Second Session
Fortieth Parliament, 2009

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Aboriginal Peoples

Chair:
The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Tuesday, October 20, 2009
Tuesday, October 27, 2009
Wednesday, October 28, 2009

Issue No. 19

Thirtieth, thirty-first and thirty-second meetings on:

The federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada
TOPICS: Issues pertaining to Indian Act elections and Government Response to the Committee's 2008 report on the implementation of comprehensive land claims agreements

WITNESSES:
(*See back cover*)

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

Peuples autochtones

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

Le mardi 20 octobre 2009
Le mardi 27 octobre 2009
Le mercredi 28 octobre 2009

Fascicule n^{o} 19

Trentième, trente et unième et trente-deuxième réunions concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada
SUJETS : Questions relatives aux élections selon la Loi sur les Indiens et Réponse du gouvernement au rapport de 2008 du comité sur la mise en oeuvre des ententes sur les revendications territoriales globales

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

47443-47466-47471

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:

Brazeau	* LeBreton, P.C.
Campbell	(or Comeau)
Carstairs, P.C.	Lovelace Nicholas
* Cowan	Martin
(or Tardif)	Patterson
Dyck	Peterson
Hubley	Stewart Olsen

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

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

The Honourable Senator Martin replaced the Honourable Senator Raine (*October 28, 2009*).

The Honourable Senator Sibbeston replaced the Honourable Senator Fairbairn, P.C. (*October 26, 2009*).

The Honourable Senator Fairbairn, P.C., replaced the Honourable Senator Sibbeston (*October 19, 2009*).

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 :

Brazeau	* LeBreton, C.P.
Campbell	(ou Comeau)
Carstairs, C.P.	Lovelace Nicholas
* Cowan	Martin
(ou Tardif)	Patterson
Dyck	Peterson
Hubley	Stewart Olsen

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

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

L'honorable sénateur Martin a remplacé l'honorable sénateur Raine (*le 28 octobre 2009*).

L'honorable sénateur Sibbeston a remplacé l'honorable sénateur Fairbairn, C.P. (*le 26 octobre 2009*).

L'honorable sénateur Fairbairn, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Sibbeston (*le 19 octobre 2009*).

Published by the Senate of Canada

Available from: Public Works and Government Services Canada
Publishing and Depository Services, Ottawa, Ontario K1A 0S5

Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada

Disponible auprès des: Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Les Éditions et Services de dépôt, Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, October 20, 2009
(35)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:42 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Fairbairn, P.C., Hubley, Lovelace Nicholas, Patterson, Peterson, Raine, St. Germain, P.C., and Stewart Olsen (9).

In attendance: Tonina Simeone and Marion Ménard, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and of other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Indian and Northern Affairs Canada:

Michel Roy, Senior Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government;

Stephen Gagnon, Director General, Implementation Branch.

Land Claims Agreements Coalition:

Kevin McKay, Coalition Co-chair;

Paul Kaludjak, Coaliton Co-chair;

Mike Smith, Chief, Kwanlin Dun First Nation.

The chair made opening remarks.

Mr. Roy, Mr. Kaludjak and Mr. McKay each made a statement, and with Mr. Gagnon, responded to questions.

At 11:20 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, October 27, 2009
(36)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:30 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 20 octobre 2009
(35)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 42, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gerry St. Germain (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Fairbairn, C.P., Hubley, Lovelace Nicholas, Patterson, Peterson, Raine, St. Germain, C.P., et Stewart Olsen (9).

Également présentes : Tonina Simeone et Marion Ménard, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^o^ 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Michel Roy, sous-ministre adjoint principal, Traités et gouvernement autochtone;

Stephen Gagnon, directeur général, Direction générale de la mise en œuvre.

Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales :

Kevin McKay, coprésident;

Paul Kaludjak, coprésident;

Mike Smith, chef, Première nation des Kwanlin Dun.

Le président prend la parole.

MM. Roy, Kaludjak et McKay font chacun une déclaration, puis avec l'aide de M. Gagnon, répondent aux questions.

À 11 h 20, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 27 octobre 2009
(36)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gerry St. Germain (*président*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Carstairs, P.C., Hubley, Lovelace Nicholas, Patterson, Peterson, Raine, Sibbeston, St. Germain, P.C. and Stewart Olsen (10).

In attendance: Tonina Simeone and Marion Ménard, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and of other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Atlantic Policy Congress of First Nation Chiefs Secretariat:

Chief Lawrence Paul, Co-chair;

Chief Noah Augustine, Co-chair.

Union of New Brunswick Indians:

Chief Noah Augustine, President.

The chair made opening remarks.

Mr. Paul and Mr. Augustine each made a statement and, together, responded to questions.

At 11:29 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, October 28, 2009
(37)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:30 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Brazeau, Carstairs, P.C., Dyck, Hubley, Lovelace Nicholas, Martin, Patterson, St. Germain, P.C., Sibbeston and Stewart Olsen (10).

In attendance: Tonina Simeone and Marion Ménard, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, February 25, 2009, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Carstairs, C.P., Hubley, Lovelace Nicholas, Patterson, Peterson, Raine, Sibbeston, St. Germain, C.P., et Stewart Olsen (10).

Également présentes : Tonina Simeone et Marion Ménard, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^o^ 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Secrétariat du Congrès des chefs des Premières nations de l'Atlantique :

Chef Lawrence Paul, coprésident;

Chef Noah Augustine, coprésident.

Union of New Brunswick Indians :

Chef Noah Augustine, président.

Le président ouvre la séance.

MM. Paul et Augustine font chacun une déclaration, puis ensemble, répondent aux questions.

À 11 h 29, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 28 octobre 2009
(37)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 30, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gerry St. Germain (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Brazeau, Carstairs, C.P., Dyck, Hubley, Lovelace Nicholas, Martin, Patterson, St. Germain, C.P., Sibbeston et Stewart Olsen (10).

Également présentes : Tonina Simeone et Marion Ménard, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 25 février 2009, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations,

Metis peoples and of other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

As an individual:

Lynne Groulx, President, Indigenous Law Resource Center, Inc.

The chair made opening remarks.

Ms. Groulx made a statement and responded to questions.

The Honourable Senator Carstairs, P.C., moved that staff be permitted to remain in the room for the in camera portion of the meeting.

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

At 7:35 p.m., the committee suspended.

At 7:40 p.m., pursuant to rule 92 (2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda.

At 7:55 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^o^ 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Lynne Groulx, présidente, Centre de recherche et de droit autochtone inc.

Le président ouvre la séance.

Mme Groulx fait une déclaration, puis répond aux questions.

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., propose que le personnel soit autorisé à demeurer dans la salle durant la séance à huis clos.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 19 h 35, la séance est suspendue.

À 19 h 40, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour faire l'étude d'un projet d'ordre du jour.

À 19 h 55, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 20, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:42 a.m. to study the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: government response to the committee's 2008 report on the implementation of comprehensive land claims agreements).

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

[*English*]

The Chair: Good morning. I welcome honourable senators, witnesses and viewers across the country to these proceedings of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. I am Senator St. Germain, from British Columbia, and I am honoured to chair this committee. Our mandate is to examine legislation and matters generally relating to the Aboriginal peoples of Canada. This morning, we return to an issue that the committee studied in 2008: The implementation of comprehensive land claims agreements to determine what progress has been made.

[*Translation*]

We have with us today witnesses from the Department of Indian and Northern Affairs and the Land Claims Agreements Coalition to give us an overview of the efforts that have been undertaken to improve the implementation of these agreements.

[*English*]

The committee completed a report in May 2008 on the implementation of comprehensive land claims agreements entitled, *Honouring the Spirit of Modern Treaties: Closing the Loopholes*. The committee sought a government response to the report and, on July 22, 2009, the government provided its response. This morning, we would like to explore the issue further to determine what progress has been made on this important issue.

Witnesses today from Department of Indian Affairs and Northern Development are: Michel Roy, Senior Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government; and Stephen Gagnon, Director General, Implementation Branch. From the Land Claims Agreements Coalition, we will hear from Kevin McKay, Coalition Co-chair; Paul Kaludjak, coalition Co-chair; and Mike Smith, Chief, Kwanlin Dun First Nation.

Mr. Roy, please proceed with your opening remarks.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 20 octobre 2009

Le comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 42, afin d'étudier les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis, ainsi que d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : réponse du gouvernement au rapport de 2008 du comité sur la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales globales).

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

[*Traduction*]

Le président : Bonjour et bienvenue aux sénateurs, aux témoins et à tous les Canadiens qui suivent les délibérations du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. Je suis le sénateur St. Germain, de la Colombie-Britannique, et j'ai l'honneur de présider ce comité. Notre mandat consiste à examiner les projets de loi ainsi que toute autre affaire au sujet des peuples autochtones du Canada. Ce matin, nous allons revenir sur la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales globales, question que nous avons étudiée en 2008, afin d'en déterminer le progrès.

[*Français*]

Nous recevons aujourd'hui des témoins du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada et de la Coalition des revendications territoriales pour nous tracer le portrait de la situation en ce qui a trait aux efforts déployés pour améliorer la mise en œuvre de ces ententes.

[*Traduction*]

En mai 2008, le comité a déposé un rapport sur la mise en œuvre des ententes de revendications territoriales globales intitulé *Respecter l'esprit des traités modernes : éliminer les échappatoires*. Le comité a demandé au gouvernement de présenter sa réponse au rapport, ce qu'il a fait le 22 juillet 2009. Au cours de cette séance, nous aimerions approfondir la question afin de déterminer quels progrès ont été accomplis sur cet enjeu important.

Les témoins du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien sont les suivants : Michel Roy, sous-ministre adjoint principal, Traités et gouvernement autochtone, et Stephen Gagnon, directeur général, direction générale de la mise en œuvre. Pour ce qui est de la Coalition des revendications territoriales, nous allons entendre Kevin McKay et Paul Kaludjak, coprésidents de la coalition, ainsi que Mike Smith, chef, Première nation Kwanlin Dun.

Monsieur Roy, vous pouvez maintenant faire votre déclaration préliminaire.

[*Translation*]

Michel Roy, Senior Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government, Indian and Northern Affairs Canada: Good morning, honourable senators. Thank you for your invitation to re-appear before the committee to discuss the government response to the report entitled "Honouring the Spirit of Modern Treaties: Closing the Loopholes".

As the chair mentioned, I am accompanied today by Stephen Gagnon, Director General of the Implementation Branch, Treaties and Aboriginal Government Sector.

I would like to open by quoting from this committee's report. It notes that the effective implementation of modern treaties takes enormous commitment, cooperation and trust among all partners. Indeed it does. Aboriginal, provincial, territorial and federal signatories are jointly responsible for implementing the terms that were negotiated in agreements. Implementation plans for most agreements involve between 100 and 200 implementation obligations for the various parties.

In many cases, particularly in the north, the federal government is responsible for over 50 per cent of all obligations, the majority of which are ongoing. As such, the implementation of these agreements requires all signatories to learn and make changes to their approaches along the way.

[*English*]

Since my last appearance before the committee, we have received the results of an impact evaluation on four comprehensive land claims agreements. This evaluation was conducted by independent evaluators and involved the participation of four Aboriginal signatory groups: The Inuvialuit, the Gwich'in, the Sahtu and the Naskapi. The purpose of the evaluation was to assess the impact of comprehensive land claims agreements and the extent to which the objectives established for the comprehensive land claims agreements have been achieved. The evaluation reveals that these agreements have succeeded on several counts: by bringing clarity and certainty to settlement lands; by contributing to creating a positive environment for investment; and by enabling Aboriginal groups to position themselves to take advantage of resource development.

As noted by the evaluation, comprehensive land claims agreements have had a positive impact on the role of Aboriginal people in their settlement area economy and their relationship with industry. These agreements also help to ensure that Aboriginal groups have a meaningful and effective voice in land and resource management decision-making. Currently, more than 2,400 Aboriginal businesses and corporations provide goods and services in settlement areas.

As with this committee report, the evaluation noted that improvement could be brought to the implementation of federal responsibility in the areas of training and capacity. These sentiments have been echoed by the Auditor General of

[*Français*]

Michel Roy, sous-ministre adjoint principal, Traités et gouvernement autochtone, Affaires indiennes et du Nord Canada : Honorables sénateurs, bonjour et merci de nous avoir invités à recomparaître devant le comité pour discuter de la réponse du gouvernement au rapport intitulé *Respecter l'esprit des traités modernes : Éliminer les échappatoires*.

Aujourd'hui, comme le président l'a indiqué, je suis accompagné de M. Stephen Gagnon, directeur général de la direction générale de la mise en œuvre, secteur des traités et gouvernement autochtone.

J'aimerais commencer par une citation du rapport de ce comité. On y mentionne que la mise en œuvre efficace des traités modernes requiert une dose énorme d'engagement, de coopération et de confiance de la part de tous les partenaires. C'est effectivement le cas. Les signataires autochtones, provinciaux, territoriaux et fédéraux sont conjointement responsables de la mise en œuvre des dispositions qui ont été négociées dans le cadre des accords. Les plans de mise en œuvre pour la plupart des accords imposent de 100 à 200 obligations de mise en œuvre aux diverses parties.

Dans bien des cas, en particulier dans le Nord, le gouvernement fédéral est responsable de plus de 50 p. 100 de toutes les obligations, dont la majorité sont permanentes. Par conséquent, la mise en œuvre de ces accords exige que tous les signataires apprennent et qu'ils modifient leur façon de faire en cours de route.

[*Traduction*]

Depuis ma dernière présentation devant le comité, nous avons reçu les résultats d'une évaluation de l'incidence de quatre accords sur les revendications territoriales globales. Cette évaluation a été réalisée par des évaluateurs indépendants et a mis à contribution quatre groupes de signataires autochtones : les Inuvialuit, les Gwich'in, les peuples du Sahtu et les Naskapis. L'évaluation avait pour objet d'évaluer les conséquences des accords sur les revendications territoriales globales et la mesure dans laquelle les objectifs établis dans le cadre de ces accords ont été réalisés. L'évaluation révèle que ces ententes ont réussi à assurer la clarté et la certitude des revendications territoriales, à contribuer à créer un contexte favorable à l'investissement et à permettre aux groupes autochtones de se positionner de manière à tirer profit de la mise en valeur des ressources.

Comme on le mentionne dans l'évaluation, les accords sur les revendications territoriales globales ont eu une incidence positive sur le rôle des Autochtones dans l'économie de leur territoire et dans leurs relations avec l'industrie. Ces ententes donnent également aux groupes autochtones une voix pertinente et efficace en ce qui concerne la prise de décisions sur la gestion du territoire et des ressources. À l'heure actuelle, plus de 2 400 entreprises et sociétés autochtones fournissent des biens et services dans les régions désignées.

À l'instar du rapport du comité, l'évaluation a permis de constater que des améliorations pourraient être apportées à la mise en œuvre de la responsabilité fédérale en ce qui concerne la formation et la capacité. C'est également ce que pensent la

Canada, the Standing Committee on Public Accounts and the Lands Claims Agreements Coalition. I can say with confidence that we are acting to improve the federal implementation of modern treaties.

In its response to your report, the government noted that it is taking action with respect to your recommendations and is committed to making improvements in key areas identified by the report. These include providing consistent guidance to federal implementers; improving horizontal coordination and decision making across federal departments and agencies; strengthening federal monitoring and reporting systems; and clarifying when Canada will agree to using binding arbitration.

I am pleased to report that progress has been made on several initiatives that contribute to our ongoing effort to strengthen the implementation of federal responsibilities under modern treaties.

We are currently developing guidelines for federal implementers. These will help to clarify Canada's approach to implementing modern treaties. They will provide practical advice and direction to federal officials and explain different roles and responsibilities within the federal government for implementing modern treaties. We will also develop subject-specific guidelines to assist federal officials in managing key implementation issues such as alternate dispute resolution, reviews and annual reports. These guidelines should help ensure that these process initiatives are managed in a current and predictable manner across the 22 agreements that we have in place at this time.

Improving horizontal management and decision making has been a point raised by this committee, other committees and the coalition. We are now in the final stages of approval for a government-wide management framework. The implementation management framework is a proposal to strengthen the management of modern treaty implementation across the federal government by improving cross-government coordination and decision making. This framework will consist of forums of federal officials at the regional headquarters and senior management levels. It includes mechanisms for implementers to work together to identify and resolve challenges. Its objectives are to: improve information sharing between the different departments, headquarters, regions, implementers and senior management; improve treaty implementation oversight, including improved monitoring and reporting; clarify accountabilities and responsibilities; and facilitate timely and efficient decision making.

We will evaluate our progress in meeting these objectives after a period of three years. We are also strengthening internal and cross-government monitoring and reporting mechanisms to

vérificatrice générale du Canada, le Comité permanent des comptes publics et la Coalition des signataires d'accords sur des revendications territoriales. Je peux vous assurer que nous prenons des mesures pour améliorer la mise en œuvre fédérale des traités modernes.

Dans sa réponse à votre rapport, le gouvernement a indiqué qu'il a donné suite à vos recommandations et qu'il s'engage à apporter des améliorations dans les secteurs clés cernés dans le rapport, notamment : fournir des consignes cohérentes aux responsables de la mise en œuvre à l'échelon fédéral; améliorer la coordination et la prise de décisions horizontales dans l'ensemble des ministères et organismes fédéraux; renforcer les systèmes fédéraux de surveillance et de déclaration; clarifier les circonstances dans lesquelles le Canada acceptera d'utiliser l'arbitrage exécutoire.

J'ai le plaisir de vous annoncer que des progrès ont été réalisés dans le cadre de plusieurs initiatives qui contribuent à nos efforts constants visant à renforcer la mise en œuvre des responsabilités fédérales en vertu des traités modernes.

Nous sommes en train d'élaborer des lignes directrices à l'intention des responsables fédéraux de la mise en œuvre. Ces lignes directrices clarifieront la démarche canadienne de mise en œuvre des traités modernes. Elles fourniront des conseils pratiques et des consignes aux fonctionnaires fédéraux, en plus d'expliquer les différents rôles et responsabilités au sein du gouvernement fédéral concernant la mise en œuvre des traités modernes. Nous allons également élaborer des lignes directrices disciplinaires pour aider les représentants fédéraux à gérer les principaux problèmes associés à la mise en œuvre, dont le règlement extrajudiciaire des différends, les examens et les rapports annuels. Ces directives devraient aider à faire en sorte que ces processus et ces initiatives soient gérés d'une manière cohérente et prévisible dans le cadre des 22 accords actuels.

Certains comités, dont le vôtre, et la coalition ont soulevé l'importance d'améliorer la gestion horizontale et la prise de décisions. Nous en sommes maintenant aux dernières étapes de l'approbation d'un cadre de gestion à l'échelle du gouvernement. Ce cadre vise à renforcer la gestion de la mise en œuvre des traités modernes dans l'ensemble du gouvernement fédéral en améliorant la coordination et la prise de décisions gouvernementales. Il sera composé de tribunes de représentants fédéraux des bureaux régionaux, de l'administration centrale et de la haute direction. En outre, il comprendra des mécanismes permettant aux responsables de la mise en œuvre de collaborer en vue de cerner et de résoudre les difficultés. Ses objectifs sont les suivants : améliorer la mise en commun de la formation entre les ministères, l'administration centrale, les bureaux régionaux, les responsables de la mise en œuvre et la haute direction; améliorer la surveillance de la mise en œuvre des traités en mettant notamment en valeur la surveillance et la déclaration; clarifier les obligations de rendre compte et les responsabilités; et faciliter un processus décisionnel opportun et efficace.

Nous allons évaluer nos progrès quant à l'atteinte de ces objectifs au bout d'une période de trois ans. Nous sommes également en train de renforcer les mécanismes internes et

improve results-based reporting and to demonstrate results. For example, we are enhancing our informatic systems to track progress in fulfilling obligations set out in agreements.

[*Translation*]

In addition to these initiatives that are currently underway, Canada has achieved success on other key implementation matters over the past year. In accordance with modifications to Treasury Board policy, Indian and Northern Affairs Canada has developed a process to compel federal departments and agencies to report on their contracting and procurement activities in comprehensive land claim areas.

Since April 2009, we have held 30 information and learning sessions to provide guidance in the areas of contracting and procurement, as they relate to land claim agreements. These sessions were attended by approximately 540 federal employees across 20 federal departments and agencies. More sessions are scheduled to take place over the next several months.

An important aspect of reporting on implementation is the tabling of annual reports in Parliament. These reports provide formal, often joint, records of implementation of a final agreement. Over the past year, we have made improvements to make our annual reports process more timely. We are now focusing on working with our treaty partners to make these reports more results-oriented, so that they report on key activities that are important to the signatories.

I am also pleased to report that we have made progress on recommendations regarding outstanding land transfers made by the Auditor General in her review of the Inuvialuit Final Agreement. For example, we recently completed two agreements to affect the exchange of lands between Canada and the Inuvialuit for the Pingo Canadian Landmark and for the airports lands. The Pingo Canadian Landmark land exchange agreement was signed in July, and the survey required by the agreement was completed by late summer.

An agreement with respect to the airports land exchange has been concluded and is in the final stages of approval.

Progress made on these matters has led to the formation of a stronger partnership with the Inuvialuit and provided a platform to move forward on issues of common concern.

Your report, as well as the recommendations from other parliamentary committees, the Auditor General and the Land Claims Agreements Coalition, has been invaluable to federal implementers in helping us identify areas for improvement. They have also served to heighten the profile of modern treaty implementation within the federal government.

intergouvernementaux de surveillance et de déclaration afin d'améliorer la déclaration axée sur les résultats et de démontrer les effets. Par exemple, nous travaillons à améliorer notre système informatique de manière à suivre les progrès réalisés pour nous acquitter des obligations énoncées dans les accords.

[*Français*]

En plus de ces initiatives en cours, le Canada a bien réussi dans le cadre d'autres aspects clés de la mise en œuvre au cours de la dernière année. Conformément aux modifications apportées à la politique du Conseil du Trésor, Affaires indiennes et du Nord Canada a mis au point un processus pour inciter les ministères et organismes fédéraux à déclarer leurs activités de passation de marchés et d'approvisionnement dans les régions visées par les accords sur les règlements des revendications territoriales globales.

Depuis avril 2009, nous avons organisé 30 séances d'information et d'apprentissage pour donner des directives dans le domaine des contrats et de l'approvisionnement dans le contexte des accords sur les règlements des revendications territoriales. Environ 540 employés de 20 ministères et organismes de la fonction publique fédérale ont participé à ces séances. D'autres séances devraient avoir lieu au cours des mois à venir.

Le dépôt du rapport annuel au Parlement est un aspect important de la reddition de comptes sur la mise en œuvre. Ces rapports contiennent des données officielles et souvent conjointes sur la mise en œuvre d'un accord définitif. Au cours de la dernière année, nous avons apporté des améliorations de manière à actualiser notre processus de rapports annuels. Nous cherchons maintenant à collaborer avec nos partenaires des traités pour faire en sorte que ces rapports soient davantage axés sur les résultats afin de faire état des principales activités qui sont importantes pour les signataires.

J'ai aussi le plaisir de vous informer que nous avons réalisé des progrès à l'égard des recommandations sur le transfert des terrains restants formulées par la vérificatrice générale dans son examen de la convention définitive des Inuvialuit. Par exemple, nous avons récemment conclu deux accords qui toucheront l'échange de terrains entre le Canada et les Inuvialuit pour le site canadien des pingos et les terrains des aéroports. L'accord sur l'échange de terres du site canadien des pingos a été signé en juillet et le lever topographique prévu par l'accord a été complété à la fin de l'été.

Un accord concernant l'échange des terrains pour les aéroports a été conclu et en est aux dernières étapes de l'approbation.

Les progrès réalisés sur ces points ont donné lieu à la formation d'un partenariat plus robuste avec les Inuvialuit et fourni une plateforme pour aller de l'avant en ce qui concerne les enjeux d'intérêt commun.

Votre rapport, ainsi que les recommandations des autres commissions parlementaires, de la vérificatrice générale et de la coalition des signataires d'accords sur les revendications territoriales ont fourni une aide précieuse aux responsables fédéraux de la mise en œuvre en nous aidant à cerner les points à améliorer. Ils ont aussi permis de mettre en lumière la mise en œuvre des traités modernes au sein de l'appareil fédéral.

As you can see from the initiatives I have discussed today, we have heard the concerns voiced by modern treaty signatories.

Indian and Northern Affairs Canada recognizes the importance of working together with treaty partners to ensure that treaties are implemented properly. Following the tabling of the government response to this committee's report, the deputy minister of Indian and Northern Affairs Canada wrote to the Land Claims Agreements Coalition to express that commitment to them and to discuss many of the initiatives I have just noted here.

The deputy minister also committed to sharing documents as they become available. Mr. Chair, we will continue to work with aboriginal, provincial and territorial signatories, as well as the LCAC, and keep them informed as the work moves forward.

[*English*]

I believe that Canada has done a good job in implementing those aspects of agreements that are one time or time limited in nature. We are now working to improve the implementation of certain aspects of agreements that are ongoing in nature and require government to adapt to changing circumstances, including our long term relationship with our modern treaty partner. I understand the committee is keenly interested in ensuring that Canada lives up to its modern treaty promises.

I thank you for inviting us to appear before this committee. We will be happy to answer any questions that members may have.

Paul Kaludjak, Coalition Co-chair, Land Claims Agreements Coalition: Good morning.

(*The witness spoke in his native language*, *Inuktitut*.)

Honourable senators, on behalf of the Land Claims Agreements Coalition we are glad to be here from Nunavut. When we arrived, we were told it is very cold in Ottawa — poor us. I told them it is summer here; you should go to Nunavut where it is freezing already. We have snow and people are getting their snowmobiles out.

We appreciate the invitation to make a presentation on this issue and to talk about implementation matters. My name is Paul Kaludjak and I am co-chair of the coalition and the President of Nunavik Tunngavik Incorporated. I am here with Kevin McKay, Chairperson of the Nisga'a Lisims government and our fellow co-chair from the coalition.

The coalition has 22 members, and they include Inuit organizations, First Nations, and Metis from Labrador, as well as British Columbia. We represent all Aboriginal peoples. We have signed comprehensive land claims agreements, or modern treaties, as we say today.

Comme vous pouvez le constater, compte tenu des initiatives dont j'ai parlé aujourd'hui, nous avons tenu compte des préoccupations exprimées par les signataires des traités modernes.

Affaires indiennes et du Nord Canada reconnaît l'importance de la collaboration avec les partenaires des traités pour veiller à ce que les traités soient mis en œuvre correctement. Après le dépôt de la réponse du gouvernement au rapport du comité, le sous-ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien a écrit à la Coalition des signataires d'accords sur les revendications territoriales pour confirmer cet engagement et discuter d'un bon nombre des initiatives que je viens de mentionner.

Le sous-ministre s'est également engagé à mettre en commun les documents à mesure qu'ils deviennent disponibles. Nous continuerons, monsieur le président, à collaborer avec les signataires autochtones, provinciaux et territoriaux, ainsi qu'avec la Coalition et nous les tiendrons au courant des progrès réalisés.

[*Traduction*]

À mon avis, le Canada a bien réussi à mettre en œuvre les aspects des accords qui sont ponctuels ou qui ont une durée limitée. Nous nous efforçons maintenant d'améliorer la mise en œuvre des aspects qui sont permanents et qui exigent que le gouvernement s'adapte aux circonstances changeantes, dont nos relations à long terme avec notre partenaire des traités modernes. D'ailleurs, je crois comprendre que le comité s'intéresse vivement à ce que le Canada tienne les promesses contenues dans les traités modernes.

Je vous remercie de nous avoir invités à témoigner devant le comité. Nous répondrons à vos questions avec plaisir.

Paul Kaludjak, coprésident, Coalition des revendications territoriales : Bonjour.

(*Le témoin s'exprime en inuktitut*.)

Mesdames et messieurs les sénateurs, au nom de la Coalition des revendications territoriales, nous sommes ravis d'être des vôtres. Lorsque nous sommes arrivés du Nunavut, des gens nous ont dit qu'il faisait très froid à Ottawa — pauvre de nous! Je leur ai répondu que pour nous, c'était plutôt l'été. Il faut se rendre au Nunavut où il fait déjà un froid glacial. Nous avons de la neige, et les gens sortent leurs motoneiges.

Nous vous remercions de nous avoir invités à vous présenter un exposé sur cette question et à discuter de la mise en œuvre. Je m'appelle Paul Kaludjak. Je suis coprésident de la coalition et président de Nunavik Tunngavik Incorporated. M'accompagne aujourd'hui Kevin McKay, président du gouvernement Nisga'a Lisims et coprésident de la coalition.

La coalition compte 22 membres et regroupe des Inuits, des Premières nations et des Métis du Labrador et de la Colombie-Britannique. Nous représentons tous les peuples autochtones. Nous avons signé des ententes sur les revendications territoriales globales, ou des traités modernes, comme on les appelle aujourd'hui.

Despite our diversity, we share many problems relating to implementation of our agreements. This committee understands the nature of our problems very well: You heard evidence from us in 2007 and early in 2008. You also heard from the government, and independent witnesses, such as us.

You filed a very fine report in May 2008, *Honouring the Spirit of Modern Treaties: Closing the Loopholes*. It is a landmark for us. It is like the modern Inukshuk behind you — the white one there. It is a landmark Inuit constructed to show the way ahead, and is also used as indicators with a purpose.

Following your report, the coalition released a model policy for the treaty implementation. In the absence of any similar model for the Government of Canada to follow, all members of the coalition worked together to produce the modern policy which we shared with Minister Strahl before its release to the public. The model policy is like a second Inukshuk. It is aligned with this committee's report and the two Inukshuks mark the direction that government needs follow to fully implement our agreements, both in letter and in spirit.

Regrettably, when I read the government's response to your report, I see that they do not want to move in the direction indicated. Importantly, organizational and policy changes are needed. As your report concluded, both governments appear to keep going the way they have with an adjustment here and there, but no major change. Of course, this is disappointing.

The government response has come through the Minister of Indian Affairs and Northern Development. The Senate's motion of June 16, 2008, requested a response, not only from the minister, but also from the Minister of Intergovernmental Affairs and the President of the Queen's Privy Council of Canada.

Recommendation 3 was directed, in particular, to the Clerk of the Privy Council, and the DIAND response is vague on this point. While the government avoided responding to recommendation 2, a reply from the responsible government agency is required.

As NTI pointed out in our submissions, the Department of Indian Affairs and Northern Development, DIAND, is a line department, not a central agency. It cannot direct other government departments. Deputy Minister Wernick confirmed this when he appeared before this committee on February 12, 2008. He remarked:

> To be candid, we have had difficulty in the past fully engaging other government departments in the implementation of these agreements.

He also referred to "haggling with the centre" about appropriate funding levels for Nunavut institutions. We are the signatories to land claims agreements which are agreements with the Crown and binding on the whole of government. However, in practice, we have to deal with DIAND, a department that,

Malgré notre diversité, nous avons en commun de nombreux problèmes relatifs à la mise en œuvre de nos accords. Vous comprenez très bien la nature de nos problèmes, car vous avez entendu nos témoignages en 2007 et au début de 2008. Vous avez également entendu le gouvernement et des témoins indépendants, comme nous.

En mai 2008, vous avez déposé un excellent rapport, *Respecter l'esprit des traités modernes : éliminer les échappatoires*. Il nous sert de point de repère, comme un inukshuk moderne. Vous en avez un exemple derrière vous, en blanc. L'inukshuk est un point de repère inuit construit pour pointer vers la route à suivre. Il peut s'agir également d'indicateurs ayant un but précis.

À la suite de votre rapport, la coalition a publié une politique type sur la mise en œuvre des traités. Le gouvernement du Canada ne disposant pas de modèle dont il pouvait s'inspirer, les membres de la coalition ont travaillé de concert afin de créer cette politique que nous avons communiquée au ministre Strahl avant qu'elle ne devienne publique. La politique type agit comme un second inukshuk. Elle est harmonisée au rapport de cette commission, et les deux inukshuks montrent la voie que doit prendre le gouvernement afin de mettre en œuvre nos ententes intégralement, en en respectant la lettre et l'esprit.

Malheureusement, je constate, en regardant sa réponse à votre rapport, que le gouvernement ne veut pas s'engager sur cette voie. Des changements organisationnels et politiques sont surtout nécessaires. Comme vous l'avez conclu dans votre rapport, les deux gouvernements semblent continuer dans la même direction qu'auparavant : quelques modifications ici et là, mais rien de majeur. Bien entendu, c'est décevant.

La réponse du gouvernement provient du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien (AINC). La motion du Sénat du 16 juin 2008 demandait une réponse, non seulement de ce ministre, mais aussi de la ministre des Affaires intergouvernementales et de la présidente du Conseil privé de la Reine pour le Canada.

D'ailleurs, la troisième recommandation s'adressait particulièrement au greffier du Conseil privé, et la réponse d'AINC est vague à cet égard. Le gouvernement ayant évité de répondre à la deuxième recommandation, il est nécessaire d'obtenir la réponse de l'organisme gouvernemental responsable.

Comme nous l'avons souligné dans nos observations, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien est un ministère hiérarchique et non un organisme central. Il ne peut pas diriger d'autres ministères, ce qu'a confirmé le sous-ministre Wernick lors de son témoignage devant ce comité, le 12 février 2008. Il a déclaré :

> « À vrai dire, nous avons eu du mal, par le passé, à faire participer pleinement d'autres ministères à la mise en œuvre des accords. »

Il a également fait allusion aux disputes avec le centre sur le niveau de financement approprié pour les organismes du Nunavut. Nous sommes les signataires des accords de revendications territoriales qui sont des ententes avec la Couronne et qui engagent l'ensemble du gouvernement. Cependant, dans la

historically, has had difficulty getting the timely cooperation of other government departments, not to mention the Treasury Board.

The federal response speaks of various actions to improve coordination, but a quantum shift is needed. Essentially, we need the Prime Minister of Canada to take steps that will effectively implement our agreements. This requires changes in the machinery of the government, which is the responsibility of the Prime Minister.

At the recent G20 summit, the Prime Minister made reference to Canada's strong points in the international arena; among them, that Canada has no history of colonialism. This statement caused surprise amongst Aboriginal people. We have experienced residential schools, relocations of populations, no voting rights, assimilation policies and refusal of recognition of our land rights. We have certainly experienced colonialism within Canada.

In a recent statement to *News/North*, the Prime Minister's deputy press secretary stated what the remark about the lack of colonialism means in regard to Canada's history in foreign relations. He added:

> The marginalization, mistreatment and racism towards Aboriginal people in the context of Canada's domestic history, including colonialism in Canada, has never been denied or minimized by our government.

Aboriginal people must struggle to receive fundamental justice. Before the Nisga'a received the decision of the Supreme Court of Canada in 1973, the federal government refused to recognize Aboriginal rights and title to this country.

In 1982, our Aboriginal and treaty rights were recognized in the Constitution. In 1993, Nunavut Inuit signed our land claims agreement. In 1999, the territory of Nunavut was created.

We know that wrongs of the past are but one side of the picture. There are other ways of doing things, as shown by these monumental events. Our land claims agreements are the basis for the building of a new and positive history within Canada. They must not be seen as extinguishment documents nor like divorce agreements. They are the basis of a new relationship, one that is not colonial. We do not want to say that Canada has no colonial past, but that it has no colonial future.

I would suggest that this committee consider asking the government to reconsider and provide a more robust and productive response to the committee's report, *Honouring the Spirit of Modern Treaties: Closing the Loopholes* and its recommendations.

Kevin McKay, Coalition Co-chair, Land Claims Agreements Coalition: Thank you, Mr. Chair, and good morning, honourable senators. My name is Kevin McKay, Chairperson of Nisga'a

pratique, c'est avec AINC que nous faisons affaire. Or, il est reconnu pour avoir eu de la difficulté à obtenir la collaboration des autres ministères en temps opportun, sans parler de celle du Conseil du Trésor.

La réponse du gouvernement fédéral propose diverses actions visant à améliorer la coordination, mais un changement radical s'impose. Essentiellement, le premier ministre du Canada doit prendre des mesures pour mettre en œuvre nos ententes de manière efficace. Pour y arriver, il faut apporter des modifications aux rouages du gouvernement, ce qui relève du premier ministre.

Au dernier sommet du G20, le premier ministre a parlé des points forts du Canada sur la scène internationale. Il a notamment mentionné que le Canada n'a pas connu le colonialisme. Cette déclaration a suscité l'étonnement des Autochtones. Nous avons vécu les pensionnats, les délocalisations de groupes autochtones, la négation du droit de vote, les politiques d'assimilation et le refus de reconnaître nos droits fonciers. Nous avons donc connu le colonialisme au Canada.

L'attaché de presse adjoint du premier ministre a récemment expliqué à *News/North* que cette observation sur l'absence de colonialisme avait trait aux relations étrangères du Canada. Il a ajouté :

> Notre gouvernement n'a jamais nié ou minimisé la marginalisation, les mauvais traitements et le racisme qu'ont vécus les peuples autochtones canadiens par le passé, y compris le colonialisme au sein du pays.

Les peuples autochtones doivent se battre pour obtenir la justice fondamentale. Avant que la Cour suprême du Canada rende son arrêt en 1973 sur l'action intentée par les Nisga'a, le gouvernement fédéral refusait de reconnaître les droits et les titres ancestraux au Canada.

En 1982, nos droits ancestraux et issus de traités ont été reconnus dans la Constitution. En 1993, les Inuits du Nunavut ont signé notre accord de revendications territoriales. En 1999, le territoire du Nunavut a ainsi été créé.

Nous savons que les erreurs du passé ne sont qu'un côté de la médaille. On peut procéder autrement, comme le révèlent ces grandes réussites. Les accords de revendications territoriales sont la base pour écrire de nouvelles pages remplies d'optimisme de l'histoire du Canada. Ils ne doivent pas être considérés comme des documents d'extinction des droits, ni comme des ententes de séparation. Ils constituent la base d'une nouvelle relation qui n'est pas coloniale. Nous ne voulons pas nier que le Canada a un passé colonial, mais nous lui souhaitons un avenir qui ne l'est pas.

Je suggère que le comité envisage de demander au gouvernement d'étudier de nouveau la question et de donner une réponse plus dynamique et constructive au rapport du comité intitulé *Respecter l'esprit des traités modernes : éliminer les échappatoires* et à ses recommandations.

Kevin McKay, coprésident de la coalition, Coalition des revendications territoriales : Merci, monsieur le président, et bonjour à tous. Je m'appelle Kevin McKay et je suis le

Lisims government. I am pleased to appear before you again today with Mr. Paul Kaludjak on behalf of the Land Claims Agreements Coalition.

You will recall that we last appeared before the Senate committee in December 2007. At that time, we expressed to honourable committee members our frustration and disappointment with the way in which our land claims agreements were being implemented and, in particular, our frustration with Canada's apparent lack of willingness to work with the coalition and its members to effectively implement our agreements.

It gives me much displeasure to inform the honourable senators today that our frustration with Canada in this regard continues. In December 2007, the coalition informed the honourable senators that Canada's approach to treaty implementation has largely focused on fulfilling the narrow, technically defined legal obligations set out in our agreements rather than achieving the overall broad objectives of our agreements. We also commented on Canada's failure to recognize the basic goals, spirit and intent of our agreements.

A number of the coalition's member organizations also appeared before the Senate committee separately to provide specific examples of the way in which Canada's approach to treaty implementation has interfered with the proper implementation of our agreements.

When we last appeared before this committee, we asked this committee to examine in detail the implementation process for modern treaties. In particular, we asked that you provide recommendations aimed at ensuring that the Crown's obligations under land claims agreements are effectively implemented; the establishment of an effective machinery of government to undertake the implementation responsibilities; the establishment of an independent implementation review body, separate from INAC and reporting directly to Parliament; and the establishment of a financial management system that does not place claims agreements in mutual competition or in competition with other government objectives, but rather meets the Crown's solemn obligations and the spirit and intent of these agreements.

The Senate committee's work resulted in what the coalition found to be a carefully considered and comprehensive report, which included a number of detailed recommendations aimed at improving Canada's existing implementation policies and practices. The coalition endorsed all of these recommendations. In the coalition's view, however, Canada's response to the Senate committee's report, like its approach to treaty implementation generally, is thin, inadequate and wholly unsatisfactory.

Canada's response to the Senate committee's report consists of a letter from the Minister of Indian Affairs and Northern Development dated July 22, 2009, more than one year after the

président du gouvernement Nisga'a Lisims. Je suis heureux de comparaître une fois de plus devant vous, accompagné de M. Paul Kaludjak, au nom de la Coalition des revendications territoriales.

Vous vous rappellerez que notre dernière comparution devant votre comité remonte à décembre 2007. À cette occasion, nous avons exprimé aux honorables membres notre frustration et notre déception quant à la façon dont nos revendications territoriales étaient mises en œuvre. Nous nous sommes, notamment, dits frustrés du manque de volonté apparent du Canada à travailler avec la coalition et ses membres à la mise en œuvre efficace de nos accords.

Je suis très mécontent de vous dire aujourd'hui que nous sommes toujours frustrés de la manière dont le Canada traite ce dossier. En décembre 2007, la coalition a informé les honorables sénateurs que l'approche du Canada à l'égard de la mise en œuvre de traités portait principalement sur le respect des obligations juridiques étroites et techniquement définies décrites dans nos accords plutôt que sur l'atteinte de leurs objectifs généraux. Nous avons également formulé des commentaires sur le défaut du Canada de reconnaître l'esprit, l'intention et les buts fondamentaux de nos accords.

Un certain nombre d'organismes membres de la coalition ont également comparu séparément devant le comité sénatorial pour donner des exemples précis de la façon dont l'approche du Canada à l'égard de la mise en œuvre des traités a entravé la bonne mise en œuvre de nos accords.

À notre dernière comparution, nous avons demandé au comité d'étudier en détail le processus de mise en œuvre des traités modernes. Nous lui avons notamment demandé de formuler des recommandations visant à assurer la mise en œuvre efficace des obligations de la Couronne en vertu des accords sur les revendications territoriales; l'établissement d'un appareil gouvernemental efficace pour assumer les responsabilités découlant de la mise en œuvre; la création d'un organe indépendant d'examen de la mise en œuvre, distinct d'AINC et qui relèverait directement du Parlement; l'établissement d'un système de gestion financière qui ne place pas les accords de revendications en compétition les uns avec les autres ou en compétition avec d'autres objectifs gouvernementaux, mais qui respecte plutôt les obligations solennelles de la Couronne ainsi que l'esprit et l'intention de ces accords.

Les travaux du comité sénatorial ont donné lieu à ce que la coalition a jugé être un rapport exhaustif et bien réfléchi, qui contenait un certain nombre de recommandations détaillées visant à améliorer les politiques et pratiques de mise en œuvre actuelles du Canada. La coalition a appuyé toutes ces recommandations. Elle est toutefois d'avis que la réponse du Canada au rapport du comité sénatorial, comme son approche générale à l'égard du traité de mise en œuvre, est sans substance, inadéquate et entièrement insatisfaisante.

La réponse du Canada au rapport du comité sénatorial consiste en une lettre du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien datée du 22 juillet 2009, plus d'un an après la

committee released its report. In the opinion of the coalition, the minister's letter does not adequately address the committee's recommendations.

The committee's first recommendation is that the Government of Canada develop a new national land claims implementation policy based on the principles endorsed by the coalition members, and including directives to compel the parties' use of arbitration under land claims agreements and directives to ensure funding is delivered to Aboriginal signatories within specified time limits and consistent with the terms of the agreements.

