, à l'exception des parties qui sont directement concernées par le conflit. Très peu de questions sont posées à la Chambre des communes, car je crois que même les parlementaires sont nombreux à ne pas savoir grand-chose sur les revendications particulières.

**Le sénateur Dyck :** Vous avez clairement indiqué dans votre exposé que les besoins sont critiques à court terme et qu'il faut des solutions à plus long terme à l'égard des revendications territoriales particulières. Vous avez également mentionné que des coupures de personnel ont eu lieu au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien au cours des années 1990. Ma question est la suivante : croyez-vous qu'en augmentant les ressources, vous arriverez réellement à rattraper le retard dans le traitement des revendications? L'importance des coupures pendant les années 1990 est-elle responsable du ralentissement, en supposant que le ralentissement ait été plus prononcé après les compressions budgétaires?

**M. Prentice :** Je suis heureux de vous remettre ceci. C'est un diagramme illustrant l'augmentation des arriérés. Il montre que la courbe monte de façon presque exponentielle, depuis environ 1991-1993.

Je vais certainement m'assurer que mon ministère dispose des ressources humaines nécessaires pour s'acquitter de la tâche. Vous devez maintenant réfléchir au but de votre étude qui est d'évaluer si le système fonctionne adéquatement.

Je suis prêt à résoudre les problèmes de ressources mais la question demeure : comment le système fonctionnera-t-il? Les attentes sont élevées, comme l'a dit le président. Les gens savent que je me suis occupé de la question dans le passé et que je comprends la situation.

Il m'est difficile d'aller rencontrer une collectivité ou un chef autochtone qui n'a pas à présenter une revendication particulière qu'il voudrait voir aboutir. La gestion des arriérés est un défi considérable.

**Le sénateur Dyck :** Croyez-vous que nous pouvons nous servir du projet de loi C-6 pour élaborer une entente avec les diverses Premières nations ou l'Assemblée des Premières nations, afin de créer cet organisme indépendant nécessaire à la mise en œuvre de la stratégie à long terme? Peut-on le modifier de façon acceptable?

Is that a preferred route or would it be better to start from scratch — start up a new series of consultations and devise another mechanism whereby we can create this independent body?

**Mr. Prentice:** That is a fair question. I may not be the best person to answer it. I would encourage you to get some of the lawyers here from the Department of Justice Canada, who actually drafted Bill C-6.

I am happy to go either way. If Bill C-6 can be amended reasonably quickly, I am happy to do so. If the alternative is an entirely new legislative framework, I am prepared to go that route.

I am concerned, though, about the time that will take. The process to arrive at Bill C-6, as a piece of legislation that does not work, was about five or six years long. At the rate at which these claims have been piling up, we do not have five or six years to go through this discussion another time. We need something, we need it quickly and we need it to start working effectively.

**Senator Dyck:** For clarification, when you said you were concerned about the time, did you mean concerned about the time that would be needed to start a new piece of legislation?

**Mr. Prentice:** Yes.

[*Translation*]

**Senator Gill:** I would like to greet a few of the commissioners from the Commission who are present here today — some are new — and more particularly Anne Chamas, who worked for the commission and is known to Mr. Minister.

We have discussed at length the commissions, results of the commission and our frustrations while you were Commissioner. It is difficult to ask questions about things that have never been dealt with or discussed before or that were not a source of frustration in the few years that you were the Commissioner.

I will touch on two things. We know that the process in which claims must be put forward is often very long and with no end, no results.

I remember that it was said that the formula used at the time was not adapted to our needs. The Department of Justice was criticized — perhaps you did not, but I did — for taking an enormous amount of time, as was the Department of Indian Affairs, which was not succeeding. Budgets were also very tight.

One point must be emphasized, and that is, that regardless of the formula we come to, it must be carried out by the Aboriginals and by the First Nations themselves. They must be directly involved in the claims process.

At what level? I do not know. But it certainly takes a formula that allows an independent organization to process the claims, and that would be comprised of First Nations peoples, as well as others.

Est-ce une démarche souhaitable ou serait-il mieux de repartir à neuf, soit initier une nouvelle série de consultations et concevoir un autre mécanisme pour créer cet organisme indépendant?

**M. Prentice :** Votre question est pertinente. Je ne suis peut-être pas la personne la mieux placée pour y répondre. Je vous suggère d'en discuter avec les avocats du ministère de la Justice qui ont rédigé le projet de loi C-6.

Je suis d'accord avec les deux propositions. Si le projet de loi C-6 peut être amendé dans un délai raisonnable, je serai satisfait de cette option. Si l'alternative est un tout nouveau cadre législatif, je serai prêt à suivre cette voie également.

Je suis inquiet, toutefois, du temps que le processus prendra. L'élaboration du projet de loi C-6, qui s'est révélé un échec, s'est échelonnée sur cinq à six ans. À la vitesse où ces revendications s'accumulent, nous ne disposons pas de cinq à six ans pour reprendre les mêmes discussions. Nous avons besoin de mesures concrètes rapidement pour commencer à travailler de façon efficace.

**Le sénateur Dyck :** Par souci de clarté, lorsque vous avez dit que vous étiez inquiet du temps que le processus prendra, faisiez-vous référence au temps que prendra la rédaction d'un nouveau projet de loi?

**M. Prentice :** Oui.

[*Français*]

**Le sénateur Gill :** J'aimerais saluer quelques commissaires de la commission qui sont présents ici ce soir — certains sont nouveaux — et plus particulièrement Anne Chamas qui travaillé pour la Commission et que Monsieur le ministre connaît.

On a beaucoup discuté des commissions et des résultats de la Commission et de nos frustrations au moment où vous étiez commissaire. C'est difficile de poser des questions sur des choses qui n'ont pas déjà été touchées ou discutées ou qui n'ont pas fait l'objet de frustration pendant les quelques années où vous avez été commissaire.

Je toucherai deux choses. On sait que le processus dans lequel les réclamations doivent être acheminées est souvent très long et sans issues, sans résultat.

Je me souviens qu'on disait que la formule utilisée à l'époque n'était pas adaptée à nos besoins. On critiquait — peut-être ne l'avez-vous pas fait mais moi je l'ai fait — le ministère de la Justice du Canada, qui prenait énormément de temps, et celui des Affaires indiennes qui n'aboutissait pas. Les budgets étaient très limités également.

Il faut insister sur un point, à savoir que peu importe la formule qu'on trouvera, il faudra que ce soit fait par les Autochtones et par les Premières nations eux-mêmes. Ils doivent être impliqués directement dans le processus des revendications.

À quel niveau? Je ne le sais pas. Mais cela prend certainement une formule qui permette une organisation indépendante pour traiter les réclamations, et qui serait composée de gens des Premières nations et d'autres personnes également.

Second, I remember that one of the handicaps that we had was that we were limited by existing budgets at the time. I got the impression that the department and persons responsible did not want the claims process to move too quickly because the budgets were tight.

We must roughly calculate the amounts of money involved in the land claims currently on the table and those that will eventually be examined, and ensure that there are settlements as quickly as possible.

Financially, this does not mean settling all these claims right away, but it is important that the groups having made claims or planning to make claims know that they have been or will be received, that they are counted, that there were agreements and that the money will eventually be paid.

It is like any other settlement we might run into or like any other conflict. When we talk about land claims, people see that as a big thing and it frightens everyone.

But it would be good if we could succeed at quantifying the claims and amounts involved, and if we came to some sort of agreement in order to proceed with the settlement of these agreements.

Do you believe that is possible?

**Mr. Prentice:** I appreciate your question. With your permission, I will speak in English.

[*English*]

You have raised a number of points, Senator Gill. You and I served together on the Indian Claims Commission as colleagues and dear friends, and I believe we learned a lot from each other in those years. There is not much that I have learned about this that you have not also experienced.

It is possible to quantify the claims, and it may be important for you to make a recommendation on that. Perhaps these claims should be quantified such that the global total is known and is reported to Canadians on a regular basis, so that they have a sense of the amount of the outstanding lawful obligations owed in specific claims. You are right that the process needs to work through those in an orderly way.

You spoke about the frustrations of working through the claims process. I feel we would both agree that in many cases the process worked well and the commission was able to carry the Government of Canada and help the First Nations get to the end game. Many claims have been settled as a result of that good work, so we know the process can work.

Deuxièmement, je me souviens qu'un des handicaps que nous avions était que nous étions freinés par les budgets existants à l'époque. J'avais l'impression que le ministère et les gens responsables ne souhaitaient pas que le processus avance trop vite concernant les revendications, parce que les budgets étaient limités.

Il faudrait évaluer, en gros, les sommes d'argent impliquées dans les revendications territoriales présentement sur la table et celles qui le seront éventuellement, et faire en sorte qu'il y ait des règlements le plus vite possible.