Canada's response? The minister indicated only that he was working with his federal colleagues to develop guidelines to clarify when Canada will use binding arbitration. Nowhere in the letter does the minister even mention the idea of a new implementation policy.

As honourable senators are aware, the coalition released its model Canadian policy on treaty implementation on March 3, 2009. It was the hope of the coalition members that the policy would initiate a national discussion on ongoing federal-Aboriginal relations in a modern treaty context. Instead, with the exception of a published statement by the minister questioning the utility of a new treaty implementation policy, the coalition has had no response from Canada on its policy.

The coalition invited the minister to address coalition members at its conference in May of this year. After accepting our invitation, and with less than one week's notice, the minister cancelled his appearance at the conference.

At the time, conference organizers were informed that rather than meeting with us, the minister had decided to travel to Whitehorse on the day that he was to speak at our conference. The minister's office did not even offer to send someone in the minister's place.

Contrary to the committee's recommendation, Canada has continued to be unwilling to engage with modern treaty organizations and even discuss the concept of a new national policy for the implementation of our modern treaties.

The committee's second recommendation was that Canada, in collaboration with the coalition, take immediate steps to establish an independent body to oversee the implementation of comprehensive land claims agreements. The minister provided no direct response to this recommendation in his letter of July 22, 2009.

In its third recommendation, the committee proposed that the Clerk of the Privy Council establish a senior level working group to revisit the authorities, roles, responsibilities and capacities respecting the coordination of federal obligations under comprehensive land claims agreements. In response, Minister Strahl indicated that the Department of Indian Affairs and Northern Development:

publication du rapport du comité. Les membres de la coalition estiment que la lettre du ministre ne répond pas adéquatement aux recommandations du comité.

La première recommandation du comité est que le gouvernement du Canada élabore une nouvelle politique de mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales, fondée sur les principes approuvés par les membres de la coalition et comprenant des directives régissant le recours à l'arbitrage en vertu des ententes sur les revendications territoriales et des directives pour faire en sorte que les fonds soient versés aux signataires autochtones dans des délais spécifiques et que le financement soit conforme aux dispositions des ententes.

Quelle a été la réponse du Canada? Le ministre a indiqué qu'il travaillait avec ses collègues fédéraux à élaborer des lignes directrices en vue de clarifier le moment où le Canada aura recours à l'arbitrage exécutoire. Dans la lettre du ministre, il n'est nullement question d'une nouvelle politique de mise en œuvre.

Comme vous le savez, la coalition a publié son modèle de politique canadienne sur la mise en œuvre de traités le 3 mars 2009. Les membres de la coalition espéraient que la politique jetterait les bases d'une discussion nationale sur les relations fédérales-autochtones en cours dans un contexte de traité moderne. Au lieu de cela, la coalition n'a obtenu aucune réponse de la part du Canada au sujet de sa politique, exception faite de l'énoncé publié par le ministre dans lequel il remettait en question l'utilité d'une nouvelle politique de mise en œuvre des traités.

La coalition a invité le ministre à s'adresser à ses membres à l'occasion de leur conférence de mai dernier. Après avoir accepté notre invitation, le ministre a déclaré forfait à moins d'une semaine de la conférence.

À l'époque, les organisateurs de la conférence ont été informés que le ministre avait décidé de se rendre à Whitehorse la journée où il devait prononcer une allocution à notre conférence. Le cabinet du ministre n'a même pas offert d'envoyer un remplaçant.

Contrairement à la recommandation du comité, le Canada a continué de ne pas vouloir prendre d'engagement à l'égard des organismes régis par un traité moderne et même discuter du concept d'une nouvelle politique nationale pour la mise en œuvre de nos traités modernes.

La deuxième recommandation du comité a été que le Canada, en collaboration avec la coalition, prenne des mesures immédiates visant la création d'un organe indépendant chargé de surveiller la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales globales. Le ministre n'a donné aucune réponse directe à cette recommandation dans sa lettre du 22 juillet 2009.

Dans sa troisième recommandation, le comité a proposé que le greffier du Conseil privé prenne des mesures immédiates afin de créer un groupe de travail de haut niveau qui serait chargé de réexaminer les pouvoirs, les rôles, les responsabilités et les capacités de coordination des obligations fédérales découlant des ententes sur les revendications territoriales. En réponse, le ministre Strahl a indiqué que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien :

> . . .in consultation with other federal departments with implementation responsibilities, is developing options to better support all federal departments and agencies in fulfilling federal implementation responsibilities.

The coalition is curious about the status of and timelines for this developmental work, as we have been provided with very little information on the department's progress on this particular issue. As well, the coalition notes that two years ago the department undertook a series of consultation meetings regarding approaches to be taken in respect of treaty implementation. Members of the coalition participated in this exercise in good faith, despite the fact that the meetings were unilaterally designed and established by the department.

In early December of 2007, Aboriginal signatories from across Canada attended what the department described as a "summative" session hosted by department officials, at which time the department presented their findings. At this meeting, many of the Aboriginal groups present noted that the summary provided by department officials did not accurately represent the wide-ranging concerns raised by them at the previous regional consultation meetings.

During this meeting, we were informed that the department would be devising an action plan to address the implementation issues raised during the consultations during the four to five months following the summative session. The input of the Aboriginal signatories would only be sought after the action plan had been completed. Almost two years later, Mr. Chair, we are still waiting to hear back from the department on this issue.

In its fourth and final recommendation, the committee recommended that the periodic negotiation of funding for Canada's obligations under modern land claims agreements be led by a chief federal negotiator jointly appointed by the minister and the coalition. The coalition found Canada's response to be completely dismissive, as the minister indicated he would continue to use the services of chief federal negotiators ''where circumstances require" and would consider joint appointments "as appropriate." In conclusion, the minister suggested that the measures outlined in his letter would result in the "improved management of implementation across the federal government."

All in all, in the coalition's opinion, Canada's response falls far short of what this committee recommended. Better management of implementation issues is not the answer to the implementation issues affecting Aboriginal groups with modern treaties. In fact, to suggest that better management is the answer to improving Canada's implementation of modern land claims agreements is to provide yet another band-aid solution to the deteriorating relationship between Canada and Aboriginal treaty organizations.

> [...] en collaboration avec d'autres ministères ayant des responsabilités à l'égard de la mise en œuvre, élabore des options visant à renforcer le soutien offert aux ministères et organismes fédéraux dans le cadre de l'exercice de leurs responsabilités de mise en œuvre [...]

La coalition s'interroge sur l'état d'avancement et l'échéancier de ce travail préparatoire puisqu'on nous a fourni très peu de renseignements sur les progrès du ministère dans ce dossier en particulier. Par ailleurs, la coalition fait remarquer qu'il y a deux ans, le ministère a entrepris une série de réunions de consultation au sujet des approches à privilégier quant à la mise en œuvre de traités. Les membres de la coalition ont pris part à cet exercice de bonne foi, malgré le fait que les réunions ont été planifiées et fixées unilatéralement par le ministère.

Au début de décembre 2007, les signataires autochtones de tout le Canada ont assisté à ce que le ministère a qualifié d'une séance « sommative » tenue par des fonctionnaires du ministère, à l'occasion de laquelle le ministère a présenté ses conclusions. Au cours de cette réunion, nombre de groupes autochtones présents ont fait remarquer que le résumé fourni par les fonctionnaires n'était pas exactement représentatif des vastes préoccupations qu'ils avaient soulevées lors des réunions de consultation régionales.

Au cours de cette réunion, on nous a informés que le ministère élaborerait un plan d'action pour traiter les questions de mise en œuvre soulevées dans le cadre des consultations pendant les quatre ou cinq mois qui ont suivi la séance sommative. L'opinion des signataires autochtones ne serait sondée qu'une fois le plan d'action terminé. Près de deux ans plus tard, monsieur le président, nous attendons toujours des nouvelles du ministère à ce sujet.

Dans sa quatrième et dernière recommandation, le comité a recommandé que la négociation périodique du financement de la mise en œuvre des obligations du Canada découlant des ententes modernes sur les revendications territoriales soit menée par un négociateur fédéral en chef, nommé conjointement par le ministre et la coalition. La coalition a trouvé la réponse du Canada tout à fait dédaigneuse, puisque le ministre a indiqué qu'il continuerait à avoir recours aux services d'un négociateur fédéral en chef « si les circonstances l'exigent » et qu'il envisagerait la possibilité de nominations communes « au besoin ». En conclusion, le ministre a suggéré que les mesures décrites dans sa lettre devraient « améliorer la gestion de la mise en œuvre à l'échelle fédérale ».

Somme toute, la coalition estime que la réponse du Canada est très loin des recommandations de votre comité. Une meilleure gestion des questions de mise en œuvre n'est pas la réponse aux questions de mise en œuvre concernant les groupes autochtones qui signent des traités modernes. En fait, suggérer qu'une meilleure gestion est la solution pour améliorer la mise en œuvre, par le Canada, des ententes modernes sur les revendications territoriales équivaut à fournir, encore une fois, une solution temporaire pour contrer la détérioration de la relation entre le Canada et les organismes autochtones régis par un traité.

Canada must stop reducing treaties to a series of obligations. Canada must begin working with Aboriginal signatories to identify and achieve the broad objectives of modern treaties in their entirety. As this committee concluded in its report:

> . . . without a fundamental reassessment of current federal implementation practices, and a political commitment to amend these practices through a new land claims implementation policy, the inevitable consequence will be to perpetuate the inadequate attempts at implementation we see today.

The Chair: Mr. Roy, I have a question on arbitration, which, to me, is so basic. It is my understanding that only the Inuvialuit agreement provides that the government has no option but to go to binding arbitration. For the other 21 agreements, arbitration is voluntary, which means people are forced to take costly action through the courts, as opposed to mitigating their costs through an arbitration process. What is the current status? The Nisga'a Agreement is 10 years old, and some, such as the Inuvialuit, are older. Could you tell us where you think the government is on this matter?

Mr. Roy: We have had some internal discussions about the arbitration issue. We have to remember that all of the agreements in place have a process for dispute resolution. We have the implementation panel, which is the first step to discuss issues when there is disagreement. Of course, we can always use mediation or facilitation. The new relationship agreement with the Cree of James Bay has a process for alternative dispute resolution. One of the issues with binding arbitration is its effect on Parliament and its decision-making powers.

It is a bit of an issue for Canada, but there are other ways to proceed. We continue to have internal discussions within government on arbitration and how far we can go with it. Perhaps Mr. Gagnon has comments to add.

Stephen Gagnon, Director General, Implementation Branch, Indian and Northern Affairs Canada: We are trying to develop guidelines. We understand one of the underlying concerns about whether the government's response meets everyone's objectives and that we need to do a better job at resolving disputes.

As Mr. Roy said, this will be a difficult issue in some cases. We are developing guidelines internally because before we can move forward much internal consultation must take place. I will be frank and say that one of the more difficult issues will be arbitrating funding-related matters. The agreements provide that these kinds of decisions be voluntary because Canada can make certain decisions about what it wants and does not want to take to arbitration. I do not want to prejudge the discussions that we will

Le Canada doit arrêter de réduire les traités à une série d'obligations. Il doit commencer à travailler avec les signataires autochtones à cerner et à atteindre les vastes objectifs des traités modernes dans leur entièreté. Voici la conclusion à laquelle le comité est arrivé dans son rapport :

> [...] à défaut d'une réévaluation en profondeur des actuelles pratiques fédérales de mise en œuvre et d'un engagement politique à modifier ces pratiques par le biais d'une nouvelle politique de mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales, les efforts infructueux de mise en œuvre que nous avons constatés se perpétueront inévitablement.

Le président : Monsieur Roy, j'ai une question au sujet de l'arbitrage, qui, à mon sens, est très élémentaire. Je crois savoir que seule la Convention des Inuvialuit prévoit que le gouvernement n'a d'autre option que le recours à l'arbitrage exécutoire. Pour les 21 autres ententes, l'arbitrage est volontaire, ce qui signifie que les gens sont contraints d'intenter des actions coûteuses devant les tribunaux au lieu de limiter leurs frais grâce à un processus d'arbitrage. Quelle est la situation actuelle? L'Accord Nisga'a a 10 ans, et d'autres, comme la Convention d'Inuvialuit, sont plus vieux encore. Pourriez-vous nous dire où, à votre avis, le gouvernement en est rendu dans ce dossier?

M. Roy : Nous avons tenu des discussions internes au sujet de l'arbitrage. Nous devons nous rappeler que toutes les ententes en vigueur prévoient un processus de règlement des différends. Nous disposons du groupe de mise en œuvre, à qui l'on fait appel en premier pour aborder des questions lorsque survient un différend. Bien entendu, nous pouvons toujours utiliser la médiation ou la facilitation. Le nouvel accord de relations avec les Cris de la baie James comprend un mécanisme de rechange pour régler les différends. L'une des questions soulevées par l'arbitrage exécutoire est son incidence sur le Parlement et ses pouvoirs décisionnels.

C'est un peu un problème pour le Canada, mais il y a d'autres façons de procéder. Nous continuons de tenir des discussions internes au gouvernement sur l'arbitrage et nous nous demandons jusqu'où nous pouvons pousser la question. Peut-être que M. Gagnon a des commentaires là-dessus?

Stephen Gagnon, directeur général, Direction générale de la mise en œuvre, Affaires indiennes et du Nord Canada : Nous tentons d'élaborer des lignes directrices. Nous croyons comprendre que l'une des préoccupations sous-jacentes est de déterminer si la réponse du gouvernement est conforme aux objectifs de tout le monde et nous sommes aussi conscients du fait que nous devons mieux régler les différends.

Comme M. Roy l'a indiqué, ce sera une question difficile dans certains cas. Nous élaborons des lignes directrices à l'interne, car avant de pouvoir passer à la prochaine étape, nous devons tenir de plus amples consultations internes. Je vous dirais franchement que l'une des questions les plus difficiles sera l'arbitrage des questions de financement. Les ententes prévoient que ces types de décisions seront volontaires parce que le Canada peut prendre certaines décisions au sujet de ce qu'il veut et de ce qu'il ne veut

have internally or with the LCAC and its individual members. We need to respect the agreements, but it is a difficult issue for us internally.

The Chair: In the same breath, these agreements have been achieved and signed. I do not understand why you defer to Parliament. You have signed agreements with First Nations people via these modern-day treaties, why can we not find the solution? This has gone on for many years. Previous governments have failed to respond in a proper manner. I question why we are deferring to Parliament when we have entered into these agreements.

Senator Patterson: It must be ratified by Parliament.

The Chair: Yes. I will not belabour the point.

[*Translation*]

Senator Brazeau: Thank you for being here this morning. My first question is for Mr. Roy. I think the rationale behind the idea of modern treaties is to improve the application and funding when it comes to implementing those agreements. That being said, are you able, first, to give us a sense of the progress on that front so far, and, second, to tell us what is working and why and what is not working and why?

Mr. Roy: In terms of implementing modern treaties or in terms of negotiating them, Senator? Are you looking for an update on the status of modern treaty negotiations?

Senator Brazeau: Yes.

Mr. Roy: As we said earlier, 22 negotiated modern treaties are in place, and they cover 40 per cent of Canada's land. To that, add all the historical treaties covering the Prairies, and a part of Ontario and Quebec.

The independent evaluation I mentioned earlier was very beneficial to the First Nations and aboriginal groups covered by modern treaties from an economic development standpoint. They now have more jurisdiction, more authority over land and resource management. They also have larger areas of land, where they have a meaningful role. Organizations were created to handle and provide services. I think that is one of the key benefits.

In addition, there are aboriginal governments now in place that are accountable to their people rather than to the government, as with First Nations governed by the Indian Act. That is a major benefit.

What does not work as well, as you have seen a little bit today, has to do with the possible interpretations of the obligations set out in modern treaty agreements. Right now in Canada, as a result of the attention from this committee, other parliamentary

pas amener en arbitrage. Je ne veux pas préjuger des discussions que nous tiendrons à l'interne ou avec la coalition et ses membres individuels. Nous devons respecter les ententes, mais c'est une question épineuse pour nous à l'interne.

Le président : Dans la même veine, ces ententes ont été menées à bien et signées. Je ne comprends pas pourquoi vous vous en remettez au Parlement. Vous avez signé des ententes avec les membres des Premières nations par l'intermédiaire de ces traités modernes, pourquoi ne pouvons-nous pas trouver la solution? Cela dure depuis de nombreuses années. Les gouvernements précédents n'ont pas su répondre de façon appropriée. Je me demande pourquoi nous nous en remettons au Parlement alors que nous avons conclu ces ententes.

Le sénateur Patterson : Les ententes doivent être ratifiées par le Parlement.

Le président : Oui. Je ne veux pas m'éterniser sur cette question.

[*Français*]

Le sénateur Brazeau : Merci d'être ici avec nous ce matin. Ma première question s'adresse à M. Roy : L'intention derrière la notion des traités modernes, je pense, c'est d'améliorer l'application et le financement pour la mise en œuvre de ces ententes. Ceci étant dit, êtes-vous en mesure, premièrement, de nous donner une idée du progrès à cet égard jusqu'à maintenant, et deuxièmement, de nous dire ce qui fonctionne et pourquoi et ce qui ne fonctionne pas et pourquoi?

M. Roy : Au niveau de la mise en œuvre des traités modernes ou au niveau de la négociation des traités modernes, monsieur le sénateur? Vous voulez avoir une mise à jour de l'évolution des négociations des traités modernes?

Le sénateur Brazeau : Oui.

M. Roy : Comme nous l'avons dit plus tôt, 22 traités modernes négociés actuellement sont en place et couvrent 40 p. 100 du territoire canadien. À cela, on ajoute tous les traités historiques couvrant les Prairies, une partie de l'Ontario et du Québec.

L'évaluation indépendante dont je vous ai parlé plus tôt a vraiment démontré un bénéfice au niveau du développement économique pour les Premières nations et les groupes autochtones impliqués dans le contexte d'un traité moderne. Ils ont maintenant davantage de juridictions, d'autorité sur la question de la gestion des ressources et des terres. Ils ont aussi de plus grands territoires où ils ont un rôle à jouer. On a vu le développement d'organisations qui peuvent prendre en charge et offrir des services. Je pense que c'est l'un des grands avantages.

On a aussi des gouvernements autochtones en place maintenant imputables à leurs citoyens au lieu d'être imputables au gouvernement, comme dans le contexte des Premières nations régies par la Loi sur les Indiens. C'est un grand avantage.

Ce qui fonctionne peut-être bien moins, vous en êtes un peu témoins ici aujourd'hui, c'est en terme des interprétations que l'on peut faire parfois des obligations qui sont rédigées dans les ententes de traités modernes. Pour le Canada, actuellement, à

committees and the Auditor General, we are striving to put things in order at the federal level, first of all. That is why we are putting a lot of focus on internal procedure matters, cooperation and coordination within the federal government, in order to do a better job of managing our relationships with aboriginal modern treaty signatories. That is really where it gets a little tougher, in my view.

But when you look at agreements that go back a number of years — we are talking about the James Bay Cree and the Inuit in northern Quebec, for example, who have an agreement that is some 30 years old, as well as certain other agreements that were signed some time ago — you can see that the relationships between these aboriginal groups and the federal and provincial governments have matured. That is representative of a relationship based on respect, mutual understanding and results. I am quite optimistic about the future in terms of our relationships with various aboriginal partners.

Senator Brazeau: Now, if we look at implementation, could you tell us how the changes that have taken place will strengthen not only the government's implementation policy but, more importantly, the Government of Canada's relationships with the aboriginal populations concerned?

Mr. Roy: Excellent question. Earlier, we talked about the management framework that we want to put in place. We identified internal networks at the federal and regional levels. For instance, we want to get our federal partners at the regional level involved as they are in more direct contact with our aboriginal partners who have signed modern treaties.

The regions, as well as all departments, are also more involved, improving coordination across the departments. I chair a federal committee of assistant deputy ministers that meets to discuss horizontal implementation within the federal public service.

Regional participation has also increased, and that is due to our current efforts. Implementation has a much higher profile within the federal public service, as a result of the focus from this committee, the Auditor General and the LCAC. Consequently, there is a stronger interest in implementation throughout the public service.

Thus, I think the future looks promising in terms of the attention, coordination and cooperation of federal partners.

Senator Brazeau: Thank you.

[*English*]

Mr. Kaludjak, you mentioned earlier in your presentation that you represent Metis from Labrador. Can you indicate which Metis groups or individuals you represent?

cause de l'attention qui a été portée par le comité ici et d'autres — le vérificateur général et d'autres comités parlementaires —, on essaye vraiment de mettre de l'ordre au niveau fédéral, première des choses. C'est pour cela qu'on se concentre beaucoup actuellement sur les questions de processus interne, de collaboration et de coordination au sein de la machine fédérale, afin de mieux gérer les relations avec nos partenaires autochtones ayant signé des traités modernes. C'est vraiment à ce niveau, je pense, que c'est un peu plus difficile.

Par contre, quand on regarde les ententes datant de plusieurs années — on parle des Cris de la Baie James, des Inuits du nord du Québec, par exemple, qui ont une entente d'une trentaine d'années et certaines autres ententes d'un certain âge aussi —, on remarque une maturité dans les relations entre ces groupes autochtones, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Cette maturité démontre vraiment une relation basée sur le respect, sur une compréhension commune et qui donne de bons résultats. Je suis assez optimiste pour le futur en termes des relations avec nos différents partenaires autochtones.

Le sénateur Brazeau : Maintenant, si on parle de mise en œuvre, avec les changements qui ont eu lieu, pouvez-vous nous dire comment cela va renforcer non seulement la politique d'application du gouvernement mais surtout les relations entre le gouvernement du Canada et les peuples autochtones affectés?

M. Roy : Excellente question. Nous avons parlé tantôt de la structure de gestion qu'on veut mettre en place. À ce moment-là, on a défini des réseaux internes à l'intérieur du gouvernement fédéral et au niveau régional. Par exemple, nous voulons impliquer nos partenaires fédéraux régionaux qui sont en contact beaucoup plus direct avec les partenaires autochtones qui ont signé des traités modernes.

Les régions et l'ensemble des ministères sont aussi davantage impliqués; une meilleure coordination de l'ensemble des ministères en découle. Je préside un comité fédéral de sous-ministres adjoints qui se rencontrent et discutent des questions de mise en œuvre au niveau horizontal au sein de la fonction publique fédérale.

Il y a aussi au niveau régional une meilleure implication et il s'agit là du résultat des démarches actuelles. Beaucoup plus de visibilité est accordée à la question de la mise en œuvre au sein de la fonction publique fédérale, et ceci est dû à l'attention portée par ce comité et la vérificatrice générale, ainsi que la Coalition. Un meilleur intérêt est donc apporté à l'ensemble de la fonction publique fédérale sur la question de la mise en œuvre.

C'est, selon moi, prometteur pour le futur en termes d'attention, de coordination et de collaboration des partenaires fédéraux.

Le sénateur Brazeau : Merci.

[*Traduction*]

Monsieur Kaludjak, vous avez mentionné pendant votre exposé que vous représentez les Métis du Labrador. Pouvez-vous nous indiquer quels groupes de Métis ou de particuliers vous représentez?

Mr. Kaludjak: Before I respond, I want to let the committee know that under article 30 of the Nunavut Land Claims Agreement, our organization — Nunavik Tunngavik Incorporated — has submitted 17 arbitration issues related to matters dealing with implementation. Three parties are party to the agreement on our claim — the Inuit, the federal government and the territorial government — and the arbitration process is implanted in our agreement. When it is called for, it must proceed. Each time it has been rejected by the federal government. This information is simply for the information of this audience and the committee. Although we have those provisions in the claims, they do not prevail at times. Again, there is something seriously wrong with the mechanics of this process.

Referring to the question, we have 22 members. I do not know the exact makeup of each organization within those 22 members, but it covers Labrador, Nunavik, Nunavut and Inuvialuit. Mr. McKay can elaborate on the makeup of organizations in the southern part of our coalition.

The Chair: Senator Brazeau**,** were you seeking a response on the Metis in Labrador?

Senator Brazeau: In Labrador, specifically.

The Chair: He can put the question to you again, Mr. Kaludjak. It is in regard to the Metis you mentioned in your presentation.

Mr. Kaludjak: As I understand it, they are from B.C. as well as throughout Canada. I do not know the locations of these groups throughout the country. However, they are included in our membership.

Senator Brazeau: Okay.

Senator Peterson: Mr. Roy, you seem to be of the opinion that INAC is making enormous strides in dealing with treaty implementation. However, our report would indicate the exact opposite in the recommendations.

In the opinion of INAC, have you finished with our report? You have dealt with it and are moving on.

Mr. Roy: We are not done with it. The report and recommendations that you put forward are a guide. It is guiding us in the work we are doing to improve implementation of modern treaties.

Some of the recommendations the committee put forward are outside of our authority to decide; for example, the creation of an independent body. It lies within the Prime Minister's authority and is not for Indian Affairs to decide.

However, in the meantime, we are improving our process. You have highlighted some of the issues regarding implementation. We are dealing with those issues that we have control over. The report of this committee has been very useful. It is still a report that we are referencing.

M. Kaludjak : Avant de répondre, je veux informer le comité qu'aux termes de l'article 30 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, notre organisme — Nunavik Tunngavik Incorporated — a présenté 17 cas d'arbitrage portant sur la question de la mise en œuvre. Trois parties adhèrent à l'entente sur notre revendication — les Inuits, le gouvernement fédéral et le gouvernement territorial — et le processus d'arbitrage est intégré à notre entente. Lorsque la situation s'y prête, il doit être mené. Chaque fois, il a été rejeté par le gouvernement fédéral. Cette information est simplement au profit de l'auditoire et du comité. Bien que nous ayons ces dispositions dans les revendications, il arrive qu'elles ne prévalent pas. Encore une fois, il y a quelque chose qui cloche vraiment avec le mécanisme de ce processus.

Pour répondre à la question, nous avons 22 membres. Je ne connais pas la composition exacte de chacune des organisations de ces 22 membres, mais cela couvre le Labrador, le Nunavik, le Nunavut et les Inuvialuit. M. McKay peut élaborer sur la composition des organismes de la partie sud de notre coalition.

Le président : Sénateur Brazeau**,** vouliez-vous une réponse concernant les Métis du Labrador?

Le sénateur Brazeau : Au Labrador, plus précisément.

Le président : Il peut vous poser la question de nouveau, monsieur Kaludjak. C'est au sujet des Métis que vous avez mentionnés dans votre exposé.

M. Kaludjak : D'après ce que je crois comprendre, ils sont de la Colombie-Britannique et de partout au Canada également. J'ignore où se situent tous ces groupes au pays; cependant, ils font partie de nos membres.

Le sénateur Brazeau : Très bien.

Le sénateur Peterson : Monsieur Roy, vous semblez être d'avis qu'AINC fait de grands efforts pour faire face à la mise en œuvre des traités. Toutefois, dans les recommandations de notre rapport, on dit exactement le contraire.

De l'avis d'AINC, en avez-vous terminé avec notre rapport? Vous lui avez donné suite et vous passez à autre chose.

M. Roy : Nous n'avons pas terminé avec le rapport. Votre rapport et vos recommandations constituent un guide. Ils nous guident dans le travail que nous faisons pour améliorer la mise en œuvre des traités modernes.

Certaines des recommandations du comité ne relèvent pas de notre compétence; par exemple, la création d'un organe indépendant relève du premier ministre et il n'appartient pas au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien de prendre une telle décision.

Cependant, dans l'intervalle, nous travaillons à améliorer le processus. Vous avez souligné certaines questions concernant la mise en œuvre. Nous traitons les questions sur lesquelles nous avons une emprise. Le rapport du comité a été très utile et c'est encore un rapport auquel nous faisons référence.

Senator Peterson: We talk about improving horizontal coordination, whatever that might be, and that we will get better decision-making and reporting systems. I am sure 15 years ago you must have been thinking about that as well. Otherwise, we will simply keep having these meetings and go nowhere.

Could we go back to our report? Would you take it upon yourself to provide or develop an implementation strategy with time lines to address the issues we presented and come back to this committee in six months? We would then have something we could work with.

Mr. Roy: If you invite us back in six months, we will be pleased to be here and report where we are on implementation. Your report has been dealt with in the sense that the minister has answered to the chair and members of the committee on behalf of the Government of Canada. For us, it will be a pleasure to come back and report on where we are on implementation of those recommendations.

Mr. McKay: We could not be more clear, Mr. Chair. The minister's response in his letter of July 22, 2009 falls far short. It is a totally inadequate response to the good work of this committee in producing the report of last spring as far as the coalition is concerned.

With respect to the specific issue raised by Mr. Roy and the inability of Minister Strahl to speak on certain recommendations, we would recommend through this committee, Mr. Chair, that the Government of Canada carefully reconsider its response. They should not only communicate their reconsidered response through the minister of INAC, but also through the President of the Treasury Board and the Minister of Intergovernmental Affairs, Ms. Verner. I would hope that the Government of Canada can see its way to meeting that request. As far as we are concerned, what is on the record now falls far short of the mark.

Senator Lovelace Nicholas: Mr. Kaludjak, do you feel the government is fully cooperating with the coalition? I think you have answered the question that they are not; otherwise we would not be revisiting this issue.

Regarding land negotiations, are you negotiating the value of the land based on what it was worth then or the value now?

Mr. Kaludjak: The answer is no. Negotiations on the Nunavut Land Claims Agreement were done in 1993. The deal was struck and we have signed it. However, I know there are some new treaties being worked on and negotiations are happening as we speak. In terms of the coalition's work in our submission to the government in March, we wanted to ensure we addressed the need for modern policy.

I was hoping to hear Mr. Roy or someone of that nature to give us an update on that line of work; if there is any work being done on the modern policy work at this stage. I did not hear too

Le sénateur Peterson : Nous parlons d'améliorer la coordination horizontale, peu importe ce que cela peut vouloir dire, et du fait que nous aurons de meilleurs systèmes de prise de décision et de déclaration. Je suis certain qu'il y a 15 ans, vous pensiez à cela également. Autrement, nous allons simplement continuer d'avoir ces réunions sans arriver nulle part.

Pourrions-nous revenir à notre rapport? Prendriez-vous sur vous d'élaborer et de fournir une stratégie de mise en œuvre avec un échéancier pour traiter des questions que nous avons soulignées et de revenir devant le présent comité dans six mois? Nous aurions alors de la matière pour travailler.

M. Roy : Si vous nous invitez dans six mois, nous serons heureux de revenir et de faire rapport pour vous dire où nous en sommes rendus en matière de mise en œuvre. Votre rapport a connu une suite en ce sens que le ministre a répondu au président et aux membres du comité au nom du gouvernement du Canada. Pour nous, ce sera un plaisir de revenir et de faire rapport pour vous dire où nous en sommes rendus dans la mise en œuvre de ces recommandations.

M. McKay : Nous ne pouvons pas être plus clairs, monsieur le président. La réponse du ministre dans la lettre du 22 juillet 2009 n'est pas complète. De l'avis de la coalition, cette réponse au bon travail fait par le présent comité qui a présenté le rapport du printemps dernier est tout à fait inadéquate.

En ce qui concerne la question précise soulevée par M. Roy et l'incapacité du ministre Strahl de parler de certaines recommandations, nous recommanderions, par l'intermédiaire du présent comité, monsieur le président, que le gouvernement révise attentivement sa réponse. Il ne devrait pas communiquer sa réponse révisée uniquement par le biais du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, mais également par le biais du président du Conseil du Trésor et de la ministre des Affaires intergouvernementales, Mme Verner. À notre avis, ce qui a été rendu public jusqu'à maintenant n'est pas complet.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Monsieur Kaludjak, avez-vous l'impression que le gouvernement collabore pleinement avec la coalition? Je pense que vous avez répondu que ce n'était pas le cas; autrement, nous ne reviendrions pas sur cette question.

En ce qui concerne les négociations concernant les terres, est-ce que vous négociez en fonction de la valeur des terres à cette époque ou en fonction de leur valeur actuelle?

M. Kaludjak : La réponse est non. Les négociations sur l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut ont eu lieu en 1993. L'entente a été conclue et nous l'avons signée. Toutefois, je sais qu'on travaille sur de nouveaux traités et que des négociations ont lieu en ce moment même. En ce qui concerne le travail de la coalition dans notre mémoire au gouvernement en mars, nous voulions nous assurer que l'on réponde à la nécessité d'avoir une politique moderne.

J'espérais entendre M. Roy ou quelqu'un d'équivalent nous donner une mise à jour sur cette question; s'il se fait actuellement du travail sur la question de la politique moderne. Je n'ai pas

much on that issue. We want to hear about something happening within government shortly. We have not heard anything since March, and we want to hear something new.

With regard to the land in the Nunavut land claim itself — I can only speak to that because I am directly involved — the negotiations and deal was done back in 1993, at the going rate for land at that time. However, it was not in today's prices.

The Chair: Do you have a brief response, Mr. McKay?

Mr. McKay: Actually, I have a slight correction. I misspoke. Of course, I was referring to the President of the Privy Council. Although, if the President of the Treasury Board is listening that would be good too.

Senator Lovelace Nicholas: You said there are 22 members in the coalition. Are there any women members?

Mr. Kaludjak: Yes.

Senator Lovelace Nicholas: How many?

Mr. McKay: The internal political structures of each of our member groups are obviously handled from within, but we do have a number of women representing these organizations, either as chiefs or presidents of organizations. They are very much a part of our coalition.

Senator Hubley: I would like to refer back to our second recommendation. In essence, we were asking government to take immediate steps through legislation to establish an independent body, such as a modern treaty commission. This was included as a recommendation because of witnesses who related to us the great difficulty they were having with progress being made on their claims. It was a very important recommendation from this committee.

The government's response was silent on that. However, Mr. Roy has included a solution, I believe, where you are asking for a forum; the framework will consist of forums of federal officials at the regional headquarters and senior management level, et cetera.

I do not feel, in the spirit of the recommendation, that we have made to you that this will fulfil it. Perhaps, just to clarify it, you might tell us more about the forums; will they be made up of ministers from different departments or comprised of employees from different departments?

I would also like to know how many forums you were planning, if all players are included in that forum and who the forum reports to.

Mr. Roy: The forum is mainly at the federal officials level from the different departments in the regions and headquarters. It is a way for us to improve the coordination among the federal government to address issues around implementation; to have the federal government working together to deliver on the obligations

entendu grand-chose sur cette question. Nous voulons savoir prochainement s'il se passe quelque chose au sein du gouvernement. Nous n'avons rien entendu depuis mars, et nous voulons entendre quelque chose de nouveau.

En ce qui concerne les terres visées par la revendication territoriale du Nunavut elle-même — je ne peux parler que de cette question parce que je suis directement concerné —, les négociations et l'entente ont été conclues en 1993, selon la valeur des terres à cette époque. Cependant, ce n'était pas en fonction des prix d'aujourd'hui.

Le président : Avez-vous une brève réponse, monsieur McKay?

M. McKay : En fait, j'ai une légère correction à apporter. J'ai fait une erreur. Évidemment, je faisais allusion au président du Conseil privé, mais si le président du Conseil du Trésor écoute, ce serait bon également.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Vous avez dit qu'il y a 22 membres dans la coalition. Y a-t-il des femmes?

M. Kaludjak : Oui.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Combien?

M. McKay : Les structures politiques internes de chacun de nos groupes membres relèvent évidemment de ces groupes mêmes, mais nous avons effectivement des femmes qui représentent ces organismes, que ce soit en tant que chef ou présidente des organismes. Elles sont très présentes dans notre coalition.

Le sénateur Hubley : J'aimerais revenir à notre deuxième recommandation. Essentiellement, nous demandions au gouvernement de prendre des mesures immédiates par le biais de la législation pour créer un organe indépendant, par exemple, une commission des traités modernes. Cette question a été incluse dans les recommandations parce que des témoins nous ont dit qu'ils avaient beaucoup de difficulté à faire progresser leurs revendications. Il s'agissait d'une recommandation très importante pour notre comité.

La réponse du gouvernement a été muette sur cette recommandation. Toutefois, M. Roy a fourni une solution, je crois, en demandant une tribune : ce cadre qui sera composé de tribunes de représentants fédéraux des bureaux régionaux, de l'administration centrale et de la haute direction, et cetera.

Je ne pense pas que cette solution soit conforme à l'esprit de la recommandation que nous vous avons faite. Simplement pour clarifier les choses, peut-être pourriez-vous nous en dire davantage sur ces tribunes : sont-elles constituées de ministres de différents ministères ou d'employés de différents ministères?

J'aimerais également savoir combien de tribunes vous envisagiez, si tous les intervenants étaient inclus dans cette tribune et à qui la tribune fait rapport.

M. Roy : La tribune concerne principalement le niveau des fonctionnaires fédéraux des différents ministères dans les régions et à l'administration centrale. C'est une façon d'améliorer la coordination au sein du gouvernement fédéral pour faire face aux questions liées à la mise en œuvre, de faire en sorte que le

of the Crown relating to modern treaties. Those forums are being established in the different regions. We have what is called the regional council.

Mr. Gagnon may have some further information.

Mr. Gagnon: Mr. Roy is right. While the response did not create an independent body, from that, we took some of the underlying barriers to successful implementation, one of them being our own internal processes.

We know that, prior to effectuating an agreement, the federal government has a pretty robust approval system and interdepartmental coordination group that gets decisions made and gets mandates and approvals done. We are seeking to replicate that kind of approach post-effective date. That is one of the lessons we have learned from the last years and, certainly, from the reports of this committee, the coalition's comments and others, we need to do a better job.

These are officials-level committees internally, and some of them are at headquarters. We will model it on what we call our federal steering committee, which would include representation from all the departments implicated in either a land claim and/or a self-govern agreement. We will try to use groups like the federal councils in the regions to ensure that what is happening in headquarters from a policy perspective is transmitted down to the ground, or vice-versa, so that the people who will actually have to implement various aspects of these claims or other agreements are aware of them.

In terms of whom it reports to, in some senses there is no direct report. This is an ongoing relationship. We manage issues and we will try to solve problems. However, Mr. Roy presides over an ADM-level committee that oversees the operation of this work. Mr. Roy mentioned an implementation period of three-years. That is what we are working on and we will report progress to the ADM-level committee that Mr. Roy chairs.

Senator Patterson: Mr. Chair, I would like to follow-up on what Senator Hubley had just asked.

It was clear from the committee report that there was a concern that a line department which delivers programs does not have the authority to compel other peers — other line departments — to implement its obligations. Therefore, the committee recommended that the Clerk of the Privy Council intervene to establish a senior-level working group.

I gather from the report, and from the government's response, that has not happened. In fact, page 3 of Mr. Strahl's letter of July 22 talks about:

gouvernement fédéral travaille ensemble pour s'acquitter des obligations de la Couronne concernant les traités modernes. Ces tribunes sont en voie de création dans les différentes régions. Nous avons ce que nous appelons le conseil régional.

M. Gagnon pourrait avoir des renseignements additionnels.

M. Gagnon : M. Roy a raison. Bien que la réponse n'ait pas donné lieu à la création d'un organe indépendant, à partir de cela, nous avons supprimé certains des obstacles sous-jacents au succès de la mise en œuvre, un de ces obstacles étant nos propres processus internes.

Nous savons qu'avant la conclusion d'une entente, le gouvernement fédéral dispose d'un système d'approbation assez robuste et d'un groupe de coordination interministériel qui voit à ce que les décisions se prennent, qui obtient les mandats et les autorisations. Nous essayons de reproduire ce genre d'approche après la date d'entrée en vigueur d'une entente. C'est une des leçons que nous avons apprises ces dernières années et, certainement, selon les rapports du présent comité et les observations de la coalition et d'autres, nous nous devons de faire un meilleur travail.

Il s'agit de comités au niveau des fonctionnaires, à l'interne, et certains se situent à l'administration centrale. Nous allons les créer en nous inspirant de ce que nous appelons notre comité de direction fédéral, qui comprend des représentants de tous les ministères qui sont concernés soit par une revendication territoriale soit par une entente d'autonomie gouvernementale. Nous allons essayer d'utiliser des groupes comme les conseils fédéraux dans les régions pour nous assurer que ce qui se passe à l'administration centrale, du point de vue des politiques, est transmis sur le terrain, et vice versa, de sorte que les gens qui, au bout du compte, doivent mettre en œuvre différents aspects de ces revendications ou de ces autres ententes soient au courant de la question.

Pour ce qui est de savoir à qui ce comité fait rapport, dans un certain sens, il n'y a pas de rapport direct. Il s'agit d'une relation permanente. Nous gérons les questions et nous essayons de résoudre les problèmes. Toutefois, M. Roy préside un comité au niveau des SMA pour superviser ce travail. M. Roy a parlé d'une période de mise en œuvre de trois ans. Voilà ce sur quoi nous travaillons et nous allons faire rapport des progrès au comité des SMA que préside M. Roy.

Le sénateur Patterson : Monsieur le président, j'aimerais continuer dans la même veine que le sénateur Hubley.

Il est clair à partir du rapport du comité qu'il y avait une préoccupation concernant le fait qu'un ministère responsable qui administre des programmes n'a pas l'autorité nécessaire pour forcer ses pairs — d'autres ministères responsables — à mettre en œuvre les obligations en cause. Par conséquent, le comité a recommandé que le greffier du Conseil privé intervienne pour créer un groupe de travail de haut niveau.

Je crois comprendre, à la lecture du rapport et de la réponse du gouvernement, que cela n'a pas été fait. En fait, à la page 3 de sa lettre datée du 22 juillet, M. Strahl dit :

> . . . my department, in consultation with other federal departments,. . .is developing options to better support all federal departments and agencies . . .

The response we were given today through these gentlemen, I believe, on behalf of INAC is that they are now in the final stages of approvals for a government-wide management framework.

Do I take it the notion of having a senior department of government like PCO or Treasury Board leading the discussions compelling departments to implement these solemn obligations has been rejected by the department? If so, the committee recommended that, alternatively, there is a need for something equivalent to a modern treaty commission.

Could you clarify whether this option of getting a central agency to put muscle behind implementation been rejected by the department and, if so, what will replace that? It seems clear that it is difficult to compel your peers as a line department.

Mr. Roy: Thank you for the question. First, I would like to clarify something. The response signed by Minister Strahl that you received represented a response from the Government of Canada. It is not just a response from the Department of Indian Affairs; Minister Strahl consulted with his colleagues before coming back to this committee with an answer.

When you talk about including other departments, you must understand that those agreements are obligations of the federal Crown. There is no need to compel because those obligations are protected by the Constitution. Of course, the government must deliver on those obligations.

One of the things that Indian Affairs has learned over the years is that negotiating land claims and managing the implementation of those agreements is kind of day-to-day work. For colleagues in other departments, it is more like something on the side, and they do not necessarily understand the meaning of all those agreements we have in place. We are currently working on that issue in order to raise the level of knowledge, and that is why we are providing them with this kind of management framework and guidelines. We are training people, so now they have a better understanding about the meaning of those agreements, the Northern treaties, and it is not only a matter to be dealt with by the Department of Indian and Northern Affairs; it involves the entire federal Crown. That is where we are focusing our efforts now, and we are making progress on that.

With respect to compelling, of course those are cautionary and protected agreements. Nobody will disagree that we have an obligation to follow through on those agreements. They have been voted on by Parliament, they are protected under the

> [...] AINC, en collaboration avec d'autres ministères... élabore des options visant à renforcer le soutien offert aux ministères et organismes fédéraux [...]

La réponse qu'on nous a donnée aujourd'hui par la bouche de ces messieurs, je crois, au nom d'AINC, c'est qu'ils en sont maintenant aux dernières étapes de l'approbation d'un cadre de gestion à l'échelle du gouvernement.

Dois-je comprendre que l'idée d'avoir un organisme gouvernemental de haut niveau comme le BCP ou le Conseil du Trésor pour diriger les discussions obligeant les ministères à mettre en œuvre ces obligations solennelles a été rejetée par le ministère? Si oui, le comité a recommandé, comme solution de rechange, qu'il y ait quelque chose d'équivalent à une commission des traités modernes.

Pourriez-vous préciser si cette option visant à obtenir le concours d'un organisme central pour mettre un peu plus de muscle derrière la mise en œuvre a été rejetée par le ministère et, si tel est le cas, qu'est-ce qui remplacera cela? Il semble clair que vous avez des difficultés, en tant que ministère responsable, à forcer la main de vos pairs.

M. Roy : Je vous remercie de cette question. Premièrement, j'aimerais clarifier une chose. La réponse que vous avez reçue signée par le ministre Strahl constitue la réponse du gouvernement du Canada. Il ne s'agit pas uniquement de la réponse du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien; le ministre Strahl a consulté ses collègues avant de faire parvenir une réponse au comité.

Lorsque vous parlez d'inclure d'autres ministères, vous devez comprendre que ces ententes sont des obligations de la Couronne fédérale. Il n'est pas nécessaire de forcer qui que ce soit parce que ces obligations sont protégées par la Constitution. Évidemment, le gouvernement doit s'acquitter de ces obligations.

Une des choses que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a apprises au cours des années, c'est que le fait de négocier des revendications territoriales et de gérer la mise en œuvre de ces ententes est, en quelque sorte, un travail quotidien. Pour les collègues des autres ministères, c'est davantage quelque chose de secondaire et ils ne comprennent pas nécessairement la signification de toutes ces ententes que nous avons en place. Nous travaillons actuellement sur cette question pour accroître le niveau de connaissance et c'est pourquoi nous leur fournissons ce genre de cadre de gestion et ces lignes directrices. Nous donnons une formation aux gens pour qu'ils comprennent mieux la signification de ces ententes, les traités du Nord, et il ne s'agit pas uniquement d'une question que doit traiter le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien; c'est quelque chose qui fait intervenir l'ensemble de la Couronne fédérale. Voilà où nous concentrons nos efforts à l'heure actuelle et nous faisons des progrès à ce chapitre.

En ce qui concerne la question de l'obligation, évidemment, ce sont des ententes prudentes et protégées. Personne ne contestera l'idée que nous avons l'obligation de donner suite à ces ententes. Elles ont fait l'objet d'un vote au Parlement; elles sont protégées

Constitution, so it is an obligation. It is more about a lack of knowledge in understanding the meaning of those agreements. That is why we have been focusing our efforts in that area.

I just want to remind you again that these are decisions made by the Government of Canada, not just the Department of Indian and Northern Affairs.

Mr. Gagnon: I do not think it would be accurate to draw the conclusion that because of the way the response is structured, central agencies are not involved. We deal with central agencies all the time in decision-making. The senior level committee that Mr. Roy presides over includes members from the Privy Council Office, the Department of Justice, Finance Canada, the Treasury Board Secretariat, Health Canada and others that are directly involved in managing land claims and self-government obligations.

There was some suggestion that perhaps a central agency could play a better role, but there will always be an operational need to get someone to collect the troops, if you will, and make sure things get done. Central agencies are involved in all decision-making processes where we need higher level approvals.

Senator Patterson: You talked about the final stages of approvals for a government-wide management framework and developing specific guidelines vis-à-vis arbitration. I am looking at page 4 of your submission. Also appearing on that page is: ". . .currently developing guidelines for federal implementers." What is the time frame for completion of those initiatives?

Mr. Gagnon: We hope to have the approval of the interdepartmental management framework very soon, hopefully as early as November. With respect to the other guidelines, we are doing internal work now, and I am hopeful to have something done in the third or fourth quarter of this year. Then we need to start discussing with some of our partners in terms of a coalition, for example, to get feedback to the extent we can do that. I am hopeful that we get this done this year, at least on a couple of things, dispute resolution being one, which includes arbitration, and a more general guideline. We are trying to model it on the duty to consult and accommodate in order to give some direction to people.

We understood that one issue is whether or not Canada has an overall implementation policy from. Some of the concerns expressed by some of the members of the coalition are that they do not know where Canada stands on certain things, what kind of steps it will take for implementation. We understand that, and we think that is a reasonable thing for us to be doing.

par la Constitution; alors, c'est une obligation. C'est davantage un manque de connaissance pour ce qui est de comprendre la signification de ces ententes. C'est pourquoi nous concentrons nos efforts dans ce domaine.

Je veux simplement vous rappeler que ce sont des décisions prises par le gouvernement du Canada, et non pas simplement par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

M. Gagnon : Je ne pense pas qu'il soit exact de tirer la conclusion qu'à cause de la façon dont la réponse est structurée, les organismes centraux ne sont pas dans le coup. Le comité de haut niveau que préside M. Roy compte des responsables du Bureau du Conseil privé, du ministère de la Justice, de Finances Canada, du Secrétariat du Conseil du Trésor, de Santé Canada et d'autres organismes qui participent directement à la gestion des obligations en matière de revendications territoriales et d'autonomie gouvernementale.

On a laissé entendre que peut-être un organisme central pourrait jouer un meilleur rôle, mais il y aura toujours un besoin opérationnel pour que quelqu'un rassemble les troupes, si vous voulez, et s'assure que les choses se fassent. Les organismes centraux participent à tous les processus de prise de décision lorsque nous avons besoin d'autorisations à un niveau plus élevé.

Le sénateur Patterson : Vous avez parlé du fait que nous sommes dans les dernières étapes de l'approbation d'un cadre de gestion à l'échelle du gouvernement et de l'élaboration de lignes directrices précises concernant l'arbitrage. Je regarde les pages 4 et 5 de votre exposé. On peut également lire sur ces pages : « Nous sommes en train d'élaborer des lignes directrices à l'intention des responsables de la mise en œuvre à l'échelon fédéral ». Quel est le calendrier d'exécution de ces initiatives?

M. Gagnon : Nous espérons obtenir l'approbation du cadre de gestion interministériel très prochainement, dès novembre, espérons-le. En ce qui concerne les autres lignes directrices, nous faisons du travail à l'interne en ce moment, et j'espère que nous aurons quelque chose au cours du troisième ou du quatrième trimestre de cette année. Ensuite, nous devons entamer des discussions avec certains de nos partenaires en ce qui concerne une coalition, par exemple, pour obtenir de la rétroaction dans la mesure où nous pouvons le faire. J'espère pouvoir terminer ce travail cette année, au moins pour un certain nombre de choses, dont le règlement des différends, qui comprend l'arbitrage, et des lignes directrices plus générales. Nous essayons de nous inspirer du modèle du devoir de consulter et de tenir compte des droits pour donner une certaine orientation aux gens.

Nous avons compris que l'une des questions est de savoir si oui ou non le Canada dispose d'un cadre de politique global pour la mise en œuvre. Certaines des inquiétudes exprimées par certains des membres de la coalition, c'est qu'ils ne savent pas quelle est la position du Canada sur certaines choses, quelles mesures il a l'intention de prendre pour la mise en œuvre. Nous comprenons cela et nous pensons que c'est une chose raisonnable que nous pouvons faire.

If you will, the guidelines represent at least an operational policy response to some of these things, and they will be publicly available; people will know and will be able to comment on them.

Senator Patterson: Mr. Gagnon, you mentioned, and I appreciate your candour, that you felt that arbitration was a difficult issue because of the possibility of binding Parliament as a result of financial obligations, if I understood you correctly.

These agreements were negotiated with the Crown, and the honour of the Crown is at stake, as the Senate committee report eloquently pointed out. It was not only the agreements signed by the Crown that included the arbitration provisions, but Parliament itself ratified those agreements and gave them the protection of the highest law of the land through section 35 of the Constitution. Therefore, Parliament has already bound itself to the arbitration process. How can you now say it is a problem? Parliament made that decision in its wisdom. I do not understand the reasoning.

Mr. Gagnon: I was the one who mentioned that we expect challenges in the arbitration. From my perspective, there may be an element of Parliament, but maybe it is more proper to say there are some certain governmental policy issues at play here. The agreements on funding levels call for these amounts to be negotiated, not arbitrated, so there is an issue there about binding Canada's policy with respect to transfer of funding. We do not put those kinds of things to arbitration in a provincial or territorial context.

Again, I do not want to pre-judge the outcome of the discussion we will have internally, but I was trying to clarify that I foresee an internal debate about how that gets done.

Senator Patterson: With all due respect, if the unwritten guidelines for arbitration are that the federal government will not invoke arbitration where money matters are involved how do you settle negotiations? Mr. Kaludjak has talked about the 17 times that arbitration was rejected with the Nunavut land claim, which has unfortunately, in my view, led to litigation. If the arbitration option for settling a negotiation that does not work out is no longer there, then it seems to me there is no incentive to really have meaningful negotiations.

For you to say our policy calls for negotiation of funding issues but our practice with regard to arbitration removes that safety valve or that release valve, then you have a recipe for stalemate. I hope these guidelines can get around that because it seems we are stuck.

The Chair: For clarification, Mr. Gagnon, my understanding is that governments, previous and present, have refused to allow arbitration on any issue, not just money issues. They have basically refused to go to binding arbitration at all. Is that correct?

Si vous voulez, les lignes directrices représentent au moins une réponse de politique opérationnelle à certaines de ces choses et elles seront publiques; les gens pourront en prendre connaissance et les discuter.

Le sénateur Patterson : Monsieur Gagnon, vous avez dit, et je vous suis reconnaissant de votre candeur, que vous estimiez que l'arbitrage était une question difficile à cause de la possibilité que le Parlement soit lié par les obligations financières, si je vous ai bien compris.

Ces ententes sont négociées avec la Couronne, et l'honneur de la Couronne est en jeu, comme l'a signalé si éloquemment le rapport du comité sénatorial. Ce n'était pas seulement les ententes signées par la Couronne qui comprenaient des dispositions d'arbitrage, mais le Parlement lui-même a ratifié ces ententes et leur a donné la protection de la loi la plus importante du pays par le biais de l'article 35 de la Constitution. Par conséquent, le Parlement s'est déjà engagé lui-même à l'égard du processus d'arbitrage. Comment pouvez-vous dire maintenant que c'est un problème? Le Parlement a pris cette décision dans sa sagesse. Je ne comprends pas le raisonnement.

M. Gagnon : C'est moi qui ai dit que nous nous attendions à des défis dans le cas de l'arbitrage. Dans cette perspective, il peut y avoir un élément lié au Parlement, mais peut-être est-il plus approprié de dire qu'il y a certaines questions de politique gouvernementale en jeu ici. Les ententes sur les niveaux de financement précisent que ces sommes doivent être négociées, et non pas déterminées par arbitrage, alors il y a un problème pour ce qui est de lier la politique du Canada concernant les transferts de fonds. Nous ne soumettons pas ce genre de choses à l'arbitrage dans un contexte provincial ou territorial.

Je le répète, je ne veux pas préjuger du résultat de la discussion que nous aurons à l'interne, mais je tentais de préciser que je m'attends à un débat à l'interne au sujet de la façon d'y arriver.

Le sénateur Patterson : Sauf le respect que je vous dois, si les lignes directrices non écrites en matière d'arbitrage veulent que le gouvernement fédéral n'ait pas recours à l'arbitrage pour régler les questions liées à l'argent, comment peut-on faire aboutir les négociations? M. Kaludjak a parlé des 17 fois où l'arbitrage a été refusé dans le cadre des revendications territoriales du Nunavut, ce qui, selon moi, a malheureusement mené au litige. Si on élimine l'option de recourir à l'arbitrage pour faire aboutir une négociation bloquée, il me semble que plus rien ne pousse à mener des négociations sérieuses.

Le fait de déclarer que notre politique prévoit des négociations pour les questions de financement, mais que notre pratique en matière d'arbitrage élimine ce mécanisme de sécurité ou de soulagement — ce sont là les ingrédients d'une impasse. J'espère que les lignes directrices peuvent contourner la question, car il semble que nous soyons coincés.

Le président : Pour mettre les choses au clair, monsieur Gagnon, à ce que je sache, les gouvernements, les anciens comme l'actuel, ont refusé de permettre le recours à l'arbitrage pour toute question, et non seulement celles qui sont liées à l'argent. En gros, ils ont refusé de trancher par arbitrage exécutoire dans tous les cas. Est-ce exact?

Mr. Gagnon: Yes. Clearly, some of the issues — and I will not speak for Mr. Kaludjak — he was talking about were not, strictly speaking, funding level issues. Yes, you are right. That is one area where we realize we need to do an awful lot of work.

We need to improve our dispute resolution mechanisms. I will not make excuses, but part of this is tied to the internal process and decision-making that I was talking about, and that is where we are trying to focus. There are an awful lot of important issues that have been raised in this report and the coalition's work, but this is the one where we need to focus our immediate attention.

Senator Raine: When these modern treaties are signed, I understand there is initial funding and initial obligations. There are then the ongoing obligations. At the time they are signed, is the funding for those ongoing obligations properly set up with Treasury Board, I guess, or does it come out of general INAC funding?

Mr. Gagnon: When we get a mandate approved to finalize an agreement, it goes through the whole cabinet and Treasury Board approval process, so the mechanics of it may be that it eventually would get transferred to the department. Our department now manages a large amount of implementation dollars but that is after it has been through the process, as you have spoken of, for approval.

Senator Raine: Does your department manage these implementation dollars on a program basis or is it specific to each agreement?

Mr. Gagnon: I do not want to generalize too much, but all of these agreements will have negotiated arrangements attached to them. They will have implementation plans that will talk about the amount of money that will be flowing, generally speaking. The amounts that flow from the agreements are the result of the negotiated settlements.

Senator Raine: I would like the coalition members to comment on how it is working from their perspective.

Mr. Kaludjak: Before it gets too far behind, I want to respond to one of the other senators on the membership of women on the coalition. There are four. They change every year. We have to keep who is there on a monthly basis. Currently there are four female members among the 22 members on the coalition.

The questions have been valid and interesting questions, and very reaffirming. We have been dealing with implementation matters since we signed the claim, basically. About 50 per cent of the Nunavut land claims agreement that has been implemented. The honourable senator mentioned funding to particular articles. Senator Patterson indicated that we have a court challenge because of the breach of the contract, the Nunavut Land Claims Agreement. The other land claims agreements are following our example in that process. How it will work out in the end, I am not sure. There is a lack of funding, but we are forced to take these unfortunate steps. We do not like to; those are not the best processes; but sometimes you have no choice. It did not begin

M. Gagnon : Oui. C'est évident que certaines des questions — je ne parlerai pas au nom de M. Kaludjak — dont il parlait ne portaient pas strictement sur le financement. Oui, vous avez raison. Nous sommes conscients d'avoir énormément de travail à faire sur ce plan.

Nous devons améliorer nos méthodes de règlement des différends. Je ne vais pas trouver des excuses, mais une partie de la question est liée au processus interne et à la prise de décisions dont je parlais tout à l'heure; c'est là que nous tentons de focaliser nos efforts. Le rapport et le travail de la coalition ont fait ressortir un très grand nombre de questions importantes, mais c'est sur celle-ci que nous devons nous concentrer dans l'immédiat.

Le sénateur Raine : Si je comprends bien, lorsque les traités modernes sont signés, il y a du financement initial et des obligations initiales. Viennent ensuite les obligations permanentes. Au moment de la signature, est-ce que le financement relatif aux obligations permanentes est mis en place convenablement avec le Conseil du Trésor, je présume, ou provient-il des fonds généraux d'AINC?

M. Gagnon : Lorsque nous recevons l'approbation d'un mandat pour finaliser une entente, cela passe par toutes les étapes d'approbation du cabinet et du Conseil du Trésor, ce qui veut dire qu'il est possible que cela finisse par être transféré au ministère. Notre ministère gère actuellement une somme importante pour la mise en œuvre, mais cela vient à la fin du processus d'approbation, comme vous l'avez dit.

Le sénateur Raine : Est-ce que votre ministère gère la somme pour la mise en œuvre selon les critères d'un programme, ou le fait-il d'une façon différente pour chaque entente?

M. Gagnon : Je ne veux pas trop généraliser, mais toutes les ententes contiennent des arrangements négociés. En général, elles comptent des plans de mise en œuvre qui incluent la somme à venir. Les sommes déboursées dans le cadre des ententes sont le résultat des règlements négociés.

Le sénateur Raine : J'aimerais que les membres de la coalition nous disent si cela fonctionne bien, selon eux.

M. Kaludjak : Avant qu'il ne soit trop tard, j'aimerais répondre à un autre des sénateurs sur le nombre de femmes qui font partie de la coalition. Il y en a quatre, et elles changent chaque année. Nous devons garder nos membres sur une base mensuelle. En ce moment, 4 des 22 membres de la coalition sont des femmes.

Les questions sont pertinentes et intéressantes; elles nous permettent aussi de nous réaffirmer. Au fond, nous traitons de questions de mise en œuvre depuis que nous avons signé la revendication. Environ 50 p. 100 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut a été mis en œuvre. L'honorable sénateur a parlé de financement pour des articles précis. Le sénateur Patterson a mentionné que nous avions amorcé une contestation judiciaire en raison de la rupture de contrat, de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. À cet égard, les autres ententes sur les revendications territoriales suivent notre exemple. Je ne suis pas certain de la façon dont tout finira. Il y a un manque de financement, mais

with this current government, but way before. It was probably before Mr. Roy or Mr. Gagnon's time that these things began. I am glad that they understand on the INAC side, at the bureaucratic level, that they need to be educated sometimes. We do that on an ongoing basis. We did not understand the provisions on occasion. We forced ourselves to become educated and make people aware that the claims were signed for a purpose.

When it comes to, for example, the arbitration difficulty, even though it is implanted in the agreement and they signed on to it, the federal government has failed to carry out that process. These are the reasons why we have these challenges. I do not know if it is Mr. Roy's responsibility at that level, but when those people at that level do not understand the process, that is when something hits the fan. It is those kinds of situations in the Nunavut Land Claims Agreement, situations where funding and action that should have been taken did not happen.

Councils were supposed to be created according to the claim. For example, the marine council did not get created. Funding was suppose to be provided. It did not happen. We are talking about over 40 articles in the Nunavut claim that were agreed to. Many of them did not get funding, and they were supposed to be negotiated accordingly. It did not happen.

That is why we face this challenge right now. Whether we like it or not, we are there. There was a breach. Someone failed to do their job. Parts of the agreement failed to get implemented. That is where we are.

Mr. McKay: Thank you for the question, honourable senator. With respect to the Nisga'a situation, the treaty provides for the negotiation of a fiscal financing agreement. These agreements are five years in duration, and the obligation on the part of all parties is to negotiate agreement on funding for the delivery of programs and services to our citizens. As we understand the way this works on Canada's side, when the Nisga'a Final Agreement came into effect just about 10 years ago — May 11 is the anniversary date — no new pot of money was created for those obligations. As we understand it, these pockets of monies are taken from existing funds and then they are used to meet Canada's obligations under these fiscal financing agreements.

Indeed, Deputy Minister Wernick described what he said was a haggling process within his department to secure those existing pots of money. There were no new pockets of money created. Therein lies the problem.

Senator Stewart Olsen: Mr. Roy, nowhere in here do I see how you are developing lines of communications with the various groups with whom you are negotiating. It seems to be all a creation or just more layers of bureaucracy, which tends to bog things down rather than get things accomplished.

nous sommes obligés de prendre ces mesures malheureuses. Nous n'aimons pas agir ainsi — ce ne sont pas les meilleures méthodes —; or, parfois, on n'a pas le choix. Cela n'a pas commencé avec le gouvernement actuel, mais bien avant, probablement avant l'arrivée de M. Roy et de M. Gagnon. Je suis heureux que les gens d'AINC, à l'échelle bureaucratique, comprennent qu'ils doivent parfois se renseigner. C'est quelque chose que nous faisons de manière continue. Nous ne comprenions pas toujours les dispositions; nous nous sommes donc forcés à nous renseigner et à faire voir aux gens que les revendications ont été signées pour une raison.

Lorsqu'il est question, par exemple, de la difficulté liée à l'arbitrage, même si cela fait partie de l'entente et que le gouvernement fédéral a signé, il a manqué à ses obligations. C'est ce qui explique les contestations. Je ne sais pas si cela incombe à M. Roy à cet échelon, mais lorsque les gens qui se trouvent à cet échelon ne comprennent pas le processus, c'est là que nous avons des problèmes. C'est le genre de situations que nous avons avec l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, des situations dans lesquelles le financement et les actions prévus n'ont pas été déployés.

Selon la revendication, des conseils devaient être créés. Par exemple, le conseil de la marine n'a pas été créé. On devait fournir du financement, mais on ne l'a pas fait. Il est question ici de plus de 40 articles de la revendication du Nunavut qui ont été acceptés. Un grand nombre d'entre eux n'ont pas reçu de financement, et ils devaient être négociés en conséquence. Cela ne s'est pas produit.

C'est pourquoi nous procédons maintenant à cette contestation. Que nous le voulions ou non, c'est là que nous en sommes. Il y a eu rupture. Quelqu'un n'a pas fait son travail. Certaines parties de l'entente n'ont pas été mises en œuvre. Voilà où nous en sommes.

M. McKay : Merci de la question, madame. En ce qui concerne la situation du peuple nisga'a, le traité prévoit la négociation d'ententes de financement budgétaire. Ces ententes durent cinq ans, et chaque partie est dans l'obligation de négocier afin de conclure une entente visant le financement de la prestation des programmes et des services pour nos citoyens. À ce que nous sachions sur le fonctionnement du côté du Canada, lorsque l'Accord définitif Nisga'a est entré en vigueur il y a environ 10 ans — l'anniversaire est le 11 mai —, aucun nouveau fonds n'a été créé pour satisfaire ces obligations. Si nous comprenons bien, l'argent provient de fonds existants, puis il est utilisé pour satisfaire les obligations du Canada en vertu des ententes de financement budgétaire.

En fait, le sous-ministre Wernick a décrit ce qu'il a appelé un processus de marchandage qui se produit à l'intérieur de son ministère pour obtenir les fonds existants. On n'a pas créé de nouveaux fonds, et c'est là le problème.

Le sénateur Stewart Olsen : Monsieur Roy, je ne vois rien ici qui explique comment vous ouvrez la communication avec les divers groupes avec lesquels vous négociez. Le tout semble être une invention ou tout simplement des couches additionnelles de bureaucratie, ce qui a davantage tendance à ralentir les choses qu'à mener à des réalisations.

How would you address that comment?

Mr. Roy: Thank you, Senator Stewart Olsen, for your question. We have a line of communication with each of the groups. We have panel implementation groups with each of the signatories to the agreements. Throughout the process of negotiations, which is going on for years, we have established relationships with those groups and then when we turn to the implementation mode we have those committees in place. We have different panels in place and maintain a regular relationship with them on the different issues under discussion. We have those ongoing discussions with each of the groups individually, the 22 signatories.

Senator Stewart Olsen: Are the groups aware of the steps that you are taking from this response?

Mr. Roy: They are, because they are all members of the coalition, and we talk to each of those groups through our ongoing discussions with them. They are all members of the coalition, so they know what is going on in terms of trying to improve the internal process. All of them individually can see the progress at their own table, with their own issues. Each community and Aboriginal group at each of those tables has different issues with the Government of Canada on the implementation of their agreements. They can see at their table or group some evolution of the thinking and the process within government.

Senator Stewart Olsen: My only caution would be to be very careful you do not create more levels of bureaucracy which tend to be unproductive in dealing with the issues.

Senator Lovelace Nicholas: As a First Nations person myself, I think we all know that the lands under land claims belong to First Nations people. With all the money being spent on reports, on consultation and all these meetings that are taking place, would it not be cheaper to settle these land claims?

The Chair: You are brave, sir.

Mr. Kaludjak: Thank you. I try to be brave. Those are the responses that you need to hear from the government. That is what we have been saying all along, and I am really glad Senator Stewart Olsen indicated that less bureaucratic involvement creates less obstruction. That is where we have difficulty many times. I want you all to understand that the coalition is a political body. We have formed so we can bring to the political arena more thrust to get implementation matters dealt with by a new policy from the government. We asked them in March to consider producing a modern-day policy for implementation.

What it is trying to do is mandate the federal government to look at all the claimants, all 22 of us, more evenly, as being compatible or having parity as we work toward appropriate implementation. Mr. Roy mentioned obligations and the Constitution. When action must happen, it should be viewed as mandatory, compulsory, because of the claim signed with the three parties, in our case. That claim should give the guidance to proceed. Why question it when it has already been agreed to? You have already agreed to do certain things, and halfway down the line, in the case of Nunavut, you forget parts of the

Que répondriez-vous à cela?

M. Roy : Merci de votre question, sénateur Stewart Olsen. Nous avons ouvert la communication avec chacun des groupes. Pour chacun des signataires des ententes, nous avons des groupes de mise en œuvre. Nous établissons une relation avec les groupes pendant le processus des négociations, qui dure de nombreuses années; puis, lorsque nous passons à la mise en œuvre, les comités sont déjà en place. Nous avons donc créé différents groupes, et nous les consultons régulièrement sur les sujets qui font l'objet de discussions. Nous discutons continuellement avec chacun des groupes séparément, chacun des 22 signataires.

Le sénateur Stewart Olsen : Les groupes sont-ils au courant des mesures que vous prenez en réaction à cette réponse?

M. Roy : Oui, parce qu'ils sont tous membres de la coalition et que nous discutons continuellement avec eux. Puisqu'ils font tous partie de la coalition, ils sont au courant des mesures que nous prenons pour tenter d'améliorer le processus interne. Chacun d'entre eux peut constater les progrès accomplis dans son cas, sur le plan de ses difficultés à lui. Chaque collectivité et chaque groupe autochtone ont des problèmes particuliers avec le gouvernement du Canada en ce qui concerne la mise en œuvre de leurs ententes. Ils peuvent voir au sein de leur groupe une certaine évolution de la pensée et des méthodes du gouvernement.

Le sénateur Stewart Olsen : Mon seul avertissement serait de faire très attention de ne pas ajouter de paliers bureaucratiques, ce qui aide rarement à résoudre les problèmes.

Le sénateur Lovelace Nicholas : En tant qu'Autochtone, je pense que nous savons tous que les terres qui font l'objet de revendications territoriales appartiennent aux peuples autochtones. Compte tenu de tout l'argent qui est investi dans des rapports, des consultations et de nombreuses séances, ne serait-il pas moins coûteux de régler les revendications territoriales?

Le président : Vous êtes un homme brave, monsieur.

M. Kaludjak : Merci. J'essaie d'être brave. Ce sont là les réponses que vous devez entendre de la bouche du gouvernement. C'est ce que nous disons depuis le début, et je suis très heureux que le sénateur Stewart Olsen ait mentionné qu'avec moins de bureaucratie, il y a moins d'obstacles. Nous avons souvent de la difficulté sur ce plan. Je veux qu'il soit clair que la coalition est un corps politique. Nous nous sommes constitués afin d'inciter le gouvernement à créer une nouvelle politique visant le règlement des questions de mise en œuvre. Nous leur avons demandé en mars de considérer la création d'une politique moderne de mise en œuvre.

Ce que la coalition essaie de faire, c'est d'obliger le gouvernement fédéral à considérer l'ensemble des 22 revendicateurs comme étant compatibles ou comme ayant la parité au fur et à mesure que nous travaillons à une mise en œuvre convenable. M. Roy a parlé d'obligations et de la Constitution. Lorsqu'une action doit être faite, elle devrait être considérée comme obligatoire en raison de la revendication signée par les trois parties, dans notre cas. C'est la revendication qui devrait montrer la façon de procéder. Pourquoi la remettre en question alors qu'elle a déjà été acceptée? On a déjà accepté de prendre certaines mesures, puis, à mi-chemin, dans le cas

implementation process. We have to remind them that according to those articles they have to create new things along the way within a time frame. Certain things must kick in this year certain things must kick in that year. In this case, the orchestra was not working.

We need to engage the government in looking at a modern-day treaty policy that applies throughout the whole government. Everyone must know about it. The central agency of the government must know that they have a policy to fulfill; they have claims agreements that must be fully implemented and funded accordingly. That mandate from the current government must be given to these guys, to all of us in this room. We know very well that things must happen, and that is our ultimate goal. No bureaucratic level can hold up that process. Because it has been held up, you have challenges today.

Mr. Roy: I would like to add to the question, should we just not proceed with the land claim. The Government of Canada's position is that we should be proceeding. Actually, senator, we have somewhere around 70 tables of negotiations going forward in terms of concluding modern treaties, and in the coming year, we expect to conclude at least three new modern treaties. We have something like 450 communities right now involved in self-government negotiations, trying to define a new model of governance for their community through a modern treaty or through a specific self-government arrangement outside of the treaty process. We have something like 450 communities involved in that.

It is a very active area, and we are of course always looking to move forward in the context of land claims, but we have to realize too that not all Aboriginal groups want to move forward with modern treaties, and we have to develop alternatives for those groups to develop a new relationship.

Senator Lovelace Nicholas: Hopefully, let us say, next year we can put all this behind us?

The Chair: That is wishful thinking.

Mr. Roy: You are giving us quite an agenda.

Mr. Kaludjak: Just say yes.

The Chair: We have had interesting presentations from both the department and the coalition. I go back to what Deputy Minister Wernick said when he was here in February of 2008, and I quote him.

> To be candid, we have had difficulty in the past fully engaging the government departments in the implementation of these agreements.

He also referred to haggling with the centre, and I think previous governments and the present government have had real challenges dealing with the implementation. The present government, if we can get them to handle it like they did specific claims, it will be perfect because the government responded to our report by implementing legislation. In British

du Nunavut, on oublie certaines étapes de la mise en œuvre. Nous devons leur rappeler qu'en vertu de ces articles, ils doivent créer de nouvelles choses en cours de route et, ce faisant, respecter certaines échéances. Certaines choses doivent être faites au cours de telle ou telle année. Dans notre cas, l'orchestre ne fonctionnait pas.

Nous devons obtenir du gouvernement qu'il se penche sur une politique moderne en matière de traités qui s'appliquerait à l'ensemble du gouvernement. Tout le monde doit la connaître. L'organisme central du gouvernement doit savoir qu'il a une politique à réaliser; il a des ententes sur les revendications à mettre entièrement en œuvre et à financer en conséquence. Le gouvernement actuel doit donner ce mandat à ce monde-là, à chacun d'entre nous qui sommes ici aujourd'hui. Nous savons très bien que des choses doivent se passer, et c'est notre but. La bureaucratie ne peut pas retarder le processus; les retards ont mené aux contestations actuelles.

M. Roy : J'aimerais ajouter à la question, à savoir si nous ne devrions pas simplement aller de l'avant avec la revendication territoriale. Le gouvernement du Canada est bel et bien d'avis que nous devrions aller de l'avant. En fait, madame, nous avons environ 70 tables de négociations qui travaillent à la conclusion de traités modernes; nous nous attendons à en conclure au moins trois au cours de la prochaine année. Il y a environ 450 collectivités qui participent actuellement à des négociations portant sur l'autonomie; elles essaient de créer un nouveau modèle d'autonomie pour leur collectivité au moyen d'un traité moderne ou d'un arrangement visant précisément l'autonomie en dehors du processus des traités. Il y a environ 450 collectivités qui participent à cela.

C'est un secteur très actif, et, évidemment, nous tentons toujours d'aller de l'avant sur le plan des revendications territoriales. Or, nous devons aussi comprendre que ce ne sont pas tous les groupes autochtones qui souhaitent conclure des traités modernes; nous devons donc créer d'autres options pour eux afin de bâtir une nouvelle relation.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Espérons que nous pourrons tourner la page l'an prochain, disons?

Le président : C'est un vœu pieux.

M. Roy : Vous nous donnez tout un programme.

M. Kaludjak : Dites simplement oui.

Le président : Le ministère et la coalition ont présenté tous les deux des exposés intéressants. Je reviens sur ce que le sous-ministre Wernick a dit lorsqu'il était ici en février 2008; je cite.

> Pour être honnête, nous avons eu de la difficulté par le passé à inciter pleinement les ministères à mettre en œuvre les ententes.

Il a aussi parlé du marchandage avec le centre, et je pense que les gouvernements antérieurs et actuel ont affronté de vrais défis sur le plan de la mise en œuvre. Si nous pouvons faire en sorte que le gouvernement actuel gère la situation de la même manière qu'il l'a fait avec des revendications particulières, ce sera parfait puisqu'il a réagi à notre rapport en mettant des lois en œuvre.

Columbia, my home province, several modern-day treaties are under negotiation. It is important that we find a resolution. As a committee, we should maybe consider requesting the reappearance of — I think it was Senator Peterson, who suggested it — Mr. Roy or whomever the department decides to send or the minister himself to keep us abreast of any and all progress being made. Hopefully this arbitration thing, which I feel is a given, will be taken into serious consideration.

Mr. McKay, you have a brief comment?

Mr. McKay: In thanking the honourable senators for this opportunity, I would like to leave you with a reflection on the meaning of the word "spirit." Canada is a great nation in part because it is a nation of laws. Laws and contractual agreements are designed to protect us all, but it is when we lose sight of the spirit of those laws and agreements that the heart, the very life that gave rise to them, goes cold. That is when we begin to lose our way.

The letter of the law is strict. The strict, exact force of the language used in the statute is distinguished from its spirit, its very reason for being. I propose that Canada, a proud nation of laws, can learn from the spirit of its Aboriginal peoples and what we are committed to achieving. As we implement our treaties, let us be mindful of the spirit in which they were conceived. This way, we will approach our duty with honour and service of both current and future generations. Thank you.

Mr. Kaludjak: On behalf of the Inuit of Nunavut and all the members we represent, thank you. I am glad you have an Inukshuk here to guide you. We have our share guiding us in Nunavut. As long as we have those, we will never make a mistake, we will continue and never give up hope.

The Chair: The meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Tuesday, October 27, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:30 a.m. to study on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: Issues Pertaining to Indian Act Elections).

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

[*English*]

The Chair: Good morning. I would like to welcome all honourable senators, members of the public and viewers across the country who are watching these proceedings of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on CPAC or possibly

Dans ma province, la Colombie-Britannique, on négocie actuellement plusieurs traités modernes. C'est important que nous trouvions une solution. À titre de comité, nous devrions peut-être considérer — je crois que c'est le sénateur Peterson qui l'a suggéré — de demander que M. Roy ou n'importe quel représentant du ministère ou le ministre lui-même se présente à nouveau pour nous tenir au courant des progrès accomplis. J'espère aussi que la question de l'arbitrage, qui, selon moi, est évidente, sera examinée attentivement.

Monsieur McKay, vous avez une brève observation à faire?

M. McKay : J'aimerais remercier les honorables sénateurs de l'occasion qu'ils m'ont accordée, et je voudrais conclure avec une réflexion sur le sens du mot « esprit ». Le Canada est une grande nation, en partie parce que c'est une nation fondée sur les lois. Les lois et les ententes contractuelles sont conçues pour nous protéger; or, c'est lorsque nous perdons de vue l'esprit de ces lois et de ces ententes que la lumière qui a poussé à les créer s'éteint, et que nous commençons à nous perdre nous-mêmes.

La lettre de la loi est stricte. Or, la force stricte et exacte de la langue utilisée dans la loi se distingue de son esprit, de sa raison d'être. Je crois que le Canada, une nation fière fondée sur les lois, peut tirer des leçons de l'esprit de ses peuples autochtones et de ce que nous nous sommes engagés à accomplir. En mettant les traités en œuvre, soyons attentifs à l'esprit qui a mené à leur conception. Ainsi, nous accomplirons notre devoir en rendant honneur et service tant à la génération actuelle qu'aux générations futures. Merci.

M. Kaludjak : Au nom des Inuits du Nunavut et de tous les membres que nous représentons, je vous remercie. Je suis heureux de voir que vous avez un inukshuk pour vous guider. Un grand nombre d'entre eux nous guident aussi au Nunavut. Tant et aussi longtemps que nous les aurons, nous ne commettrons pas d'erreurs, nous continuerons et nous ne perdrons jamais espoir.

Le président : La séance est levée.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mardi 27 octobre 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour mener une étude sur les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : questions relatives aux Autochtones selon la Loi sur les Indiens)

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

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je souhaite la bienvenue à tous les sénateurs, aux membres du public et aux téléspectateurs de toutes les régions du pays qui suivent les débats du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones sur CPAC et peut-être même

the World Wide Web. I am Senator Gerry St. Germain from British Columbia. I have the honour of chairing this committee.

The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to Aboriginal peoples of Canada generally. On April 1 of this year, the committee decided to launch a study to examine issues related to Indian Act elections. The committee is looking at outstanding concerns related to the Indian Act elections system, including the two-year term of office for chiefs and council as currently prescribed by the act. We, as a committee, are seeking the views of First Nations' leaders, Aboriginal organization, First Nations people as well as experts in this area about whether changes should be made and what those changes should be to the Indian Act elections regime in order to provide better governance for First Nations, including strengthening political accountability of the leadership to First Nations citizens.

For our viewing audience, it is important to note that 252 Indian bands, roughly 40 per cent of the Indian bands in Canada, hold elections in accordance with the Indian Act. This study on elections processes focuses on those First Nations whose elections are held under the Indian Act. Other Indian bands select their leaders by way of custom or as a result of their self-government agreements.

[*Translation*]

Before we hear from our witnesses, allow me to introduce the committee members present.

[*English*]

We have Deputy Chair Senator Nick Sibbeston from the Northwest Territories; Senator Patrick Brazeau from Quebec; Senator Sandra Lovelace Nicholas from New Brunswick; Senator Elizabeth Hubley from Prince Edward Island; Senator Bob Peterson from Saskatchewan; Senator Dennis Patterson from Nunavut; Senator Nancy Greene Raine from British Columbia; and Senator Carolyn Stewart Olsen from New Brunswick.

Allow me to introduce our first witnesses. On behalf the Atlantic Policy Congress of First Nation Chiefs Secretariat, APC, we welcome its co-chairs, Chief Lawrence Paul and Chief Noah Augustine. The committee originally hoped to travel to New Brunswick this month to obtain testimony there. Unfortunately, the dates we had available conflicted with meetings of the Assembly of New Brunswick Chiefs and of the Union of New Brunswick Indians rendering the vast majority of our proposed witnesses unavailable. In fact, we received only one confirmation from the 14 First Nations organizations contacted. This made it impossible for us to schedule hearings for those dates. The committee determined that the most efficient way to complete the study on time was to invite the Atlantic Policy

sur Internet. Je suis le sénateur Gerry St. Germain, de la Colombie-Britannique, et j'ai l'honneur d'occuper le poste de président du comité.

Le comité a le mandat d'examiner les dispositions législatives et, de façon générale, les questions relatives aux peuples autochtones du Canada. Le 1er avril 2009, le comité a décidé d'entreprendre une étude dans le but d'examiner des questions relatives aux élections selon la Loi sur les Indiens. Le comité se penche sur les préoccupations qui subsistent au sujet du régime électoral prévu par la Loi sur les Indiens, y compris la durée du mandat des chefs et des membres du conseil de bande, qui est actuellement de deux ans selon la loi. Le comité veut connaître l'opinion des chefs des Premières nations, des organisations autochtones et des membres des Premières nations, ainsi que celui des experts dans le domaine, quant à l'opportunité d'apporter des modifications et à la nature des modifications à apporter au régime électoral prescrit par la Loi sur les Indiens, dans le but d'améliorer la gouvernance au sein des Premières nations, et notamment de renforcer la responsabilisation politique des chefs des Premières nations à l'égard de leurs citoyens.

Il est important de souligner, à l'intention des téléspectateurs, que 252 bandes indiennes, c'est-à-dire plus ou moins 40 p. 100 des bandes au Canada, tiennent des élections conformément à la Loi sur les Indiens. Notre étude des processus électoraux porte uniquement sur ces bandes. Les autres bandes des Premières nations choisissent leur chef selon leur régime coutumier ou leur entente d'autonomie gouvernementale.

[*Français*]

Avant d'entendre nos témoins, permettez-moi de vous présenter les membres du comité qui sont présents.

[*Traduction*]

Les sénateurs ici présents sont les suivants : le vice-président du comité, le sénateur Nick Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest, le sénateur Patrick Brazeau, du Québec, le sénateur Sandra Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick, le sénateur Elizabeth Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard, le sénateur Bob Peterson, de la Saskatchewan, le sénateur Dennis Patterson, du Nunavut; le sénateur Nancy Greene Raine, de la Colombie-Britannique, et le sénateur Carolyn Stewart Olsen, du Nouveau-Brunswick.

Permettez-moi de vous présenter les premiers témoins. Je vous demande d'accueillir les coprésidents du Secrétariat du Congrès des chefs des Premières nations de l'Atlantique, le CCPNA, le chef Lawrence Paul et le chef Noah Augustine. Le comité souhaitait initialement se rendre au Nouveau-Brunswick ce mois-ci pour entendre leur témoignage. Malheureusement, notre horaire entrait en conflit avec celui des réunions de l'Assemblée des chefs du Nouveau-Brunswick et l'Union des Indiens du Nouveau-Brunswick, ce qui a rendu impossible la comparution de la vaste majorité des témoins que nous nous proposions d'entendre. En fait, une seule des 14 organisations des Premières nations que nous avions invitées à témoigner avait confirmé sa présence. Il ne nous a donc pas été possible de tenir les audiences aux dates prévues. Le

Congress and the Union of New Brunswick Indians to Ottawa. We are very happy that these organizations have taken the time to be here with us today.

Established in 1995, the APC is the policy, research and advocacy organization for the 33 Mi'kmaq, Maliseet and Passamaquoddy First Nation communities in Eastern Canada. Ten chiefs are elected to sit as members of the APC secretariat board of directors, which consists of co-chairs from New Brunswick and Nova Scotia along with eight other board members.

We have a somewhat unique situation here. Chief Augustine is wearing two hats today. He is also appearing as the representative of our second witness organization, the Union of New Brunswick Indians, of which he is president. Chief Augustine, I would ask that if there are any issues on which the views of the two organizations that you represent diverge, please identify on whose behalf you are speaking.

We look forward to hearing from you gentlemen with an Atlantic perspective on this important issue. Again, we apologize for the mix up in us not going to you because that was our intention. We are very thankful you have come to us.

I will call on the first speaker, Chief Lawrence Paul. We have met before. Welcome to the committee. I have had the honour and pleasure of being on your lands. Your accomplishments and good works are to be recognized. Please proceed with your presentation.

Chief Lawrence Paul, Co-Chair, Atlantic Policy Congress of First Nation Chiefs Secretariat: Good morning honourable senators. On behalf the Atlantic Policy Congress of First Nation Chiefs Secretariat, APC, and my fellow co-chair, Chief Noah Augustine, I wish to express our appreciation for the opportunity to appear before the members of this committee on this very important governance issue.

However, I would like to note for the record that our organization expressed our concerns and disappointment about the recent decision of the committee to cancel the only two Atlantic hearing dates in New Brunswick. We strongly believe all First Nations leaders and citizens of our region would have greatly appreciated the opportunity to have their voices heard by this committee on how they believe the Indian Act election system needs to change to strengthen governance in their communities. We ask that you will include our region in any future sessions or discussions.