Financièrement, cela ne veut pas dire régler sur-le-champ toutes ces revendications, mais il est important que les groupes ayant fait des réclamations ou devant faire des réclamations sachent qu'elles sont reçues ou recevables, qu'elles sont quantifiées, qu'il y a eu des ententes et que l'argent, éventuellement, sera versé.

C'est comme n'importe quel autre règlement auquel on peut arriver ou comme pour n'importe quel conflit. Lorsqu'on parle de réclamations pour des revendications territoriales, les gens voient cela très gros et on fait peur à tout le monde.

Mais ce serait bien si on réussissait à quantifier les réclamations et les montants impliqués et qu'on en arrivait à des ententes, afin de procéder avec le règlement de ces ententes.

Croyez-vous cela possible?

**M. Prentice :** J'apprécie votre question. Avec votre permission, je m'exprimerai en anglais.

[*Traduction*]

Vous avez soulevé de nombreux points, sénateur Gill. Vous et moi avons travaillé ensemble à la Commission des revendications des Indiens en tant que collègues et amis et je crois que nous avons appris beaucoup l'un de l'autre pendant ces années. Nous avons vécu à peu près les mêmes expériences.

Il est possible de quantifier les revendications accumulées et je crois qu'il pourrait être important que vous fassiez une recommandation à ce sujet. Peut-être qu'il faudrait quantifier ces revendications afin que leur nombre total soit connu et rappelé aux Canadiens sur une base régulière, pour qu'ils aient une idée de l'ampleur des obligations légales non acquittées liées aux revendications particulières. Vous avez raison de dire que nous devons travailler de façon efficace et ordonnée.

Vous avez parlé des frustrations liées aux étapes du processus de règlement des revendications. Je crois pourtant que nous sommes tous les deux d'accord que, dans bien des cas, le processus fonctionnait bien et que la commission a bien représenté le gouvernement du Canada tout en aidant les Premières nations à obtenir gain de cause. De nombreuses revendications ont été réglées grâce à ce processus, donc nous savons qu'il peut fonctionner.

The challenge has been keeping up with the volume. I am not categorically saying that the resource cuts made in the 1990s relates to that, but certainly at the time that the number of claims going into the system was increasing, the available resources were decreasing. We see the consequences of that.

We both learned that one difficulty with the current claims system was that the commission was structured as a mediative sort of task force and, at some point, that mediative road would come to an end and the parties would not agree. Even with the help of the commission, there would be no binding decision, because the commission did not have the power to make a binding decision, and the parties would not accept an arbitrated solution.

Any independent body that is doing this sort of work, if it has credibility and functions for both parties, must have the capacity, at the end of the day, to make decisions that both parties will have to live with. It may be that before that process starts, the Government of Canada and the First Nations must agree to be bound by the decision of the independent body. The independent body does not currently have the authority to make a decision, so a claim could work its way through the process for tens of years, not be resolved, and then have to move over to the litigation process.

We are back to fundamental questions about how the body is structured and what its responsibility is: whether it is just a mediation body, whether it is a binding arbitration body, or whether it can make decisions that people have to live with.

**Senator Peterson:** We have been trying to get a handle on the contingent liability that the country faces. It would be good to know, so we have a benchmark.

Knowing how large that number will be, and trying to deal with the claims all at once is almost impossible. Some specific claims have been identified, agreed upon and quantified, but not settled. Could your department start the process by settling some of the specific claims that have been agreed upon by getting \$1 billion from the Treasury Board of Canada Secretariat? Would that not show some progress? The First Nations would then see that there is movement; that we have started down the road of concluding this.

**Mr. Prentice:** The way in which the process works is that first there is a process to decide whether there is an outstanding lawful obligation, that is, to validate the claim, if you will. That is the part of the process that is taking up extensive time. Thorough Department of Justice legal opinions are solicited on each and every claim as it comes through the door.

The program is set up so that, as a claim arrives at the threshold of the Government of Canada, the government solicits a legal opinion on whether we have an outstanding lawful

Le défi était de gérer le volume de revendications. Je n'affirme pas catégoriquement que les coupures de ressources effectuées dans les années 1990 sont la cause de l'accumulation, mais il est certain qu'au moment où le nombre de revendications n'arrêtait de grossir, les ressources disponibles diminuaient. Nous en voyons maintenant les conséquences.

Nous avons tous les deux compris que la difficulté associée au système actuel de règlement des revendications était que la commission était structurée tel un groupe de travail de médiation et qu'un jour, cette approche de médiation ne fonctionnerait plus et que les parties ne pourraient conclure un accord. Même avec l'aide de la commission, il n'y aurait aucune décision exécutoire, car la commission ne disposait pas d'un pouvoir de décision exécutoire et les parties n'accepteraient pas une solution d'arbitrage.

Quel que soit l'organisme indépendant chargé de ce travail, s'il jouit d'une bonne crédibilité et fonctionne adéquatement pour les deux parties, il doit avoir la capacité de prendre des décisions acceptables par les deux parties. Il peut être nécessaire, avant le début du processus, que le gouvernement du Canada et les Premières nations s'engagent à accepter la décision de l'organisme indépendant. Présentement, l'organisme indépendant n'a pas l'autorité de prendre des décisions et, par conséquent, une revendication pourrait passer par toutes les étapes du processus pendant des dizaines d'années, ne pas être résolue puis devoir être soumise aux tribunaux.

Retournons aux questions fondamentales sur la structure de l'organisme et ses responsabilités : devrait-il être uniquement un organisme de médiation, ou un organisme d'arbitrage exécutoire ou encore une entité autorisée à prendre des décisions que les parties doivent accepter?

**Le sénateur Peterson :** Nous avons tenté de connaître la dette à laquelle le pays pourrait être confronté. Il serait bon d'avoir les chiffres à ce sujet pour avoir un point de repère.

Sachant que ce nombre est élevé, tenter de traiter toutes les revendications simultanément est presque impossible. Certaines revendications particulières ont été identifiées, ont fait l'objet d'un accord, ont été quantifiées mais non réglées. Votre ministère pourrait-il, au début du processus, régler quelques-unes des revendications particulières qui ont fait l'objet d'un accord en obtenant 1 milliard de dollars du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada? Ne serait-ce pas une bonne façon de faire des progrès? Les Premières nations constateraient que les choses bougent, que nous avons entrepris d'en arriver à une conclusion.

**M. Prentice :** La façon dont le processus fonctionne est que la revendication doit d'abord faire l'objet d'une évaluation déterminant si elle constitue une obligation légale non réglée, pour la valider en quelque sorte. C'est l'étape du processus qui exige le plus de temps. Des opinions juridiques et des examens approfondis du ministère de la Justice sont sollicités sur toutes les revendications dès leur réception.

Le programme est organisé comme suit : une revendication est soumise au gouvernement du Canada, celui-ci sollicite un avis juridique pour déterminer s'il s'agit d'une obligation légale non

obligation. The answer of yes or no comes back, sometimes within a year, sometimes within 10 years. The process of quantifying the claim happens much later.

I do not feel it is realistic for the Government of Canada to accept the claims and say, "Yes, you have a claim, it is valued at \$10 million and we will book it." Really, the resolution of the quantum of the claim is not reached until much later.

That is not to say that the Government of Canada cannot, on a best efforts basis, say that their assessment of the total debts that are owed as specific claims are X billion dollars or whatever. That is what I would recommend; but we still have this problem of validation, followed by negotiation, to get to the number.

**Senator Peterson:** Are there claims out there where the amounts have been identified, but they have not been paid?

**Mr. Prentice:** Not to my knowledge.

**Senator Peterson:** Then take the billion dollars and allocate it to more resources to expedite this. Otherwise, we will never get anywhere.

**Mr. Prentice:** Your point is that otherwise they will never get caught up. To be clear, when I talk about a backlog of claims, there are not any claims that I am aware of where the Government of Canada has negotiated a settlement, but the Government of Canada cannot find the money to resolve it. That is not happening. It is more that there is a system here, which is supposed to be an alternative to litigation, that has got 800 claims backlogged in it.

**Senator Gustafson:** Minister, in your experience, is the issue of federal-provincial responsibilities on behalf of the government a major problem? I served an area where there were five reservations and some settlements were made, but it seemed that the municipalities were caught in the middle of whose responsibility different matters were. Is that a major problem for you?

**Mr. Prentice:** I do not believe that is the cause of the backlog, but there are issues there that we all have to keep an eye on.