The APC is a non-profit organization federally incorporated in 1995 that acts as the collective voice of 38 Mi'kmaq, Maliseet, Passamaquoddy and Inuit First Nations chiefs living in their

comité a conclu que le moyen le plus efficace de mener à bien notre étude en temps voulu était d'inviter les membres de l'APC et de l'Union des Indiens du Nouveau-Brunswick à Ottawa. Nous sommes très heureux que ces organisations aient pris le temps de venir nous rencontrer aujourd'hui.

Fondé en 1995, le CCPNA est un organisme de politiques, de recherche et de revendications regroupant 33 communautés des Premières nations micmaque, malécite et pescomody de l'est du Canada. Dix chefs sont élus pour siéger au conseil d'administration du secrétariat du CCPNA, qui est composé de huit membres et de deux coprésidents provenant du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse.

Nous nous retrouvons aujourd'hui dans une situation un peu particulière : le chef Augustine comparaît aujourd'hui à deux titres. De fait, il représente également l'organisation qui sera notre deuxième témoin, à savoir l'Union des Indiens du Nouveau-Brunswick, dont il est le président. Chef Augustine, dans l'éventualité où l'opinion des deux organisations que vous représentez diverge sur l'une ou l'autre des questions qui seront examinées aujourd'hui, je vous prie de bien vouloir le préciser et d'indiquer au nom de quelle organisation vous vous exprimez.

Messieurs, nous avons hâte de connaître le point de vue des gens de l'Atlantique sur cette importante question. Je vous répète que je suis désolé des conflits d'horaire qui nous ont empêchés d'aller à votre rencontre, car nous avions l'intention de le faire. Nous vous sommes très reconnaissants d'être venus à nous.

Je cède la parole au premier intervenant, le chef Lawrence Paul. Nous nous sommes déjà rencontrés. Le comité vous souhaite la bienvenue. J'ai eu l'honneur et le plaisir de me rendre sur votre territoire. Nous devons reconnaître la valeur de vos réalisations et du bon travail que vous avez effectué. Veuillez nous présenter votre exposé.

Chef Lawrence Paul, coprésident, secrétariat du Congrès des chefs des Premières nations de l'Atlantique : Bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs. Au nom du Congrès des chefs des Premières nations de l'Atlantique, le CCPNA, et de mon collègue coprésident, le chef Noah Augustine, je tiens à exprimer notre reconnaissance du fait que vous nous ayez donné l'occasion de comparaître devant les membres du présent comité chargé d'examiner cette importante question de gouvernance.

Cependant, j'aimerais faire remarquer, aux fins du compte rendu, que notre organisme a fait part de ses préoccupations et de sa déception concernant la récente décision du comité d'annuler les deux seules dates d'audiences devant se tenir dans les provinces de l'Atlantique, plus précisément au Nouveau-Brunswick. Nous croyons fermement que tous les dirigeants des Premières nations et que les citoyens de notre région auraient grandement apprécié de pouvoir faire savoir au comité à quel point ils estiment que le régime électoral prévu dans la Loi sur les Indiens a besoin d'être amélioré pour renforcer la gouvernance dans leurs communautés et qu'il faudrait que vous incluiez notre région dans les séances ou discussions à venir.

Le CCPNA est un organisme sans but lucratif de régime fédéral constitué en personne morale en 1995, qui parle collectivement au nom des 38 chefs des Micmacs, des Malécites, des Pescomodys et

traditional territories now known as Atlantic Canada, the Gaspé region in Quebec and Southeastern Maine, U.S.A. Our organization's mandate is to research, analyze and develop alternatives to federal policies that affect its members' First Nations.

The Indian Act election system, within which the majority of our First Nation members still operate, has severely impacted the manner in which our societies traditionally governed themselves. It has displaced our inherent authority as leaders and has eroded our traditions, culture and belief systems. It does not reflect our needs and aspirations. It has also not kept pace with principles of modern and accountable governments.

It is common opinion that the two-year term of office for First Nation councils that hold their elections under the Indian Act system limits their ability to govern the First Nation government and act in the best interests of all of our citizens over the long term. The short time frame hinders the establishment of solid business investments and relationships, long-term planning and implementation, ongoing strong accountability and an acceptable governance regime that works for the long-term interests of all First Nation citizens.

The two-year term of office in the existing Indian Act election regime has the following serious limits and impacts: elected chiefs and councils, especially those that are new, do not have sufficient time or opportunity to learn their roles and responsibilities in the context in which they function; inadequate time for chiefs and councils to develop strategic community plans to implement actions and to assess performance against objectives; frequent elections impede the stability and consistency essential to good governance and are costly and extremely disruptive to program service delivery and business; difficulty in attracting outside business or other investments resulting in the loss of timely economic opportunities and loss of member confidence in their leaders; no provisions that balance the interests of on-reserve and off-reserve members; and a loose nomination process and few stipulations surrounding candidacy for Indian Act elections.

I have been chief after this term for 26 years. I have seen the animosity when going to your people every two years. It takes six months before the election is called and the people get into election mode. It takes six months afterwards to get over the election; and you really only have one year to govern. With the

des Premières nations innues qui vivent sur leurs territoires traditionnels qu'on appelle maintenant le Canada atlantique, la Gaspésie au Québec et le sud-est du Maine aux États-Unis. Notre organisme a pour mandat de chercher, d'analyser et d'élaborer des solutions de rechange aux politiques fédérales qui ont une incidence sur ses Premières nations membres.

Le régime électoral prévu dans la Loi sur les Indiens, qui s'applique toujours à la majorité de nos membres des Premières nations, a eu une profonde incidence sur la manière dont nos sociétés se sont traditionnellement gouvernées elles-mêmes. Il a supplanté notre autorité inhérente en tant que chefs et porté atteinte à nos traditions, à notre culture et à nos systèmes de croyances. Il ne reflète pas nos besoins et nos aspirations, et il n'a pas non plus évolué au même rythme que les principes des gouvernements modernes et responsables.

Il est d'opinion courante que le mandat de deux ans des membres des conseils de Première nation qui tiennent leurs élections en vertu de la Loi sur les Indiens restreint la capacité de ceux-ci de gérer le gouvernement des Premières nations et d'agir au mieux des intérêts de tous les citoyens à long terme. Le court délai fait obstacle à l'engagement de substantiels investissements commerciaux et à l'établissement de relations d'affaires, à la planification et à la mise en oeuvre à long terme, de même qu'au renforcement de la responsabilisation continue d'un régime de gouvernance acceptable qui sert les intérêts à long terme de tous les citoyens des Premières nations.

Le mandat de deux ans prévu dans le régime électoral actuel de la Loi sur les Indiens a des limites et des conséquences considérables, notamment les suivantes : les chefs et les conseils élus, plus précisément ceux qui sont nouveaux, ne disposent pas du temps requis ou n'ont pas la possibilité de connaître leurs rôles et leurs responsabilités ainsi que le contexte dans lequel ils assument leurs tâches; les chefs et les conseils n'ont pas suffisamment de temps pour élaborer des plans stratégiques ou communautaires, mettre en oeuvre des mesures et évaluer le rendement par rapport aux objectifs; des élections fréquentes empêchent la stabilité et la régularité qui sont essentielles à la bonne gouvernance, en plus d'être coûteuses et de perturber considérablement les activités et la prestation de programmes et de services; il est difficile d'attirer des entreprises extérieures ou d'autres investissements, ce qui entraîne une perte de débouchés économiques opportuns et ébranle la confiance des membres à l'égard de leurs dirigeants; aucune disposition ne concilie les intérêts des membres habitant sur la réserve et de ceux habitant à l'extérieur de la réserve; enfin, le processus de nomination est peu structuré, et peu de conditions encadrent l'éligibilité d'un candidat à une élection en vertu de la Loi sur les Indiens.

À la fin de mon mandat, j'aurai été chef pendant 26 ans. Je connais l'animosité qu'éprouvent les chefs à l'égard de la tenue d'élections aux deux ans. Après le déclenchement des élections, il faut six mois pour se mettre en mode électoral, et, après, il faut six mois pour s'en remettre. Au bout du compte, nous ne

ability of First Nations now going into free enterprise and economic development projects, we need longer terms in order to reach our objectives.

The APC has a committee that is working on developing a model that we hope will be acceptable to our citizens, the Mi'kmaq, the Passamaquoddy and the Maliseet, in the Atlantic region. We know that we will have difficulty with our people in the area of the four-year term versus a two-year term or maybe even a three-year term. We know that we have to have a referendum and contact our people to get their blessing on which way they want to choose. Some First Nations have had a referendum and some want the two-year term while some want the four-year term. I guess it is up to us leaders, as chiefs and councils, to get the measures across to our people as to why we have to have four-year terms for the benefit of the First Nation problems.

I thank the senators here today for taking the time to hear our presentations. It is essential for senators to bring our measures forward to the Government of Canada in this crucial time when we are developing a new election system. I would like to have the Senate's approval, confidence and support. As I have always said since I became chief, economic development and education are the lifelines of our people now and in the future. I have been promoting this for years. I have said that we need the cooperation of the federal, provincial and municipal governments to reach our objectives in the field of economic development and free enterprise.

We have a good record in post-secondary education. Our people, especially young people, are realizing that they must have a good education either in the college system or the blue-collar trades. Many of our younger people now want a better standard of living and are getting a good education and certificates so that they can go forward to the general Canadian public and, at some time, reach their independence. The biggest objective of chief and council is to break the yoke of dependency that our people have. It will take a while yet. I remember when Ellen Fairclough was Minister of Indian Affairs and Northern Development under then Prime Minister John Diefenbaker. I was a band councillor at the time, and she asked me if I thought that in 20 years Native people will be self-sufficient. I told her that before we became self-sufficient, it would be many years and that we had to put many things in place to reach that objective.

I am very proud of Native people and their efforts in the field of free enterprise, economic development and education. Some day in the future, we will take our rightful place in Canadian

gouvernons réellement que pendant un an. Compte tenu du fait que les Premières nations possèdent maintenant la capacité de se lancer en affaires et d'entreprendre des projets de développement économique, nous devons prolonger le mandat des chefs et des conseillers de manière à pouvoir atteindre nos objectifs.

Un comité du CCPNA travaille à l'élaboration d'un modèle qui, nous l'espérons, sera jugé acceptable par nos citoyens, les Micmacs, les Pescomodys et les Malécites de la région de l'Atlantique. Nous savons que nous aurons de la difficulté à faire accepter à notre peuple l'idée de faire passer de deux à quatre ans, ou même seulement à trois ans, la durée du mandat. Nous savons que nous devrons tenir un référendum et consulter nos membres pour savoir quelle voie ils veulent prendre et pour obtenir leur assentiment. Des Premières nations ont tenu un référendum, et certaines ont choisi de s'en tenir à un mandat de deux ans, alors que d'autres ont signifié leur désir d'instaurer un mandat de quatre ans. J'imagine qu'il revient aux dirigeants, c'est-à-dire aux chefs et aux conseils, d'expliquer à leur peuple pourquoi il faut porter à quatre ans la durée du mandat et en quoi cela permettra de régler certains problèmes des Premières nations.

Je remercie les sénateurs ici présents de prendre le temps d'écouter nos exposés. Il est essentiel que les sénateurs présentent nos recommandations au gouvernement du Canada au moment précis où nous sommes en train d'élaborer un nouveau régime électoral. J'aimerais obtenir l'approbation, la confiance et le soutien du Sénat. Comme je l'ai toujours dit depuis que je suis devenu chef, le développement économique et l'éducation sont les bouées de sauvetage de notre peuple, aujourd'hui et pour l'avenir. Je fais campagne depuis des années pour mettre cette idée de l'avant. J'ai déjà dit que nous avions besoin de la collaboration de toutes les administrations, à l'échelon tant fédéral, provincial que municipal, pour atteindre nos objectifs dans le secteur du développement économique et de la libre entreprise.

Dans le secteur de l'éducation postsecondaire, nous avons un bon dossier. Nos gens, surtout les jeunes, prennent conscience du fait qu'ils doivent acquérir des compétences solides, que ce soit en menant des études dans le système collégial ou en suivant une formation professionnelle. Bon nombre de nos plus jeunes gens veulent à présent bénéficier d'un meilleur niveau de vie, et ils suivent les bonnes études et obtiennent des diplômes de manière à pouvoir intégrer la population canadienne générale et, à un moment ou à un autre, acquérir leur propre indépendance. Le principal objectif des chefs et des conseils est de libérer nos peuples du joug de la dépendance. Cela prendra encore un peu de temps. Je me souviens de l'époque où Ellen Fairclough était ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien dans le gouvernement du Premier ministre John Diefenbaker. J'étais membre d'un conseil de bande dans ce temps-là. Mme Fairclough m'avait demandé de lui dire si je croyais que, dans 20 ans, les peuples autochtones seraient autonomes. Je lui ai répondu qu'il faudrait attendre de nombreuses années avant d'atteindre cet objectif et que, à cette fin, nous avions une kyrielle de choses à mettre en place.

Je suis très fier des peuples autochtones et des efforts qu'ils ont déployés en matière de libre entreprise, de développement économique et d'éducation. Un jour, nous occuperons la place

society. To achieve that, we must have the cooperation of the federal, provincial and municipal governments. Some day we will reach that plateau. Again, I thank senators for hearing my presentation on behalf of the APC.

Chief Noah Augustine, Co-Chair, Atlantic Policy Congress of First Nation Chiefs Secretariat: Good morning, committee members. I come to you today from New Brunswick's oldest village, Metepenagiag, on the banks the Miramichi River in Northern New Brunswick. My community has lived on the banks of the Miramichi for the past 3,000 years. I am the grandson of the late Joe Mike Augustine and the great grandson of John Augustine, who were both elected chiefs at Metepenagiag. Like they did, I have travelled here to Ottawa to voice concerns on behalf of my people. I come not just representing my community but also as co-chair of the Atlantic Policy Congress and president of the Union of New Brunswick Indians. The message I carry here today has two parts: One is my personal view based on my experience as chief for the past five years; and the second is the view of my fellow chiefs from New Brunswick as well as chiefs from the Atlantic region.

I will begin with my personal views. As I mentioned, I have been chief for five years, and I am gearing up for my fourth election. During that time, I have seen my community divided three times. I have seen families torn apart. I have seen brother fight brother, fathers disown sons and families devastated by suicide. The committee needs to understand that this steady disruption of community life has far greater consequences than just unstable governments and diminished hopes of economic development. It is literally a matter of life and death.

I mentioned suicide because this is a fact; and I will explain. Similar to many First Nations, my community is small to average, with about 600 people. Everyone knows everyone. All of our families are connected either by marriage, lifelong friendship or just growing up with each other. With the band office being the main and sometimes only source of employment, a constant struggle takes place for power among people who are closely connected. With elections every two years, there is a constant division of families, and emotions tend to run deep. When you are talking about people's livelihoods, matters around the election are of the highest importance. This is why we have such high voter turnouts on the reserve at about 95 per cent. The tendency is for people to strike out at each other and do things to hurt one another for the most celebrated positions of power — chief and council. After an election, a community might begin to heal, but that healing is never complete because, before you know it, another election is around the corner.

qui nous revient de plein droit au sein de la société canadienne. Avant d'en arriver là, nous devons pouvoir compter sur la collaboration des administrations fédérale, provinciale et municipale. Un jour, nous y arriverons. Au nom du CCPNA, je remercie de nouveau les sénateurs d'avoir écouté mon exposé.

Chef Noah Augustine, coprésident, Secrétariat du Congrès des chefs des Premières nations de l'Atlantique : Bonjour, membres du comité. Je suis originaire du plus ancien village du Nouveau-Brunswick, Metepenagiag, situé sur les rives de la rivière Miramichi, dans le nord du Nouveau-Brunswick. La communauté vit sur les rives de la rivière Miramichi depuis 3 000 ans. Je suis le petit-fils du regretté Joe Mike Augustine, et l'arrière petit-fils de John Augustine, qui ont tous deux été chefs élus du village de Metepenagiag. Comme ils l'ont fait avant moi, je suis venu ici, à Ottawa, pour exprimer la crainte de mon peuple. Je représente ma communauté, mais également le CCPNA dont je suis le coprésident, et l'Union des Indiens du Nouveau-Brunswick, dont je suis le président. Le message que je veux vous transmettre aujourd'hui a deux volets : d'une part, je veux vous faire part de mon opinion personnelle, qui est fondée sur l'expérience que j'ai acquise à titre de chef au cours des cinq dernières années, et, d'autre part, je veux exprimer le point de vue des autres chefs du Nouveau-Brunswick et des chefs de la région de l'Atlantique.

Commençons par mes opinions personnelles. Comme je l'ai mentionné, je suis chef depuis cinq ans, et je me prépare en vue de ma quatrième campagne électorale. Au cours des cinq dernières années, j'ai vu ma communauté être divisée à trois occasions. J'ai vu des familles s'entre-déchirer. J'ai vu des frères se battre entre eux, j'ai vu des pères désavouer leur fils, j'ai vu des familles foudroyées par des suicides. Le comité doit comprendre que cette perturbation régulière de notre vie communautaire a des conséquences bien plus graves qu'une simple instabilité gouvernementale ou que le simple amenuisement de nos espoirs d'essor économique. Il s'agit à proprement parler d'une question de vie ou de mort.

Si j'ai évoqué le suicide, c'est parce qu'il s'agit d'une réalité, et je vais vous expliquer de quoi il retourne. Comme une pléthore de communautés des Premières nations, ma communauté a une population pouvant être qualifiée de petite à moyenne; elle compte environ 600 personnes. Tout le monde se connaît. Toutes les familles sont liées les unes aux autres, que ce soit par le mariage, des amitiés de longue date, ou le simple fait d'avoir grandi à proximité les unes des autres. Puisque le bureau du conseil de bande constitue la principale — et parfois la seule — source d'emploi, des gens qui entretiennent des liens étroits sont constamment en lutte en vue d'obtenir un poste de pouvoir. La tenue d'élections aux deux ans fait en sorte que les familles sont continuellement divisées et que les émotions ont tendance à s'exacerber. Les enjeux électoraux sont de la plus haute importance, parce qu'ils concernent le gagne-pain des gens — c'est pourquoi le taux de participation aux élections est si élevé, à peu près 95 p. 100. Les gens ont pris l'habitude de se battre entre eux et de tenter de se nuire les uns les autres pour accéder aux postes de pouvoir les plus convoités, à savoir chef et conseiller. Après chaque élection, la communauté parvient, dans une certaine mesure, à panser ses plaies, mais la guérison n'est jamais complète puisque, comme vous le savez, une autre élection surviendra sous peu.

Elections every two years cause emotions to run high in an Aboriginal community. As a former suicide intervention trainer in many First Nations across Canada, I can tell you that a community that is volatile, highly charged, emotional and under a constant strain due to continuous division of the community is one with high drug dependency and high suicidal behaviours. This has to stop.

The problem is serious because even though my people do not want drug dependency and high suicidal behaviours, they cannot escape them because the Indian Act has fostered a culture of dependency so strong that it tears the greatest strength from the strongest of men. My people have suffered so long under a blanket of oppression spread over us by the Indian Act that they do not have the strength to crawl out from under it. Even if they had the option to switch from a two-year term to a four-year term, the majority of my community, whom I have surveyed, wish to maintain two-year election terms because it is what they know.

They have been programmed over the decades, like self-destructive robots, to hurt each other and themselves, time and time again, every two years. This may sound dramatic to you, but if you were to spend two months living on my reserve just before an election, you might come to understand. If you could see the worry in our elders' eyes, hear a mother cry for a divided family or see the conditioning of a young child to avoid her cousin because of politics, you would see how very real it is.

We cannot go without elections, for we are a democratic people, but to have them every two years conditions our community in a very negative way. Not too many other places in the world have electoral systems such as ours on the reserve. Canadians would never put up with this, and I know they do not put up with this in New Brunswick, but it seems to be okay for us Indians.

You should hear how the younger, educated people of my community — the lucky ones who get away — talk about their communities. There is no pride. Once they realize there is a different way of life out there, they often do not want to come back, and it is those educated ones who we need so desperately in our communities — RCMP officers, doctors, lawyers, pharmacists, business owners. Because the reserve system has been so crippled by the Indian Act and because there are so many deterrents to the healthy development of our communities, they do not want to come back home and raise children in this

La tenue d'élections aux deux ans a pour conséquence d'échauffer les esprits au sein des communautés autochtones. En ma qualité d'ancien formateur dans le domaine de la prévention du suicide, métier que j'ai exercé dans une kyrielle de Premières nations du Canada, je peux vous dire qu'une communauté instable, où les émotions sont exacerbées et à fleur de peau et en proie à des tensions constantes en raison des divisions continuelles est une communauté où le taux de toxicomanie sera élevé et où les comportements suicidaires seront fréquents. Cela doit cesser.

Le problème est grave, car même si mon peuple veut se débarrasser de son taux élevé de toxicomanie et de comportements suicidaires, il ne parvient pas à le faire puisque la Loi sur les Indiens a favorisé l'instauration d'une culture de dépendance, une culture qui est si profondément ancrée qu'elle enlève toute force à nos hommes les plus forts. Les gens de mon peuple ont souffert si longtemps sous le poids de l'oppression exercée par la Loi sur les Indiens qu'ils n'ont même plus la force nécessaire pour s'en affranchir. J'ai consulté les membres de ma communauté, et la majeure partie d'entre eux souhaitent conserver un régime d'élection aux deux ans parce que c'est le régime qu'ils connaissent, et cela, même si on leur donnait l'occasion de passer à un régime d'élections aux quatre ans.

Au fil des décennies, on les a programmés, comme des robots auto-destructeurs, pour qu'ils se fassent du mal les uns les autres, encore et encore, tous les deux ans. Vous croyez peut-être que j'exagère, mais si vous veniez passer deux mois dans ma réserve juste avant la tenue d'une élection, vous comprendriez probablement ce que j'essaie de vous dire. Si vous pouviez voir l'inquiétude qui se lit dans les yeux de nos aînés, entendre une mère pleurer parce que sa famille est divisée ou être témoin d'une scène où on oblige une jeune enfant à ne plus s'adresser à son cousin pour des raisons politiques, vous constateriez que tout ce que je vous raconte est bien réel.

Nous ne pouvons pas nous passer d'élections, car nous sommes un peuple démocratique, mais la tenue d'élections aux deux ans a des répercussions très négatives sur notre communauté. Je connais peu d'autres administrations dans le monde qui disposent d'un régime électoral comme celui qui est en vigueur dans nos réserves. Les Canadiens ne toléreraient jamais cela, et je sais que les gens du Nouveau-Brunswick ne le toléreraient pas, mais il semble que cela soit convenable pour nous, les Indiens.

Vous devriez entendre ce que disent à propos de leur communauté les plus jeunes gens de ma communauté, les gens scolarisés, les chanceux qui ont réussi à quitter la communauté. Il n'existe aucun sentiment de fierté. Dès le moment où ils prennent conscience du fait qu'il existe un autre mode de vie à l'extérieur de la communauté, souvent, ils ne veulent pas revenir dans la réserve. Et pourtant, nos communautés ont désespérément besoin de ces personnes scolarisées, qui deviennent des agents de la GRC, des médecins, des avocats, des pharmaciens ou des propriétaires d'entreprise. Mais il y a tant d'obstacles au sain développement de

environment. As a leader of a First Nations community, this troubles me. I often wonder about my own children. As parents, we all want the best for our kids.

I am personally of the strong opinion that the greatest, most fundamental flaw we have in developing a healthy community is the two-year election cycle. It brings about instability of governance, and you cannot develop an economy with an unstable government. It scares off investors. I have seen many projects put on hold due to an election. One reason our communities experience such high debt loads is that they are constantly in campaign mode. It has a negative impact on long-term community planning because First Nations politicians cannot see past two years to the next election. That is not their fault. I do not blame my people for being like this. This is how we do it because this is how we were told to do it.

I get very upset when I think about the Indian Act. Our electoral system is symptomatic of a bigger problem with this archaic piece of legislation; the Indian Act is the problem. With everything chiefs and councils do to try to develop their communities, they are stopped in their tracks by the Indian Act, from the management and leasing of lands, to additions to reserves, to land-claim referendums, to market-based housing, to converting tangible assets into active capital; the list goes on.

The fact that it is necessary for me to come to Ottawa to tell you that the Indian Act elections are not good for community development frustrates me. This is a no brainer. I met with the current Minister of Indian Affairs and Northern Development, and several before him, and shared the same simple view on this. I was calling for a simple amendment to the Indian Act whereby the term for the election would be changed from two years to four years, without all this hoopla.

I always feared that governments of the day just want to demonstrate that they are doing something without actually doing something about it; save it for the next minister or the next government. I acknowledge that other concerns exist surrounding the Indian Act elections, but the urgency to change the length of term is far greater than spending years at the risk and whim of changing governments tinkering with something that may never be realized.

I understand that hearing me express these concerns and frustrations is just part of your job as Senate committee members on Aboriginal affairs. However, to me, this is my life, my community and my community's future. As a chief, I do not get to go home and relax. I get to go home and live the chaos. I get to see the misery and feel the pain, while the parliamentary system

nos communautés, et le système de réserve a été paralysé à un point tel par la Loi sur les Indiens, qu'ils ne veulent pas revenir chez eux et élever leurs enfants dans un tel environnement. En tant que chef d'une communauté des Premières nations, cela me trouble. Je m'inquiète souvent pour mes propres enfants. Tous les parents veulent ce qu'il y a de mieux pour leurs enfants.

Personnellement, j'ai la ferme conviction que l'obstacle le plus fondamental au sain développement de nos communautés est le régime électoral d'élections aux deux ans. Cela entraîne une instabilité au chapitre de la gouvernance, et il est impossible de faire progresser une économie sans un gouvernement stable. Cela fait peur aux investisseurs. J'ai vu de nombreux projets être mis en veilleuse en raison d'une élection. Si nos communautés sont si endettées, c'est notamment parce qu'elles sont continuellement en mode électoral. Cela a une incidence négative sur la planification à long terme au sein des communautés puisque les politiciens des Premières nations ne peuvent pas dépasser un horizon de deux ans, à savoir le moment où la prochaine élection aura lieu. Ce n'est pas de leur faute. Je ne les blâme pas d'agir ainsi. Nous agissons ainsi parce que c'est comme cela qu'on nous a dit d'agir.

Lorsque je pense à la Loi sur les Indiens, je sens la colère monter en moi. Notre régime électoral est le symptôme d'un problème de plus grande ampleur — le problème, c'est ce texte législatif, la Loi sur les Indiens. Chaque fois que les chefs et les conseillers tentent de faire quelque chose pour stimuler leur communauté, la Loi sur les Indiens leur met des bâtons dans les roues, que ce soit au chapitre de l'administration et de l'affermage des terres, des ajouts aux réserves, des référendums liés aux revendications territoriales, du logement fondé sur le marché ou de la conversion d'immobilisations en capital productif. La liste est longue.

Je trouve frustrant qu'il soit nécessaire que je vienne ici, à Ottawa, pour vous dire que la Loi sur les Indiens nuit au développement communautaire. Cela est évident. J'ai rencontré l'actuel ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et je lui ai dit la même chose que j'ai déjà dit aux maintes personnes qui l'ont précédé dans ce poste : il faut simplement apporter une légère modification à la Loi sur les Indiens et faire passer de deux à quatre ans la durée du mandat des chefs. Il n'y a aucune raison d'en faire tout un plat.

J'ai toujours craint que le gouvernement en place se borne à exprimer la volonté de faire quelque chose sans passer de la parole aux gestes; j'ai toujours craint que le ministre ou le gouvernement ne décide de refiler la patate chaude au ministre ou au gouvernement suivant. Je reconnais que les élections selon la Loi sur les Indiens soulèvent d'autres préoccupations, mais le plus urgent, c'est de modifier la durée du mandat. Au lieu de cela, nous sommes livrés aux caprices des gouvernements successifs, qui se bornent à rabibocher une chose qui pourrait ne jamais finir par se concrétiser.

Je n'ignore pas que, pour vous, membres du Comité sénatorial des peuples autochtones, le fait d'être là et de m'écouter exprimer mes craintes et mes frustrations n'est qu'une petite partie de votre travail. Toutefois, pour moi, il en va de ma vie, de ma communauté et de l'avenir de ma communauté. En tant que chef, je ne peux pas me permettre de rentrer tranquillement chez

continues to tinker with us like a broken toy, only to be picked up now and again at its pleasure. These are my views. Please forgive me if you feel offended by my comments, for I do not mean to offend; I just mean to be honest and share with you how disconnected we feel with Canada at times like this. This is the 21st century, and this is Canada, but you would not know it if you lived on a reserve.

On behalf of my colleagues in the political organizations I represent, I should inform you of the work to date regarding the Indian Act election reforms. The chiefs in the Atlantic have formed a regional task force and technical committee to begin to research, examine and lead discussions on Indian Act reform in the Atlantic region. Our proposed legislative reforms to the federal government can be an interim step before self-government agreements are negotiated and would not apply to First Nations that have already adopted and implemented community election custom codes.

Out of 35 Mi'kmaq and Maliseet First Nations in our region, 27 First Nations are under the electoral system, while 8 First Nations hold elections pursuant to their custom election codes. With over 77 per cent of our First Nations under the Indian Act system, which is the highest in Canada, legislative reforms would have a significant, immediate impact on the stability and governance of First Nations in our region. Some of the subject matters that we are examining here are the lengthening of the term of office from two to four years, striking a balance between on-reserve and off-reserve, appointments of electoral officers, elector notification, nominations, qualifications of candidates, mail-in ballots, voting procedures, offences and penalties, appeals and alternative appeal mechanisms, and a recall mechanism. Engaged thus far have been our elected leadership, technical and legal advisers and band membership through an extensive engagement process.

Thus far, some of the concerns expressed include a desire among many to move to a four-year term. It must be noted that still a great number of people, including some chiefs, prefer the two-year election term; they believe a vote every two years demonstrates ongoing support. A better appeal process is needed, including an independent appeal tribunal. Some have suggested considering online voting. A concern exists about mail-in ballots and the potential tampering with these ballots. Penalties for offences that undermine the new election process are needed. Communities themselves wish to set methods determining off-reserve interests. Many suggest shorter nomination periods,

moi et de me détendre. Lorsque je reviens dans ma communauté, je vois le chaos. Je vois la misère et je souffre, et, pendant ce temps, le système parlementaire continue de faire du rafistolage, comme si nous n'étions qu'un jouet brisé, ne s'intéressant à nous que de temps à autre, lorsque l'envie lui en prend. C'est mon opinion. Je vous demande de m'excuser si mes propos vous ont offensés, car là n'était pas mon objectif. Je veux simplement être honnête et vous dire à quel point nous nous sentons coupés du Canada en des temps comme celui-ci. Nous sommes au XXI[e] siècle, et nous sommes au Canada, mais vous n'auriez pas cette impression si vous viviez dans une réserve.

Au nom de mes collègues des organisations politiques que je représente, je dois vous informer des travaux que nous avons effectués à ce jour en ce qui a trait à la réforme du régime électoral selon la Loi sur les Indiens. Les chefs de la région de l'Atlantique ont constitué un groupe de travail et un comité technique régional en vue d'étudier et d'examiner la réforme sur la Loi sur les Indiens et de mener des discussions sur cette question dans la région de l'Atlantique. Les réformes législatives que nous proposons au gouvernement fédéral peuvent être considérées comme une étape provisoire avant que des ententes ne soient négociées avec les gouvernements autonomes, et elles ne s'appliqueraient pas aux Premières nations qui ont déjà adopté et mis en place dans leur communauté un régime électoral coutumier.

Notre région compte 35 Premières nations micmaques et malécites; de ce nombre, 27 tiennent leurs élections selon la Loi sur les Indiens, et les huit autres, selon leur régime électoral coutumier. Étant donné que plus de 77 p. 100 de nos Premières nations tiennent leurs élections selon la Loi sur les Indiens — il s'agit du taux le plus élevé au Canada —, une réforme législative aurait des répercussions importantes et immédiates sur la stabilité et la gouvernance des Premières nations de notre région. Parmi les aspects de la loi qui font l'objet de notre examen actuel, mentionnons la prolongation à quatre ans de la durée du mandat de deux ans, l'établissement d'un équilibre entre les membres vivant dans la réserve et les membres hors-réserve, la nomination des agents d'élection, la notification des électeurs, les mises en candidature, l'éligibilité des candidats, les bulletins de vote postal, la procédure de vote, les infractions et les sanctions, le mécanisme d'appel actuel et la mise en place d'un mécanisme d'appel de rechange et l'instauration d'un mécanisme de révocation. À ce jour, on a mobilisé les conseillers et les chefs élus, des conseillers techniques et juridiques et des membres de la bande par le truchement d'un vaste processus de participation.

Certaines préoccupations soulevées à ce jour concernent le désir de nombreuses Premières nations de porter à quatre ans la durée du mandat. Il convient de souligner qu'un grand nombre de personnes, y compris certains chefs, continuent de privilégier le mandat d'une durée de deux ans. Ces personnes croient que la tenue d'élections aux deux ans permet de s'assurer que les élus bénéficient du soutien continu des électeurs. Il est nécessaire de mettre en place un meilleur processus d'appel, ce qui comprend la création d'un tribunal d'appel indépendant. D'aucuns ont proposé d'envisager l'instauration d'un scrutin par voie électronique. Les bulletins de vote postal — et leur falsification

nomination declarations and formal acceptance procedures. Some have suggested an opt-in clause, as some First Nations may reserve the right not to participate.

We even have a Facebook site — and I am no big fan of Facebook — specifically for group discussions on this matter. As of yesterday, 467 members have joined this group. Rich and diverse discussion takes place on this site about how First Nations can take into consideration the needs of all our members and balance the needs of on-reserve and off-reserve members. There is also a general consensus that the mail-in ballot system is an administrative nightmare and too easily corrupted and that we need to develop our own system that works for First Nations. It was also suggested that a conflict-of-interest policy be made for the selection of electoral officers.

A prominent concern that has been raised in our research relates to the perception that a longer term of office will reduce opportunities for leadership to be accountable to community members. Some suggest that political accountability is the purpose behind two-year election terms. Another suggestion is that we need to educate First Nations people in the community about the positive impacts of extending the term of office and the negative impacts of the current term, i.e., election costs, instability and lack of long-term planning. Another prominent concern registered is a requirement for a recall mechanism should the community feel the leadership needs to be replaced.

According to the results of a recent survey completed at our annual general assembly by the APC chiefs and councillors, 83 per cent clearly stated they are open to changing the term from two to four years, 72 per cent want to see requirements of a written application and identification to obtain a mail-in ballot, 97 per cent want clearly defined election offences, with attached penalties, that would enable prosecution if individuals break the law, and 86 per cent want an independent tribunal to handle the Indian Act band elections appeals instead of Indian and Northern Affairs Canada, INAC, with the minister making the final decision.

éventuelle — soulèvent des préoccupations. Il faut également établir un régime de sanctions pour pénaliser les infractions qui portent atteinte au nouveau processus électoral. Par ailleurs, les communautés souhaitent choisir elles-mêmes les mécanismes permettant de déterminer les intérêts des membres vivant hors-réserve. De nombreuses communautés proposent l'instauration de périodes de mises en candidature plus courtes, de déclarations de mises en candidature et de procédures officielles d'acceptation. En outre, quelques communautés ont suggéré qu'une option de non-participation soit prévue puisque quelques Premières nations pourraient choisir de ne pas être assujetties au nouveau régime.

Nous avons même créé une page web sur le site Facebook — que je ne prise pas particulièrement — où les gens qui veulent discuter de ces questions peuvent le faire. En date d'hier, notre groupe sur le site Facebook comptait 467 membres, qui font part de leurs commentaires précieux et diversifiés quant à la manière dont les Premières nations doivent s'y prendre pour tenir compte des besoins de tous leurs membres et établir un équilibre entre les besoins des membres vivant dans la réserve et ceux vivant à l'extérieur de la réserve. L'opinion selon laquelle le système de scrutin postal constitue un cauchemar administratif et prête trop aisément le flanc à la corruption fait l'unanimité, et l'idée selon laquelle il est nécessaire pour les Premières nations de mettre en place leur propre régime électoral semble rallier tous les suffrages. En outre, d'aucuns ont proposé qu'une politique en matière de conflit d'intérêts soit adoptée en ce qui concerne la sélection des agents d'élection.

L'une des principales préoccupations que nos recherches ont mises en évidence touche à la perception selon laquelle un mandat plus long limitera la possibilité des dirigeants de rendre des comptes aux membres de leur communauté. Certaines personnes ont laissé entendre que le mandat de deux ans a pour objectif d'assurer la responsabilisation politique, et d'autres ont soutenu que nous devrions informer les membres de nos communautés des avantages de la prolongation de la durée du mandat et des désavantages du régime actuel, qui tiennent aux coûts des élections, à l'instabilité et à l'impossibilité de planifier à long terme. Une autre préoccupation importante que nous avons relevée concerne la nécessité de créer un mécanisme de révocation de façon à ce que les membres de la communauté puissent remplacer les dirigeants élus si elle le juge nécessaire.

D'après les résultats d'un sondage mené récemment dans le cadre de l'assemblée générale annuelle des chefs et des conseillers du CCPNA, une proportion de 83 p. 100 des répondants ont indiqué qu'ils étaient prêts à faire porter de deux à quatre ans la durée du mandat, une proportion de 72 p. 100 des répondants veulent que la présentation d'une demande écrite et de documents d'identité soit obligatoire aux fins de l'obtention d'un bulletin de vote postal, une proportion de 97 p. 100 des répondants veulent qu'une liste précise d'infractions électorales et un régime de sanctions connexes soient créés, de manière à ce que les contrevenants puissent faire l'objet de poursuites, et, enfin, une proportion de 86 p. 100 des répondants veulent qu'un tribunal indépendant soit mis sur pied pour instruire les appels interjetés aux termes de la Loi sur les Indiens. Ce tribunal prendrait la place d'Affaires indiennes et du Nord canadien, l'AINC, mais le ministre prendrait la décision finale.

At the conclusion of this phase of our work, in January 2010, we are optimistic there will be support for a new flexible, optional legislative model for changing the Indian Act election system for the Atlantic and Quebec Mi'kmaq and Maliseet First Nation governments, allowing the Minister of Indian Affairs and Northern Development to begin a legislative drafting process that supports our approach. We shall continue this work, and we will share our final report as soon as it is completed and approved by our chiefs.

This concludes our presentation. On behalf of the Atlantic Policy Congress of First Nation Chiefs and the Union of New Brunswick Indians, we would be happy to answer any questions you might have of either myself or my colleague Chief Lawrence Paul.

The Chair: Thank you, chief. I have a list of questioners, but I will take the liberty of asking the first question.

We have been joined by Senator Sharon Carstairs from Manitoba. She is originally from Nova Scotia.

In both your opinions, what can the federal government do to help achieve your objectives in what you are attempting to do through your task force? Is there anything specific that we could recommend to government?

Chiefs, I am proud to say that this committee now operates in a non-partisan fashion with the main objective of serving the constituency that we have been asked to serve, namely, the Aboriginal peoples of Canada. There is no set order of questions. Whoever wants to ask, may ask.

We would like your guidance in this. It is important that you tell us exactly what you need, not a whole smorgasbord but possibly some focused issues.

Mr. Augustine: Thank you for the question. I have always proposed a simple bill that will amend the Indian Act to change election terms from two years to two four years. That is it; there is no big hoopla; simply change the act.

If we open it up, and you do the consultation process and start addressing all the other issues, the concern is that we will introduce a new set of issues going back to the bill for the First Nations governance act in 2003. You will recall what happened there. The chiefs were not supportive of that because of all the new ideas being introduced.

Simply change the term from two years to four years with the smallest bill possible.

The Chair: Do you mean change it to four years or up to four years?

Mr. Augustine: Up to four years.

Nous avons bon espoir que, d'ici janvier 2010, date à laquelle la présente phase de notre travail sera terminée, nous nous serons entendus sur un nouveau modèle législatif souple et facultatif modifiant le régime électoral selon la Loi sur les Indiens auquel seront assujettis les gouvernements des Premières nations micmaques et malécites de l'Atlantique et du Québec, et que ce modèle permettra au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien d'entreprendre un processus de rédaction d'un projet de loi à l'appui de notre approche. Nous devons poursuivre notre travail, et nous vous transmettrons notre rapport final dès qu'il aura été parachevé et que nos chefs l'auront approuvé.

Cela met fin à notre exposé. Au nom du Congrès des chefs des Premières nations de l'Atlantique et de l'Union des Indiens du Nouveau-Brunswick, mon collègue, le chef Lawrence Paul et moi-même serons heureux de répondre à toute question que vous voudrez bien nous poser.

Le président : Merci, chef. Plusieurs sénateurs ont des questions à poser, mais je me permettrai de poser la première.

Le sénateur Sharon Carstairs, du Manitoba, vient de se joindre à nous. Le sénateur Carstairs était initialement un sénateur de la Nouvelle-Écosse.

Messieurs, ma question s'adresse à chacun d'entre vous : que peut faire le gouvernement fédéral pour aider votre groupe de travail à atteindre ses objectifs? Avez-vous des recommandations précises à formuler au gouvernement?

Messieurs, je suis fier de dire que le comité fonctionne à présent de façon non partisane. Notre objectif principal consiste à servir le groupe d'intérêt auquel nous avons été appelés à nous intéresser, à savoir les peuples autochtones du Canada. Quiconque veut poser une question peut le faire — il n'y a aucun ordre préétabli à cette fin.

Nous aimerions que vous nous fournissiez des indications. Il est important que vous nous disiez exactement ce dont vous avez besoin — non pas toute la gamme de vos besoins, mais si vous le pouvez, quelques éléments précis.

M. Augustine : Merci de votre question. J'ai toujours suggéré l'adoption d'un simple projet de loi modifiant la Loi sur les Indiens de manière à ce que la durée du mandat passe de deux à quatre ans. Un point c'est tout. Il n'y a pas de quoi en faire tout un plat. Modifiez simplement la loi.

Si vous rouvrez la loi, entreprenez le processus de consultation et commencez à examiner toutes les autres questions, le danger, c'est que nous soulevions une nouvelle série de questions remontant au projet de loi de 2003 sur la gouvernance des Premières nations. Vous vous souvenez de ce qui s'est produit : les chefs n'ont pas appuyé ce projet de loi en raison de toutes les nouvelles idées qui y étaient présentées.

Faites tout simplement passer la durée du mandat de deux à quatre ans au moyen du projet de loi le plus bref possible.

Le président : Voulez-vous dire porter la durée du mandat à quatre ans ou à un maximum de quatre ans?

M. Augustine : Jusqu'à un maximum de quatre ans.

The Chair: Give First Nations the option of moving to three or four years. Is that correct?

Mr. Augustine: Yes. Initially, the position of the Atlantic chiefs was to change it from two years to four years. My concern was that the government of the day would throw monies at our political organizations to explore the issue. Exploring the issue defers the issue and does not deal with it. Change the length of term of office in the act from two years to four years, recognizing that we need to deal with other issues that surround the Indian Act elections.

However, if you include all these other issues, you have to bring this to a vote in the communities. I have surveyed my community and almost 80 per cent are in favour of two-year elections. I understand where they are coming from. When you talk about this culture of dependency, you cannot expect people who have lived under the system for decades not to think that way. They want the two-year elections because they are conditioned that way. It is campaign mode all the time. This is the only time that First Nations people feel they have a true and equal voice across the community. They want these election campaigns every two years because they have been conditioned that way, but it is detrimental to the development of our communities.

We simply wanted to change the act. However, we are now engaged in this process where we have to explore all these other issues. This is why we are here today.

Senator Sibbeston: I want to thank the chiefs for their presentation today. I appreciate, in particular, Chief Augustine's forthright and informative presentation. It makes me realize that sometimes, as a government, we simply have to do it. It is a situation where, as you say, it is a no-brainer.

I understand the initial provision of a two-year term in the Indian Act. It was like an introduction of a formal electoral system being introduced by government to Aboriginal people across the country. While it may have served its purpose through time, people have outgrown it. As you say, some people are still in this dependent mode and are used to this two year term and want it.

I agree that it is a situation where the government simply ought to do it. The senate ought to be forceful in our recommendation to the government. With respect to the election term, we should

Le président : Vous voulez qu'on donne le choix aux Premières nations de passer à un mandat de trois ou de quatre ans. Est-ce exact?

M. Augustine : Oui. Au départ, les chefs de la région de l'Atlantique voulaient que la durée du mandat passe de deux à quatre ans. Ce qui m'inquiétait, c'est l'éventualité que le gouvernement en place à ce moment-là verse du financement à nos organisations politiques pour qu'elles puissent étudier la question. Étudier la question ne permet pas de trouver une solution : cela sert uniquement à la différer. Modifiez la loi pour faire en sorte que la durée du mandat passe de deux à quatre ans, tout en étant conscient du fait que d'autres questions entourant les élections selon la Loi sur les Indiens doivent être réglées.

Cependant, si vous décidez d'examiner toutes ces autres questions, vous devez demander aux communautés de tenir un vote. J'ai mené un sondage dans ma communauté, et près de 80 p. 100 des membres sont favorables à la tenue d'élections aux deux ans. Je comprends très bien pourquoi. Nous vivons dans une culture de dépendance, et on ne peut pas s'attendre à ce que des gens qui vivent depuis des décennies dans un tel système pensent autrement. Ils veulent des élections aux deux ans parce qu'on les a habitués à un tel régime. En outre, dans un tel régime, nous sommes continuellement en campagne électorale, et il s'agit du seul moment où les peuples des Premières nations ont l'impression que l'ensemble des membres de leur communauté peuvent s'exprimer véritablement et équitablement. Ils veulent des campagnes électorales aux deux ans parce qu'ils sont accoutumés à un tel régime, mais cela nuit à l'essor de nos communautés.

Nous voulons simplement modifier la loi. Toutefois, nous sommes actuellement engagés dans un processus qui exige que nous étudiions toutes sortes d'autres questions. C'est la raison pour laquelle nous sommes présents ici aujourd'hui.

Le sénateur Sibbeston : Je veux remercier les chefs de l'exposé qu'ils nous ont présenté aujourd'hui. J'ai été particulièrement sensible à l'exposé direct et informatif du chef Augustine. Cela me fait prendre conscience du fait que, parfois, le gouvernement doit tout simplement agir. Comme vous l'avez dit plus tôt, la situation est évidente.

Je comprends pourquoi, au départ, la Loi sur les Indiens prévoyait des élections aux deux ans. Il s'agissait pour le gouvernement de mettre en place un régime électoral officiel dans les communautés autochtones de toutes les régions du pays. Au fil du temps, ce régime a pu atteindre ses objectifs, mais, à présent, il ne répond plus aux besoins des gens. Comme vous l'avez souligné, certains membres des Premières nations demeurent en faveur de ce système de dépendance — ils sont habitués aux élections aux deux ans, et ils veulent conserver ce régime.

Je suis d'accord pour dire que, en l'occurrence, le gouvernement doit tout simplement modifier la Loi sur les Indiens. À cet égard, le Sénat doit présenter des recommandations

only make the small amendment that you suggest so that bands can have elections with up to four-year terms. I hope we can recommend that.

Once you make those changes, many other factors come into play, such as appeal provisions and so forth. We are leaning toward an independent body that will deal with that. The present mode of having INAC do the appeal is not very functional. It is very cumbersome and a lengthy process. We need an arm's length body that deals with appeals.

I am happy to see Chief Lawrence Paul here. Our committee had a chance to go to your area a number of years ago. I personally went to see you. You were very hospitable in showing me the reserve, where people live and the enterprises the band has undertaken. It was very impressive to see the business development that you and your band are undertaking. Thank you for coming and making your presentation. We will try to respond to what you are saying today in a very real way.

The Chair: I remember the fish operation you have. I hope it is operating well Chief Paul.

Mr. Paul: Yes, we have small issues to correct such as the filter the system, but that is achievable.

Senator Stewart Olsen: Thank you for your presentation. I appreciate it. I am very new at this, and I apologize.

I understand, Chief Augustine, what you are saying about your own people not wanting change. How would they feel if they had the four-year term? I hear two different things: We are saying up to four years, but you were quite clear that it should be four years.

Ottawa has lived in a culture of elections every two years recently. Therefore, I understand what you mean about constant campaigning. You get very tired after a while of campaigning all the time and not being able to put your mind to what is happening in the country.

Would it sell the four-year term if you had the recall mechanism to reassure people? Along with your amendment, would you consider including recall as a way of convincing people who are a little unsure?

Mr. Augustine: Initially, I was not in favour of having a recall mechanism. I thought it might be taken advantage of and used too often. However, in the spirit of compromise and knowing that a great deal of trepidation exists, I have reconsidered. The change to the terms is not supported 100 per cent. I mentioned that I surveyed my community and almost 80 per cent are in favour of two-year elections. If we introduced a recall mechanism, those

convaincantes au gouvernement. En ce qui a trait à la durée du mandat, nous devrions simplement apporter la légère modification que vous proposez de manière à ce que les bandes puissent instaurer un mandat d'une durée maximale de quatre ans. J'espère que nous pourrons présenter cette recommandation.

Une fois ces modifications apportées, une kyrielle d'autres facteurs entrent en ligne de compte, par exemple les dispositions relatives aux appels. Nous privilégions la création d'un organisme indépendant qui s'occuperait de ces questions. Le processus actuel, administré par AINC, n'est pas très fonctionnel — il est très contraignant et laborieux. Il faut créer un organisme indépendant qui puisse instruire les appels.

Je suis heureux de voir le chef Lawrence Paul. Notre comité a eu l'occasion de se rendre dans votre région il y a un certain nombre d'années. Je suis allé vous voir personnellement. Vous avez été très accueillant et m'avez montré la réserve, l'endroit où les gens vivent et les entreprises que la bande avait mises en branle. Voir la création d'entreprises que vous et votre bande mettez en oeuvre était très impressionnant. Merci d'être venu présenter un exposé. Nous allons essayer de réagir véritablement à ce que vous dites aujourd'hui.

Le président : Je me souviens de votre exploitation aquicole. J'espère que cela marche, monsieur Paul.

M. Paul : Oui, nous avons des petits correctifs à apporter, par exemple pour la filtration du système, mais c'est faisable.

Le sénateur Stewart Olsen : Merci d'avoir présenté cet exposé. Je vous en sais gré. Je fais mes tout premiers pas au comité, et je vous prie donc d'être indulgent avec moi.

Monsieur Augustine, je comprends ce que vous dites quand vous dites que vos propres gens ne souhaitent pas de changement. Comment envisageraient-ils un mandat de quatre ans? J'entends deux choses différentes : nous parlons d'un mandat allant jusqu'à quatre ans, mais vous avez dit très clairement qu'il faudrait que ce soit quatre ans.

Ottawa se retrouve en mode électoral tous les deux ans, depuis un certain temps. Je saisis donc ce que vous dites quand vous parlez du fait d'être toujours en campagne. Après un certain temps, on se lasse vraiment d'être toujours en campagne sans pouvoir s'attacher à ce qui se passe au pays.

Est-ce qu'il serait plus facile de persuader les gens de l'utilité d'un mandat de quatre ans s'il y avait le mécanisme de révocation, pour rassurer les gens? Pour accompagner votre modification, envisageriez-vous la révocation pour convaincre les gens qui ne sont pas tout à fait sûrs?

M. Augustine : Au départ, je n'étais pas en faveur d'un mécanisme de révocation. Je croyais que les gens allaient en profiter et s'en prévaloir trop souvent. Toutefois, par souci de compromis et sachant que cela cause beaucoup d'agitation, j'ai révisé ma position. L'idée de modifier le mandat n'est pas appuyée à 100 p. 100. Je vous ai dit que j'ai sondé les membres de ma collectivité; ce sont presque 80 p. 100 des gens qui sont en faveur

people who have their doubts might agree to give it a chance. If that is what it will take to change this, I am prepared to support the recall mechanism.

Senator Stewart Olsen: I think, from a communication perspective, that you might have a better chance to sell this to your people. Chief Paul, are you in agreement with that?

Mr. Paul: We discussed the recall mechanism and feel that it might be added later. The main issue now is to get the support of our people to move from a two-year term to a four-year term.

Some parts of the Indian Act legislation will be entwined, I would imagine, in the APC's model. One section would remain: If you are convicted of an indictable offence, you must immediately step down as chief or council. That would be added to our model. At this time, Mr. Chair, I have to apologize for leaving out page 6 of my presentation.

The Chair: That was the most important page, was it not? Do you wish to tell us about page 6?

Mr. Paul: Yes.

The Chair: You are our guest, so go ahead.

Mr. Paul: Beyond the two-year term limit, the Indian Act election system presents other challenges, such as no specific band support funding for conducting elections every two years. The ineffective, unclear and lengthy appeal process involving INAC, which can often take 12 to 18 months of a 24-month term to resolve, does not meet the principles of natural justice regarding fairness and impartiality. We have a mail-in ballot system that is open to abuse and no offences or penalties in place for violations or breaches of election laws. Currently, it seems that appeals, not in the Atlantic but across Canada, are based on the mail-in ballot process because it provides so much room for abuse.

I know that the appeal of one of our members is coming in based on mail-in ballots. I think that will be a problem in the future. In some way or another, we have to tighten up the rules and regulations on mail-in ballots to ensure that it does not provide an opening for fraud. More appeals will be sent in by various First Nations across Canada if the laws and regulations are not tightened up for off-reserve ballots.

That was the part of my presentation that I missed, Mr. Chair.

Senator Stewart Olsen: When you complete this report in 2010 from the Atlantic membership, will you take it to your people and to the Minister of Indian Affairs and Northern Development? What is the process once the report is completed? Would you

d'un mandat de deux ans. Si on instaurait un mécanisme de révocation, les gens dubitatifs accepteraient peut-être de laisser la chance au coureur. Si c'est ce qu'il faut pour changer cela, je suis prêt à appuyer le mécanisme de révocation.

Le sénateur Stewart Olsen : Du point de vue de la communication, je crois que vous seriez mieux placé pour persuader vos gens de cela. Monsieur Paul, êtes-vous d'accord?

M. Paul : Nous avons discuté du mécanisme de révocation et nous croyons qu'il vaudrait peut-être mieux l'adopter plus tard. L'enjeu principal, en ce moment, c'est de convaincre les gens d'appuyer le passage du mandat de deux ans au mandat de quatre ans.

Certaines des dispositions législatives qui se trouvent dans la Loi sur les Indiens feront partie du modèle du CCPNA, j'imagine. Il y a un article qui demeurerait : si vous êtes condamné pour avoir commis un acte criminel, vous devez démissionner immédiatement du poste de chef ou du conseil. Cela serait ajouté à notre modèle. Monsieur le président, je dois m'excuser d'avoir omis la page 6 dans mon mémoire.

Le président : C'était la page la plus importante, n'est-ce pas? Voulez-vous nous parler de la page 6?

M. Paul : Oui.

Le président : Vous êtes l'invité, alors allez-y.

M. Paul : Au-delà de la limite de deux ans imposée au mandat, le régime électoral découlant de la Loi sur les Indiens présente d'autres difficultés, par exemple le fait qu'il n'y ait pas de financement particulier qui soit prévu pour que les bandes puissent tenir des élections tous les deux ans. Le processus d'appel long, opaque et inefficace faisant appel à AINC, qui exige souvent 12 à 18 mois, sur un mandat de 24 mois, avant d'aboutir, ne répond pas aux principes de la justice naturelle en matière d'équité et d'impartialité. Nous organisons un scrutin postal qui est ouvert aux abus sans que des sanctions soient prévues en cas de transgression des règles électorales. En ce moment, pas dans la région de l'Atlantique, mais partout au Canada, il semble que les appels aient trait au processus de scrutin postal, qui ouvre tant la porte aux abus.

Je sais qu'il y a un de nos membres à nous qui est à l'origine d'un appel où il est question du vote postal. Je crois que ce sera un problème à l'avenir. D'une façon ou d'une autre, nous devons resserrer les règles entourant le vote par correspondance pour nous assurer d'en exclure les possibilités de fraude. Les diverses Premières nations de tout le Canada vont continuer à faire appel des résultats électoraux si les dispositions législatives réglementaires en matière de vote postal en dehors des réserves ne sont pas resserrées.

Voilà la partie du mémoire que j'ai oubliée, monsieur le président.

Le sénateur Stewart Olsen : Lorsque vous aurez mis la dernière main à ce rapport en 2010, dans les cas des membres de la région de l'Atlantique, allez-vous le présenter à vos gens et au ministre des Affaires indiennes et du Nord? Quelle est la démarche prévue

require the approval of the rest of the country to make changes? Is it a case of one-size-fits-all, or is it a case of proceeding with something voted for by the Atlantic councils?

Mr. Paul: I talked to Minister Strahl. Manitoba started the discussions on that. The minister felt that if we were to go forward and make changes to the election process in the Indian Act, we could do it in the Atlantic with the Mi'kmaq and the Maliseet. We mentioned the Passamaquoddy because they are part of the treaties, even though they live across from the 38th parallel in the United States and have no home base in Canada at this time.

We have suggested amendments to the Indian Act that we believe would be beneficial to our people. For instance, in the existing process, we post the nominations for candidates, wait 30 days and then select the candidates. Then, we wait 42 days after that for the election. It is a long time to be in election mode, and it causes much disruption of the work of chief and council. As my co-chair said, it pits brother against brother, sister against sister and cousin against cousin because Native people take the election process very seriously. We will probably put a mechanism in place in our model that pertains to the nominations for chief and council. In a small First Nation, 60 or 70 people can be running for council seats and 6 to 8 people running for the office of chief. Nominating that many people for the office of council or chief makes us look ridiculous. In Millbrook First Nation, we tried to set a penalty so that anyone running for chief had to pay $250 if they did not get 50 per cent of the vote; it was $100 for councillors. There was a backlash to that idea: Some people would be able to afford it, but many people on social benefits could not spare the money.

Somehow or other, we have to tighten up that section as well. Anyone running for the office of council or chief will have to put up a certain amount of money in order to curtail the number of people. When a small First Nation has 60 people running for council, it does not look as though we are playing with a full deck; and so we have to change that. I have to come right to the point and say what I think.

The Chair: That has never been a weakness in your character, Chief Paul, from what I understand since the first time I met you.

Mr. Augustine: Once the report is finalized, it will be brought back to the APC for their review. As well, it will be forwarded to INAC and the minister. We will also make the findings of the study available on our website.

Senator Lovelace Nicholas: Welcome, Chief Paul and Chief Augustine. I am disappointed because I do not see a Maliseet woman chief sitting with you today. Is your study funded by the federal government?

Mr. Paul: Yes, APC is funded by the federal government.

une fois le rapport achevé? Allez-vous devoir obtenir l'approbation du reste du pays pour apporter des modifications? Est-ce une solution valable pour tous ou s'agit-il d'appliquer une mesure adoptée par les conseils de l'Atlantique?

M. Paul : J'ai parlé au ministre Strahl. Le Manitoba a entamé des discussions là-dessus. Selon le ministre, si nous devions aller de l'avant et modifier le processus électoral prévu dans la Loi sur les Indiens, nous pourrions le faire dans la région de l'Atlantique chez les Micmacs et les Malécites. Nous mentionnons les Pescomodys parce qu'ils étaient partie aux traités, même s'ils vivent de l'autre côté du 38e parallèle, aux États-Unis, et qu'ils ne sont pas domiciliés au Canada à proprement parler en ce moment.

Nous avons proposé d'apporter à la Loi sur les Indiens des modifications qui, selon nous, profiteraient à nos gens. Par exemple, selon la démarche existante, nous affichons les candidatures proposées, attendons 30 jours, puis choisissons les candidats. Ensuite, nous attendons 42 jours avant de tenir le scrutin. C'est une longue période en mode électoral, et ça perturbe beaucoup le travail du chef et du conseil. Comme mon coprésident l'a dit, c'est le frère opposé au frère, la soeur opposée à la soeur, le cousin opposé au cousin, étant donné que les Autochtones prennent les élections très au sérieux. Nous allons probablement intégrer à notre modèle un mécanisme qui a trait à la proposition de candidatures aux postes de chef et de conseiller. Dans une petite Première nation, ce sont 60 ou 70 personnes qui peuvent briguer une place au conseil et six à huit personnes qui souhaitent devenir chef. Proposer un si grand nombre de candidatures au poste de conseiller ou de chef nous fait paraître ridicules. Dans la Première nation Milbrook, nous avons essayé d'appliquer une pénalité. Quiconque brigue le poste de chef doit verser 250 $ s'il n'obtient pas 50 p. 100 des voix; pour les conseillers, c'était 100 $ pour les conseillers. Les gens se sont révoltés contre l'idée. Certains auraient les moyens de s'en tirer, mais bon nombre de personnes, vivant de l'assistance sociale, n'en auraient pas les moyens.

D'une façon ou d'une autre, nous devons resserrer cet élément-là aussi. Quiconque brigue le poste de conseiller ou de chef devra déposer une certaine somme d'argent; cela permettra de réduire le nombre de candidats. Lorsqu'il y a 60 personnes qui cherchent à se faire élire au conseil au sein d'une petite Première nation, nous n'avons pas l'air d'avoir toutes nos facultés; nous devons donc changer cela. Je n'y ai pas été par quatre chemins; j'ai dit ce que je pense.

Le président : Cela n'a jamais été une faiblesse de votre caractère, monsieur Paul, ce que je comprends depuis la première fois où je vous ai vu.

M. Augustine : Une fois le rapport terminé, il sera renvoyé pour examen au CCPNA, de même, il sera transmis à l'AINC et au ministre. Nous allons également afficher les résultats de l'étude sur notre site Web.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Bienvenue, MM. Paul et Augustine. Je suis déçue de ne pas voir de femme malécite assise à vos côtés aujourd'hui. Votre étude a-t-elle été financée par le gouvernement fédéral?

M. Paul : Oui, le gouvernement fédéral finance le CCPNA.

Senator Lovelace Nicholas: What are your views on common-day elections?

Mr. Paul: All I can say is that we need change. I will not elaborate any more on that.

Mr. Augustine: On the question of the common-day election, we discussed that at great length at the all-chief and all-council meeting. Many people are in favour of having one common-day election. It would serve to promote awareness of the Aboriginal community. I believe that the national chief presented here when he was a regional chief of British Columbia. He talked about having a common-day election in sync with the national chief's election. There is a general amount of support for it. The only concern seems to be the logistics of whether we have enough electoral officers to service the region. In New Brunswick alone, we have 15 First Nations and more than 35 in the Atlantic. That would be a great deal of activity in one day. If it were practical and doable, then by all means, we would support it.

Senator Brazeau: Thank you for being with us this morning.

I, too, will share my support for Chief Paul. In my previous capacity, I have been in Millbrook quite often, and certainly the economic development focus that you have put into it has grown your community. Chief Augustine, we had the pleasure of meeting several times in the past and had some interesting discussions. I will be the first to admit that I am certainly not offended by your comments. Actually, you made my day. It is time that more chiefs say that it is time to get out of the Indian Act, but how do we do that in an accountable, open and transparent manner? Many of the frustrations that you have outlined are problems that, as a First Nations person, I have listened to for 34 years. The issue is how to get to the solutions and start working through the solutions so that we can move beyond the status quo.

Many of the things that you were talking about sounded similar to the First Nations governance act, and I will have to respectfully disagree with the way you portrayed that bill in terms of new ideas. The First Nations governance act was trying to bring about more accountability from the chiefs to their citizens, both political and financial. It would have offered the communities themselves the possibility and the opportunity to develop their own leadership election goals; therefore, setting their terms of office, when the elections would take place and how they would take place, and allow the community to have a say in that process. The same thing applies with accountability codes. It was certainly a step toward what it was intended to be, which was the implementation of real self-government. You know, as I do, what happened to that piece of legislation. Chiefs stood up and opposed it, saying that there was no consultation. Personally, I will disagree with that. There was some consultation and an opportunity for consultation, but the chiefs rejected that very opportunity.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Que pensez-vous de l'idée d'élections tenues le même jour?

M. Paul : Je peux seulement vous dire qu'il nous faut un changement. Je ne dirai rien de plus.

M. Augustine : À propos d'un scrutin tenu à une date commune, nous en avons discuté longuement à l'assemblée qui réunit tous les chefs et tous les conseils. Les gens sont nombreux à être en faveur de cela. Ce serait une façon de s'assurer que les collectivités autochtones sont plus en vue. Je crois que le chef national est venu témoigner au moment où il était chef régional pour la Colombie-Britannique. Il a parlé de l'idée de tenir des élections à une même date, en même temps que l'élection du chef national. Il y a des appuis généraux en faveur de cela. Le seul souci, ce semble être la logistique de l'affaire; disposons-nous d'un personnel électoral suffisant pour prendre en charge la région? Dans la seule province du Nouveau-Brunswick, il y a 15 Premières nations; dans la région de l'Atlantique, il y en a plus de 35. Ce sera beaucoup d'activités pour une seule et même journée. Si c'est possible et faisable, alors, assurément, nous appuierions la mesure.

Le sénateur Brazeau : Merci d'être venu nous voir ce matin.

Je dirai moi aussi que j'appuie M. Paul. Dans le métier précédent que je pratiquais, je suis allé souvent à Millbrook et, certes, l'accent que vous y mettez sur le développement économique a été source de croissance chez vous. Monsieur Augustine, nous avons eu le bonheur de nous rencontrer plusieurs fois par le passé et nous avons déjà eu des discussions intéressantes. Je serai le premier à l'admettre, vos remarques ne me choquent pas du tout. En réalité, vous faites mon bonheur aujourd'hui. Le moment est venu pour les chefs de dire qu'il faut abandonner la Loi sur les Indiens, mais comment le faire de façon responsable, ouverte et transparente? Les problèmes frustrants que vous avez décrits sont des choses que j'entends depuis 34 ans, comme membre d'une Première nation. Le hic, c'est de savoir comment en arriver à des solutions et commencer à appliquer les solutions pour que nous puissions faire avancer les choses.

Bon nombre des points que vous avez soulevés rappellent la loi sur la gouvernance des Premières nations, et, avec tout le respect que je vous dois, je dois dire que je ne suis pas d'accord avec la façon dont vous avez parlé des idées nouvelles qui se trouvent dans ce projet de loi. La loi sur la gouvernance des Premières nations visait à mieux responsabiliser les chefs face à leurs citoyens, sur le plan tant politique que financier. Grâce à elle, les collectivités elles-mêmes auraient eu la possibilité et l'occasion de fixer leurs objectifs quand il s'agit d'élire les dirigeants de la collectivité; elles auraient donc fixé le mandat, décidé du moment du scrutin et déterminé la façon dont il aurait lieu. La collectivité aurait eu son mot à dire dans le processus. La même chose s'applique aux codes relatifs à l'obligation de rendre compte. Cela a certainement permis de s'approcher du but visé, soit la réalisation d'une véritable autonomie gouvernementale. Vous savez autant que moi ce qu'il est advenu de ce projet de loi-là. Les chefs se sont levés et s'y sont opposés, en affirmant qu'il n'y avait pas eu de consultations. Personnellement, je ne suis pas d'accord avec cela. Il y a eu consultation et il y a eu une possibilité de consultation, mais les chefs ont rejeté justement cette possibilité-là.

I hope I will not offend you in outlining some of my frustrations as a First Nations person. When the government tries to act, whether Liberal or Conservative, and the chiefs do not like what is being proposed, then the finger-pointing exercise begins, saying that there is a lack of consultation or the government of the day is trying to impose something on the First Nations people. When the government does not act, and you indicated earlier wanting to increase the terms of office up to four years, it is very difficult for that to happen.

Having said that, I would like to know, as a parliamentarian, how we and the Government of Canada can help you in truly working toward getting out of the Indian Act. I know the system. I see the organizations: the Assembly of First Nations, the provincial and regional organizations, the Union of New Brunswick Indians, the Atlantic Policy Congress, and you are both respected chiefs of your own First Nations. Different layers here are all being funded by the Government of Canada. I would like to know, as different entities, how you are working together amongst yourselves and communities to set a process in place to present to the Government of Canada so that you can get out of the Indian Act and look toward a more sustainable and less dependant future. That is my frustration. I need to hear solutions from the chiefs; because if we do not do it, the finger-pointing exercise begins.

Mr. Augustine: I do recall our conversations, and we were making progress because previously you and I did not agree on a few areas. I am glad that we are coming to agreement on some points here, and I thank you for the question.

With respect to the governance act, we all know there is a little more to it than just the issue of accountability, but let me focus on that issue of accountability. First Nations have no problem with accountability. One of the concerns we have with the way the government was introducing these measures of accountability was through the reporting requirements, even though the Auditor General's report said that First Nations are just being reported to death with respect to paperwork. This is a serious consideration.

Senator Brazeau: If I could interrupt you there, I acknowledge the report of the Auditor General, but it is a different thing when we are talking about accountability to the Government of Canada vis-à-vis accountability from the First Nations leadership to their people. The Auditor General did not address that.

Mr. Augustine: Right. On the issue of accountability, for me, as chief of Metepenagiag, accountability is probably the most critical thing. My community is fortunate at this point in time. We are on the verge of generating millions of dollars of own-source revenues. We are fortunate in New Brunswick that we have a tax agreement with the provincial government that allows us to collect 95 per cent of the provincial sales tax revenue on any economic activity generated on First Nations lands. In conjunction with our land claims process in Metepenagiag, and

J'espère que je ne vais pas vous choquer en exposant certaines de mes frustrations en tant que membre d'une Première nation. Quand le gouvernement essaie d'agir, que ce soit les libéraux ou les conservateurs, et que les chefs n'apprécient pas ce qui est proposé, c'est le jeu du blâme qui commence : on dit qu'il n'y a pas eu consultation ou que le gouvernement en place essaie d'imposer quelque chose aux gens des Premières nations. Quand le gouvernement n'agit pas, et vous avez affirmé plus tôt que vous vouliez porter votre mandat à quatre ans, cela devient très difficile.

Cela dit, en tant que parlementaire, j'aimerais que vous sachiez comment nous et le gouvernement du Canada pouvons vous aider vraiment à trouver une issue pour que nous puissions sortir de la Loi sur les Indiens. Je connais le système. Je vois les organismes : l'Assemblée des Premières nations, les organismes provinciaux et régionaux, l'Union of New Brunswick Indians, l'Atlantic Policy Congress, et vous êtes tous les deux respectés comme chefs de votre propre Première nation. Le gouvernement du Canada finance ici tous les niveaux différents qu'il y a. J'aimerais savoir comment vous travaillez ensemble, entre entités et entre collectivités, à concevoir un processus que vous allez présenter au gouvernement du Canada pour vous sortir de la Loi sur les Indiens et tourner votre regard vers un avenir plus viable où il y a moins de dépendance. Voilà ce qui me frustre. J'ai besoin d'entendre des solutions de la part des chefs; sinon, ce sera le jeu du blâme qui commencera.

M. Augustine : Je me rappelle de nos conversations; nous faisions des progrès, mais, avant, vous et moi, nous n'étions pas d'accord sur quelques points. Je suis heureux de savoir que nous en sommes venus à une entente sur certains points ici et je vous remercie de poser la question.

Pour ce qui est de la loi sur la gouvernance, nous savons tous que ça ne se résume pas à la seule question de la responsabilisation, mais permettez-moi de m'attacher à cette question-là. L'obligation de rendre compte ne pose aucun problème aux Premières nations. Un des soucis que nous avons en rapport avec les mesures que le gouvernement mettait en place en la matière, c'étaient les exigences en matière de rapport, même si, dans son rapport, la vérificatrice générale a déclaré que les Premières nations étaient inondées de papiers à remplir. Voilà une question sérieuse.

Le sénateur Brazeau : Si vous me permettez de vous interrompre, je reconnais ce qui a été dit dans le rapport de la vérificatrice générale, mais c'est autre chose que de parler de l'obligation de rendre des comptes au gouvernement du Canada, par rapport à l'obligation pour les dirigeants de Premières nations de rendre des comptes à leurs membres. La vérificatrice générale ne s'est pas penchée sur cette question-là.

M. Augustine : Voilà. Quant à l'obligation de rendre compte, en tant que chef de Metepenagiag, c'est probablement la question la plus importante à mes yeux. Ma communauté est chanceuse en ce moment. Nous sommes sur le point de générer des millions de dollars en revenus propres. Au Nouveau-Brunswick, nous sommes chanceux d'avoir conclu avec le gouvernement de la province un accord fiscal qui nous permet de percevoir 95 p. 100 des recettes de la taxe de vente provinciale sur toute activité économique générée sur le territoire des Premières nations. Aux

with the legal obligation on behalf of Canada, we are purchasing new lands in the New Brunswick region with the legal obligation to convert to Indian reserve lands. With controlling our own property tax, we have the tools in our tool kit now. Metepenagiag is one community that will move forward and generate millions of dollars of revenue. If we do that without any accountability measures, we are setting up for disaster. I can see controversy after controversy down the road. I for one, as chief of that community, will not spend the last six or seven years of my life working on a foundation that will generate millions of dollars to my community and not have accountability.

I am taking it to a new level in that I want to set up a separate structure, aside from the chief and council, that will consist of board members, perhaps ex officio, from government members, private sector and nearby municipalities because it is crucial that we have accountability for every single dollar generated from own-source revenue. With the federal dollars that are coming in, we have to report and are accountable for that to the federal government. However, when we generate own-source revenues — and Chief Lawrence can attest to this — we are not accountable to the federal government for that, but we are accountable to the people.

In order for First Nations to move forward, to crawl out from this blanket or culture of dependency — and I know you understand that — we need to generate those own-source revenues so that we can reinvest back into our community, into long-term, full-time jobs, and in housing scenarios, market-based housing. We do not have that on-reserve. The Indian Act blocks every avenue for that.

On the issue of accountability, you and I will agree strongly on this because I am a big supporter of and strong believer in accountability measures, but what they have now proposed is not there. When you are talking about generating own-source revenues, that accountability is not there. Even if we look at amending the Indian Act, still no accountability exists for those own-source revenues. I am a strong believer in accountability.

I do not want to get into the First Nations governance act because that is a different debate, and the chiefs clearly expressed their views on that. However, we have a new day and new opportunity here. We are asking the Senate for their support to maybe push government and move them in the right direction. This issue has been ignored for decades. I am hoping this is not just a flavour of the day or the month and that this issue will fall by the wayside. If an election is called here next spring, all of a sudden it is a forgotten issue, and then I am back at the table here five or ten years down the road talking about the same thing.

The Chair: That is a good point.

côtés de la revendication territoriale de Metepenagiag et des obligations juridiques assumées au nom du Canada, nous faisons l'acquisition de terrains dans la région du Nouveau-Brunswick en étant tenus légalement de les convertir en terres de réserve. En ayant la main sur la taxe foncière, nous sommes équipés pour agir maintenant. Metepenagiag va avancer et générer des millions de dollars. Si nous procédons sans rendre de comptes, nous courons à la catastrophe. L'avenir se déroulera sous le signe de la controverse. Quant à moi, en tant que chef de cette collectivité, je ne vais pas consacrer les six ou sept dernières années de ma vie à une fondation qui générera des millions de dollars sans qu'il n'y ait de comptes à rendre.

Je pousse cela encore plus loin en cherchant à établir une structure distincte, à part celle du chef et du conseil, qui se composera de membres du conseil, qui y seraient peut-être nommés d'office, de représentants du gouvernement, du secteur privé et de municipalités avoisinantes, étant donné qu'il est impératif pour nous de pouvoir rendre compte de chaque dollar généré grâce à nos sources de revenus propres. Du fait qu'il y a des fonds fédéraux qui nous sont attribués, nous devons faire rapport et rendre compte de cela au gouvernement fédéral. Tout de même, lorsque nous générons nos propres revenus — et M. Lawrence peut en témoigner —, nous avons alors des comptes à rendre non pas au gouvernement fédéral, mais plutôt aux gens eux-mêmes.

Pour que les Premières nations puissent avancer, se défaire de la culture de dépendance qui est la leur — je sais que vous comprenez cela —, nous devons générer nos propres revenus, que nous allons pouvoir alors réinvestir dans notre collectivité, dans des emplois à temps plein qui sont durables, et dans l'aménagement de logements en recourant au marché. Nous n'avons pas cela dans les réserves. La Loi sur les Indiens nous empêche toujours de nous engager dans cette voie-là.

À propos de l'obligation de rendre compte, nous serons tout à fait d'accord là-dessus, vous et moi, car je crois aux mesures de responsabilisation, je les appuie sans réserve, mais ce qu'ils ont proposé ne s'y trouve pas. Là où il est question de générer des revenus autonomes, l'obligation de rendre compte n'est pas prévue. Même si nous envisageons de modifier la Loi sur les Indiens, il n'y a toujours pas d'obligation de rendre compte en ce qui concerne les revenus propres. Je crois énormément au principe de responsabilisation.

Je ne veux pas aborder la question du projet de loi sur la gouvernance des Premières nations, étant donné que c'est un débat différent que celui-là, et les chefs ont exprimé leur point de vue clairement là-dessus. Tout de même, voici un jour nouveau, une occasion nouvelle aussi. Nous demandons l'appui du Sénat, pour que l'on pousse peut-être le gouvernement à agir, qu'on le pousse dans le bon sens. Cela fait des décennies qu'on fait semblant que la question n'existe pas. J'espère que ce n'est pas seulement une mode, ce qui fait que l'intérêt finira par tomber. Si des élections sont déclenchées au printemps, alors, soudain, la question tombe dans l'oubli, et je dois revenir ici dans 5 ou 10 ans pour discuter de la même chose.

Le président : Vous soulevez un bon point.

Senator Hubley: Welcome to both of you this morning, and thank you for your presentations.

I find the disruptiveness that elections cause within your communities troubling, as I am sure you do. It has almost become a culture of mistrust. I will have you perhaps explain the situation to me more clearly. I am wondering, within the joint technical working group, if you, as chiefs, plan to do anything to have the acceptance of any of these changes presented positively to your councils and to your bands so that that situation will perhaps be lessened or, in fact, would no longer be there to that extent.

Mr. Augustine: I am not sure what your question is.

Senator Hubley: In most of the presentations, we have heard that the two-year term is very disruptive. It pits brother against brother and family against family.

If the nomination process were strengthened, would that eliminate the problem, or is it entrenched now that every two years this will come up in every election? There must be a mechanism that will lessen that and allow people to have more confidence in what an election is and what it hopes to do. As chiefs, do you have a role to play?

Mr. Augustine: Our role would be to assist in the education of our community members about the benefits of extending that election term. Show me anywhere in Canada that has elections every two years and someone who argues in favour of elections every two years.

I mentioned that it is a no-brainer because I cannot see anyone — I do not care what party you are from — standing up in the House of Commons to say that two-year election terms are a good thing for First Nations. It is absolutely disruptive and divisive. It divides our communities every two years. As Chief Paul was saying, just as we start to get back together and begin to heal, another election is around the corner.

I had an election in June 2008. My next election is next June. My community is moving heavily into election mode. They look forward to this. Remember that every job in the majority of Native communities is controlled through the chief and council — every house, benefit and welfare. Everything is controlled by the chief and council.

Therefore, you have a community of people who aspire for one thing, to be chief or council because they want to have a say. They want to represent their family and to share in those benefits. When you have limited resources such as we do in First Nations — underfunded as we are — you have people fighting over scraps on the table because there is not enough for everyone. The struggle for power is constant. Once they get into power, they have to reward their families and supporters, and another group is left out. That is very unfortunate.

Le sénateur Hubley : Bienvenus aux deux témoins ce matin et merci des exposés présentés.

Je suis troublée par le fait que les élections bouleversent les choses dans vos collectivités, comme vous l'êtes sûrement aussi. C'est presque une atmosphère de méfiance qui s'installe. Je vous demanderai peut-être de m'expliquer la situation davantage. Je me demande si vous, en tant que chefs, au groupe de travail technique mixte, avez l'intention de faire quoi que ce soit pour faire en sorte que votre conseil et votre bande soient mieux convaincus de l'utilité de ces changements-là, pour que la situation soit peut-être moins grave ou, de fait, qu'elle disparaisse.

M. Augustine : Je ne suis pas sûr de savoir quelle est la question.

Le sénateur Hubley : Dans la plupart des exposés, les gens nous disent que le mandat de deux ans perturbe les choses. Il oppose le frère au frère et la famille à la famille.

Si le processus de mise en candidature était renforcé, cela éliminerait-il le problème, sinon est-ce si bien ancré que, tous les deux ans, maintenant, la situation va se présenter avec chaque élection? Il doit y avoir un mécanisme qui servirait à atténuer le problème et qui permettrait aux gens de prêter davantage foi aux élections pour ce qu'elles sont et ce qu'on espère qu'elles permettront d'accomplir. En tant que chefs, avez-vous un rôle à jouer sur ce plan?

M. Augustine : Notre rôle consisterait à aider les membres de notre collectivité à mieux comprendre les avantages qu'il y aurait à prolonger le mandat des élus. Montrez-moi un seul endroit au Canada où un scrutin se tient tous les deux ans et où quelqu'un milite en faveur d'élections qui se tiennent tous les deux ans.

J'ai dit que c'était évident, car je ne peux imaginer personne — quel que soit le parti politique où on se trouve — se lever à la Chambre des communes pour affirmer qu'un mandat de deux ans pour les élus des Premières nations est une bonne idée. Ça perturbe et ça divise, absolument. Ça divise nos collectivités tous les deux ans. Comme M. Paul l'a dit, nous commençons tout juste à remettre sur pied et à guérir que voilà qu'un autre scrutin se profile à l'horizon.

Il y a eu un scrutin chez moi en juin 2008. Le prochain scrutin y aura lieu en juin. Ma collectivité entre en mode électoral à grands pas. Elle a hâte. N'oubliez pas que le chef et le conseil ont la main haute sur tous les emplois dans la majorité des communautés autochtones — sur chaque maison, chaque prestation, chaque chèque d'assistance sociale. Le chef et le conseil contrôlent tout.

Il y a donc toutes sortes de gens qui aspirent à devenir chef ou membre du conseil, car ils veulent avoir leur mot à dire. Ils veulent représenter leur famille et recevoir une part des avantages que cela suppose. Lorsque vous disposez de ressources limitées comme c'est notre cas dans les Premières nations — nous sommes tellement sous-financés —, les gens se battent pour les restes à la table, étant donné qu'il n'y en a pas assez pour tout le monde. La lutte de pouvoir est constante. Une fois que les gens arrivent au pouvoir, ils récompensent leur famille et leurs partisans, et c'est un autre groupe qui est exclu. C'est très malheureux.

Elections every two years in those conditions bring constant chaos. My election is next summer, but I sense election fever in my community now.

Senator Hubley: That is interesting.

About striking a balance in the composition of the band council between on- and off-reserve members, do you have any plans for how that might happen? What problems is it posing currently?

Mr. Paul: I think our band members, regardless of where they live, should have a say in the election of their chief and council. Although they do not come under the federal statute called the Indian Act, they are still very interested in what happens in their First Nation.

I am glad, as a chief, that they have the right to vote for their representatives as chief and council. Off-reserve members depend on chief and council for other things such as post-secondary education and prescription drugs. The Indian Act confines what we can do.

I think it is the democratic way to let our off-reserve people vote in elections. I have no problem with that as a chief.

Mr. Chair, I would like to respond to Senator Brazeau's question.

The Chair: I am sorry that I did not allow you to answer at the time. Please go ahead.

Mr. Paul: You suggested getting rid of the Indian Act. Earlier in my presentation, I said that the biggest problem that we have to break is the vicious cycle of dependency. If the Indian Act was abolished now, it would create total chaos for our people. I have been a chief for 26 years. We never had a seminar or any delegations come to our First Nation telling our people how to budget their money. That has never been done. It is time that we started educating our people how to budget their dollars. That is been outstanding for many years.

If we abolish the Indian Act at this time with nothing to take its place, many First Nations depend on the contributions from the federal government from the financial section of the federal statute called the Indian Act. It would be total chaos without those dollars.

Currently, Aboriginal people are one of the minorities who are very susceptible to H1N1. We will probably have loss of life from H1N1 as it affects Aboriginal people. I think it will affect us heavily.

Until we reach the plateau where we can be financially independent, I have often said that we cannot go to self-government without any financial base. If we have no dollars, how will we have self-government? The federal government could not operate without money and neither could the provincial or municipal governments. The time is not here yet.

Tenir un scrutin tous les deux ans dans ces conditions-là est une source constante de désordre. Mon scrutin aura lieu à l'été, mais je sens déjà la fièvre électorale s'emparer de ma collectivité.

Le sénateur Hubley : Voilà qui est intéressant.

Quant à l'idée du juste équilibre qu'il faut entre les membres résidant dans la réserve elle-même et ceux vivant hors-réserve au sein du conseil de bande, avez-vous prévu ce qu'il faudrait faire pour y arriver? Quels sont les problèmes que cela pose en ce moment?

M. Paul : Où qu'ils vivent, je crois que les membres de notre bande doivent avoir leur mot à dire dans l'élection de leur chef et de leur conseil. Même s'ils ne relèvent pas d'une loi fédérale appelée Loi sur les Indiens, ils s'intéressent beaucoup à ce qui se passe au sein de leur Première nation.

En tant que chef, je suis heureux de savoir qu'ils ont le droit de voter pour élire un chef ou un membre du conseil. Les membres hors-réserve dépendent du chef et du conseil pour d'autres affaires, par exemple les études postsecondaires et les médicaments d'ordonnance. La Loi sur les Indiens limite notre champ d'action.

Permettre aux gens en dehors des réserves de voter me paraît être la chose démocratique à faire. Je n'ai aucune difficulté avec cela en tant que chef.

Monsieur le président, j'aimerais répondre à la question du sénateur Brazeau.

Le président : Je m'excuse de ne pas vous avoir permis de répondre à ce moment-là. Allez-y.

M. Paul : Vous avez proposé l'élimination de la Loi sur les Indiens. Pendant mon exposé, j'ai dit que notre plus grande tâche consistait à briser le cercle vicieux de la dépendance. Si la Loi sur les Indiens était abolie dès maintenant, cela déboucherait sur le désordre total chez nos gens. Je suis chef depuis 26 ans. Il n'y a jamais eu de colloque ni de délégation qui soit venue dire à nos gens comment faire un budget. Ça ne s'est jamais fait. Le moment est venu pour nous de commencer à enseigner à nos gens la manière de faire un budget. C'est un problème qui dure depuis de nombreuses années.

Si nous abolissons la Loi sur les Indiens aujourd'hui sans la remplacer par quoi que ce soit, il faut penser que les Premières nations sont nombreuses à dépendre des contributions du gouvernement fédéral en rapport avec les dispositions financières d'une loi fédérale appelée Loi sur les Indiens. Ce serait le chaos sans cet argent-là.

En ce moment, les Autochtones forment une des minorités les plus vulnérables qui soient au virus H1N1. Il y aura probablement perte de vie due au H1N1 chez les Autochtones. Je crois que nous allons être touchés durement.