There are two different kinds of governmental challenges, if you will. Most of the claims involve an outstanding lawful obligation owed by the Government of Canada to a First Nation. That may or may not bring in provincial involvement. I say that because, for example, a treaty land entitlement claim in Alberta where the band is saying the outstanding lawful obligation is that they were not given the amount of land promised under the signed treaty, brings in the Government of Alberta; because it owns the public land and it is impressed with the trust that the federal government can draw upon it to settle land claims. By definition, the provincial government is brought to the table.

réglée. La réponse positive ou négative est donnée parfois à l'intérieur d'un an, parfois au bout de dix ans. Le processus de quantification de la revendication s'effectue beaucoup plus tard.

Je ne crois pas qu'il soit réaliste pour le gouvernement du Canada d'accepter les revendications en disant : « Votre revendication a été évaluée à 10 millions de dollars et nous allons honorer votre demande. » En réalité, la valeur de la revendication n'est déterminée que beaucoup plus tard.

Cela ne veut pas dire que le gouvernement du Canada, dans la mesure du possible, ne peut déclarer que la responsabilité totale représentant les revendications particulières s'élève à X milliards de dollars. C'est ce que je recommanderais; mais nous sommes toujours confrontés au problème de la validation, qui est suivi par une série de négociations, avant d'arriver à un montant.

**Le sénateur Peterson :** Avez-vous des revendications pour lesquelles un montant a été fixé mais qui n'a pas été payé?

**M. Prentice :** Pas à ma connaissance.

**Le sénateur Peterson :** Alors prenez le milliard de dollars et allouez-le à des ressources supplémentaires pour accélérer le traitement des revendications. Sinon, nous n'y arriverons jamais.

**M. Prentice :** Vous voulez dire qu'autrement, nous n'arriverons pas à rattraper le retard. Pour ma part, lorsque je parle de l'accumulation des revendications, je n'en ai aucune à l'esprit pour laquelle le gouvernement du Canada a négocié une entente, sans trouver l'argent nécessaire pour la résoudre. Nous sommes dans une impasse. Le système en place, qui est censé être une alternative aux procédures judiciaires, compte au-delà de 800 revendications non réglées.

**Le sénateur Gustafson :** Monsieur le ministre, compte tenu de votre expérience, la question de responsabilités fédérales-provinciales au nom du gouvernement constitue-t-elle un problème majeur? J'ai exercé mes fonctions sur un territoire regroupant cinq réserves et bien que certaines ententes aient été conclues, les municipalités ont été confrontées au problème de ne pas savoir quel gouvernement était responsable de telle ou telle question. Est-ce un problème majeur à votre avis?

**M. Prentice :** Je ne crois pas que ce fait contribue au retard de traitement des revendications, mais nous devrions continuer à nous en préoccuper.

Le gouvernement est, en réalité, aux prises avec deux défis. La majorité des revendications représentent une obligation légale non réglée qui est la responsabilité du gouvernement du Canada envers une Première nation. Le gouvernement provincial peut y participer ou non. Par exemple, une revendication relative aux droits fonciers issus des traités en Alberta, où la bande affirme que l'obligation légale non réglée est liée au fait qu'elle n'a pas reçu la superficie de terres promise conformément au traité signé, exigera l'intervention du gouvernement de l'Alberta parce que celui-ci est propriétaire des terres publiques et que le gouvernement fédéral fera appel à lui pour régler les revendications territoriales. Par définition, le gouvernement provincial est appelé à la table de négociation.

There are some other grievances that are strictly between a First Nation and the Government of Canada, which do not involve a province. Increasingly, the more difficult claims — especially in the numbered treaty areas across the Prairies — do involve provincial jurisdiction; so at the end of the day, in negotiations, the province is at the table.

The second level of complexity involving government is that, in many of the cases, there is land that is given to a First Nation as part of the settlement, and the land is taken out of circulation as land in the municipality. It is taken out of the tax base of the municipality, especially across the Prairies. The municipalities then expect compensation from the federal government, because they have taken X acres of land out of the municipalities tax base. The discussion that inevitably follows is that they feel they cannot meet their servicing requirements because their tax base shrinks.

There is a separate issue to all this, which I am not sure is really where you want to focus your attention, but there have been problems on the implementation side and the Government of Canada has been roundly criticized by the Auditor General.

In Manitoba and Saskatchewan, there have been hundreds of thousands of acres of land that have been identified as part of specific claims settlements, and there have been enormous backlogs in getting that land delivered — in just living up to the terms of the settlements that were agreed on.

That is quite a different problem; that is a resourcing problem. Again, it does not relate to this backlog of 800 claims.

**Senator Watt:** I do not want to dwell on Bill C-6 too much, because we have dealt with that in the past. I see some identifiable people who were here at the time as witnesses.

Since Bill C-6 arose out of the working group that was put together between the First Nations and the Government of Canada, one of the issues we heard at the time we were dealing with Bill C-6 was that there was an agreement on how it was going to be structured, then the department representatives turned around and went ahead on their own. The mistrust began from there.

I would like to hear your point of view, if you would be prepared to set up a working group and to start drafting legislation. I feel we have heard enough from witnesses. Would you be inclined to give us a mandate as a committee to begin drafting the legislation with the First Nations or will you do that within your department? How will that be done if you move in the direction of setting up an independent body? I also have another question.

**Mr. Prentice:** Would you like me to answer that question first?

**Senator Watt:** Yes.

D'autres griefs, qui n'impliquent aucune province, opposent strictement une Première nation au gouvernement du Canada. De plus en plus, les revendications les plus ardues — particulièrement dans les régions visées par les traités numérotés dans les Prairies — nécessitent l'intervention d'une province; ce qui fait qu'en fin de compte, le gouvernement provincial est à la table de négociation.

Le deuxième niveau de complexité engageant le gouvernement est que, dans bien des cas, des terres sont cédées à une Première nation dans le cadre d'un règlement, puis ces terres sont retirées à la municipalité et déduites de l'assiette fiscale, particulièrement dans les Prairies. Les municipalités s'attendent ensuite à une indemnisation du gouvernement fédéral, car celui-ci a retiré X acres de terres de l'assiette fiscale des municipalités. La discussion qui s'ensuit inévitablement est qu'elles ne peuvent satisfaire aux exigences en matière de services parce que leur assiette fiscale a diminué.

Un autre facteur à examiner, auquel vous ne voudrez peut-être pas accorder toute votre attention, est le problème de mise en application des revendications; le Gouvernement du Canada a été franchement réprouvé par le vérificateur général à ce sujet.

Au Manitoba et en Saskatchewan, des centaines de milliers d'acres de terres ont été identifiés comme faisant partie des revendications particulières ayant été réglées et, même dans ce cas, la cession des terres conformément aux conditions des règlements accuse un retard considérable.

Il s'agit d'un problème bien différent, un problème de ressourcement. Je le répète, ceci n'est pas lié à l'accumulation des 800 revendications.

**Le sénateur Watt :** Je ne veux pas m'attarder trop longuement sur le projet de loi C-6, car le sujet a été abordé dans le passé. Je reconnais des personnes qui étaient ici en tant que témoins à l'époque.

Le projet de loi C-6 est le fruit d'un groupe de travail rassemblant des membres des Premières nations et du gouvernement du Canada. L'une des questions soulevée à cette époque est qu'une entente sur la structure de l'organisme indépendant était survenue; par après, les représentants des ministères ont changé d'avis et ont mené les choses à leur guise. La méfiance s'est installée à ce moment-là.

J'aimerais entendre votre point de vue, savoir si vous êtes prêt à créer un groupe de travail et à commencer à rédiger un texte de loi. Je crois que nous avons entendu assez d'observations de la part des témoins. Êtes-vous enclin à nous donner le mandat, en tant que comité, de commencer la rédaction du texte de loi avec la collaboration des Premières nations ou prévoyez-vous de le faire dans votre ministère? Comment comptez-vous procéder si un organisme indépendant est créé? J'aurais également une autre question.

**M. Prentice :** Voulez-vous que je réponde à cette question en premier?

**Le sénateur Watt :** Oui.



**Mr. Prentice:** First, obviously I was not involved in Bill C-6 and the breakdown of trust that you talk about. I do not know if that happened or not; I do know that Bill C-6 is structurally and philosophically flawed and will not be acceptable to First Nations. Either there has to be a pretty massive change to it, or we arrive at a new bill.

I cannot tell you how to discharge your responsibilities. I can tell you, though, that what will be more useful to me is a clear and focused recommendation from yourselves on what needs to be done. I will make sure it happens.

I am not saying we will agree on everything, but I know that the system has to change. I know it has to be retooled, and I have committed to do that. If you provide me and Canadians with some guidance on what needs to happen, I will take it from there.

I would prefer that to getting involved in an extensive working group between the Senate, the House of Commons and a minister. I believe that is a recipe for deadlock. I need your help in terms of sifting through a lot of reports, a lot of independent analysis of this, and telling me what you believe should be done, because I respect the people around this table.