Tant que nous n'aurons pas atteint le plateau où nous sommes financièrement autonomes, je l'ai souvent dit, nous ne pouvons avoir l'autonomie gouvernementale sans assise financière. Si nous n'avons pas d'argent, comment allons-nous nous gouverner nous-mêmes? Le gouvernement fédéral ne pourrait fonctionner sans argent, les provinces et les municipalités non plus. Le moment n'est pas encore arrivé.

However, with the cooperation of the federal, provincial and municipal governments, we will reach that plateau some time in the future. We will be financially independent. As I said earlier, education and economic development is the lifeline of our people. We have small toeholds in some communities now. We are going forward in free enterprise and economic development.

I often say when I address a board of trade or chamber of commerce, the decision has been made to enter free enterprise and economic development and compete for the almighty dollar the same as everyone else. We are here to stay; we will not go away, so get used to us. This is our lifeline that we have to create. I am a firm believer in that.

I intend no disrespect to you, senator, but I do not think the time is right yet to abolish the Indian Act.

Senator Brazeau: With respect to off-reserve voting members, being from Nova Scotia and New Brunswick respectively, what is the level of the working relationship between First Nations and the councils representing off-reserve status Indians? In New Brunswick, it is the New Brunswick Aboriginal Peoples Council and, in Nova Scotia, the Native Council of Nova Scotia?

Mr. Paul: We are kind of curtailed by a federal statute called the Indian Act. As I mentioned earlier, we can provide post-secondary education and prescription drugs. For other things such as housing and social assistance, you have to be a resident of a First Nation. The Indian Act stops us from giving them social assistance when they live off-reserve. I do not know why since they are members of our band, but we cannot. It is a problem.

Much of my family have intermarried and do not live on-reserve. They sometimes ask when we are doing something for band members on the First Nation, why we cannot do it for them living away from the First Nation. The only way to accomplish that is to amend the Indian Act so that we can have the off-reserve band members in that circle to help them. I would like to help them. Some are quite poor and are having a hard time.

I looked at everything carefully. In Nova Scotia, we now have the Made-in-Nova Scotia Process, referred to as KMK. When Bob Nault was Minister of Indian Affairs and Northern Development, we signed a memorandum of understanding to go forward on our covenant chain of treaties to get the benefits from them. From that, they appointed a federal negotiator and a provincial negotiator, and the Mi'kmaqs got our negotiator.

Tout de même, grâce à la coopération des administrations fédérale, provinciale et municipale, nous allons atteindre ce plateau-là un jour. Nous serons financièrement indépendants un jour. Comme je l'ai dit tout à l'heure, l'éducation et le développement économique sont la planche de salut de notre peuple. Nous sommes très faiblement lancés de ce point de vue dans certaines collectivités en ce moment. Nous allons de l'avant avec la libre entreprise et le développement économique.

Quand je m'adresse à une chambre de commerce, je dis souvent que nous avons décidé d'adopter la libre entreprise et le développement économique et de nous battre pour une poignée de dollars comme tout le monde. Nous sommes là pour de bon; nous n'allons pas disparaître, vous allez devoir vous habituer à cela. Ce sont les conditions de notre sauvetage que nous devons créer. Je crois vraiment à cela.

Je ne veux pas vous manquer de respect, sénateur, mais je crois que le moment n'est pas encore venu d'abolir la Loi sur les Indiens.

Le sénateur Brazeau : À propos des électeurs en dehors des réserves, comme vous venez de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick, respectivement, à quoi ressemble la relation de travail entre les Premières nations et les conseils qui représentent les Indiens inscrits en dehors des réserves? Au Nouveau-Brunswick, est-ce le New Brunswick Aboriginal Peoples Council et, en Nouvelle-Écosse, est-ce le Native Council of Nova Scotia?

M. Paul : Il y a une loi fédérale appelée Loi sur les Indiens qui nous limite plus ou moins. Comme je l'ai déjà dit, nous prenons en charge les études postsecondaires et les médicaments d'ordonnance. Pour d'autres choses comme le logement et l'assistance sociale, il faut être un résident de la Première nation. La Loi sur les Indiens nous empêche d'accorder de l'assistance sociale au gens qui vivent hors-réserve. Je ne peux dire pourquoi, étant donné que ce sont des membres de notre bande, mais nous ne pouvons le faire. C'est un problème.

Il y a beaucoup de membres de ma famille qui ont épousé des Blancs et qui ne vivent pas dans la réserve. Parfois, lorsque nous agissons au profit des membres de la bande sur le territoire de la Première nation, ils demandent pourquoi nous ne pouvons le faire pour eux qui habitent loin de nous. La seule façon d'y arriver consisterait à modifier la Loi sur les Indiens pour que nous puissions faire entrer dans le cercle de ceux que nous aidons les membres de la bande qui vivent en dehors de la réserve. J'aimerais les aider. Certains d'entre eux sont très pauvres et se trouvent dans une mauvaise situation.

J'ai étudié la situation sous tous ses aspects. En Nouvelle-Écosse, nous avons maintenant le processus néo-écossais comme on l'appelle. On dit aussi KMK. Lorsque Bob Nault était ministre des Affaires indiennes et du Nord, nous avons conclu un protocole d'entente qui faisait que nous allions mettre en oeuvre la chaîne d'alliance des traités que nous avions signés, pour en tirer les bienfaits. À partir de là, les autorités ont nommé un négociateur fédéral et un négociateur provincial, et, chez les Mi'kmaqs, nous avons eu notre propre négociateur.

We are going forward with issues. In the *Delgamuukw v. British Columbia*, the Supreme Court of Canada told the Government of Canada, the provincial government and us that before we reported to the court system, we had to sit down and negotiate. They gave the federal and provincial governments a warning. They said that if they did not negotiate in good faith and sincerity with the Aboriginal people, then they will make the decisions for them, decisions that they probably would not like.

We must give negotiations a chance before we go back to the Supreme Court, because the Supreme Court told us to negotiate first. If we come to an impasse, then we can go back to court. Therefore, that is what we are doing in Nova Scotia at this time. We call it the Made-in-Nova Scotia Process. We have to negotiate with the provincial government with respect to land base; we have to negotiate with both the provincial and the federal governments on a share of the natural resources such as offshore, coal and lumber because we must have a financial base to go into self-government. This is what we are trying to achieve now. Whether or not we will be successful with the provincial, federal and municipal governments remains to be seen. It seems to be progressing quite nicely so far. However, when it comes down to the hard tacks in any degree, it may be a different story.

I am all for getting rid of the Indian Act in the future, when the time is right. However, the time is not right now. It would create tremendous hardship for our people if those contributions from the federal government were curtailed and no longer came to the First Nations. As you know, the Mi'kmaq people and the Maliseet were almost wiped out. They almost went the same way as the carrier pigeon and the whooping crane and the Native people in Newfoundland who were completely erased — I think they were called the Beothuk. At that time, Joseph Howe said that something had to be done for the Native peoples or they would be gone, so they put in place the federal statute called the Indian Act. They created dependency. The hardest job that chief and council have now is to break that dependency cycle.

We are going forward now, as I said. Many bands have small starts in the field of economic development, but we have reached a plateau. When we have enough dollars coming in to be financially independent, then that is the time for us to go into self-government because we will have the dollars to back us up.

I thank you very much, senator, for your question. I had to answer it.

Mr. Augustine: I would like to respond to both Senator Brazeau and Senator Hubley.

About two or three weeks ago, we were witnesses before the House of Commons Standing Committee on Finance. As we were about to make our presentation, there were a few other interests at the table as well. To my left, making a presentation prior to me,

Nous réglons divers problèmes. Dans l'arrêt *Delgamuukw c. Colombie-Britannique*, la Cour suprême du Canada nous a dit — au gouvernement du Canada, au Parlement provincial et à nous — que, avant de recourir aux tribunaux, il fallait s'asseoir et négocier. Elle a donné un avertissement au gouvernement fédéral et à celui des provinces. Elle a déclaré que s'ils ne négociaient pas de bonne foi et honnêtement avec les Autochtones, elle allait prendre les décisions à leur place, décisions qu'ils n'allaient probablement pas apprécier.

Nous devons laisser la chance aux négociateurs avant de nous tourner vers la Cour suprême, étant donné que la Cour suprême nous a dit de négocier d'abord. Si nous aboutissons à une impasse, alors, nous retournons devant le tribunal. C'est donc ce que nous faisons en Nouvelle-Écosse en ce moment. Nous appelons cela le processus néo-écossais. Nous devons négocier avec le gouvernement provincial à propos du territoire; nous devons négocier avec le gouvernement provincial et le gouvernement fédéral à propos de la part des ressources naturelles en fait de pétrole extracôtier, de charbon et de bois, car il nous faut une assise financière pour nous lancer dans l'autonomie gouvernementale. C'est ce que nous essayons d'accomplir en ce moment. Il reste à voir si nous allons réussir à nous entendre avec les autorités provinciales, fédérales et municipales. Ça semble progresser assez bien jusqu'à maintenant. Tout de même, lorsque la situation se corsera, ce sera peut-être différent.

Je suis tout à fait d'accord avec l'idée d'abolir la Loi sur les Indiens à un moment donné, lorsque le moment sera bien choisi. Par contre, ce n'est pas en ce moment qu'il faut le faire. Nos gens en souffriraient énormément si les contributions issues du gouvernement fédéral étaient limitées, si elles n'étaient plus versées aux Premières nations. Comme vous le savez, les Mi'kmaqs et les Malécites ont presque été anéantis. Ils ont presque subi le même sort que le pigeon voyageur et la grue blanche, de même que les Autochtones de Terre-Neuve qui ont complètement disparu — je crois qu'ils s'appelaient les Béothuks. À l'époque, Joseph Howe a dit qu'il fallait faire quelque chose pour aider les peuples autochtones, sinon ils allaient disparaître; on a donc adopté une loi fédérale appelée Loi sur les Indiens. Cela a créé une dépendance. Pour le chef et le conseil maintenant, la tâche la plus difficile consiste à briser ce cycle de dépendance.

Nous avançons maintenant, comme je l'ai dit. Les bandes sont nombreuses à s'être lancées modestement dans le domaine du développement économique, mais nous avons atteint un plateau. Lorsque nous aurons suffisamment d'argent pour être indépendants sur le plan financier, à ce moment-là, le moment sera venu pour nous d'entrer dans l'ère de l'autonomie gouvernementale, vu que nous aurons l'assise financière nécessaire.

Merci beaucoup, sénateur, de votre question. Il fallait que j'y réponde.

M. Augustine : J'aimerais répondre aux questions du sénateur Brazeau et du sénateur Hubley.

Il y a deux ou trois semaines, nous avons témoigné devant le Comité permanent des finances de la Chambre des communes. Juste comme nous allions présenter notre exposé, j'ai vu qu'il y avait d'autres intérêts représentés à la table aussi. À ma gauche, pour

were representatives of the Native council from Prince Edward Island. I listened to them and thought that this was unfortunate. When they made their presentation, they talked about finance and funding. Essentially, they were proposing that the federal government take the existing dollars for the First Nations and redirect them to the Native councils.

I felt it was unfortunate because it struck me as a divide and conquer strategy: Throw out a few dollars and let them fight over it. It is similar to throwing out French fries in the parking lot of a McDonald's and watching the seagulls go at them. I respect their efforts in terms of the interest they represent. However, as a chief in my community — and, in particular, since the *Corbiere v. Canada* decision — I have off-reserve members who vote for me. When they want something, they let me know. They call me up. They could be in Arizona, in a different country; or out in Calgary. I represent these people from both on- and off-reserve who vote for me.

Talking about the off-reserve people, it does not concern me that my off-reserve people vote because these are my educated people in many cases. I want them to have a say in their community. Some are far removed from the community. Other people have concerns about band members who live off-reserve. Some of them have never been on the reserve in their lives, yet they maintain a band membership. In the community, the concerns are that these people should not have voting privileges when it comes to issues such as land claims, per capita distribution of own-source revenues, and so on. Band members are concerned about the off-reserve members having a say. It is similar to a senator representing Nova Scotia while living in Manitoba. How would Nova Scotians feel if you were still voting in the elections in Nova Scotia when you are living in a different province? They probably would not take too kindly to that because you are not living in that area. It is much the same on-reserve.

For elections, we get a voters' list, a list of names. I see people on that list that I have neither heard of nor met in my life. Nevertheless, a mail-in ballot comes from somewhere, and they have voting privileges. I cannot campaign for their vote because we are not allowed to contact them. I do not even know who they are, but they have a say in my community. This is a hot-topic issue. I am not opposed to people from my off-reserve membership having a say in my community because, as I said, they are most often the educated ones who have left the community.

The Chair: Do you receive federal funding for the off-reserve band members?

Mr. Paul: We do not receive funding for off-reserve band members due to the Indian Act, but they let us include them in post-secondary education. If they do not live on the First Nation, they go to the public school system. When they go to college, then their post-secondary education is paid for; we receive funds to

présenter un exposé avant moi, il y avait les représentants du conseil des Autochtones de l'Île-du-Prince-Édouard. Je les ai écoutés et j'ai pensé que c'était malheureux. Ils ont traité de finances et de financement pendant leur exposé. Essentiellement, ils proposaient que le gouvernement fédéral réoriente l'argent actuellement consacré aux Premières nations vers les conseils autochtones.

Si j'ai pensé que c'était malheureux, c'est que ça m'a frappé comme étant une stratégie fondée sur l'idée de diviser pour régner : jetez-leur quelques pièces de monnaie et laissez-les se battre. C'est comme lancer des frites dans le stationnement d'un McDonald et regarder les mouettes faire. Je respecte les efforts qu'ils déploient, avec l'intérêt qu'ils défendent. Tout de même, en tant que chef de ma collectivité — et, en particulier, depuis l'arrêt *Corbière c. Canada* —, je sais qu'il y a des membres en dehors de la réserve qui votent pour moi. S'ils veulent quelque chose, ils me le font savoir. Ils me téléphonent. Ils peuvent se trouver en Arizona, dans un autre pays; sinon, à Calgary. Je représente les gens qui votent pour moi, dans la réserve et en dehors de la réserve.

À propos des gens qui résident hors-réserve, le fait qu'ils votent ne me préoccupe pas, étant donné que ce sont les gens instruits parmi les miens, bien souvent. Je veux qu'ils aient leur mot à dire dans leur collectivité. Certains habitent très loin. D'autres personnes se préoccupent de la situation des membres de la bande qui habitent en dehors de la réserve. Dans certains cas, ils n'ont jamais mis les pieds dans une réserve, mais ils conservent leur lien avec la bande. Dans la collectivité elle-même, on peut penser que ces gens-là ne devraient pas avoir le privilège de voter sur des trucs comme les revendications territoriales, la répartition par habitant des sources de revenu propres et ainsi de suite. Les membres de la bande se soucient de l'idée que les membres qui se trouvent en dehors de la réserve aient leur mot à dire. C'est comme si un sénateur qui représente la Nouvelle-Écosse vivait au Manitoba. Qu'en penseraient les Néo-Écossais si vous alliez déposer votre bulletin au scrutin en Nouvelle-Écosse alors que vous habitez une autre province? Il est probable qu'ils n'apprécieraient pas cela, vu que vous n'habitez pas dans la région voulue. C'est essentiellement la même chose dans le cas des réserves.

En vue des élections, nous dressons une liste des électeurs, une liste de noms. Je vois dans cette liste-là le nom de personnes dont je n'ai jamais entendu parler ou que je n'ai jamais rencontrées. Néanmoins, le bulletin de vote arrive par la poste, et la personne a le privilège de voter. Je ne peux pas faire campagne pour obtenir son vote parce que je n'ai pas le droit de communiquer avec elle. Je ne sais même pas de qui il s'agit, mais cette personne a son mot à dire dans ma collectivité. C'est une question qui sème la controverse. Je ne suis pas contre l'idée que les membres en dehors de la réserve aient leur mot à dire dans ma collectivité, car, je l'ai dit, ce sont souvent les plus instruits qui ont quitté la collectivité.

Le président : Recevez-vous des fonds fédéraux pour les membres de la bande habitant en dehors de la réserve?

M. Paul : Nous ne recevons pas de fonds pour les membres de la bande en dehors de la réserve parce que la Loi sur les Indiens l'interdit, mais on nous permet de financer les études postsecondaires de ces gens-là. S'ils n'habitent pas la réserve, ils fréquentent l'école publique. Quand ils font des études collégiales,

send them to college or to community college for the blue-collar trades. We cannot give them social assistance. Health Canada allows the off-reserve band members to have access to paid prescription drugs within their mandate, but those are the only two benefits. We cannot provide housing and social assistance to them because we are restricted by the Indian Act to funding that comes in for the First Nations' on-reserve people. Our hands are tied on that.

Senator Raine: Thank you very much for being here. I am enjoying learning more about your neck of the woods, so to speak.

It is difficult to be at the end of the questioners because many of the questions have already been asked. I will go back to the simple fix that we might be looking at. We have been hearing witnesses from all across Canada. We have been leaning toward changing the present two-year term to a term of up to four years. However, I think you are saying that we should make it four years because if we change it to two to four years, it will just open up many more arguments or likely may not change. We were saying up to four years at the discretion of the First Nation. I would like to hear from you on that.

Mr. Augustine: We want a term of four years.

Senator Raine: Can we make sure that we have heard that correctly?

The Chair: Yes, he wants four years flat.

Senator Raine: In introducing legislative amendments to the Indian Act, particularly on governance issues, that is a slippery slope because we will be accused of not consulting with every single person affected. Is there a strategy that we should take to gain the support of First Nations leaders on this issue so that if we make this recommendation, we are supported in it?

Mr. Augustine: I should point out that Minister Strahl was very clear that this would not be an initiative led by him or the federal government. It was one that he wanted to see being led by the chiefs themselves, by the First Nations. The recent history of this is that the Manitoba chiefs came out strongly in favour of it and passed a resolution amongst their chiefs in favour of lengthening the terms. Then the Atlantic region came forward, and we secured a resolution among all the chiefs, by consensus of all the chiefs, in favour of lengthening the terms. The chiefs of the Assembly of First Nations will be meeting in December for a special chiefs' assembly, and I believe at that time, it will be tabled for all the chiefs in the assembly to pass a resolution in favour of this, if one does not exist already. It is clear to me that all the chiefs in Canada are very much in favour of this.

leur frais d'études postsecondaires sont pris en charge; nous recevons des fonds pour les envoyer au collège ou collège communautaire, dans le cas des métiers de col bleu. Nous ne pouvons leur verser de l'assistance sociale. Santé Canada permet aux membres de la bande qui vivent en dehors d'une réserve d'accéder à des médicaments d'ordonnance dans le mandat qui lui revient, mais ce sont là les deux seuls avantages. Nous ne pouvons leur fournir de logements ou d'assistance sociale, parce que la Loi sur les Indiens limite le financement aux gens qui habitent dans la réserve elle-même. Nos mains sont liées.

Le sénateur Raine : Merci beaucoup d'être là. J'ai aimé en apprendre plus sur votre coin de pays, pour ainsi dire.

C'est difficile quand on est le dernier à poser des questions, étant donné que bon nombre de questions se trouvent à avoir déjà été posées. Je reviendrai à la solution simple que nous regardons peut-être. Nous entendons des témoins provenant de toutes les régions du Canada. Nous penchons en faveur de l'idée de porter de deux à quatre ans le mandat des élus. Tout de même, si je comprends bien, vous êtes en train de dire que nous devons fixer cela à quatre ans, car, si nous établissons que ce sera de deux à quatre ans, nous ne ferons qu'ouvrir la porte à de nombreuses autres querelles ou, probablement, les choses ne changeront pas. Nous disions jusqu'à quatre ans, au choix de la Première nation. J'aimerais savoir ce que vous pensez de cela.

M. Augustine : Nous voulons que ce soit un mandat de quatre ans.

Le sénateur Raine : Pouvons-nous nous assurer de vous avoir entendu correctement?

Le président : Oui, il est catégorique : quatre ans.

Le sénateur Raine : En proposant des modifications de la Loi sur les Indiens, particulièrement en fait de gouvernance, il faut tenir compte de la pente glissante, car on nous accusera de ne pas consulter chaque personne touchée. Y a-t-il une stratégie que nous devrions adopter pour obtenir l'appui des dirigeants des Premières nations à ce sujet, de telle sorte que la recommandation que nous pouvons formuler serait soutenue?

M. Augustine : Je dois souligner que le ministre Strahl l'a dit très clairement : ce n'est pas un projet que lui ou le gouvernement fédéral mènerait. Il souhaitait que ce soit les chefs eux-mêmes, les Premières nations, qui prennent les rênes de l'affaire. Pour parler de l'histoire récente en la matière, les chefs du Manitoba se sont prononcés en faveur de la mesure catégoriquement et ont adopté une résolution en vue de prolonger le mandat des élus. Puis, la région de l'Atlantique s'est manifestée, et nous avons eu une résolution adoptée par tous les chefs, par consensus, tous les chefs ensemble, en faveur d'un mandat plus long. Les chefs de l'Assemblée des Premières nations vont se réunir à l'assemblée spéciale en décembre, et je crois que, à ce moment-là, il sera proposé à tous les chefs présents d'adopter une résolution en faveur de cette mesure, si tant est qu'il n'y en n'a pas une déjà. Cela me paraît clair : tous les chefs du Canada sont tout à fait en faveur de cette idée.

The debate lies not with the chiefs, with the exception of a few people who believe two-year elections are fine. The debate lies more in the community, where we are dealing with a people who have been cultured under dependency. When I talk about land claims in my community, I have band members ask, "When is the land claim, and how much is it?" That is all they are concerned about. I used to become frustrated over that, but I cannot blame that individual for thinking that way. People have been raised without opportunity, without full-time jobs, raised poor, and if they think that a land claim would represent instant gratification, instant wealth, I cannot blame them for feeling and thinking that way. I can blame the federal government for culturing my people with dependency under the Indian Act because that is clearly what it has done for my people.

As I mentioned, 80 per cent of my community were not in favour of extending the length of the term. Therefore, you will have a debate in the community. They preferred a two-year election term. I cannot blame them for that. It is my job as a leader to go into my community and facilitate the discussions. I had a community meeting less than a month ago, and I see a flicker of light there now. There is hope. It rejuvenates me and excites me that my community is open to the bigger picture now. That goes a long way to say that by going back to our communities and facilitating the community and bringing awareness forward, that they can make the right decision.

Initially, when I went about this, when I got involved from the Atlantic region, it was because I did not believe my people would support changing the election terms themselves. I said that the only way to do this is by going to the federal government and asking Parliament to introduce a bill to amend the Indian Act from a two-year term to a four-year term. That was the simplest way; it was a no-brainer. I could not see any party arguing against that. Now that we are engaged in this process — and I suspect it will be a long one — I now think that I will have to go back to my community rather than entertain this process.

I can see elections down the road; I can see the house closing; and if Canada has a change of government, then all those bills that were introduced fall by the wayside again. It is a long process. We waited decades upon decades, but I think I will make better progress going back to my community. If necessary, I will have a referendum in my community for a custom election code, and that will resolve my community's concerns.

For the Atlantic, it is hard to say.

Mr. Paul: I like your comment, senator. As a chief, I was elected 13 times, but I do not run to the people every time I blow my nose. They give me a mandate to govern for two years. The

L'opposition ne se trouve pas parmi les chefs, à l'exception de quelques personnes qui jugent que la tenue d'élections tous les deux ans est convenable. L'opposition se trouve plutôt dans la collectivité, car notre peuple a été conditionné à la dépendance. Lorsque je parle de revendications territoriales dans ma collectivité, des membres me demandent : « C'est pour quand, la revendication territoriale? Et quelle en est la valeur? » C'est tout ce qui les intéresse. J'éprouvais autrefois de la frustration face à ce genre de réaction, mais je ne peux pas blâmer la personne de penser ainsi. Les gens ont été élevés dans un monde qui ne leur offre ni possibilités, ni emplois à temps plein, ils ont grandi dans la pauvreté; et s'ils croient qu'une revendication territoriale représentera un gain immédiat, la prospérité immédiate, je ne peux pas les de voir les choses et de penser de cette façon. Je peux blâmer le gouvernement fédéral d'avoir conditionné mon peuple à la dépendance sous le régime de la Loi sur les Indiens, car c'est clairement ce qui est arrivé à mon peuple.

Comme je l'ai mentionné, 80 p. 100 de ma collectivité s'opposaient à la prolongation de la durée du mandat. Par conséquent il y aura un débat dans la collectivité. Elle préférait la tenue d'élections tous les deux ans. Je ne peux pas la blâmer. Mon rôle de chef consiste à aller dans ma collectivité et à encourager la discussion. J'ai participé à une réunion communautaire il y a moins d'un mois, et je vois maintenant une lueur au bout du tunnel. Il y a de l'espoir. Je suis dynamisé et enthousiasmé du fait que ma collectivité adopte maintenant une vue d'ensemble. Cela illustre parfaitement le fait que, si nous retournons dans nos collectivités pour informer et sensibiliser la population, nous pouvons amener cette dernière à prendre la bonne décision.

Au début, lorsque j'ai commencé à m'intéresser à la question, lorsque j'ai commencé à participer dans la région de l'Atlantique, c'était parce que je croyais que mon peuple n'appuierait pas spontanément une modification de la fréquence des élections. J'avais dit que la seule façon d'arriver à nos fins était de s'adresser au gouvernement fédéral et de demander au Parlement de déposer un projet de loi modifiant la Loi sur les indiens pour que la durée du mandat passe de deux à quatre ans. C'était la solution la plus simple; ce n'était pas sorcier. Je ne pouvais pas imaginer qu'on s'oppose à cela. Maintenant que nous nous sommes engagés dans ce processus — et je me doute bien qu'il sera long —, je crois que je devrai retourner dans ma collectivité plutôt que de poursuivre dans cette voie.

Je vois bien que des élections sont imminentes; les travaux de la Chambre seront interrompus, et, si le Canada change de gouvernement, tous les projets de loi qui ont été déposés seront encore relégués aux oubliettes. C'est un long processus. Nous avons attendu des dizaines d'années, mais je crois avoir de meilleures chances de réussite si je retourne dans ma collectivité. S'il le faut, je tiendrai un référendum dans ma collectivité pour l'adoption d'un code électoral coutumier, ce qui dissipera les préoccupations de ma collectivité.

Pour l'Atlantique, c'est difficile à dire.

M. Paul : J'apprécie votre commentaire, monsieur le sénateur. J'ai été élu chef 13 fois, mais je ne consulte pas le peuple à la moindre occasion. Il m'a donné le mandat de gouverner pendant

federal government does not run to the Canadian people every time they want to put legislation in place, and neither do the provincial governments or the municipal governments. They elected us for a term of two years in a democratic way, with nominations and so on, and they gave us the authority to govern. I am a chief who believes that if my people give me the authority to govern, I will govern. If I do not govern right, then they will turf me out. They did not do it for 13 elections, so I must be doing something right.

On these Indian Act amendments, we will open up a kettle of worms, I would say. We talked about it in my council, and we believe that a four-year term is a good benefit for our First Nation, so we are prepared to go forward as a chief and council decision. If it is a decision that the band members do not like, they can turf us out, but I do not think they will. It is time to make decisive decisions, and the onus is on the chief and council to make those decisions for the betterment of their people. If we want a government, we must act like a government. If we want to go into self-government in the future, then we have to govern. We have our mandate to govern, so we must do it, and never mind the consequences of our decision. That is something we have to face. I know changing to four-year terms will cause much controversy.

If I talk to Minister Strahl, I will tell him maybe he should leave it up to the governments of the First Nations, not taking it right from the people, but I feel it would better our First Nation communities. I would even accept a three-year term, to sort of ease it in. Maybe not four years, maybe three years as a beginning; tack a year on, and then maybe escalate it to four years. After we get used to the three-year term and see it working that way, then change it to four years.

I am a great believer in if you are elected to govern, then you must govern. If the people do not like the way you govern, they have the opportunity to turf you out in the next election.

Senator Carstairs: I must say that I have had a great deal of difficulty with this debate since the very beginning. I have no difficulty going from two- to four-year terms, and I have no difficulty with a recall procedure provided it is done within very real and strict limits. You do not want a recall procedure that can go on for months; you want a very strict regime. Also, you should have funding for the election process and have an Aboriginal electoral commission because otherwise there will always be the question of accountability. I do not think the electoral commission should end up providing for another 50, 60, 100, 200 bureaucrats in INAC, so that causes me grave concerns.

deux ans. Le gouvernement fédéral ne consulte pas les Canadiens chaque fois qu'il veut adopter un projet de loi, et il en va de même pour les gouvernements provinciaux et les administrations municipales. Les gens nous élisent pour un mandat de deux ans en suivant un processus démocratique, avec des nominations et tout cela, et ils nous donnent le pouvoir de gouverner. En ma qualité de chef, je crois que, si mon peuple me donne le pouvoir de gouverner, je dois gouverner. Si je fais un mauvais travail, ils se débarrasseront de moi. Ils ne l'ont pas fait en 13 élections, alors je dois bien me tirer d'affaire.

Quant aux modifications de la Loi sur les Indiens, c'est une boîte de Pandore, à mon avis. Mon conseil en a discuté, et nous croyons que notre Première nation profiterait d'un mandat de quatre ans, alors nous sommes prêts à faire passer à la prochaine étape cette décision du chef et du conseil. Si les membres de la bande s'opposent à la décision, ils peuvent nous flanquer à la porte, mais je ne crois pas qu'ils le feront. Il est temps de prendre des décisions fermes, et il incombe au chef et au conseil de rendre ces décisions dans l'intérêt supérieur de leur peuple. Si nous voulons un gouvernement, nous devons agir comme un gouvernement. Si nous voulons acquérir l'autonomie gouvernementale dans l'avenir, nous devons gouverner. Nous avons pour mandat de gouverner, alors nous devons le faire, peu importent les conséquences de notre décision. C'est quelque chose que nous devons affronter. Je sais que le passage à un mandat de quatre ans sera la source d'une grande controverse.

Si je parle au ministre Strahl, je vais lui dire qu'il devrait peut-être s'en remettre aux gouvernements des Premières nations, sans demander au peuple lui-même de trancher, mais je crois que cela profiterait à nos collectivités des Premières nations. Je serais même prêt à accepter un mandat de trois ans, pour faire les choses graduellement. Peut-être pas quatre ans, peut-être qu'on pourrait commencer par trois ans; ajouter un an, puis augmenter par la suite la durée du mandat à quatre ans. Une fois que nous nous serons habitués au mandat de trois ans et que nous obtiendrons les résultats escomptés, alors nous pourrons le faire passer à quatre ans.

Je crois fermement que, si on vous élit pour gouverner, alors vous devez gouverner. Si la population n'aime pas votre façon de faire, elle a la possibilité de se débarrasser de vous aux prochaines élections.

Le sénateur Carstairs : Je dois dire que j'étais très réticente à l'égard de ce débat dès le tout début. Je ne vois aucune objection à ce qu'on prolonge le mandat de deux à quatre ans ni à ce qu'on établisse une procédure de révocation, à condition qu'on le fasse selon des limites très réelles et rigoureuses. Vous n'avez pas intérêt à ce que la procédure de révocation dure des mois; vous voulez un régime très rigoureux. En outre, le processus électoral devrait être financé et vous devriez mettre en place une commission électorale autochtone, car, autrement, il y aura toujours la question de la responsabilité. Selon moi, la commission électorale ne devrait pas justifier la création d'encore 50, 60, 100 ou 200 postes administratifs à AINC, alors c'est une source d'importantes préoccupations.

Perhaps my overwhelming concern — and I would like you both to address this — is that this is just another way of delaying real reform. This is just such a very tiny part of the Indian Act. We are spending so much time on it. Is this just a smoke and mirrors game that is happening here? I would like your comments on that.

Mr. Augustine: I appreciate those comments. As I mentioned in my presentation, the Indian Act elections are not the problem here. They are symptomatic of a much larger issue, and that is the Indian Act itself. I talked about many different examples of the Indian Act that provide deterrence in my community.

Currently, as a chief in my community, I am basically an administrator of INAC. I am similar to an INAC agent. My job is to manage the poverty on my reserve. I take those federal dollars that are coming in and try to manage that in my community, as underfunded as we are. That is no way for any community to live.

How do we get away from that? I recognize all these roadblocks in front of me that are put there by the Indian Act, and I recognize that in order to get away from managing this poverty, we need to move to a place where bands are generating their own-source revenues with accountable structures and putting those investments back into the community. When we look down the road, with the demographics of Canada and the Atlantic region, where we are from, we cannot depend on the federal and provincial treasuries to sustain our governments. There will be more pressure, as we all know, in terms of the demographics as we see them today.

How do we get from here to there? If we do not take the people with us, we will never get there. A transformation of mentality is required in my community. It is a transformation of mentality amongst the grassroots level of people, as well as the federal government and Canadian citizens. That is one of the biggest challenges we now face.

Is this smoke and mirrors? To me, it is like the flavour of the day. If it is not the Indian Act elections, it is something else. I know you met in 2006 on the specific claims policy, and I have some issues with that. There is always an issue under this umbrella.

As Chief Paul pointed out, how do we get away from the Indian Act? Do we employ self-governance right now? I agree with him that many First Nations are not ready for self-government.

When I was younger, when I first got into this business, I used to think self-government was the way to go. I did not know what I was thinking. We cannot have responsible government without a tax foundation, without securing our own-source revenues, without accountability, and without business planning and

Mais ma principale préoccupation — et j'aimerais que vous vous prononciez tous les deux à ce sujet — tient au fait que ces mesures sont peut-être simplement une autre façon de différer la vraie réforme. La question ne se rattache qu'à une infime partie de la Loi sur les Indiens. Nous y consacrons une telle quantité de temps. Est-ce que tout cela n'est que poudre aux yeux? J'aimerais vos commentaires à ce sujet.

M. Augustine : Je vous remercie de vos ces commentaires. Comme je l'ai mentionné dans mon exposé, les dispositions de la Loi sur les Indiens qui régissent les élections ne sont pas le problème. Elles témoignent d'un problème beaucoup plus vaste, à savoir la Loi sur les Indiens elle-même. J'ai cité de nombreux exemples de dispositions de la Loi sur les Indiens qui ont un effet dissuasif sur la collectivité.

Actuellement, en ma qualité de chef de la collectivité, je suis essentiellement un administrateur d'AINC. Je suis comme un agent d'AINC. Mon travail est de gérer la pauvreté sur ma réserve. Je prends les fonds que dégage le gouvernement fédéral et j'essaie de les affecter dans ma collectivité, si sous-financée soit elle. Aucune collectivité ne devrait avoir à vivre ainsi.

Comment y échappe-t-on? Je reconnais tous les obstacles qui me barrent la route et qui découlent de la Loi sur les Indiens, et je comprends que, pour ne plus devoir gérer cette pauvreté, nous devons faire en sorte que les conseils de bande génèrent eux-mêmes leurs propres revenus selon des structures de responsabilisation et qu'ils réinvestissent leurs profits dans la collectivité. Si nous considérons nos perspectives d'avenir, vu les tendances démographiques au Canada et dans la région de l'Atlantique — d'où nous venons —, il est clair que nos gouvernements ne pourront pas dépendre du soutien financier des gouvernements fédéral et provincial. La pression augmentera, comme nous le savons tous, vu la tendance démographique que nous observons actuellement.

Comment passons-nous du point A au point B? Si nous ne mobilisons pas les gens, nous ne nous y rendrons jamais. Il faut que les mentalités changent dans ma collectivité. Le changement de mentalité doit se produire dans notre peuple, ainsi qu'au gouvernement fédéral et dans la population canadienne. C'est l'un des plus gros défis que nous devons relever.

Est-ce de la poudre aux yeux? À mon avis, la chose est au goût du jour. Si ce n'est pas les élections en vertu de la Loi sur les Indiens, c'est autre chose. Je sais que vous avez tenu des consultations en 2006 au sujet de la politique sur les revendications particulières, et j'ai quelques objections à cet égard. Il y a toujours un problème sous ce règne.

Comme l'a signalé le chef Paul, comment nous affranchissons-nous de la Loi sur les Indiens? Mettons-nous en oeuvre l'autonomie gouvernementale immédiatement? Je suis d'accord avec lui sur le fait que bon nombre de Premières nations ne sont pas prêtes pour l'autonomie gouvernementale.

Quand j'étais plus jeune, à mes débuts dans le domaine, je croyais que l'autonomie gouvernementale était la solution. Je me demande bien comment j'ai pu croire une telle chose. Nous ne pouvons pas avoir un gouvernement responsable sans assises fiscales, sans capacité de générer des recettes autonomes, sans

reinvestment strategies. Those are the tools we need to bring into First Nations communities. We need to fill their tool kits so these communities are ready to move on and generate those own-source revenues into their communities in a responsible manner.

I am frustrated by coming here to report to a Senate committee and telling you that the Indian Act is not a good thing, that the Indian Act elections are bad for my community. I cannot believe we are spending all this time dealing with something to which, at the end of the day, we all know the answer. Will one member of this committee walk away from this process and say that, no, two years are the best thing for them?

We are talking about the oldest piece of legislation in Canada. It is no wonder we feel that we are not equal in this society when Canada moves on with all their developments and legislative amendments and leaves us back in the 19th century. We need changes, but unfortunately our hands are tied with the Indian Act. We need partnerships with the federal government and with people such as yourselves because you people are in a position of influence that can help us.

We are stuck under the Indian Act. The blanket of oppression is heavy, and it has weighed on my communities for many years. Just 60 years ago, our First Nations did not have the right to vote. Just 40 years ago, if anyone went to university, they lost their Indian status. Not even 20 years ago, they were closing the doors to the residential schools. Here we are today. Some communities are moving ahead despite all the deterrents that were placed on them, and some First Nations are doing well.

A transformation of mentality must happen at the grassroots level. At the governing level, First Nations need to be equipped with the tools of governance so that we can work to bring new developments to our community. Is this smoke and mirrors? Perhaps it is. Is it the flavour of the day? I do not know. I simply want this change from two years to four years so that I can get on with my business in my community.

Senator Peterson: Thank you for your presentations.

You mentioned a simple amendment to the Indian Act in order to change it. Is there not a distinct possibility that that would attract a section-35 challenge, which could again delay this process forever? Possibly the custom route is the way to go, and then you are in charge of your own destiny in a sense. You will still have issues such as possible assistance at the financial end and electoral oversight. Would that possibly get things moving quicker?

Mr. Augustine: Could you repeat the question?

Senator Peterson: I am saying that rather than make an amendment to the Indian Act, which could attract a section-35 challenge, we could go directly to the custom code.

responsabilisation et sans planification des activités ni stratégie de réinvestissement. Voilà les outils qu'il faut introduire dans les collectivités des Premières nations. Il faut garnir leur coffre à outils, pour que ces collectivités puissent passer à la prochaine étape et générer des recettes autonomes de façon responsable.

J'éprouve de la frustration à venir ici devant un comité sénatorial et déclarer que la Loi sur les Indiens n'est pas une bonne chose, que les élections régies par la Loi sur les Indiens nuisent à ma collectivité. Je n'arrive pas à croire que nous passons autant de temps à examiner un problème auquel, au bout du compte, nous connaissons tous la solution. Y a-t-il quelqu'un dans le comité qui va renoncer au processus et dire que, non, un mandat de deux ans est dans l'intérêt supérieur de ces gens?

Nous parlons de la plus ancienne loi au Canada. Il n'est pas étonnant que nous ayons l'impression de ne pas être traités en égaux dans la société lorsque le Canada continue d'avancer et d'apporter des modifications législatives et nous laisse au XIX^{e} siècle. Nous avons besoin de changements, mais, malheureusement, nous avons les mains liées à cause de la Loi sur les Indiens. Nous devons établir des partenariats avec le gouvernement fédéral et avec des gens comme vous, car vous êtes dans une position d'influence et pouvez nous aider.

Nous sommes paralysés par la Loi sur les Indiens. Le fardeau de l'oppression est lourd, et il pèse sur ma collectivité depuis de nombreuses années. Il y a 60 ans seulement, nos Premières nations n'avaient pas le droit de vote. Il y a 40 ans seulement, si une personne allait à l'université, elle perdait son statut d'indien. Il n'y a même pas 20 ans qu'on a fermé les portes des pensionnats indiens. Et nous voilà ici aujourd'hui. Certaines collectivités évoluent malgré tous les obstacles qu'on a dressés devant eux, et certaines Premières nations s'en sortent bien.

Il faut transformer les mentalités à l'échelon de la population. À l'échelon de la gouvernance, les Premières nations doivent être munies des outils de gouvernance dont elles ont besoin pour travailler à leur essor. Est-ce un écran de fumée? Peut-être. Est-ce de la poudre aux yeux? Je l'ignore. Je veux simplement que la durée du mandat passe de deux à quatre ans pour que je puisse poursuivre mes activités dans ma collectivité.

Le sénateur Peterson : Merci de vos exposés.

Vous avez mentionné qu'une simple modification de la Loi sur les Indiens suffirait à changer la durée du mandat. N'y a-t-il pas une bonne possibilité que cela provoque une contestation en vertu de l'article 35 qui pourrait, encore une fois, retarder le processus indéfiniment? La voie des codes coutumiers est peut-être la solution, et vous êtes alors maître de votre destinée, dans une certaine mesure. Il y aura toujours des problèmes liés, par exemple, à l'aide financière éventuelle et la surveillance des élections. Cela permettrait-il de bouger plus rapidement?

M. Augustine : Pourriez-vous répéter la question?

Le sénateur Peterson : Je dis que, au lieu de modifier la Loi sur les Indiens, qui pourrait donner lieu à une contestation en vertu de l'article 35, nous pourrions nous tourner directement vers le code coutumier.

Mr. Augustine: If it were that easy, that would be great, and we would not be here today. However, the reason we are here today asking for federal legislative amendments is because we do not believe that people are at the point right now where they would accept changing elections from every two years to every four years.

I am coming to the realization now that I will be better off working in the community to educate and change those opinions because this process will probably take forever. The only reason we are coming here for federal legislative amendments is because the government has the power to do that. Bills are introduced all the time in the House of Commons. We are asking for the smallest bill that you have ever passed in Canada, changing elections from every two years to every four years, and that is it; we will deal with it the rest of it.

Senator Peterson: Do you not think that would attract a section-35 challenge? Do you think it is that easy, that we just change it from two to four years, end of story, and we will carry on?

Mr. Augustine: Who will challenge it? Who will challenge the notion that we should maintain two-year elections, that we should not change from every two years to every four years?

Senator Peterson: You said that many of your own people do not want a change from every two years to every four years.

Mr. Augustine: In my community because we are dealing with a culture of dependency. I am not expecting that members of Parliament are suffering from the same culture of dependency that my First Nations people suffer from.

Senator Peterson: In your presentation, you mentioned that education and economic development are the main platforms that will move First Nations people to look after their own affairs.

We have heard in previous presentations that when First Nations people signed the treaties, they said that they will share the land, and the treaty just relates to the top six inches, not what is underneath. Has there been any debate or discussion as to what the treaties said and meant in order to have access to those resources, or do we now have to rely on our new duty to consult legislation in order for First Nations to gain access to resources or some share of the resources?

Mr. Paul: Due to our covenant chain of treaties in Atlantic Canada between the Mi'kmaq, the Maliseet and the Passamaquoddy, the true intent of these treaties, if accepted by the federal and provincial governments, would not pose a problem.

However, as you know, we had to go to the Supreme Court of Canada — the *R. v. Marshall* decision of September 1999 — to have the right to make a moderate living by fishing.

M. Augustine : Si c'était aussi facile, ce serait fantastique. Et nous ne serions pas ici aujourd'hui. Toutefois, si nous sommes ici aujourd'hui pour réclamer les modifications d'une loi fédérale, c'est que nous ne croyons pas que les gens sont actuellement disposés à accepter de changer la fréquence des élections pour qu'elles soient tenues tous les quatre ans plutôt que tous les deux ans.

Mais je m'aperçois maintenant que je ferais mieux de travailler dans la collectivité à informer les gens et à changer les opinions, car le processus parlementaire sera probablement sans fin. La seule raison pour laquelle nous réclamons la modification d'une loi fédérale, c'est que le gouvernement a le pouvoir de le faire. On dépose sans cesse des projets de loi à la Chambre des communes. Nous vous demandons d'adopter le plus petit projet de loi qui n'ait jamais été adopté au Canada, afin qu'on puisse tenir des élections tous les quatre ans plutôt que tous les deux ans, et c'est tout; nous nous occuperons du reste.

Le sénateur Peterson : Ne croyez-vous pas que cela susciterait une contestation en vertu de l'article 35? Croyez-vous que c'est aussi simple, que nous n'avons qu'à faire passer le mandat de deux à quatre ans, point à la ligne, et que nous pourrons passer à autre chose?

M. Augustine : Qui le contestera? Qui invoquera l'argument selon lequel nous devons continuer à tenir des élections tous les deux ans, nous ne devrions pas faire passer la fréquence de deux à quatre ans?

Le sénateur Peterson : Vous avez dit qu'une grande partie de votre propre peuple ne veut pas que les élections soient tenues tous les quatre ans plutôt que tous les deux ans.

M. Augustine : Dans ma collectivité, car nous faisons face à une culture de dépendance. Je ne m'attends pas à ce que les parlementaires souffrent de la même culture de dépendance que mon peuple des Premières nations.

Le sénateur Peterson : Dans votre exposé, vous avez fait valoir que l'enseignement et le développement économique sont les deux principaux tremplins qui permettront aux Premières nations de voir à leurs propres affaires.

Nous avons appris, en écoutant d'autres exposés, que, lorsque les peuples des Premières nations ont signé les traités, ils se sont engagés à partager le territoire, mais que les traités ne visent que les six pouces à la surface de la terre, et non pas ce qu'il y a en dessous. A-t-on tenu des débats ou des discussions au sujet du contenu et du sens des traités afin d'accéder à ces ressources, ou est-ce à nous de nous acquitter de notre nouveau devoir de consulter la loi, pour que les Premières nations puissent avoir accès aux ressources ou à une partie des ressources?

M. Paul : À la lumière de la chaîne d'alliance des traités du Canada atlantique entre les Premières nations micmaques, malécites et pescomody — la véritable intention de ces traités, si les gouvernements fédéral et provinciaux l'acceptent, ne posera aucun problème.

Toutefois, comme vous le savez, nous avons dû nous présenter devant la Cour suprême du Canada — l'arrêt *R. c. Marshall* de septembre 1999 — pour avoir le droit de gagner un revenu raisonnable par la pêche.

If the treaties were accepted by the government as they were written by our ancestors, we would have no problem.

You talk about a land base. We know that the Nisga'a Nation and one other band have land bases bigger than Nova Scotia. We are looking for a land base in Nova Scotia, through the Made-in-Nova-Scotia Process, dealing with the federal and provincial governments. We will never get a land base like the Nisga'a got. They have diamond mines up there, and they have a source of income for self-government; we have not.

We looked at custom elections before. Custom elections still have to be sanctioned by INAC. They give their blessings on it. It is not true democracy. If we put together our custom elections according to what we want to put in there, and if it does not meet the criteria of INAC, they will amend it or change it. The band wonders what the use is of going to custom elections when it still has to be approved by the department.

The Indian Act was put together by the Government of Canada at that time. No consultation took place with the Native people. If we were to ask the government to extend the term from two years to four years, it would be the federal government's fiduciary obligation to us to change it to four years, based on what we have been saying here today and why. If every time the Government of Canada passed legislation it had to go to the people, they would be spinning their tires the same as we are doing. It is the same for provincial and municipal governments. Every time we blow our nose, we cannot run to the people and ask whether we are doing the right thing. They elected us to make decisions. I asked my people shortly after we were elected what they wanted us to do. They told me that we are supposed to know what to do; that is why they elected us.

It is a hard road to walk when you are chief and council. You are always worried about funding. In Nova Scotia, we have a share of revenue from the video lottery terminals, VLTs, which God sent to Nova Scotia First Nations to give us another source of income for economic development. Millbrook and Membertou First Nations are the leaders in economic development in Nova Scotia, but if we did not have those extra dollars, we would not be where we are today.

We have agreements with private enterprise. For example, Millbrook First Nation has an agreement with General Dynamics Canada for the new Cyclone helicopter. I was not happy with the military change of name because "Sky Hawk" was an excellent name for the helicopter. I told the military brass that I was not happy with it. Being a former member of the Canadian army and navy, I did not think it was a good change. They had the Black Hawk, and the name Sky Hawk was too similar, so they named it the Cyclone. I told them about the Sea Kings, which fell out of the

Si le gouvernement acceptait les traités tels que les ont rédigés nos ancêtres, nous n'aurions aucun problème.

Vous parlez d'une assise territoriale. Nous savons que les assises territoriales respectives de la Nation Nisga'a et d'une autre bande sont plus grandes que la Nouvelle-Écosse. Nous cherchons une assise territoriale en Nouvelle-Écosse, par le truchement du processus néo-écossais, en négociant avec les gouvernements fédéral et provincial. Nous n'aurons jamais un territoire comme celui de la Nation Nisga'a. Elle possède des mines de diamant, ainsi que des sources de revenus pour un gouvernement autonome; ce n'est pas notre cas.

Nous avons déjà songé aux codes électoraux coutumiers. Les codes électoraux coutumiers doivent tout de même être sanctionnés par AINC. Le ministère doit donner son aval. Ce n'est pas une véritable démocratie. Nous rédigeons nos codes électoraux coutumiers selon les dispositions que nous voulons y inscrire, et si cela n'est pas conforme aux critères d'AINC, il y apportera des modifications ou des changements. La bande se demande quel est l'intérêt d'adopter des codes électoraux coutumiers s'ils doivent toujours faire l'objet de l'approbation du ministère.

La Loi sur les Indiens a été rédigée par le gouvernement du Canada de l'époque. Il n'y a pas eu de consultation préalable des peuples autochtones. Si nous demandions au gouvernement de prolonger le mandat de deux à quatre ans, il aurait l'obligation fiduciaire de changer la durée du mandat à quatre ans, vu la nature et le bien-fondé des propos que nous tenons ici aujourd'hui. Si le gouvernement du Canada devait consulter le peuple chaque fois qu'il adopte une loi, il aurait lui aussi du mal à avancer. Il en va de même pour les gouvernements provinciaux et les administrations municipales. Nous ne pouvons pas consulter le peuple à la moindre occasion et lui demander si nous faisons la bonne chose. Il nous a élu pour que nous prenions des décisions. Peu après notre élection, j'ai demandé à mon peuple ce qu'il voulait que nous fassions. Il m'a répondu que nous étions censés savoir ce qu'il fallait faire; c'est pourquoi il nous a élu.

Il est difficile d'exercer les fonctions de chef et de membre du conseil. On se soucie toujours du financement. En Nouvelle-Écosse, nous touchons une part des recettes générées par les terminaux de loterie vidéo, les TLV, un cadeau que Dieu a envoyé aux Premières nations néo-écossaise afin qu'elles aient une source de revenu et qu'elles évoluent sur le plan économique. Les Premières nations de Millbrook et de Membertou sont à la tête du peloton au chapitre du développement économique en Nouvelle-Écosse, mais, si nous ne touchions pas cet argent supplémentaire, nous ne serions pas où nous en sommes aujourd'hui.

Nous avons des ententes avec le secteur privé. Par exemple, la Première nation de Millbrook a une entente avec General Dynamics Canada pour le nouvel hélicoptère Cyclone. J'étais mécontent du changement de nom qu'a apporté l'armée, car « Sky Hawk » était un excellent nom pour l'hélicoptère. J'ai signalé mon mécontentement aux hauts dirigeants militaires. En ma qualité d'ancien membre de l'Armée et de la Marine canadiennes, je n'estimais pas que c'était un bon changement. L'Armée possède déjà des hélicoptères Black Hawk, et le nom Sky

air, and now they have the Cyclone, another flying disaster. I tried to make my point to the military, but they are difficult to talk to and stubborn.

The onus is on the federal government and, when I have the opportunity, I will tell Minister Strahl that it is up to the Government of Canada. He has heard the requests of the chiefs of Manitoba, Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island, Newfoundland, the Gaspé region and Quebec to change the election from two years to four years. The onus is on the federal government to take that step. If I were a senator, I would make that recommendation to the federal government.

Mr. Augustine: I would like to respond to the senator's question about treaties because it is important. The treaties of which you speak are referenced as the Peace and Friendship Treaties. Most of them were signed around 1760-1761. The Mi'kmaq people on the Miramichi River were the last to sign in 1779. A British war ship flying the colours of France, HMS *Viper*, was sailing up the Miramichi during the American Revolution when the Mi'kmaqs were strong allies with the French. Many people do not know this history, which is a shame because this is the real history and why we are in some of today's messes. That war ship came up the Miramichi River, and 16 Mi'kmaqs went out because they thought it was a French ship. They took them hostage and sent them to Quebec. A superintendent at the time called for them to come back, and they brought them to Halifax; but not all of them returned. We lost some people there.

It was at that point in the conflict between the French and the English during the American Revolution, with the Mi'kmaq and the Maliseet allied with the French, that the Peace and Friendship Treaties were signed. Treaties are not signed between domestic governments but are signed between nations. They called for the lands and waters to hunt and fish, but the problem is that these treaties were never respected and encroachments occurred. Currently, I have several land claims under way in my community because of the issue of settlement.

I went through the education system in New Brunswick and learned to hide my head in shame behind a textbook because I learned about the Indians — the savages who scalped the settlers. That is a shame in itself because people are not properly educated on these treaties and the proper history of Canada.

Now that we have had these encroachments, why is Metepenagiag getting new lands? It is because we launched a series of land claims. We have no political clout to influence our politicians because we are such a minority across the country. We were forced to go to the courts, and that is why our treaties from 1761 are coming alive. It is a shame that we have to take them before the courts so that we can develop our economy. Times are

Hawk lui ressemblait trop, alors elle a nommé l'hélicoptère « Cyclone ». J'ai rappelé aux responsables l'histoire des Sea Kings qui se sont écrasé, et maintenant, ils ont le Cyclone, un autre nom qui n'augure rien de bon. J'ai essayé de faire valoir mon idée aux Forces armées, mais la communication avec eux est difficile, et ils sont têtus.

La responsabilité incombe au gouvernement fédéral, et, lorsque j'en aurai la possibilité, je vais dire au ministre Strahl que la décision revient au gouvernement du Canada. Il a entendu les demandes des chefs du Manitoba, de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard, de Terre-Neuve, de la région de Gaspé et du Québec visant à changer le mandat pour qu'il dure quatre ans au lieu de deux. Il incombe au gouvernement fédéral de prendre les mesures qui s'imposent. Si j'étais sénateur, je présenterais une recommandation à cet égard au gouvernement fédéral.

M. Augustine : J'aimerais répondre à la question du sénateur au sujet des traités, car c'est un aspect important. Les traités dont vous parlez sont ce qu'on appelle des traités de paix et d'amitié. La plupart d'entre eux ont été ratifiés vers 1760 ou 1761. Le peuple micmac, aux abords de la rivière Miramichi, a été le dernier à signer, en 1779. Un navire britannique battant pavillon français, le NSM *Viper*, remontait la rivière Miramichi lors de la Révolution américaine, à une époque où les Micmacs avaient une alliance solide avec les Français. Bien des gens ne connaissent pas cette histoire, ce qui est dommage, parce que c'est la vraie histoire et cela permet d'expliquer certains des gâchis dans lesquels nous nous retrouvons aujourd'hui. Le navire de guerre remontait la rivière Miramichi, et 16 Micmacs sont allés le rejoindre, parce qu'ils croyaient qu'il s'agissait d'un navire français. Ils ont alors été pris en otage et envoyés au Québec. Un surintendant de l'époque a réclamé leur retour, et on les a amenés à Halifax; mais ils ne sont pas tous revenus. Nous avons perdu des hommes.

C'est à ce moment du conflit entre les Français et les Anglais, lors de la Révolution américaine, quand les micmacs et les malécites étaient des alliés des Français, que les traités de paix et d'amitié ont été signés. Les traités sont conclus non pas entre des gouvernements internes, mais entre deux nations. On réclamait le territoire et les cours d'eau pour chasser et pêcher, mais le problème, c'est que ces traités n'ont jamais été respectés et qu'il y a eu des empiètements. Actuellement, plusieurs revendications territoriales sont en cours dans ma collectivité, à cause de la question du règlement.

J'ai passé par le système scolaire du Nouveau-Brunswick, et j'ai appris à avoir honte en lisant un manuel qui traitait des Indiens — les sauvages qui scalpaient les colons. C'est une honte en soi, car les gens ne sont pas bien renseignés sur ces traités et sur la véritable histoire canadienne.

Maintenant que nous avons été victimes de ces empiètements, pourquoi la Première nation Metepenagiag obtient-elle de nouveaux territoires? C'est parce que nous avons présenté une série de revendications territoriales. Nous n'avons aucune influence politique sur nos politiciens parce que nous sommes une minorité à l'échelle du pays. Nous avons été obligés de nous adresser aux tribunaux, et c'est pourquoi les traités conclus

changing. The common denominator between Canada, First Nations and the provinces is the economy. With the downturn in the economy, it is important that we form partnerships and work together so that we can have mutual gains.

Your question was specific to lands. Some First Nations do not have the same opportunity as others. They do not have land claims actively engaged with the federal government. That is a concern because some of these communities were set up on reserves that are remote and not part of a thriving economy. Without options for new lands for economic development, it is questionable how these communities will generate revenues. I am glad that you raised the question of treaties because it is an important consideration in all of this.

The Chair: You said that you established a task force to study the elections process thoroughly. You emphasized accountability and the ability for recall. You are asking the government to arbitrarily make a leadership decision and change election terms to four years from two years. Without making any other changes to the Indian Act, how do you sell this to the people when you are dealing with such a small factor — the term of office — and nothing else is being done? That is why in Manitoba, Ron Evans, Grand Chief of the Assembly of Manitoba Chiefs, is trying to set up an electoral commission to make the change so that the entire package will be as one. I believe that you are working on the same idea.

Why not go to custom codes and simply demand the four-year terms without the accountability and recall factors, et cetera, that Chief Augustine mentioned in terms of the APC's task force established on the East Coast.

Mr. Augustine: We initially approached the government on the simple point of changing election terms from two years to four years. We thought it was doable. Once you open the issue, more issues arise and it becomes more complicated. It was in the interest of time that we wanted a quick amendment while working on these other important issues. The task force was set up subsequent to engaging with INAC to explore the issue. Since the task force was set up, all the issues the minister wanted to have addressed are being addressed.

I want to ensure that I separate the two-year-term from the four-year-term. That request was made at a time that we thought it was doable and reasonable, and we did not think anyone would argue against it. However, it will not be a simple amendment because now that we are engaged in the discussion, all these other issues are surfacing. We established the task force to oversee the process. We established a technical committee to feed into that

en 1761 reprennent vie. Il est déplorable qu'on doive les présenter à des tribunaux pour assurer notre développement économique. Les temps changent. Le point commun que partagent le Canada, les Premières nations et les provinces est l'économie. Compte tenu de la crise économique, il importe que nous formions des partenariats et que nous collaborions de sorte que tout le monde tire des avantages.

Votre question se rapportait précisément aux territoires. Certaines Premières nations n'ont pas les mêmes possibilités que d'autres. Elles n'ont pas actuellement de revendications territoriales soumises au gouvernement fédéral. C'est un problème, car certaines de ces collectivités sont établies dans des réserves éloignées, isolées d'une économie prospère. Sans possibilité de nouveaux territoires à des fins de développement économique, on ne sait pas trop comment ces collectivités généreront des revenus. Je suis heureux que vous ayez soulevé la question des traités, car c'est un facteur important à considérer dans tout cela.

Le président : Vous dites avoir constitué un groupe de travail pour étudier le processus électoral en profondeur. Vous avez mis l'accent sur la responsabilité et la capacité de destitution. Vous demandez au gouvernement de prendre une décision arbitraire au chapitre du leadership et de faire passer la durée du mandat de deux à quatre ans. Si vous n'apportez pas d'autres changements à la Loi sur les Indiens, comment convaincrez-vous le peuple du bien-fondé de vos démarches, alors que vous ne vous attachiez qu'à une toute petite chose — la durée du mandat — et qu'aucun autre changement n'est entrepris? C'est pourquoi, au Manitoba, Ron Evans, grand chef de l'Assemblée des chefs du Manitoba, essaie d'établir une commission électorale qui sera chargée d'apporter le changement, pour que tous ces enjeux soient traités au même endroit. Je crois que vous travaillez dans le même sens.

Pourquoi ne pas recourir aux codes coutumiers et tout simplement exiger un mandat de quatre ans sans y greffer les facteurs de responsabilisation et de destitution, entre autres, qu'a mentionné le chef Augustine en parlant du groupe de travail de l'APC établi sur la côte est?

M. Augustine : Nous avions initialement abordé le gouvernement sur la simple question de faire passer le mandat de deux à quatre ans. Nous pensions que c'était faisable. Une fois qu'on ouvre le dossier, de nouveaux enjeux surgissent, et les choses se compliquent. Par souci de rapidité, nous voulions une modification rapide pendant que nous continuerions notre travail sur les autres questions importantes. Nous avons constitué le groupe de travail après avoir demandé à AINC d'examiner la question. Depuis la constitution du groupe de travail, toutes les questions que le ministre voulait qu'on aborde l'ont été.

Je tiens à m'assurer de faire la distinction entre le mandat de deux ans et le mandat de quatre ans. Cette demande a été faite à un moment où nous pensions que la chose était faisable et raisonnable, et nous ne nous attendions pas à une opposition. Toutefois, il ne suffira pas d'apporter une simple modification, car, maintenant que nous avons entamé la discussion, toutes ces autres questions font surface. Nous avons constitué le groupe de

task force. We set up the Facebook page so that the grassroots people can participate in those discussions; we are collecting all those ideas and comments.

Senator Lovelace Nicholas: You said that APC has a task force. My concern is the mail-in system. Can you suggest how that could be improved to prevent fraudulent activity?

Mr. Augustine: Many discussions are taking place on the Facebook site. I do not know what suggestions are being made, but they are being collected. A number of ideas are being put forward. However, we are definitely concerned about tampering with mail-in ballots. The potential is for appeal after appeal. I think everyone recognizes the potential for tampering.

All the ideas will be collected and discussed. The total findings will be forwarded to the minister.

Senator Lovelace Nicholas: I asked that because it is important for Natives who live off-reserve. I was one once, and at that time, I was not able to vote. I believe it is important that people living off — I hate to say the word — "reserve" take part in these elections.

Senator Raine: I am not sure who said that every job, house, and benefit is controlled by the chief and council, which gives them so much power. I believe that for good governance you need to separate band council staff from the political process. Is this currently done, or are employees of the band council subject to change when the leadership changes?

Mr. Paul: That is a question that we ask ourselves — the conflict of interest. I dealt with INAC on that for several years. We believe that the onus is on INAC to put conflict of interest guidelines in place because they fund us. It is not up to the chief and council to do that. That would be political suicide. We are politicians too, and we look at both ends. If I were funding the Senate and wanted you to do something for me and you did not do it, I would withhold your funding until you did it.

The onus is on the INAC to put that in place under the transfer agreements. Conflict of interest should be entwined in the long-term transfer agreements that we have with the department. No chief and council wants to get into that situation, for various reasons.

It is not because we are becoming rich. Millbrook First Nation runs a very tight ship. We want to vouch for every dollar that is spent. No one puts their fingers into the pie.

We have bylaws to deal with unsightly premises, excessive noise, dog control and zoning. Our community looks like a suburb of the town of Truro. No discrimination exists. We have a

travail pour coordonner le processus. Nous avons constitué un comité technique ayant pour mandat d'éclairer ce groupe de travail. Nous avons créé une page dans Facebook pour que les membres de la collectivité puissent participer à ces discussions; nous recueillons toutes ces idées et tous ces commentaires.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Vous avez dit que l'APC avait un groupe de travail. Je suis préoccupée par le système de scrutin par vote postal. Pouvez-vous expliquer comment on pourrait l'améliorer pour prévenir les activités frauduleuses?

M. Augustine : Beaucoup de discussions ont lieu sur le site de Facebook. J'ignore quelles sont les suggestions, mais on les recueille. Un certain nombre d'idées sont mises de l'avant. Toutefois, nous sommes assurément préoccupés par la manipulation des bulletins de vote postaux. Le danger, c'est qu'on n'en finisse jamais avec les appels. Je crois que tout le monde reconnaît le risque de fraude électorale.

Toutes les idées seront recueillies et feront l'objet d'une discussion. Les conclusions qui seront tirées de cet exercice seront transmises au ministre.

Le sénateur Lovelace Nicholas : J'ai posé cette question, car l'enjeu est important pour les Autochtones qui vivent hors réserve. J'ai déjà été dans cette situation, et je ne pouvais pas voter. Je crois qu'il est très important que les gens vivant à l'extérieur de la — je déteste dire ce mot — « réserve » participent aux élections.

Le sénateur Raine : Je ne sais plus trop qui a dit que chaque emploi, chaque maison et chaque avantage est contrôlé par le chef et son conseil, ce qui leur donne beaucoup de pouvoir. À mon avis, pour établir un bon système de gouvernance, il faut séparer le personnel du conseil de bande du processus politique. A-t-on adopté cette pratique à l'heure actuelle, ou les employés du conseil de bande sont-ils remplacés lorsqu'il y a un changement de leadership?

M. Paul : C'est une question que nous nous posons — le conflit d'intérêts. J'ai discuté avec AINC à ce sujet pendant plusieurs années. Nous croyons qu'AINC est responsable d'établir des lignes directrices relatives aux conflits d'intérêts, puisque c'est lui qui nous finance. La responsabilité n'appartient pas au chef et à son conseil. Ce serait un suicide politique. Nous sommes aussi des politiciens, et nous regardons les deux extrémités de la chaîne. Si je finançais le Sénat et ce dernier refusait de faire quelque chose pour moi, j'interromprais son financement jusqu'à ce qu'il cède.

AINC est responsable d'établir ces mécanismes dans le cadre des accords de transfert. La question des conflits d'intérêt devrait être réglée dans les accords de transfert à long terme que nous avons conclus avec le ministère. Il n'y a pas de chef ni de conseil qui veut se mettre dans cette situation, pour différentes raisons.

Ce n'est pas parce que nous nous enrichissons. La Première nation de Millbrook est très rigoureuse. Nous voulons répondre de chaque dollar dépensé. Personne ne peut se servir.

Nous avons des règlements administratifs qui régissent les lieux inesthétiques, le bruit excessif, le contrôle des chiens et le zonage. Notre localité ressemble à une banlieue de la ville de Truro. Il n'y

bit of problem with lack of education. However, our kids have sleepovers with kids from downtown, and those kids sleep over at our First Nation. We have a good rapport with them.

If you are always looking for discrimination, you are sure to find it. If you take every word that is said as discrimination, you will be continuously fighting against discrimination.

The Senate recommendations will go a long way toward helping us to change financial stability. The Native people need the support of an organization such as the Senate so that we can take our rightful place in Canadian society.

I want to thank the chair and all senators for hearing our presentations. I am pleased to be here talking to you.

The Chair: We thank you both for your forthright and candid presentations and responses to our questions. There is light at the end of the tunnel. We will deliberate seriously on your recommendations to try to come up with something acceptable to First Nations people. The government should no longer impose on First Nations people. They should do things for the First Nations people and not to them.

I had the opportunity, last Thursday, of being with the Osoyoos Indian Band and Chief Clarence Louie. I believe that most senators here were invited to the opening of his conference centre in Osoyoos, B.C. This is the epitome of success, leadership and good governance. Chief Louie is subjected to election every two years and has, like Chief Paul, been elected for the last 20 years. The situation there is similar to yours on the East Coast. They are working toward self-sufficiency.

I thank you again. I thank the senators for the good questions they asked. We look forward to working with you in the future.

If you think of anything that you feel the committee should know before we report, please contact the clerk of the committee.

Before we adjourn, senators, I would like to remind you of the upcoming the visit of the First Nations Education Steering Committee in Ottawa. I hope you have had an opportunity to read the email sent by our very capable clerk. Some of us met with this organization while in Vancouver. We listened to their innovative ideas and initiatives about education. I encourage members who are in Ottawa next week to take advantage of the chance to meet with the First Nations Education Steering Committee to hear more about the pressing concerns with respect to Aboriginal education.

There being no other questions or comments from senators, the meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

a pas de discrimination. Nous avons un petit problème au chapitre de l'accès à l'enseignement. Toutefois, nos enfants vont dormir chez des amis en ville, qui viennent à leur tour dormir dans notre collectivité. Nous avons une bonne relation avec eux.

Si vous cherchez toujours la discrimination, vous êtes certain de la trouver. Si vous interprétez chaque mot comme témoignant d'une quelconque discrimination, vous lutterez continuellement contre la discrimination.

Les recommandations du Sénat nous seront très utiles pour améliorer la stabilité financière. Les Autochtones ont besoin du soutien d'une organisation telle que le Sénat pour prendre la place qui nous revient dans la société canadienne.

J'aimerais remercier le président et tous les sénateurs d'avoir entendu nos exposés. Je suis heureux d'être ici en train de vous parler.

Le président : Nous vous remercions tous les deux de vos exposés directs et sincères et des réponses que vous avez données à nos questions. Il y a de la lumière au bout du tunnel. Nous délibérerons sérieusement au sujet de vos recommandations afin de trouver une solution acceptable aux peuples des Premières nations. Le gouvernement ne devrait plus assujettir les peuples des Premières nations. Il devrait chercher à les aider, et non à les contrôler.

Jeudi dernier, j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec la bande indienne Osoyoos et le chef Clarence Louie. Je crois que la plupart des sénateurs ici présents ont été invités à l'ouverture de son centre des congrès à Osoyoos, en Colombie-Britannique. Il s'agit du parfait exemple de la réussite, du leadership et de la bonne gouvernance. Le chef Louie doit se soumettre à des élections tous les deux ans et, à l'instar du chef Paul, il est élu depuis 20 ans. La situation là-bas est semblable à la vôtre sur la côte Est. On s'efforce de devenir autonome.

Je vous remercie encore une fois. Je remercie les sénateurs des bonnes questions qu'ils ont posées. Nous avons hâte de collaborer avec vous à l'avenir.

Si vous pensez à quelque chose que le comité devrait savoir avant que nous produisions notre rapport, veuillez communiquer avec la greffière du comité.

Avant de terminer, chers collègues, j'aimerais vous rappeler la visite prochaine du Comité directeur de l'éducation des Premières nations à Ottawa. J'espère que vous avez eu l'occasion de lire le courriel que vous a envoyé notre excellente greffière. Certains d'entre vous ont rencontré les membres de cet organisme à Vancouver. Nous avons écouté leurs idées et leurs initiatives novatrices concernant l'éducation. J'encourage les membres qui seront à Ottawa la semaine prochaine à saisir l'occasion de rencontrer le Comité directeur de l'éducation des Premières nations pour en apprendre davantage sur les préoccupations urgentes liées à l'éducation chez les Autochtones.

Je vois qu'il n'y a pas d'autre question ou commentaire des sénateurs. La séance est levée.

(La séance est levée.)

OTTAWA, Wednesday, October 28, 2009

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:30 p.m. to study the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: issues pertaining to Indian Act elections).

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

The Chair: I see a quorum. I call the meeting to order.

I would like to welcome all honourable senators, members of the public and all viewers across the country who are watching these proceedings on CPAC or on the web. I am Gerry St. Germain, from British Columbia, and I have the honour of chairing this committee.

The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to Aboriginal peoples of Canada generally. On April 1 of this year, the committee decided to launch a study to examine issues related to Indian Act elections.

The committee is looking at outstanding concerns related to the Indian Act election system, including the two-year term of office for chiefs and council, as currently prescribed in the Act. We, as a committee, are seeking the views of First Nations leaders, Aboriginal organizations and First Nations people, as well as experts in this area regarding whether and what changes should be made to the Indian Act elections regime in order to provide better governance for First Nations, including strengthening political accountability of the leadership to First Nations citizens.

For our viewing audience, it is important to note that 252 Indian bands, roughly 40 per cent of all Indian bands in Canada, hold elections in accordance with the Indian Act. This study on election processes focuses on those First Nations whose elections are held under the Indian Act. The other Indian bands select their leaders by way of custom or as a result of their self-government agreements.

Before beginning, I would like to introduce the members of the committee. With us tonight are: Senator Sibbeston, from the Northwest Territories, Senator Brazeau, from Quebec, Senator Lovelace Nicholas from New Brunswick, Senator Hubley from Prince Edward Island, Senator Dyck from Saskatchewan, Senator Martin from British Columbia; Senator Stewart Olsen from New Brunswick, and Senator Carstairs from Manitoba.

Senators, allow me to introduce our witness. Lynne Groulx is President of the Indigenous Law Resource Centre, located in Gatineau, Quebec. The centre is described as specializing in legal

OTTAWA, le mercredi 28 octobre 2009

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 30, pour étudier les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis, et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : questions relatives aux élections selon la Loi sur les Indiens).

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

Le président : Je constate que nous avons le quorum. Je déclare la séance ouverte.

Je souhaite la bienvenue aux honorables sénateurs, aux membres du public et à tous les téléspectateurs du pays qui regardent la séance sur CPAC ou sur le Web. Je suis Gerry St. Germain, de la Colombie-Britannique, et j'ai l'honneur de présider le comité.

Le comité a pour mandat d'examiner les dispositions législatives et les dossiers touchant les peuples autochtones du Canada en général. Le 1er avril 2009, le comité a décidé d'amorcer une étude pour examiner les questions relatives aux élections selon la Loi sur les Indiens.

Le comité se penche sur des préoccupations qui subsistent concernant le régime électoral prévu par la Loi sur les Indiens, y compris le mandat de deux ans des chefs et des membres du conseil qui est actuellement prescrit par la Loi. Le comité cherche à connaître le point de vue des dirigeants des Premières nations, des organismes autochtones et des membres des Premières nations ainsi que celui d'experts dans ce domaine concernant la pertinence et la nature des modifications qui pourraient être apportées au régime électoral prévu par la Loi sur les indiens afin de permettre aux Premières nations d'établir une meilleure gouvernance, entre autres grâce au renforcement de la responsabilité politique des dirigeants des Premières nations.

Pour l'information des téléspectateurs, il est important de souligner que 252 bandes indiennes, soit environ 40 p. 100 de toutes les bandes indiennes du Canada, tiennent des élections en conformité avec la Loi sur les Indiens. L'étude que nous réalisons est axée sur les Premières nations qui tiennent leurs élections selon le régime prévu par la Loi sur les Indiens. Les autres bandes indiennes choisissent leur chef selon un code coutumier ou une entente sur l'autonomie gouvernementale.

Avant de commencer, je souhaiterais présenter les membres du comité qui sont présents ce soir : le sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest; le sénateur Brazeau, du Québec; le sénateur Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard; le sénateur Dyck, de la Saskatchewan; le sénateur Martin, de la Colombie-Britannique; le sénateur Stewart Olsen, du Nouveau-Brunswick; et le sénateur Carstairs, du Manitoba.

Chers collègues, permettez-moi de vous présenter le témoin. Lynne Groulx est présidente du Centre de recherche et de droit autochtone, situé à Gatineau, au Québec. Le centre se spécialise

research on Aboriginal issues. Some of the areas of law include constitutional, human rights, criminal and international law, as it applies to Aboriginal people.

Ms. Groulx is a Metis woman of Algonquin and French descent. She graduated from the University of Ottawa with a civil law degree specializing in Aboriginal law, and has recently completed her Master of Laws thesis entitled: *Striking a Human Rights Balance: A Study of the Canadian Human Rights Act vis-à-vis Aboriginal Peoples, 2009*. She is working on her PhD in law, which will address the following question: *Mental Illness under Canadian Law: A Study of the Criminalization of the Mentally Ill from a Human Rights Perspective*.

Ms. Groulx has previously undertaken research on behalf of the Congress of Aboriginal Peoples. This research work contributed to the development of CAP's April 2008 report, entitled Justice is Equality.

Ms. Groulx has requested to appear before the committee to discuss the impact of section 74 elections in the Federal Court and at the Canadian Human Rights Commission, and intends to highlight a series of specific decisions and the impact of those decisions.

Members of the committee will recall that in June 2008, the Senate adopted Bill C-21, An Act to amend the Canadian Human Rights Act. This legislation repealed section 67 of the Canadian Human Rights Act, which had restricted access to the commission's redress mechanisms with respect to "any provisions of the Indian Act."

As a result of Bill C-21, the commission can now accept complaints against the federal government dealing with the Indian Act that were previously exempted because of section 67. The bill provides for a three-year transition period before complaints can be received against First Nations governing authorities.

Ms. Groulx, the committee looks forward to hearing from you with respect to the impact of section 74 elections. Do you have a presentation?

Lynne Groulx, President, Indigenous Law Resource Center Inc., as an individual: Yes, it is being translated. I have quite a detailed document that will be ready on Friday in both official languages. I will speak in English, but I would be happy to answer any of your questions in French as well.

The Chair: Senators would like to ask you questions, so if you would keep your presentation as tight as possible, it will give the senators ample time to do so.

Ms. Groulx: Is 10 minutes all right?

The Chair: That is fine. You have the floor.

Ms. Groulx: Mr. Chair and members of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, I am honoured to present to you the findings of some recent legal research I undertook as part

dans la recherche juridique sur les questions autochtones, entre autres le droit constitutionnel, les droits de la personne, le droit pénal et le droit international, et examine comment ces aspects du droit s'appliquent aux Autochtones.

Mme Groulx est une Métisse d'origine algonquine et française. Elle a obtenu un diplôme en droit civil de l'Université d'Ottawa, avec une spécialisation en droit autochtone, et elle a récemment terminé un mémoire de maîtrise en droit intitulé *Striking a Human Rights Balance : a Study of the Canadian Human Rights Act vis-à-vis Aboriginal Peoples (2009)*. Mme Groulx travaille actuellement à la rédaction de sa thèse de doctorat en droit qui portera le titre suivant : *Mental Illness under Canadian Law : a Study of the Criminalization of the Mentally Ill from a Human Rights Perspective*.

Par le passé, Mme Groulx a entrepris des travaux de recherche pour le compte du Congrès des peuples autochtones. Ces travaux de recherche ont mené à la publication, en avril 2008, du rapport du Congrès des peuples autochtones intitulé *Justice is Equality*.

Mme Groulx a demandé à comparaître devant le comité pour discuter des répercussions des élections tenues en conformité avec l'article 74 sur les tribunaux fédéraux et sur la Commission canadienne des droits de la personne et pour exposer des décisions en particulier et l'incidence qu'ont eue ces décisions.

Les membres du comité se rappelleront que, en juin 2008, le Sénat a adopté le projet de loi C-21, Loi modifiant la Loi canadienne sur les droits de la personne. Ce projet de loi visait à abroger l'article 67 de la Loi canadienne sur les droits de la personne, qui restreignait l'accès aux mécanismes de recours appliqués par la Commission en ce qui a trait à toute disposition de la Loi sur les Indiens.

En vertu du projet de loi C-21, la Commission peut désormais recevoir les plaintes liées à la Loi sur les Indiens qui sont déposées par le gouvernement fédéral, ce qui était auparavant exclu aux termes de l'article 67. Le projet de loi prévoit une période de transition de trois ans avant que des plaintes puissent être reçues à l'encontre des autorités gouvernementales des Premières nations.

Madame Groulx, le comité est impatient d'entendre vos propos concernant les répercussions relatives aux élections tenues en conformité avec l'article 74. Avez-vous un exposé à présenter?

Lynne Groulx, présidente, Centre de recherche et de droit autochtone inc., à titre personnel : Oui, je suis en train de le faire traduire. J'ai préparé un document détaillé qui sera prêt vendredi dans les deux langues officielles. Je m'exprimerai en anglais, mais je serais ravie de répondre à toute question aussi en français.

Le président : Les sénateurs aimeraient vous poser des questions, alors si vous pouviez vous en tenir le plus possible à l'essentiel, les sénateurs disposeraient de suffisamment de temps pour poser leurs questions.

Mme Groulx : Est-ce qu'un exposé de 10 minutes vous convient?

Le président : C'est parfait. Vous avez la parole.

Mme Groulx : Monsieur le président, membres du Comité sénatorial permanent des affaires autochtones, j'ai l'honneur de vous présenter les constatations d'une recherche juridique récente

of a Master of Laws degree in 2008 and 2009. It deals in part with the issue of elections held by bands through ministerial order of section 74 of the Indian Act. I will present the findings of a bulk analysis of a number of Federal Court cases dealing with custom election disputes.

The Indian Act provides that election of band councils may be governed either by provisions of the act and its associated regulations or according to band custom, pursuant to sections 2 and 74. In order to revert from Indian Act elections to custom elections, INAC requests, as a matter of policy, that the band submit custom electoral law in writing that conforms to the Canadian Charter of Rights and Freedoms. There are no further administrative or procedural requirements with respect to the reversion process.

While INAC may not interfere directly in custom disputes after the reversion process is complete, it does retain the ultimate control and may take the step, once again via ministerial order, of forcing a band to return to Indian Act elections. However, this measure has very rarely been used.

A typical situation where a band approaches the process of reversion to custom elections begins with the undertaking of consultation with their community members in order to ensure a broad consensus. This requires proper notice to be sent out to members for upcoming meetings and discussions and sufficient time allocated for the process.

Some communities decide to adapt a form of ancestral tradition to their leadership selection codes. Others prefer a modern approach, using a written code that resembles a modern municipal electoral law. Finally, a third group decides for what we call a "hybrid combination," including elements of old law and new law. The large majority of the codes appear to be in the last category.

Unfortunately, at the present moment, there are many misunderstandings as to the nature and meaning of electoral customs. In fact, one of the first problems to arise in custom election disputes is an explosive one. It is the question of the legitimacy of the custom itself.

The leading court case for determining legitimacy of a contested custom is *Bigstone v. Big Eagle*. In that case, the Federal Court decided that a custom must include three elements: Practices for the choice of council, which are generally acceptable to members of the band, upon which there is broad consensus. Although this definition seems quite simple, this passage has been used over and over again and quoted in many decisions.

In order to resolve the disputes, the courts have basically placed them in a box and labelled them "contemporary customs." This is the vocabulary used by the courts themselves. They are not calling them ancestral customs; they are calling them contemporary customs.

que j'ai entreprise dans le cadre d'une maîtrise en droit en 2008 et en 2009. Elle porte en partie sur la question des élections tenues par les bandes en faisant appel à l'arrêté ministériel prévu à l'article 74 de la Loi sur les Indiens. Je vous présenterai les constatations d'une « analyse en vrac » d'un certain nombre d'affaires entendues par les cours fédérales et portant sur des différends entourant les élections selon la coutume.

La Loi sur les Indiens prévoit que l'élection des conseils de bande peut être régie soit par les dispositions de la Loi et ses règlements d'application, soit par la « coutume de la bande », conformément aux articles 2 et 74. Pour permettre à une bande qui tient des élections régies par la Loi sur les Indiens de revenir à des élections selon la coutume, le MAINC a comme pratique de demander que celle-ci soumette par écrit une loi sur les élections selon la coutume qui soit conforme à la Charte canadienne des droits et libertés. Il n'existe aucune autre exigence administrative ou procédurale entourant ce processus de retour à la coutume.

Bien que le MAINC ne puisse intervenir dans des élections selon la coutume une fois ce processus accompli, il garde le contrôle ultime et peut prendre une mesure, au moyen d'un arrêté ministériel, pour forcer une bande à tenir à nouveau ses élections aux termes de la Loi sur les Indiens. Toutefois, cette mesure a rarement été utilisée.

D'habitude, une bande enclenche le processus de retour à des élections selon la coutume en procédant à une consultation auprès de ses membres pour s'assurer d'un large consensus. Pour ce faire, il lui faut envoyer aux membres des avis conformes pour les prévenir des réunions et discussions à venir et allouer suffisamment de temps pour le déroulement du processus.

Certaines collectivités décident d'adapter une forme de leurs traditions « ancestrales » au code de sélection de leurs dirigeants. Certaines préfèrent recourir à une approche moderne faisant appel à un code écrit qui ressemble à une loi moderne sur les élections municipales. Enfin, d'autres optent pour une formule hybride intégrant des éléments de la « vieille » et de la « nouvelle » loi. La grande majorité des codes semblent appartenir à la dernière catégorie de type hybride.

Malheureusement, à l'heure actuelle, il y a bien des malentendus à propos de la nature et de la signification de l'expression « coutumes électorales ». De fait, l'un des premiers problèmes à surgir dans les conflits entourant les élections selon la coutume en est un de nature explosive. Il s'agit de la légitimité de la coutume elle-même.

L'arrêt clé servant à déterminer la légitimité d'une coutume contestée est l'affaire *Bigstone c. Big Eagle*. Dans cette affaire, la Cour fédérale a décidé qu'une coutume doit comprendre des pratiques pour le choix d'un conseil qui sont généralement acceptables pour les membres de la bande et qui font l'objet d'un large consensus. Cette définition semble assez simple, mais ce passage a été cité à maintes reprises dans de nombreuses décisions.

Pour régler bien des différends, les tribunaux ont clairement délimité cette notion, et ils la qualifient de « coutume contemporaine ». C'est exactement le terme employé par les tribunaux : ils la nomment « coutume ancestrale » et non « coutume contemporaine ».

In fact, ancestral customs are those usually referred to in case law such as *R. v. Van der Peet*, or section 35 of the Constitution Act or section 25 of the Charter.

A key to understanding the nature of an electoral custom is that the custom itself is not to be understood as an "ancestral custom." In the context of custom band elections, there is necessarily a different dichotomy to be used apart from that used to determine Aboriginal rights. For example, if a judge was to consider an electoral custom of selecting council as an ancestral custom, he or she would examine how the band in question selected their chief and council when the Europeans made contact.

That is not the case. The Federal Courts are taking a contemporary approach and they are examining how the custom has changed in the very recent period of time and whether there is broad consensus of the community.

In some cases, it is argued that the actual voting practices written in a custom code do not match the ancestral customs or the oral traditions. In that case, once again, the courts will examine the will of the community and will not undertake an in-depth examination of ancestral custom.

Another important question that has developed is whether the customs are an inherent power or a power under and pursuant to the Indian Act, despite the fact that they are custom codes or custom elections. In *Bone v. Sioux Valley Indian Band*, the judge confirmed that the power of a band to choose its custom is not drawn from the Indian Act itself. Rather, he characterized it as an inherent power. The bands, according to the judge, have always had this power. Justice Drayer in *Wood Mountain First Nation v. Canada (Attorney General)* maintained the opinion in *Bone* that stated:

> . . . this Court has held that the reference to band custom elections in the definition of "council of the band" in section 2 of the Act does not create the authority for custom elections but simply defines them for its own purposes.