**Senator Lovelace Nicholas:** My question is about Crown lands. These are lands set aside for First Nations people. Do you feel that if they had access to these lands, there would be less land claims going on? We do not have access to the Crown lands set aside for us.

**Mr. Prentice:** That probably takes us into a different discussion, but specific claims are very focused, directed acts of malfeasance or nonfeasance — theft, incompetence by the federal government against a First Nation. They tend to be grievances that are focused on something that happened in history, where a First Nation was specifically wronged in relation to a piece of land or the signing of a treaty. Once we get into comprehensive claims and access to Crown lands, I believe we are into much different issues.

The problem with the backlog we are presently experiencing relates to specific claims. That is where I feel we need to direct our attention. I do not know if National Chief Fontaine has appeared before you yet.

**The Chairman:** Yes, he has.

**Mr. Prentice:** He has a lot of experience with this. I have enormous respect for him. His voice is one that needs to be heard on this, and it is an issue that he and I speak about often.

**The Chairman:** Thank you. As I said earlier, and I believe you cited this in the wonderful presentation you put forward, when you resigned from the Indian Claims Commission you said the settlement of specific land claims is fundamentally a human rights issue. As we sit here tonight, we have a moral and legal obligation

**M. Prentice :** Premièrement, je n'ai pas participé à l'élaboration du projet de loi C-6, bien évidemment, et je ne suis pas lié non plus à la perte de confiance à laquelle vous faites référence. J'ignore si cela s'est produit ou non; je sais toutefois que le projet de loi C-6 comporte des lacunes sur le plan de sa structure et de sa philosophie, et qu'il ne sera pas accepté tel quel par les Premières nations. Il faudra y incorporer des changements vraiment extraordinaires sinon un nouveau projet de loi sera nécessaire.

Je ne vous dirai pas comment vous acquitter de vos responsabilités. Je peux vous dire, cependant, que ce qui serait le plus utile pour nous est une recommandation claire et ciblée de votre part sur les procédures à prendre. Je m'assurerai qu'elle sera suivie et appliquée.

Je ne dis pas que nous serons d'accord sur tout, mais je sais que le système en place doit changer. Il doit être réformé et je m'y suis engagé personnellement. Si vous voulez bien me fournir, ainsi qu'aux Canadiens, les lignes directrices nécessaires, je me chargerai du reste.

Je préfère cette formule au groupe de travail formé de membres du Sénat, de la Chambre des communes et d'un ministre. Cette solution m'apparaît vouée à l'impasse. J'ai besoin de votre aide pour passer en revue un grand volume de rapports et d'analyses, ainsi que de votre vision de ce qui doit être accompli car je respecte les personnes réunies à cette table.

**Le sénateur Lovelace Nicholas :** Ma question concerne les terres de la Couronne. Il s'agit de terres réservées aux Premières nations. Selon vous, si elles avaient accès à ces terres, le nombre de revendications serait-il moins élevé? Nous n'avons pas accès aux terres de la Couronne qui nous sont réservées.

**M. Prentice :** Il s'agit d'un autre sujet de discussion, mais les revendications concernent des sujets très spécifiques, notamment des irrégularités ou des omissions, que ce soit du vol, ou de l'incompétence du gouvernement fédéral à l'égard d'une Première nation. Il s'agit, en général, de griefs qui concernent un acte du passé, lorsqu'une Première nation a subi un préjudice concernant un lopin de terre ou la signature d'un traité. À mon avis, l'enjeu diffère considérablement s'il s'agit de revendications globales et de revendications concernant des terres de la Couronne.

Le problème auquel nous sommes actuellement confrontés relativement aux arriérés concerne les revendications particulières. Selon moi, ce sont ces revendications qui méritent notre attention. Je ne sais pas si le chef national Fontaine a déjà comparu devant vous.

**Le président :** Oui, il a comparu.

**M. Prentice :** Il s'y connaît bien en la matière. Je le respecte profondément. Il faut écouter ce qu'il a à dire à ce sujet. Lui et moi en parlons souvent.

**Le président :** Merci. Comme je l'ai mentionné, et je pense que vous l'avez cité dans la présentation que vous avez faite, lorsque vous avez démissionné de la Commission des revendications des Indiens, vous avez dit que le règlement des revendications territoriales particulières est essentiellement une question de

as a government and as a country to deal with these issues on behalf of our First Nations people. I hope we can deliver the report.

As you can see, we operate in a very non-partisan manner. We have excellent experience at the table within the members of this Senate committee. I hope with their wisdom we can provide you with the tools you require to accomplish what I know you would like to accomplish.

We will resume our meeting with our next witness. Before us is the Chief Commissioner of the Indian Claims Commission, Ms. Renée Dupuis.

[Translation]

The Indian Claims Commission, the ICC, was created in 1991 as a result of the slowness of the Department of Indian Affairs to settle specific claims. Since then, First Nations whose specific claims were denied officially or de facto, have been able to choose to present their claims to the ICC.

Ms. Dupuis was appointed Commissioner of the Indian Claims Commission in March 2001, and then Chief Commissioner in 2003. Ms. Dupuis, welcome. Over to you.

[English]

**Renée Dupuis, Chief Commissioner, Indian Claims Commission:** Good evening. Thank you for inviting me to appear before you.

In this study, the committee is looking at a number of very important questions about specific claims. Your findings and recommendations on the issues that have been identified will be of interest to all parties working in this area.

As a frame of reference for your study referring to the status of the Indian Claims Commission, ICC, it is an honour for me to present to you a preliminary outline of the mandate and the work of the ICC.

I have provided the committee with a document summarizing key information regarding the ICC's activities.

[Translation]

If you would allow me, I will skip the historical aspect, as the minister preceding me has already gone through many of the elements. I would, however, like to remind you that the Indian Claims Commission is the direct result of a land claims issue that exploded as a problem and then as a crisis in Oka and Kanasatake in Quebec in 1990. It was after these problems that the federal government announced its indigenous program in which it committed, notably, to accelerating the settlement of specific claims.

droits de la personne. Nous avons l'obligation morale et juridique, en tant que gouvernement et pays, de régler ces questions au nom de nos Premières nations. J'espère que nous pourrions produire le rapport.

Comme vous le voyez, nous fonctionnons de façon non partisane. Les membres qui constituent notre comité sénatorial possèdent une vaste expérience dans le domaine. J'espère que, grâce à leur sagesse, nous pourrions vous fournir les outils dont vous avez besoin pour accomplir ce que je sais que vous souhaitez accomplir.

Nous poursuivons notre réunion avec le prochain témoin. Devant nous, comparaît la commissaire en chef de la Commission des revendications des Indiens, Mme Renée Dupuis.

[Français]

La Commission des revendications des Indiens, la CRI, a été créée en 1991, en raison de la lenteur du règlement des revendications particulières par le ministère des Affaires indiennes. Depuis ce temps, les Premières nations dont les revendications particulières sont rejetées officiellement ou de facto, peuvent choisir de présenter leurs revendications à la CRI.

Mme Dupuis a été nommée commissaire de la Commission des revendications des Indiens en mars 2001, puis commissaire en chef en 2003. Madame Dupuis, soyez la bienvenue. Vous avez la parole.

[Traduction]

**Renée Dupuis, présidente, Commission des revendications des Indiens :** Bonsoir. Je vous remercie de m'avoir invitée à comparaître devant vous.

Dans la présente étude, le comité se penche sur un certain nombre de questions très importantes concernant des revendications particulières. Toutes les parties œuvrant dans ce domaine seront intéressées par vos conclusions et recommandations à l'égard des questions soulevées.

Dans le but de vous donner un cadre de référence pour votre étude concernant le statut de la Commission des revendications des Indiens, la CRI, je suis honorée de vous présenter un aperçu préliminaire du mandat et du travail de la CRI.

J'ai déposé devant le comité un document dans lequel sont résumés les principaux renseignements concernant les activités de la CRI.

[Français]

Si vous me le permettez, j'éviterai l'aspect historique, car le ministre qui m'a précédé a déjà énoncé un certain nombre d'éléments. J'aimerais toutefois vous rappeler que la Commission des revendications des Indiens découle directement d'un problème de revendications territoriales qui a éclaté en tant que problème et en tant que crise à Oka, Kanasatake au Québec en 1990. C'est à la suite de ces problèmes que le gouvernement fédéral a annoncé son programme autochtone dans lequel il s'engageait notamment à accélérer le règlement de revendications particulières.

[English]

In 1991, the Indian Specific Claims Commission, presently known as the Indian Claims Commission, was created by an Order-in-Council as a commission of inquiry under the Inquiries Act. The mandate was revised in 1992 and additional commissioners were appointed.

It is interesting that the preamble of the Order-in-Council notes this is an interim process to review the application by the government of the specific claims policy. In fact, commission work is carried out on the basis of that policy.

From 1991 through 2004, the Prime Minister was designated as the appropriate minister overseeing the ICC for purposes of the Financial Administration Act. In November 2003, as discussed earlier, Parliament adopted an act creating a permanent body for mediation and claims adjudication.

Effective July 2004, the government made a decision and designated the Minister of Indian Affairs and Northern Development as the appropriate minister for the purposes of the Financial Administration Act.

Since we are an independent commission, we have made arrangements with the Human Rights Commission for the provision of corporate services.

[Translation]

Currently, the commission has five part-time commissioners, including myself, Chairperson of the Commission. The commissioners come from all regions in Canada.

[English]

Commissioner Daniel Bellegarde is an Assiniboine Cree from Little Black Bear First Nation in Saskatchewan and was co-chair of the ICC from April 1994 to August 2001.

Commissioner Jane Dickson-Gilmore, who is present tonight, is an associate professor in the law department at Carleton University in Ottawa.

Commissioner Alan Holman is a writer and broadcaster, who resides in Prince Edward Island.

Commissioner Sheila Purdy, who is also present tonight, is a lawyer living in Ottawa. As you may already know, I am a lawyer residing in Quebec City.

A staff, consisting of 51 people, supports the ICC in its work, and they are professional and hard-working individuals.

[Translation]

Before the Indian Claims Commission was created, the First Nations could not challenge the government's decisions, unless they went before the courts. The commission gives the First

[Traduction]

En 1991, la Commission sur les revendications particulières des Indiens, maintenant appelée Commission des revendications des Indiens, a été créée par un décret. Son mandat est d'être une commission d'enquête en vertu de la Loi sur les enquêtes. Son mandat a été modifié en 1992 et des commissaires supplémentaires nommés.

Il est intéressant de noter que le préambule du décret précise qu'il s'agit d'un processus provisoire d'examen de l'application pour le gouvernement de la politique sur les revendications particulières. En fait, le travail réalisé par la commission s'appuie sur cette politique.

Entre 1991 et 2004, le premier ministre était le ministre compétent, responsable d'encadrer la CRI, aux fins de la Loi sur la gestion des finances publiques. En novembre 2003, comme vous le savez, le Parlement a adopté une loi pour créer un organisme permanent de médiation et d'arbitrage à l'égard des revendications.

Depuis juillet 2004, sur décision du gouvernement, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien est le ministre compétent aux fins de la Loi sur la gestion des finances publiques.

Puisque nous sommes une commission indépendante, nous avons pris des dispositions avec la Commission des droits de la personne pour la prestation de services généraux.

[Français]

À l'heure actuelle, la Commission compte cinq commissaires à temps partiel dont moi-même, présidente de la Commission. Les commissaires proviennent de toutes les régions du Canada.

[Traduction]

Le commissaire Daniel Bellegarde est un Assiniboine-Cri de la Première nation de Little Black Bear dans le sud de la Saskatchewan et a occupé la fonction de coprésident de la CRI entre avril 1994 et août 2001.

La commissaire, Jane Dickson-Gilmore ici présente, est professeure associée de la faculté de droit à l'Université Carleton à Ottawa.

Le commissaire Alan Holman est écrivain et communicateur. Il habite à l'Île-du-Prince-Édouard.

La commissaire Sheila Purdy, ici présente, est une avocate qui habite à Ottawa. Comme vous le savez peut-être déjà, je suis avocate et j'habite à Québec.

Un effectif de 51 personnes professionnelles et dévouées appuie le travail de la CRI.

[Français]

Avant la création de la Commission des revendications des indiens, les Premières nations ne pouvaient pas contester les décisions du gouvernement à moins d'aller devant les tribunaux.

Nations the possibility of obtaining an independent examination of government decisions and, therefore, an alternative to the judicial route.

[English]

Our unique role requires us to respond to requests made after the minister has made a decision to either accept or reject a claim.

More specifically, our mandate is to review the minister's decision upon the request of a First Nation to hold a public inquiry. Either the minister has rejected the claim, or the minister has accepted the claim, but there is a dispute over how to establish compensation. That is the first part of our mandate.

The second part of our mandate is to provide mediation support at any stage of the claims process to assist the parties in reaching a settlement, upon mutual agreement of a First Nation and the government through Indian and Northern Affairs Canada.

The ICC typically completes its work on an inquiry or mediation within two to five years. Since its creation in 1991, as of today, the ICC has concluded 69 inquiries and 11 mediations.

The Indian Claims Commission carries out its work in all parts of Canada. In the current fiscal year, it is conducting inquiries and offering mediation services for the resolution of claims from First Nations communities in British Columbia, Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Quebec, New Brunswick and the Yukon.

At this time, we are advancing 38 inquiries and we have 26 active mediation files.

[Translation]

We launched a project to index the summaries and key words to facilitate access to the results of our work over 15 weeks of activity. I will send a copy of this publication to the committee as soon as possible, which will include a summary of each of the inquiries, the mediations that we concluded and an index of key words to facilitate searches in the text of the summaries.

The purpose of this very important project, which benefited from the collaboration of many of our employees and commissioners, in addition to the usual work of our commission, is to provide the parties — the First Nations and Canada, but also researchers, decision makers, legal officers and interested persons — with a tool giving them access to a host of historical and legal information containing Indian Claims Commission reports. We hope that this information will help senators to better understand the unique work and contribution of the commission.

La Commission offre donc aux Premières nations la possibilité d'obtenir un examen indépendant des décisions gouvernementales et donc une solution rechange à la voie judiciaire.

[Traduction]

En raison du rôle unique que nous jouons, nous devons répondre à des demandes d'enquête présentées après que le ministre eut pris la décision d'accepter ou de rejeter une revendication.

Plus précisément, notre mandat est d'examiner la décision prise par le ministre lorsqu'une Première nation demande la tenue d'une enquête publique. Soit le ministre rejette la revendication, soit il l'accepte, mais il existe un désaccord sur la façon de calculer l'indemnisation. C'est la première partie de notre mandat.

La deuxième partie de notre mandat est d'offrir un service de médiation, peu importe l'étape du processus de règlement, afin d'aider les parties à parvenir à une entente, après acceptation mutuelle de la Première nation et du gouvernement, par l'entremise du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

D'ordinaire, le travail d'enquête ou de médiation de la CRI dure entre deux et cinq ans. Depuis sa création en 1991 jusqu'à ce jour, la CRI a mené à terme 69 enquêtes et 11 médiations.

La Commission des revendications des Indiens travaille dans toutes les régions du Canada. En 2006-2007, la CRI mène des enquêtes et offre des services de médiation pour le règlement de revendications présentées par des collectivités de Premières nations en Colombie-Britannique, en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba, en Ontario, au Québec, au Nouveau-Brunswick et au Yukon.

Actuellement, nous avons 38 enquêtes en cours et 26 dossiers de médiation actifs.

[Français]

Nous avons lancé un projet d'indexage des sommaires et des mots clés afin de faciliter l'accès aux résultats de nos travaux, au cours des 15 années d'activité. Je ferai parvenir le plus tôt possible au comité une copie de cette publication qui comprendra un sommaire de chacune des enquêtes et des médiations que nous avons terminées et un index de mots clefs pour faciliter la recherche dans le texte de ces sommaires.

Le but de ce projet très important sur lequel plusieurs de nos employés et commissaires ont travaillé, en plus du travail régulier de notre commission, est de fournir aux parties, aux Premières nations et au Canada, mais également aux chercheurs, décideurs, juristes et aux personnes intéressées un outil qui leur donne accès à une foule de renseignements historiques et juridiques que renferment les rapports de la Commission des revendications des indiens. Nous espérons que cette information aidera les sénateurs à mieux comprendre le travail et la contribution unique de la Commission.

[English]

Our inquiries follow a well-established and accepted process. A First Nation with a rejected claim, or an accepted claim where a dispute has arisen over compensation criteria, writes to the ICC to request an inquiry.

The ICC assesses the claim and makes a decision either to accept or reject the request. When the request is accepted, in preparation for the inquiry, the ICC brings representatives of the First Nation and the government together face to face to discuss the rejected claim, plan research and to clarify legal issues.

An important part of our process is a hearing by commissioners at the First Nation to hear oral testimony from elders and other community members. Following the community visit, lawyers for the First Nation and the government provide written and oral submissions on facts and law. Based on the evidence and the arguments presented during the inquiry, commissioners release their findings and recommendations to the parties involved in the inquiry.

With regard to our mediation process, the ICC provides facilitation and mediation services at any stage of the claims process that are culturally sensitive, informal, non-threatening and flexible.

By agreement of the parties, the ICC can provide any form of dispute resolution service to assist in settling a claim. The ICC mediation services include facilitating the negotiation process, arranging for or providing mediation when an impasse arises, coordinating joint studies and monitoring the party's decisions and undertakings.

Let me quickly summarize the four principles that guide our activity. First, and most important, are the principles of independence and impartiality.

As an independent commission of an inquiry, these critical principles guide our inquiry process from the very start right through to our recommendation as to whether or not there is an outstanding obligation due to a First Nation from the Government of Canada.

With regard to mediation, no qualities are more important than impartiality and independence as we attempt to bring parties together to reach a satisfactory agreement.

[Translation]

The second principle: equity and natural justice. In many cases, our inquiry process gives the parties an important opportunity to meet. In fact, the examination of the claim made before by the government only deals with document analysis. The equity in our inquiry process requires giving appropriate timeframes to the parties to present their brief in turn.

[Traduction]

Nos enquêtes suivent un processus bien établi et accepté. Une Première nation dont la revendication a été soit rejetée, soit acceptée mais sans qu'on s'entende sur les critères d'indemnisation, écrit à la CRI pour demander la tenue d'une enquête.

La CRI évalue la revendication et décide d'accepter ou de refuser la demande. Si elle accepte une demande, elle réunit les représentants de la Première nation et du gouvernement, face à face, afin de préparer l'enquête et de discuter de la revendication refusée, de planifier les recherches et de clarifier les questions juridiques.

L'une des étapes importantes de notre processus est l'audience tenue par les commissaires dans la communauté de la Première nation. L'objectif est d'entendre le témoignage oral des aînés et d'autres membres de la collectivité. À la suite de cette audience, les avocats de la Première nation et du gouvernement font des présentations écrites et orales sur les questions de fait et de droit. Compte tenu des preuves et des arguments présentés pendant l'enquête, les commissaires présentent leurs conclusions et recommandations aux parties concernées par l'enquête.

En ce qui concerne le processus de médiation, la CRI fournit des services de facilitation et de médiation à toutes les étapes du processus de revendication, à la fois adaptés à la réalité culturelle, informels, non contraignants et souples.

Si les deux parties sont d'accord, la CRI peut offrir des services de résolution de conflits afin de les aider à parvenir à un règlement des revendications. Les services de médiation de la CRI comprennent la facilitation du processus de négociation, la médiation en cas d'impasse, la coordination d'études conjointes et la surveillance des décisions et des engagements prises par les parties.

Permettez-moi de résumer rapidement les quatre principes qui guident notre activité. Premièrement, et par-dessus tout, nous respectons les principes d'indépendance et d'impartialité.

En tant que commission d'enquête indépendante, ces principes essentiels guident notre processus d'enquête du début de l'enquête jusqu'à la publication de nos recommandations, quant à l'existence ou non d'une obligation du gouvernement du Canada à l'endroit d'une Première nation.

En ce qui concerne la médiation, aucune qualité n'est plus importante que l'impartialité et l'indépendance, puisque nous essayons de rapprocher les parties dans le but de parvenir à une entente satisfaisante.

[Français]

Le deuxième principe : l'équité et la justice naturelle. Dans bien des cas, notre processus d'enquête offre aux parties une importante occasion de se rencontrer. En effet, l'examen de la revendication effectué préalablement par le gouvernement ne porte que sur l'analyse de document. L'équité de notre processus d'enquête exige d'accorder aux parties des délais appropriés pour présenter à tour de rôle leur mémoire.

Our process is focused on the community. We ensure that the parties take part in the planning of the inquiry. Then, the staff goes to the community to explain the process and question the elders. The committee in charge of the inquiry then holds a hearing in the community. Subsequently, legal advisors write their brief based on the testimonies of the elders and the documentary evidence, then present their arguments to the committee. After deliberation, the committee produces its report and makes recommendations.

[English]

The third important principle is that of openness and transparency. We are committed to operating in a transparent manner. We issue reports after each inquiry and mediation in addition to our annual report. We are authorized, as well, to issue a report regarding any matter related to specific claims.

We communicate through a variety of means including our website, newsletters, reports and participation at conferences. Perhaps more than most public organizations, we travel to the communities we deal with to ensure that distance is not a barrier to being heard.

[Translation]

The fourth and last principle: the importance of oral history. We meticulously collect the history relevant to the inquiry by going to the community in question and listening to the testimonies of band members, in particular the elders.

Let me say that we are very proud of this practice at the Indian Claims Commission. Collecting and admitting into evidence oral testimonies is a unique contribution of the commission, and was beneficial to both the First Nations and the Canadian general public. The Supreme Court of Canada has now recognized the importance of giving oral testimonies the same weight as any other form of evidence presented to a tribunal.

[English]

Perhaps more philosophically, we see our role as bridging different perspectives. The ICC plays a unique role in Canada as we work between parties with opposing viewpoints during inquiries and with parties having different perspectives during mediations.

Despite all of our best efforts, different perspectives will continue to characterize the specific claims process in Canada for some time. This concept of bridging will remain critical if we are to make collective progress in the specific claims area.

Notre processus est axé sur la communauté. Nous veillons à ce que les parties prennent part à la planification de l'enquête. Après quoi le personnel se rend dans la communauté pour expliquer le processus et interroger les aînés. Le comité chargé de l'enquête tient ensuite une audience dans la communauté. Par la suite, les conseillers juridiques rédigent leur mémoire en se basant sur les témoignages des aînés et la preuve documentaire, puis font valoir devant le comité leurs arguments. Après délibération, le comité produit son rapport et formule ses recommandations.

[Traduction]

Le troisième principe important est celui de l'ouverture d'esprit et de la transparence. Nous nous engageons à respecter le principe de la transparence. Nous publions des rapports après chaque enquête et médiation, en plus de notre rapport annuel. Nous sommes également autorisés à publier un rapport sur les questions concernant des revendications particulières.

Nous communiquons par divers moyens, y compris notre site Web, les bulletins, les rapports et la participation à des conférences. De plus, probablement plus souvent que la plupart des organismes publics, nous nous rendons dans les collectivités avec lesquelles nous interagissons, afin de nous assurer que leur éloignement ne les empêche pas de se faire entendre.

[Français]

Le quatrième et dernier principe : l'importance de l'histoire orale. Nous recueillons méticuleusement l'histoire pertinente à l'enquête en nous rendant dans la communauté visée et en écoutant les témoignages des membres de la bande, en particulier des aînés.

Permettez-moi de dire que nous sommes très fiers de cette pratique, à la Commission des revendications des indiens. La collecte et l'admission en preuve des témoignages oraux constitue une contribution unique de la Commission, qui a été bénéfique tant aux Premières nations qu'au public canadien en général. La Cour suprême du Canada a d'ailleurs reconnu l'importance d'accorder aux témoignages oraux le même poids qu'à toute autre forme de preuve présentée devant un tribunal.

[Traduction]

Sur un plan plus philosophique, nous pensons que notre rôle est de bâtir des ponts entre les parties ayant des points de vue différents. La CRI joue un rôle unique au Canada, puisqu'elle travaille, dans le cadre d'enquêtes, avec des parties qui ont des points de vue opposés, et, dans le cadre de médiations, avec des parties qui ont des opinions divergentes.

Malgré tous les efforts que nous faisons, le processus de règlement des revendications particulières continuera à être caractérisé par les opinions divergentes pendant encore quelque temps. L'idée de bâtir des ponts restera essentielle si nous voulons, ensemble, faire des progrès dans le domaine des revendications particulières.

[Translation]

In conclusion, I would like to suggest, since the committee has heard proposals from a number of witnesses and that you asked for recommendations or suggestions to improve the process —

[English]

— in our perspective, three improvements would help: First, better application of the precedents and principles that have been generated through 30 years of settling claims.

Over 270 claims have been settled. I expect it would be possible to assess grouping of these claims under categories such as treaty rights, flood claims, claims regarding rights-of-way, overland, surrender claims or treaty land entitlements.

The second improvement that would help is increased use of mediation, not only for claims that have been accepted and are in the negotiation process, but also for claims at any stage of the process.

Finally, it would help to have additional resources in the system for First Nations to conduct research, prepare their claims and negotiate accepted claims; for officials in Indian and Northern Affairs Canada and Justice Canada to process claims that are submitted more quickly; and for the commission to carry out our mandate for inquiries and mediations.

[Translation]

In conclusion, we are of the opinion that the Indian Claims Commission has, for the most part, proved itself since 1991. Nevertheless, it is clear that there are still substantial challenges. Rest assured that we will spare no effort to ensure the process that we are applying gains the trust of all parties.

**The Chairperson:** Thank you very much, Ms. Dupuis, for your excellent presentation.

**Senator Gill:** Thank you for your presentation, Ms. Dupuis. To begin, I would like to highlight the good work you have done at the commission, the commissioners and staff. I have witnessed this hard work.

I think that everyone agrees, the key question is the process and the backlog it has created. I think that is why we must go through this exercise. Your testimony is important.

The commission's mandate is to mediate conflicting claims. Might arbitration be applied to cases such as Caledonia, for example, or Ipperwash? I do not believe that the commission has a mandate and I get the impression that no one has a mandate. The Minister of Indian Affairs has one, perhaps, we do not know.

[Français]

En conclusion, je voudrais vous suggérer, puisque le comité a entendu d'un certain nombre de témoins des propositions et que vous avez demandé de formuler des recommandations ou suggestions pour améliorer le processus...

[Traduction]

...selon nous, trois améliorations permettraient de progresser : Premièrement, une meilleure application des antécédents et des principes dégagés au cours des 30 années de règlement de revendications.

Plus de 270 revendications ont été réglées. Je pense qu'il devrait être possible d'étudier la possibilité de regrouper ces revendications par catégories, comme les droits issus de traités, les revendications concernant les inondations, celles concernant les emprises, les revendications relatives aux cessions ou les droits fonciers issus des traités.

La deuxième amélioration qui aiderait est le recours plus fréquent à la médiation, non seulement à l'égard des revendications acceptées en cours de négociation, mais également à l'égard de toutes les autres revendications, peu importe l'étape du processus.

Pour finir, il serait utile de mettre davantage de ressources à la disposition des Premières nations dans le système, afin qu'elles puissent faire des recherches, préparer leurs revendications et négocier les revendications acceptées, afin que les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et du ministère de la Justice puissent traiter plus rapidement les revendications qui leur sont présentées et afin que la commission puisse exécuter son mandat à l'égard des enquêtes et des médiations.

[Français]

En conclusion, nous sommes d'avis que la Commission des revendications des Indiens a largement fait ses preuves depuis 1991. Pourtant, il est clair que des défis de taille subsistent. Soyez assurés que nous ne ménageons aucun effort pour faire en sorte que le processus que nous appliquons bénéficie de la confiance de toutes les parties.

**Le président :** Merci beaucoup, madame Dupuis, pour votre excellente présentation.

**Le sénateur Gill :** Merci de votre présentation, madame Dupuis. En débutant, j'aimerais souligner le bon travail que vous faites à la Commission, autant les commissaires que tout le personnel. J'en ai été témoin.

Je pense que tout le monde est d'accord, le questionnement principal se rapporte sur le processus et l'arriéré que ça occasionne. Je pense que c'est pour cela qu'il faut faire cet exercice. Votre témoignage est important.

La Commission a pour mandat de faire de la médiation sur des réclamations conflictuelles. L'arbitrage pourrait-il s'adresser à des cas comme Caledonia, par exemple, ou Ipperwash? Je pense que la Commission n'a aucun mandat et j'ai l'impression que personne n'a de mandat. Le ministre des Affaires indiennes en a

We do not know anything about the provincial government either. I get the impression that the problems continue and will never end. The conflicts may degenerate into serious and complicated situations. I doubt that the commission has this mandate, but it would be useful that it have one to intervene in these conflicts.

**Ms. Dupuis:** Thank you, Senator Gill, for your kind words about the commission's work. I think that, in fact, the work of the Indian Claims Commission, which has no equivalent institution in Canada, is extremely important and valuable. In its 15 years of existence, as we are celebrating our 15th year in existence this year, the commission has gained experience and expertise that are very useful in the settlement of specific claims.

To answer your question more directly, I would invite you to look closely at our commission's mandate. The bylaw establishing the Indian Claims Commission provides for the possibility of the commission conducting mediation. What we have observed after 15 years of experience, is that the mediation mandate is not limited to a claim that has either been denied or upheld. In other words, when we say that we have a mediation mandate in all stages of the process, we currently have mediations at the commission that are pilot projects, but for claims that were identified but not yet submitted, in some cases. In other words, I would invite you to closely analyze everything possible pursuant to the current mandate of the commission, and you will notice that there are few limits insofar as, evidently, we are dealing with a specific claim, since the Indian Specific Claims Commission, as its full name indicates, is limited to the analysis and examination of specific claims. It is clear that the commission could be extremely busy with more mediation. That is why we have identified it.

**Senator Gill:** I get the impression that mediation is done when there is a claim in progress, in a situation about to explode. Do you think that you have a mandate? If you think that you do not have a mandate, it would be good for an organization to have the mandate to intervene in such situations. Everyone asks questions in similar situations. Everyone is passing off their responsibilities, no one is taking it as a reality and that continues. When there is no claim or process commenced, do you think that you have the mandate to intervene?

**Ms. Dupuis:** Pursuant to the terms of our mandate, any issue related to a specific claim can, if both parties agree, be referred to the Indian Claims Commission, even if it is not a specific claim being analyzed, for example, by the Department of Justice Canada.

Therefore, within the framework of our current mandate, it is evident that the commission's mandate is limited to issues related to a specific claim, but that does not mean that the commission cannot intervene at the request of the First Nation and Canada.

peut-être un, on ne le sait pas. Le gouvernement provincial, on n'en sait rien non plus. J'ai l'impression que les problèmes persistent à n'en plus finir. Les conflits peuvent dégénérer en situations graves et compliquées. Je doute que la Commission ait ce mandat, mais il serait utile qu'elle en ait un pour intervenir dans ces conflits.

**Mme Dupuis :** Merci, sénateur Gill, pour vos bonnes paroles au sujet du travail que la Commission fait. Je pense qu'en effet, le travail de la Commission des revendications des Indiens, qui n'a pas d'équivalent comme institution au Canada, est extrêmement important et valable. Les 15 années d'existence, puisque nous célébrons nos 15 ans d'existence cette année, ont fait en sorte qu'on a développé à la fois une expérience et une expertise qui sont très utiles pour le règlement des revendications particulières.

Pour répondre plus directement à votre question, je vous inviterais tous à regarder précisément le mandat de notre Commission. Dans le décret qui constitue la Commission des revendications des Indiens, il y a une possibilité pour la Commission de faire de la médiation. Ce que nous observons, après 15 ans d'expérience, c'est que le mandat de médiation n'est pas limité à une revendication qui est soit rejetée, soit acceptée. Autrement dit, quand nous disons que nous avons un mandat de médiation à toute étape du processus, on a à l'heure actuelle des médiations à la Commission qui sont sous forme de projet pilote, mais pour des revendications qui ont été identifiées mais qui ne sont pas encore déposées dans certains cas. Autrement dit, je vous inviterais à analyser de très près tout ce qui est possible en vertu du mandat actuel de la Commission et vous constaterez qu'il n'y a pas beaucoup de limites dans la mesure où, évidemment, on a affaire à une revendication particulière, puisque la Commission des revendications particulières, comme son nom complet l'indique bien, est limitée à l'analyse et à l'examen de revendications particulières. Il est clair que la Commission pourrait être extrêmement occupée à faire plus de médiations. C'est la raison pour laquelle nous l'avons identifié.

**Le sénateur Gill :** J'ai l'impression que la médiation se fait lorsqu'il y a une réclamation en cours, dans une situation qui éclate. Pensez-vous que vous avez un mandat? Si vous pensez que vous n'avez pas de mandat, il serait bon qu'une organisation ait le mandat d'intervenir dans de telles situations. Tout le monde se pose des questions dans des situations semblables. Tout le monde se décharge de ses responsabilités, personne n'en prend en réalité et cela perdure. Quand il n'y a pas de réclamation ou de processus engagé, pensez-vous que vous avez le mandat d'intervenir?

**Mme Dupuis :** Selon les termes de notre mandat, toute question relative à une revendication particulière peut, si les deux parties y consentent, être référée à la Commission des revendications des Indiens, même si ce n'est pas une revendication particulière qui est en analyse, par exemple, au ministère de la Justice Canada.

Donc, dans le cadre de notre mandat actuel, c'est évident que le mandat de la Commission est limité aux questions relatives à une revendication particulière, mais cela ne veut pas dire que la Commission ne peut pas intervenir à la demande d'une Première nation et du Canada.



**The Chairperson:** When you decide on negotiations, is your decision final?

**Ms. Dupuis:** To begin with, I think that I would like to make a distinction between the two parts of our mandate. In an inquiry, we hear the parties, go into the community and issue a recommendation. And the aim of the commission's recommendation is to evaluate whether the department should review its decision to deny a claim. It is, therefore, a power of recommendation. It is important to understand that. But this does not ultimately prevent a First Nation from going to the courts if it is not satisfied or does not get the department to review the decision. We can recommend that the government change its decision, to uphold it because we believe that there is a valid claim, or not to change it because, in our opinion, the claim is not valid.

[English]

**Senator Hubley:** The element of the model of the Indian Claims Commission that stands out for me more than anything else is that the process has the confidence of all parties. We are looking for a model to improve the settlement of claims. Is the model of the ICC something that we could recommend applying to other areas of claims?

**Ms. Dupuis:** Your question gives me the opportunity to state some of the value in the process of this commission. When I referred to the guiding principles, the very fact that this commission is independent from Indian and Northern Affairs Canada and from First Nations, and is and must be impartial in its assessment of this claim, is, in our view, one reason we have had some success in the past in the form of recommendations being accepted by Canada and leading to the settlement of claims.

Concerning fairness and natural justice, I was referring earlier to the fact that it is very striking when we go into a community and we have, face to face, the First Nation, their lawyers, Justice Canada and Indian and Northern Affairs Canada. There is a lot of mistrust, a lot of anger, a lot of frustration — and legitimate frustration. Sometimes, it is the first time being in the same room, at the same table, and with the help of an independent and neutral party trying to clarify facts, get at defining issues jointly, hearing arguments and opposing views.

It is, in some cases, a very strong shock of reality in the sense that the First Nation suddenly hears the very people that argue that they do not have rights. On the other side of the table are Canada's lawyers, hearing for the first time the elders of a community putting evidence before this commission in the form of testimony about the First Nations perspective on their own claim.

It is certainly very important; that is why we insist on this feature of the commission's process. We are encouraging parties, through inquiries and mediation, to try to do joint research,

**Le président :** Votre décision est-elle finale lorsque vous décidez sur des négociations?

**Mme Dupuis :** Pour commencer, je pense que j'aimerais faire une distinction entre les deux parties de notre mandat. Dans une enquête, on entend les parties, on va dans la communauté et on émet une recommandation. Et la recommandation de la Commission vise à évaluer si le Ministère devrait revoir sa décision quand il a rejeté une revendication. C'est donc un pouvoir de recommandation. C'est important de le comprendre. Ce qui n'empêche pas, ultimement, une Première nation d'aller devant les tribunaux si elle n'est pas satisfaite ou n'obtient pas du ministère la révision de la décision. Parce que nous, on peut recommander au gouvernement de changer sa décision, de l'accepter parce qu'on pense qu'il y a une revendication valide ou de ne pas la changer parce qu'elle n'est pas valide selon nous.

[Traduction]

**Le sénateur Hubley :** L'élément du modèle de la Commission des revendications des Indiens qui ressort, plus qu'un autre, à mon avis, est que toutes les parties font confiance au processus. Nous cherchons à instaurer un modèle qui permettra d'améliorer le règlement des revendications. Est-ce que nous pourrions recommander la mise en œuvre du modèle de la CRI à d'autres domaines de revendication?

**Mme Dupuis :** Votre question me donne l'occasion de vous parler de l'utilité du processus instauré par la commission. Lorsque j'ai mentionné les principes directeurs, le fait que cette commission n'entretient aucun lien de dépendance avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et les Premières nations, et qu'elle est et doit être impartiale dans l'évaluation de la revendication, est, selon nous, l'une des raisons pour lesquelles certaines de nos recommandations ont été acceptées par le gouvernement du Canada et ont permis de régler des revendications.

En ce qui concerne l'équité et la justice naturelle, j'ai mentionné le fait qu'il est très impressionnant, lorsque nous nous rendons dans une collectivité, de voir la Première nation, ses avocats, le ministère de la Justice et le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien se rencontrer. Il y a beaucoup de méfiance, de colère, de frustration — une frustration légitime. Parfois, c'est la première fois que les parties se retrouvent dans la même salle, autour de la même table, avec une partie indépendante et neutre qui essaie de les aider à clarifier les faits, à définir ensemble les enjeux, qui écoute leurs arguments et leurs points de vue divergents.

Dans certains cas, le choc est intense, en ce sens que les membres de la Première nation entendent parler ceux qui prétendent qu'ils n'ont aucun droit. De l'autre côté de la table, les avocats du gouvernement du Canada entendent pour la première fois les aînés d'une collectivité présenter des preuves devant la commission, sous forme de témoignages, relativement au point de vue de la Première nation à l'égard de sa demande.

Il va de soi que cette démarche est très importante. C'est pour cela que nous insistons sur cette étape du processus de la commission. Nous encourageons les parties, au moyen d'enquêtes,

instead of having up-front research, counter research and delays and such. We insist we anchor it; but we invite the parties to do joint studies and research.

There is a lot in our process that should be maintained and expanded to get some results in solving these claims.

**Senator Peterson:** Would it be possible for you or your commission to provide this committee with a table indicating all the claims that you have received as to type, status and timelines?

**Ms. Dupuis:** We certainly can provide you with data on claims that we have inquired into and mediations that we have been involved with and timelines.

**Senator Peterson:** Identified from whom it was received, as well?

**Ms. Dupuis:** Yes.

**The Chairman:** Thank you for your presentation, Ms. Dupuis, and for answering our questions.

I thank all senators. I feel we have had a good evening. We have had two very worthwhile witnesses in Minister Prentice and Ms. Dupuis. We will look forward to getting the information that Senator Peterson asked of you, Ms. Dupuis.

I believe I have spoken to you in Air Canada's aircraft travelling to Vancouver at one time. I am certainly impressed by your knowledge and your commitment to the work that you are doing. Hopefully, you will be able to help us help the minister, the government and the country deal with this very important issue that has led to tremendous frustration, as Senator Gill has pointed out, right across the country.

Thank you again.

The committee adjourned.

et de séances de médiation, à essayer de faire des recherches conjointes, au lieu de faire des recherches initiales, des recherches concurrentes et que cela entraîne des retards, entre autres. Nous insistons là-dessus, mais nous invitons les parties à réaliser des études et des recherches conjointes.

Bon nombre d'éléments de notre processus devraient être maintenus et développés, afin d'obtenir des résultats dans la résolution de ces revendications.

**Le sénateur Peterson :** Serait-il possible que vous ou votre commission, nous présente un tableau de toutes les revendications que vous avez reçues, en y inscrivant le type de revendication, son statut actuel et les échéanciers?

**Mme Dupuis :** Oui, nous sommes en mesure de vous fournir les données pour les revendications à l'égard desquelles nous avons mené une enquête et les médiations auxquelles nous avons participé, ainsi que les échéanciers respectifs.

**Le sénateur Peterson :** Pouvez-vous également inscrire l'auteur de la revendication?

**Mme Dupuis :** Oui.

**Le président :** Madame Dupuis, je vous remercie de votre présentation et d'avoir répondu à nos questions.

Je remercie tous les sénateurs. Je pense que la soirée a été constructive. Nous avons pu parler avec deux témoins très intéressants, à savoir le ministre Prentice et Mme Dupuis. Nous sommes impatients de recevoir les renseignements que le sénateur Peterson vous a demandé de nous fournir, madame Dupuis.

Je crois que je vous avais parlé à bord d'un vol d'Air Canada à destination de Vancouver. Je suis impressionné par vos connaissances et votre engagement dans le travail que vous faites. J'espère que vous serez en mesure de nous aider à aider le ministre, le gouvernement et le pays à régler cet enjeu très important qui a engendré de vives frustrations d'un océan à l'autre, tel que l'a souligné le sénateur Gill.

Encore merci.

La séance est levée.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

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

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

---

APPEARING

**Wednesday, November 1, 2006**

The Honourable Jim Prentice, P.C., M.P., Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians.

WITNESSES

**Tuesday, October 31, 2006**

*Mamuitum Tribal Council:*

Denis Brassard, Specific Claims Coordinator.

**Wednesday, November 1, 2006**

*Indian and Northern Affairs Canada:*

Michel Roy, Assistant Deputy Minister, Claims and Indian Government;

Audrey Stewart, Director General, Specific Claims Branch.

*Department of Justice Canada:*

Sylvia Duquette, General Counsel/Manager, Specific Claims.

*Indian Claims Commission:*

Renée Dupuis, Chief Commissioner.

COMPARAÎT

**Le mercredi 1<sup>er</sup> novembre 2006**

L'honorable Jim Prentice, C.P., député, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits.

TÉMOINS

**Le mardi 31 octobre 2006**

*Conseil tribal Mamuitum :*

Denis Brassard, coordonnateur des revendications particulières.

**Le mercredi 1<sup>er</sup> novembre 2006**

*Affaires indiennes et du Nord Canada :*

Michel Roy, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien;

Audrey Stewart, directrice générale, Revendications particulières.

*Ministère de la Justice Canada :*

Sylvia Duquette, avocate générale/gestionnaire, Revendications particulières.

*Commission des revendications des Indiens :*

Renée Dupuis, présidente.