In a Canadian Human Rights Tribunal decision, *Jacobs v. Kahnawake*, the tribunal reasoned that the Mohawk custom elections were being held "under and pursuant to the Indian Act." Now, there is a controversy here because we have the Federal Court saying it is an inherent power and we have the tribunal which has stated that it is not an inherent power, but it is held under and pursuant to the Indian Act and all the decisions are under and pursuant to the Indian Act. They reasoned that way because they said section 74 is a ministerial order. Therefore, all decisions are "under and pursuant" to the act. There is some confusion.

Les « coutumes ancestrales » sont celles auxquelles on fait généralement allusion dans la jurisprudence, comme dans l'affaire *R. c. Van der Peet*, à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 ou à l'article 25 de la Charte.

L'une des clés permettant de comprendre la nature d'une coutume électorale consiste à ne pas forcément présumer que la coutume elle-même signifie « coutume ancestrale ». Dans le contexte des élections selon la coutume dans les bandes, il faut forcément faire appel à une dichotomie différente, qui s'écarte de celle utilisée pour déterminer les droits ancestraux. Par exemple, si un ou une juge devait se pencher sur la coutume électorale de choisir un conseil selon la « coutume ancestrale », il ou elle examinerait comment la bande en question choisissait son chef et son conseil au moment de la prise de contact avec les Européens.

Ce n'est pas le cas ici. Selon leur approche contemporaine, les cours fédérales examinent en quoi la coutume a changé au cours d'une certaine période de temps récente et vérifient si cette méthode reçoit un large appui de la part des membres de la collectivité.

Dans certains cas où on fait valoir que les pratiques réelles en matière d'élection consignées dans un code coutumier ne correspondent pas à la coutume ancestrale de la bande ou aux traditions orales, les cours examinent la volonté de la collectivité plutôt que d'entreprendre un examen en profondeur de la coutume ancestrale.

On s'interroge également sur la question de savoir si la coutume est un pouvoir inhérent ou un pouvoir en vertu de la Loi sur les Indiens, même s'il s'agit d'un code ou d'un régime électoral coutumier. Dans l'affaire *Bone c. Sioux*, le juge a déclaré que le pouvoir de la bande de choisir sa coutume ne provient pas de la Loi sur les Indiens elle-même; il l'a plutôt qualifié de « pouvoir inhérent ». Selon le juge, les bandes ont toujours eu ce pouvoir. Le juge Strayer, dans l'affaire *Première nation Wood Mountain c. Canada (Procureur général)*, a confirmé l'opinion du juge dans l'affaire *Bone* et déclaré :

> La Cour a conclu que la mention d'élections tenues selon la coutume de la bande dans la définition de « conseil de bande » qui figure à l'article 2 de la *Loi* ne crée pas la compétence pour des élections coutumières mais ne fait que les définir pour ses propres fins [...] Par conséquent, de telles élections ne sont pas tenues en vertu d'une compétence prévue par une loi fédérale.

Dans la décision *Jacobs c. Kahnawake*, le Tribunal canadien des droits de la personne a déterminé que les élections des Mohawks selon la coutume étaient tenues « en vertu de la Loi sur les Indiens ». Cette décision donne lieu à une controverse, car la Cour fédérale soutient qu'il s'agit d'un pouvoir inhérent, alors que le Tribunal canadien des droits de la personne déclare que ce n'est pas un pouvoir inhérent, que les élections se tiennent en vertu de la Loi sur les Indiens et que toutes les décisions prises dans le contexte des élections selon la coutume sont prises en vertu de la Loi sur les Indiens. Le Tribunal adopte cette position au motif que l'article 74 constitue un arrêté ministériel. Par conséquent, toutes les décisions sont prises « en vertu de la Loi sur les Indiens ». Cela prête à confusion.

In light of Bill C-21, and the repeal of section 67, it is important to understand that, independent of the position taken by the tribunal in the *Jacobs* case, interested stakeholders could consider filing a complaint against both Indian and Northern Affairs Canada and First Nations governments. The Government of Canada has a fiduciary duty to act in the best interest of Aboriginal people and ensure that any and all laws approved by the Crown — in this case custom election laws — should not be in breach of fundamental human rights. First Nations governments, also, must ensure compliance with the Charter and anti-discrimination federal laws.

Applicants have generally challenged decisions made by band election appeal committees, band councils, council of elders and electoral supervisors. All sorts of challenges are being made. The decisions are often made either before, during or after the elections, but there are many challenges happening.

The case law indicates that there are significant problems with the decisions being made by these different boards. For example, we might have an appeal board that is judging its own conduct or misconduct. The code, for example, could make the Chief Electoral Officer part of the appeal board and yet there might be a complaint against him. Obviously, there is conflict of interest there.

In conclusion, while it is preferable for each First Nation to develop their own band custom and conduct their own elections and appeals, it is understood that some disputes will only be resolved in Federal Court. However, the reality is that the courts are a blunt instrument and should only be used as a very last report. Unfortunately, they are called upon all too often to intercede and put out the "raging fire."

In many cases, the process from the beginning is flawed. The custom code contains errors in the form of procedural deficiencies, and inconsistencies or even Charter violations. The code is rubber-stamped without sufficient detailed review by the band and the Government of Canada. Furthermore, the codes may be amended any number of times without INAC ever knowing or being informed.

Sometimes problems appear larger than life and they can be prevented without reinventing the wheel. There is a system in place at this moment to revert to custom code elections and the condition for that is compliance with the Charter. Those reverting to custom have agreed to this condition. First Nations have gone a step further and they fought vigorously to have Article 34 included in the UN Declaration on the Rights of Indigenous Rights. It states:

> Indigenous peoples have the right to promote, develop and maintain their institutional structures and their distinctive juridical customs, spirituality, traditions,

À la lumière du projet de loi C-21 et de l'abrogation de l'article 67, il importe de comprendre que, sans égard à la position prise dans l'affaire *Jacobs*, des intervenants intéressés pourraient envisager de déposer une plainte à la fois contre Affaires indiennes et du Nord Canada et l'administration de première nation visée. Le gouvernement du Canada, au titre de son obligation de fiduciaire, doit agir dans les meilleurs intérêts des peuples autochtones et veiller à ce que toutes les lois approuvées par la Couronne, en l'occurrence les lois sur les élections selon la coutume, ne contreviennent pas aux droits fondamentaux de la personne. Les administrations ou gouvernements des Premières nations doivent également assurer le respect de la Charte et des lois fédérales sur l'antidiscrimination.

Les demandeurs contestent généralement des décisions prises par des comités ou commissions d'appel en matière d'élections, des conseils de bande, des conseils des Aînés et des superviseurs d'élections. Il y a toutes sortes de contestations. Les décisions sont souvent rendues avant, pendant ou après les élections, mais nombre de décisions font l'objet de contestations.

La jurisprudence révèle que les décisions prises par ces différentes entités entraînent des problèmes importants. Par exemple, un membre d'une commission d'appel peut être appelé à examiner sa propre conduite ou inconduite. Le code peut autoriser le directeur général des élections à siéger à la commission d'appel, mais une plainte peut être déposée contre lui. À l'évidence, il y a un conflit d'intérêts.

En conclusion, bien qu'il soit préférable que chaque bande ou Première nation élabore sa propre coutume, tienne ses propres élections et entende ses propres appels, il est entendu que certains litiges ne peuvent être réglés qu'en Cour fédérale. La réalité est que les tribunaux sont un instrument contondant et qu'on ne devrait y recourir qu'en tout dernier lieu. Malheureusement, ils sont trop souvent appelés à intervenir pour éteindre « un incendie qui fait rage ».

Dans bien des cas, le processus comporte des lacunes dès le début. Le code coutumier contient des erreurs sous la forme de vices de procédure, d'incohérences ou même de violations de la Charte. Le code est approuvé à l'aveuglette, sans que la bande et le gouvernement du Canada l'aient examiné en détail. De plus, le code peut être modifié en tout temps à l'insu du MAINC.

Parfois, les problèmes paraissent imposants, mais ils peuvent être prévenus sans forcément réinventer la roue. Actuellement, il y a un mécanisme en place qui permet aux Premières nations de revenir à un code électoral coutumier, à condition que ce code soit en conformité avec la Charte. Les Premières nations qui reviennent à un code électoral coutumier respectent cette condition. Les Premières nations sont allées un peu plus loin, et elles ont vigoureusement réclamé l'ajout de l'article 34 à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. En voici le libellé :

> Les peuples autochtones ont le droit de promouvoir, de développer et de conserver leurs structures institutionnelles et leurs coutumes, spiritualité, traditions, procédures ou

procedures, practices and, in the cases where they exist, juridical systems or customs, in accordance with international human rights standards.

An ounce of prevention could go a long way in keeping the peace in the world of section 74 custom election disputes.

The Chair: Thank you, Ms. Groulx. We have a list of questioners and, if you are prepared, I will lead off with Senator Sibbeston, the deputy chair. By the way, I would like to introduce Senator Patterson from Nunavut, who has joined us on my left.

Senator Sibbeston: Thank you, Ms. Groulx, for your presence here tonight. Obviously, you have studied the matter in a very legal way. On the other hand, our Senate committee has been to a number of places in the country and have had witnesses before us dealing with the very practical question of elections and the present two-year term.

There seems to be a general feeling that two years is not quite enough, and it ought to be lengthened. We are also aware that there are many First Nations that have taken advantage of the provisions of the Indian Act to provide for their own system. Having a system they designed is certainly one way of dealing with the issue of not being so restricted under the Indian Act. We, of course, will be making recommendations for changes.

How likely do you think it is that the Charter, particularly section 35, would be invoked by First Nations, in the event we make amendments to the Indian Act? Do you feel that First Nations have a basis for challenging the amendments of the Indian Act that we would recommend?

Ms. Groulx: I believe they do have a legal basis. They certainly do under section 35. However, with respect to custom elections, the courts have really been all on the same side. They do not consider them ancestral practices. You have a group of judges saying, "Yes, they are inherent rights" and these judges are saying they were ancestral customs, broken by the Indian Act, and now they are custom again.

However, you have an entire jurisprudence taking a different position. There are many cases where judges are saying these are not ancestral and not under section 35, and they would not accept that argument. They are basically saying it is a modern, hybrid form, so the ancestral custom no longer exists, basically.

pratiques particulières et, lorsqu'ils existent, leurs systèmes ou coutumes juridiques, en conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

En appliquant le principe selon lequel il vaut mieux prévenir que guérir, nous pourrions grandement contribuer à apaiser les différends liés aux élections tenues selon l'article 74.

Le président : Je vous remercie, madame Groulx. Il y a toute une liste de sénateurs qui souhaitent vous poser des questions, et, si vous êtes prête, le premier intervenant sera le sénateur Sibbeston, vice-président du comité. En passant, je souhaiterais vous présenter le sénateur Patterson du Nunavut, qui s'est joint à nous; il est assis à ma gauche.

Le sénateur Sibbeston : Madame Groulx, je vous remercie de votre présence ici ce soir. À l'évidence, vous avez étudié le dossier dans une perspective très juridique. D'un autre côté, le comité s'est rendu à un certain nombre d'endroits dans le pays et a entendu des témoins qui se penchent justement sur la question bien pratique des élections et de l'actuel mandat de deux ans.

De façon générale, on s'entend pour dire qu'un mandat de deux ans n'est pas suffisant et qu'il faudrait prolonger la durée du mandat. Nous savons également que diverses Premières nations ont tiré avantage des dispositions de la Loi sur les indiens pour se doter de leur propre régime électoral. Le fait de leur permettre d'élaborer leur propre régime représente certainement une façon de régler la question des restrictions imposées par la Loi sur les Indiens. Bien sûr, nous recommanderons que des modifications soient apportées.

Selon vous, dans quelle mesure les Premières nations pourraient-elles invoquer la Charte, plus particulièrement l'article 35, si nous apportions des modifications à la Loi sur les Indiens? Croyez-vous que les Premières nations seraient fondées à contester les modifications que nous proposerions d'apporter à la Loi sur les Indiens?

Mme Groulx : Je crois qu'une telle contestation serait fondée sur le plan juridique. Les Premières nations sont certainement fondées à le faire aux termes de l'article 35. Toutefois, en ce qui a trait aux élections coutumières, les tribunaux ont tous adopté la même position. Ils ne les considèrent pas comme des pratiques ancestrales. Il y a un groupe de juges qui soutient que ce sont des « droits inhérents », et ce groupe a déclaré qu'il s'agissait d'une coutume ancestrale, abandonnée en conséquence de l'application de la Loi sur les Indiens, et que les Premières nations pouvaient désormais retourner à cette coutume ancestrale.

Toutefois, nombre de juges adoptent une position différente. Il existe de nombreuses affaires où les juges soutiennent qu'il ne s'agit pas d'une coutume ancestrale, que ces pratiques ne sont pas visées par l'article 35 et qu'ils n'accepteraient pas ce type d'argument. Ces juges affirment essentiellement qu'il s'agit d'une coutume hybride contemporaine, de sorte que la coutume ancestrale n'existe plus.

There would be a handful of communities or First Nations that really have maintained those ancestral customs. I believe there are 10 to 15 in all of Canada. The rest have been relabelled and put into a new category of contemporary or hybrid.

If you look at a large number of those codes individually, you will see they are really hybrid in the sense they have taken some of their old traditions and incorporated them, but the bulk of it is more modern and what you would see in a Canadian municipal electoral law. That is basically what it is. You can find some of the codes on the Internet and there are all sorts of excerpts from them in the court decisions. That is part of the difficulty. When they are drafted, sometimes they are drafted in legal terms, and the community needs to approve this code on a broad consensus. How can you approve or vote for something that you cannot even read because it is so complex? Sometimes they are just inserting these clauses without plain language.

Senator Sibbeston: Would it be your advice then, in terms of the amendments we are considering, to make them optional? As an example, the two year provisions under the act are considered too restrictive. Instead of making it definitely three or four years, do you feel it would be better to give the discretion of having a term up to four years? Would that assist in First Nations not challenging any amendments we might recommend?

Ms. Groulx: Most definitely.

Senator Sibbeston: Is the area of elections and government particularly sensitive or such that they are more likely to have section 35 invoked? Is that particular aspect of governance particularly sensitive? Would it be the same with other factors, such as economic development or housing or education?

Ms. Groulx: I would call it explosive. If you read the beginning of many of these custom codes, in the introduction they say this is our inherent right and the creator has given us this right to self-government. We have Article 33 in the UN declaration. It is definitely a very strong question where section 35 could be invoked. That does not mean it would be necessarily successful, but it definitely could be.

Senator Stewart Olsen: Thank you for your presentation. This goes into a very confusing discussion. The ordinary person or layperson would not have a clue what was going on here.

In your opinion, are the custom codes better? Which system, in your opinion, works better?

Ms. Groulx: That is a really difficult question.

Senator Stewart Olsen: I know.

Il n'y aurait qu'une poignée de collectivités des Premières nations qui auraient vraiment conservé ces coutumes ancestrales. Je crois qu'il n'en reste que 10 ou 15 dans tout le Canada. Les autres collectivités des Premières nations ont opté pour un code qui appartient à une nouvelle catégorie, à savoir les coutumes contemporaines ou hybrides.

Si on examine un grand nombre de codes appartenant à cette catégorie, on constate qu'il s'agit bel et bien de codes hybrides — dans la mesure où ils intègrent certains éléments traditionnels —, mais ils se composent en majeure partie de dispositions modernes qui ressemblent à celles qu'on pourrait retrouver dans une loi sur les élections municipales. Voilà essentiellement en quoi cela consiste. On peut trouver certains des codes sur Internet, et ils sont cités de maintes façons dans la jurisprudence. C'est l'une des difficultés. Les codes sont parfois rédigés dans des termes juridiques, et ils doivent recueillir un large consensus au sein de la collectivité. Comment peut-on approuver quelque chose qu'on ne peut même pas comprendre parce que les termes utilisés sont trop compliqués? On insère parfois dans les codes des dispositions qui ne sont pas rédigées dans une langue simple.

Le sénateur Sibbeston : Par conséquent, recommanderiez-vous que nous proposions des modifications qui sont optionnelles? Par exemple, on estime que le mandat de deux ans prévu par la loi est trop restrictif. Plutôt que de fixer la durée du mandat à trois ou quatre ans, croyez-vous qu'il serait mieux de laisser à la discrétion des Premières nations la décision de mettre en place un mandat d'une durée maximale de quatre ans? Cela éviterait-il que les Premières nations contestent l'une ou l'autre des modifications que nous pourrions recommander?

Mme Groulx : Certainement.

Le sénateur Sibbeston : Diriez-vous que la question des élections et du gouvernement est de nature si délicate que les Premières nations pourraient très probablement invoquer l'article 35? Cet aspect de la gouvernance est-il particulièrement délicat? En serait-il de même pour les autres facteurs, comme le développement économique, le logement ou l'éducation?

Mme Groulx : Je qualifierais cette question d'explosive. Dans l'introduction de nombre de ces codes coutumiers, il est précisé que les Premières nations ont le droit inhérent de s'autogouverner et que c'est le Créateur qui leur a donné ce droit. Il y a l'article 33 de la déclaration des Nations Unies. Il s'agit décidément de l'argument très solide qui permettrait aux Premières nations de faire valoir l'article 35. Cela ne veut pas dire que les Premières nations obtiendraient nécessairement gain de cause, mais elles pourraient sans aucun doute invoquer cet article.

Le sénateur Stewart Olsen : Je vous remercie de votre exposé. Cette discussion prête beaucoup à confusion. Un profane aurait de la difficulté à s'y retrouver.

À votre avis, est-il préférable pour une Première nation de mettre en place un code coutumier? Selon vous, quel mécanisme est le plus avantageux?

Mme Groulx : Il s'agit d'une question à laquelle il est très difficile de répondre.

Le sénateur Stewart Olsen : Je sais.

Ms. Groulx: There are many problems with the custom election system, but they are not necessarily problems that could not be fixed easily. There seems to be a lot of procedural problems with those codes. They seem to be slipping through. They are supposed to be conforming with the Charter, but when they get to the Federal Court, the judge says, "Wait a minute. What is this clause here? It is ambiguous. It is not conforming to the Charter." There are all these problems. The safety net, which may be INAC's rubber-stamping or approval, does not seem to be working. If that could be improved, I am certain there is not a First Nation that would not say it would prefer to have their own system. Sometimes those difficulties could be rectified quite easily.

Senator Stewart Olsen: How many of these challenges are there at the present time?

Ms. Groulx: There are hundreds logged into the Federal Court of Appeal. They last longer than two years in many cases. It goes to appeal, and there are motions and cross motions and tens of thousands of dollars being spent in litigation.

Senator Stewart Olsen: It is their own band members?

Ms. Groulx: Band members are contesting their own customs. There is controversy because it is not clear. Sometimes the written code says this is the way we are supposed to proceed during our elections. For example, the code might say the Chief Electoral Officer has to close the poll at six o'clock, but in reality, in the past ten years, the Chief Electoral Officer has been closing at 6:15, 6:30, 6:40. That has become the real custom or real practice. When a problem erupts and a candidate loses, he says, "I lost because you left the poll open too long." Then it gets into the court, and the judge says, "What is the custom? Is it this written law, or is it this oral practice?" An oral practice can amend a written code, and the judges say there is no priority for that written code. Just because it is in writing does not mean it will take precedence over an oral tradition that has changed it in reality without actually amending the written code. It is very confusing.

Senator Stewart Olsen: These court cases and hundreds of challenges will cost Canadian taxpayers huge amounts of money. It would probably eat up enormous amounts of funds that could be better utilized for health care or education. Is there some point to having two systems in place?

Ms. Groulx: There are also challenges under the Indian Act elections as well. That is happening, too. It is my understanding that the Government of Canada is a party in those court cases and will be paying the bill. In the custom elections, because they have pulled out of the Indian Act, the government is no longer footing the bill. The band has to find those funds within their existing budgets.

Senator Brazeau: Welcome, Ms. Groulx, to our committee, and thank you for your presentation.

Mme Groulx : Il y a de nombreux problèmes associés au code électoral coutumier, mais ce ne sont pas nécessairement des problèmes qui ne pourraient pas être réglés facilement. Il semble que ces codes donnent lieu à beaucoup de problèmes de procédure. On dirait qu'ils tombent entre les mailles du filet. Ils sont censés être conformes à la Charte, mais lorsqu'ils sont produits devant la Cour fédérale, le juge déclare : « Attendez une minute. Quel est l'objet de cette disposition? Elle est ambiguë. Elle n'est pas conforme à la Charte. » Il y a tous ces problèmes. Le filet de sécurité, par exemple l'approbation du MAINC, ne semble pas fonctionner. Si on pouvait améliorer cet aspect, je suis persuadée qu'il n'y aurait pas une Première nation qui hésiterait à dire qu'elle préférerait élaborer son propre régime électoral. Certaines de ces difficultés pourraient être corrigées assez facilement.

Le sénateur Stewart Olsen : Jusqu'à maintenant, combien de décisions ont-elles fait l'objet d'une contestation?

Mme Groulx : Il y a des centaines d'appels qui ont été interjetés à la Cour d'appel fédérale. Nombre de ces appels durent maintenant depuis plus de deux ans. Des personnes interjettent appel, puis on adresse des requêtes et on dépose des motions incidentes, et des milliers de dollars sont dépensés dans un litige.

Le sénateur Stewart Olsen : Les litiges opposent-ils des membres d'une même collectivité?

Mme Groulx : Des membres d'une Première nation contestent leur propre coutume. Le manque de clarté de la coutume suscite une controverse. Parfois, le code écrit expose la procédure à suivre pendant la tenue des élections. Par exemple, le code pourrait préciser que le directeur général des élections doit fermer les bureaux de scrutin à 18 h, mais, en réalité, au cours des 10 dernières années, le directeur général des élections a fermé les bureaux à 18 h 15, 18 h 30 ou 18 h 40. Il s'agit maintenant de la coutume ou de la pratique réelle. Lorsqu'un problème survient et qu'un candidat perd, il déclare : « J'ai perdu parce que vous avez fermé les bureaux de vote trop tard. » Il s'adresse alors au tribunal, et le juge dit : « Quelle est la coutume? Est-ce la loi écrite ou la pratique traditionnelle? » Un code oral peut modifier un code écrit, et les juges soutiennent qu'il ne faut pas accorder la priorité au code écrit. Le code écrit ne l'emporte pas nécessairement sur une tradition orale qui a dans les faits modifié la pratique sans qu'on apporte de changement au code écrit. C'est une situation qui crée beaucoup de confusion.

Le sénateur Stewart Olsen : Ces litiges et ces centaines de contestations coûteront très chers aux contribuables canadiens. Il faudra probablement leur consacrer beaucoup de fonds qu'il vaudrait peut-être mieux affecter aux soins de santé ou à l'éducation. Pourquoi devrait-on mettre en place deux systèmes?

Mme Groulx : Il y a aussi des contestations relativement aux élections tenues selon la Loi sur les Indiens. Cela se produit également. Je crois comprendre que le gouvernement du Canada est partie à ces litiges et qu'il devra en assumer le coût. Dans le cas des élections coutumières, parce qu'elles ne sont pas assujetties à la Loi sur les Indiens, le gouvernement n'a pas à payer la note. Les bandes doivent utiliser des fonds qui proviennent de leur budget.

Le sénateur Brazeau : Madame Groulx, je vous souhaite la bienvenue et je vous remercie de votre exposé.

This committee is looking at section 74 of the Indian Act in terms of the elections under that system. I personally find it very difficult to talk about this issue without talking about custom codes, because the reality is that right now we are just looking at potentially recommending to the Government of Canada to increase the term of office from two up to four years. The reality is also that any First Nations community can now revert back to what they call a custom election system, and they can develop their own election codes that would increase that term of office.

Given your expertise and the research you have conducted, do you think that it is indeed a viable option, especially when you look at giving more legitimacy and credibility to the election system, for First Nations now to revert back to custom and have these terms of office up to four years?

Ms. Groulx: I believe that a longer term is necessary. In fact, when you look at the custom codes, most of them have already implemented more than a two-year term.

I believe that the custom election system can be improved. As it is right now, the problem is that the safety net seems to be failing. When the code is presented for approval, there are already flaws in it. There are already ambiguities and problems in it. We are dealing with a very difficult area of law because they are using a hybrid system. They are bringing in Canadian law and indigenous legal traditions. Basically, you almost need an expert in two fields of law. It might slip past a lawyer trained in Canadian law. They will see all of the necessary elements, but they might slip on the other side.

There seems to be some difficulty or some deficiency when the code is presented. There seem to be errors that are not being picked up, for whatever reason. I am not sure if there is a committee at INAC or it is just simply some policy people in the office, but there seems to be a problem there.

I saw a recent code, as recent as a year ago, prepared by a law firm, that had been submitted and approved, and yet it had no appeal. If you had a problem with the election, there was no appeal committee. You had to go to the Chief Electoral Officer. If your complaint is against the Chief Electoral Officer himself, how are you going to have any sort of justice?

Senator Brazeau: Having said that, would you be in a position to give an opinion comparing the two systems? Over 50 per cent of First Nations communities in Canada are under custom. It is my belief that many of these First Nations reverted to custom after the 1999 *Corbiere v. Canada* decision because that was a way in which they could deny off-reserve band members the right to vote because the court had not talked about custom codes and the

Le comité se penche sur la question des élections tenues en conformité avec l'article 74 de la Loi sur les Indiens. Personnellement, je trouve qu'il est très difficile de discuter de cette question sans parler des codes coutumiers, car le fait est que, actuellement, nous envisageons seulement de recommander au gouvernement du Canada de faire passer le mandat des élus de deux à quatre ans. En outre, toute collectivité des Premières nations peut maintenant retourner à ce qu'elle appelle un code électoral coutumier, et elle peut élaborer son propre code électoral et prolonger la durée du mandat.

À la lumière de votre expertise dans le domaine et des travaux de recherche que vous avez menés, croyez-vous que la possibilité, pour les Premières nations, de retourner à un code coutumier et de mettre en place un mandat d'au plus quatre ans constitue une option viable, particulièrement si elles souhaitent donner plus de légitimité et de crédibilité à leur régime électoral?

Mme Groulx : Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de prolonger la durée du mandat. De fait, lorsqu'on regarde les codes coutumiers, on constate que la plupart d'entre eux prévoient déjà un mandat de plus de deux ans.

Je suis d'avis que le code électoral coutumier peut être amélioré. Le problème, à l'heure actuelle, c'est qu'il parvient à passer entre les mailles du filet. Lorsque le code est soumis à l'approbation de tiers, il comporte déjà des lacunes. Il contient déjà des ambiguïtés et des failles. Nous devons traiter avec des aspects juridiques très difficiles parce que les Premières nations utilisent un code hybride. Il s'agit d'un code qui intègre à la fois des règles du droit canadien et des traditions juridiques autochtones. Essentiellement, le code doit être examiné par une personne qui possède des compétences dans ces deux branches du droit. Des détails pourraient échapper à un avocat qui possède une formation en droit canadien. En effet, cet avocat remarquerait tous les éléments liés au droit canadien, mais il pourrait négliger les éléments qui se rapportent au droit coutumier.

L'approbation du code semble comporter des failles ou des lacunes. Pour une raison quelconque, des erreurs ne sont pas relevées. Je ne suis pas certaine s'il y a un comité qui s'acquitte de cette tâche au MAINC ou si elle relève simplement de quelques responsables des politiques au ministère, mais il semble y avoir un problème à ce chapitre.

J'ai lu un code récent, rédigé il y a un an par un cabinet d'avocats, qui a été soumis et approuvé, et qui n'a pas encore fait l'objet d'un appel. Si on souhaitait contester une décision liée aux élections, on ne pouvait pas s'adresser à un comité d'appel. On devait s'adresser au directeur général des élections. Mais si on veut déposer une plainte contre le directeur général des élections, comment peut-on obtenir justice?

Le sénateur Brazeau : Cela dit, seriez-vous en mesure d'émettre une opinion en ce qui a trait à la comparaison entre les deux systèmes? Plus de 50 p. 100 des collectivités des Premières nations au Canada se sont dotées d'un code électoral coutumier. Je crois que nombre de ces Premières nations sont revenues à un code coutumier après l'arrêt *Corbière c. Canada*, en 1999, car, de cette façon, elles pouvaient refuser le droit de vote aux membres vivant

right of off-reserve members to vote. Would you be in a position to give an opinion as to which system is better or which one is given greater legitimacy?

Ms. Groulx: I do not think I can answer that question directly because there is no doubt that Aboriginal people have the right under international law to have their own systems in place. There is no doubt. In my view, there are procedural problems and the system is failing. The initial process of submitting the code and having it compliant with the Charter, presents a problem. It is not because the indigenous legal traditions do not comply with the Charter. Rather, it is the way in which these complex documents are drafted. There seem to be many errors that cause huge numbers of disputes. Likely more than half of those cases should never have gone to court but the custom code was passed without being properly drafted. That seems to be one of the biggest problems.

Whether one system is better than the other, I have not done an analysis to know how many Indian Affairs election disputes have gone to court as opposed to how many custom code disputes there have been.

Certainly, it causes a large rift in the communities and costs thousands of dollars. Is it not only the money but also the disputes it creates. At times, the police have to become involved. It gets really, really bad. There is no question that something is wrong. Aboriginal people have a right to have their own systems, and that is almost established under international law.

If the custom system is failing at this point, and it has deficiencies, it might be simply a matter of changing some of the procedures that are in place or that are not sufficiently in place. There is something wrong with the safety net.

Once the code is approved, they could turn around and amend it 20 times. No one is looking at it. Even if it is compliant when it goes through the door it can be amended. For example, if someone had included the right for off-reserve to vote just to get their code through because now INAC is requiring compliance with that, technically they could turn around and amend it in the reverse. Currently, there is nothing stopping that from happening. It is definitely a problem.

Senator Brazeau: In terms of your research and analysis, have you looked into First Nations that are under custom and have increased their terms of office? Have you been able to conclude that there is more stability with those who have reverted to custom and increased their terms of office?

hors réserve au motif que le tribunal n'avait pas abordé la question du droit de vote des membres vivant hors réserve dans le cadre d'élections coutumières. Seriez-vous en mesure de nous dire quel est, selon vous, le système qui est le plus avantageux ou qui confère une plus grande légitimité?

Mme Groulx : Je ne crois pas que je puisse répondre directement à cette question, car il ne fait aucun doute que les Autochtones ont le droit, en vertu du droit international, de mettre en place leur propre régime électoral. Cela ne fait aucun doute. À mon avis, il existe des problèmes de procédure, et le code coutumier comporte des lacunes. L'étape initiale qui consiste à soumettre le code et à examiner sa conformité avec la Charte donne lieu à des problèmes. Ce n'est pas parce que les traditions juridiques autochtones ne sont pas conformes à la Charte. Cela tient plutôt à la complexité de ces documents. Il semble y avoir nombre d'erreurs qui entraînent d'énormes quantités de litiges. Il est très probable que plus de la moitié de ces différends n'auraient jamais abouti devant les tribunaux si le code coutumier avait été adéquatement rédigé avant d'être approuvé. Il semble que ce soit l'une des principales lacunes.

Quant à la question de savoir quel système est le meilleur, je n'ai pas réalisé une analyse pour savoir combien de différends relatifs aux élections selon la Loi sur les Indiens ont été portés devant le tribunal par rapport au nombre de litiges liés aux élections coutumières.

Ces litiges sèment évidemment la division au sein des collectivités et coûtent des milliers de dollars. Cela occasionne non seulement des coûts élevés, mais également des conflits. Parfois, la police doit intervenir. La situation peut vraiment dégénérer. Il ne fait aucun doute que quelque chose ne tourne pas rond. Les Autochtones ont le droit de mettre en place leurs propres codes, et ce droit est presque reconnu en vertu du droit international.

Si le code coutumier connaît actuellement des ratés et présente des lacunes, on pourrait peut-être remédier à la situation simplement en modifiant certaines des procédures qui sont en place ou en prévoyant d'autres procédures. Il y a quelque chose qui cloche avec le filet de sécurité.

Après l'approbation du code, la collectivité peut le modifier une vingtaine de fois si elle le souhaite. Personne ne le réexamine. Même si le code approuvé est conforme à la Charte, il peut être modifié par la suite. Par exemple, une collectivité peut inclure une disposition qui accorde le droit de vote aux membres vivant hors réserve seulement pour obtenir l'approbation de son code — car il s'agit maintenant d'une exigence imposée par MAINC —, puis décider de modifier cette disposition à l'inverse. Actuellement, rien n'empêche quiconque de faire cela. Il s'agit sans aucun doute d'un problème.

Le sénateur Brazeau : Au chapitre de la recherche et de l'analyse, vous êtes-vous penchée sur les Premières nations qui tiennent des élections coutumières et qui ont prolongé la durée du mandat? Avez-vous été en mesure de conclure qu'il y a plus de stabilité dans les collectivités des Premières nations qui sont revenues à un code électoral coutumier et qui ont prolongé le mandat des élus?

Ms. Groulx: No. Basic common sense and reason would dictate that because most of the codes have terms of more than two years, communities find that two years is too short.

Senator Brazeau: If this committee were to recommend increasing a term of office up to four years, perhaps an analysis of the current custom codes, which have increased their term of office, would be beneficial to determine that stability.

Ms. Groulx: I would love to do that study for you.

Senator Brazeau: Thank you.

The Chair: Do you think that an independent body to help First Nations draft legally sound custom codes that are consistent with Canadian law and indigenous law would help?

Ms. Groulx: That would save a lot of money, time and heartache. At a conference recently, I heard Professor Sakej Henderson, who is a leading Aboriginal expert in our country. He was speaking about the difficulty of harmonizing laws and learning each other's laws. Canadian lawyers are not trained in indigenous legal tradition and vice versa. Definitely, that would be worthwhile.

Senator Hubley: You mentioned that the process was flawed and that custom codes can be changed without INAC's approval. In your experience, how long does it take, or is it too varied, for a band to move from the election under the Indian Act to a custom code?

Ms. Groulx: A proper process would probably take a little over one year because of community consultation. In order to properly do a custom code, there would be many community meetings to see which indigenous legal traditions they want to adopt into their new system. Sometimes the community simply decides to do something really modern and hires a lawyer to create a modern system, just like any other municipality. In other cases, they reach far back into their ancestral traditions and modernize them for their new system. The latter process would take a little over one year to complete. The time it takes would depend on what they decide to do.

Senator Hubley: As long as they do not run into difficulties along the way, it can be done in that period of time.

Ms. Groulx: Yes.

Senator Lovelace Nicholas: I am sorry that taxpayers are paying so much money for this, but we did not create these problems. I think the government created them and so did Indian and Northern Affairs.

Mme Groulx : Non. Le simple bon sens et la logique donneraient à penser que, puisque la plupart des codes prévoient des mandats de plus de deux ans, les collectivités estiment qu'un mandat de deux ans est trop court.

Le sénateur Brazeau : Si le comité recommandait de porter le mandat à au plus quatre ans, peut-être qu'une analyse des codes coutumiers actuels qui prévoient un mandat plus long pourrait permettre d'évaluer le degré de stabilité des collectivités.

Mme Groulx : Je serais ravie d'entreprendre cette étude pour vous.

Le sénateur Brazeau : Je vous remercie.

Le président : Croyez-vous qu'il serait utile d'établir un organe indépendant qui aiderait les Premières nations à rédiger des codes coutumiers juridiquement valides qui sont conformes au droit canadien et au droit autochtone?

Mme Groulx : Cela permettrait d'économiser beaucoup d'argent, de gagner du temps et d'éviter les dissensions. À l'occasion d'une conférence récente, j'ai entendu le professeur Sakej Henderson, qui est une sommité en matière de questions autochtones au Canada. Il parlait de la difficulté d'harmoniser les différentes traditions juridiques et de comprendre celles des autres. Les avocats spécialisés en droit canadien ne connaissent pas le droit traditionnel autochtone, et vice versa. Un tel organe serait certainement utile.

Le sénateur Hubley : Vous avez mentionné que le processus comportait des lacunes et que les codes coutumiers pouvaient être modifiés à l'insu du MAINC. Selon votre expérience, combien de temps faut-il — ou peut-être qu'il y a trop de variations — à une bande pour passer du régime électoral prévu par la Loi sur les Indiens à un code coutumier?

Mme Groulx : Une démarche menée en bonne et due forme prendrait probablement un peu plus d'un an, en raison de la consultation des membres de la collectivité. Pour élaborer adéquatement un code coutumier, il faudrait organiser de nombreuses réunions communautaires pour déterminer quelles traditions juridiques autochtones on souhaite intégrer au nouveau code. Parfois, la collectivité décide simplement d'embaucher un avocat pour créer un code moderne, comme toute autre municipalité. Dans d'autres cas, la collectivité préfère moderniser ses traditions ancestrales pour élaborer un nouveau régime électoral. La deuxième démarche prendrait un peu plus d'un an. La durée du processus varierait selon l'option qui est retenue.

Le sénateur Hubley : Tant que la collectivité ne se bute à aucune difficulté en cours de route, la transition peut s'effectuer dans ce délai.

Mme Groulx : Exactement.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Je trouve qu'il est malheureux que les contribuables aient à payer autant d'argent pour cela, mais nous ne sommes pas à l'origine de ces problèmes. Je crois qu'ils sont attribuables au gouvernement et au ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada.

I am working with a person who has proof that there has been a fraudulent election. Does INAC have the right to refuse to look into the matter or does the RCMP look into that?

Ms. Groulx: I would not want to answer for INAC. I know that their policy is hands off because it is custom and not really their area. If it gets really bad in a community under custom, INAC has the power to bring them back. The department has done that on only two or three occasions. The matter went to court and it was quite a process. Certainly, where there is fraud, the police or the RCMP could get involved.

Senator Lovelace Nicholas: This case will go to court eventually. What is the best way for these people to approach this problem?

Ms. Groulx: They could try INAC but I do not think INAC will help. More than likely, they will have to go through the court system. There are probably cases similar to that one documented already.

Senator Lovelace Nicholas: I thought you might be able to suggest an easier way.

Senator Carstairs: I would like to know a little bit more about the Indigenous Law Resource Centre. You are extremely well educated and currently working on your PhD in law. How many are you and where is your funding coming from?

Ms. Groulx: I am independent. I am my own funding. I worked very hard and bought my own three-storey building. I do government contracts. According to the contracts, I work with the University of Ottawa. I am trying to recruit as many students in their third year of law who are interested in indigenous issues, Aboriginal students if I can, for research projects. That is what I have been doing.

Senator Carstairs: I would like to build on Senator Lovelace Nicholas's case. You have a situation in which a band has not been going through custom election. They decide they will go through this process and are granted the right by INAC, essentially, to work on custom code. Then, INAC wipes their hands of them. Is this not a dereliction of duty?

Ms. Groulx: That is where I brought up the point on fiduciary duty, and, yes, this point has been brought up. It was brought up at the Canadian Human Rights Tribunal case of *Jacobs*. The chairperson said exactly what you said and reprimanded the Government of Canada. In the document I will distribute on Friday, I have a quotation exactly on the point that you have made. They said it is a breach of fiduciary duty just to wash your hands of these issues.

Je travaille avec une personne qui peut prouver qu'il y a eu des élections frauduleuses dans une collectivité. Le MAINC a-t-il le droit de refuser d'examiner l'affaire? Est-ce le rôle de la GRC de se pencher sur ce dossier?

Mme Groulx : Je ne voudrais pas répondre au nom du MAINC. Je sais que sa politique consiste à ne pas intervenir parce que cela se rapporte à la coutume et ne relève pas vraiment de sa compétence. Si les choses tournent très mal dans une collectivité qui tient des élections coutumières, le MAINC est habilité à l'obliger à revenir au régime électoral prévu par la loi. Le ministère ne l'a fait qu'à deux ou trois occasions. L'affaire a été portée devant les tribunaux, et cela a été tout un processus. À l'évidence, lorsqu'il y a des actes frauduleux, la police ou la GRC pourrait intervenir.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Cette affaire finira devant les tribunaux. Quelle est la meilleure façon pour ces personnes de remédier à ce problème?

Mme Groulx : Elles pourraient tenter de s'adresser au MAINC, mais je ne crois pas que le ministère va les aider. Il est plus que probable qu'elles devront s'adresser aux tribunaux. Il y a probablement des cas semblables dans la jurisprudence.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Je croyais que vous pourriez suggérer un recours plus simple.

Le sénateur Carstairs : J'aimerais en savoir un peu plus sur le Centre de recherche et de droit autochtone. Vous êtes très instruite et vous rédigez actuellement votre thèse de doctorat en droit. Combien de personnes travaillent au centre et d'où provient votre financement?

Mme Groulx : Je suis indépendante. Je fournis moi-même le financement. Je travaille très dur et j'ai acheté l'immeuble de trois étages qui abrite le centre. Je conclus des contrats avec le gouvernement. Selon les contrats, je travaille avec l'Université d'Ottawa. Je tente de recruter le plus grand nombre possible d'étudiants de troisième année en droit qui s'intéressent aux questions autochtones — des étudiants autochtones, dans la mesure du possible — pour réaliser des projets de recherche. C'est ce que je fais.

Le sénateur Carstairs : J'aimerais poursuivre dans la même veine que le sénateur Lovelace Nicholas. Admettons qu'une bande ne tienne pas des élections coutumières. Elle décide de faire la transition vers un code coutumier et elle est autorisée par le MAINC à élaborer son propre code coutumier. Puis, le MAINC se lave les mains du reste. Ne s'agit-il pas d'un manquement à ses devoirs?

Mme Groulx : C'est pourquoi j'ai soulevé la question des obligations de fiduciaire du gouvernement, et, en effet, ce point a été abordé par le Tribunal canadien des droits de la personne dans l'affaire *Jacobs*. La présidence a dit exactement ce que vous avez dit et a blâmé le gouvernement du Canada. Le document que je distribuerai vendredi renferme une citation qui se rapporte exactement à la question que vous avez soulevée. La présidence a déclaré que le fait de se laver les mains de ce dossier constituait un manquement aux obligations de fiduciaire du gouvernement.

Senator Carstairs: I was interested in your testimony in which you said that you can get this custom code but then you can, after you have gotten it, change it.

Ms. Groulx: Yes.

Senator Carstairs: Surely, built into the right to go to custom should be some set of rules and regulations by INAC to say, "If you wish to change your custom code in any way, you need further approval," but I gather that does not exist.

Ms. Groulx: That is the safety net that I was talking about that is non-existent. The safety net is not there. Those regulations are not there.

Senator Carstairs: You indicated that international law gives them the right, you believe, to custom code.

Ms. Groulx: Yes.

Senator Carstairs: My reading of international treaties would tell me the same thing. However, it is one thing to say they have the right; it is another thing to say they can violate other international principles and our own Charter in the evolution of this new code.

Ms. Groulx: Absolutely.

Senator Carstairs: That is a clear violation.

Ms. Groulx: Correct. That is why I brought up the point of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, which Canada voted against. However, the indigenous people themselves pushed for this. In the clauses they asked for, and I will repeat it here, it says that indigenous peoples have the right to promote, develop and maintain their institutional structures and their distinctive juridical customs, traditions, procedures and practices in accordance with internationally recognized human rights standards.

They themselves have set these standards. If they have, that means their own codes and their own traditions should be conforming with the Charter. It is not the Government of Canada that dictated that. They themselves put that in there. That is a pretty high bar.

Senator Carstairs: Let us be very clear that the rejection was done by the executive branch of government and not by government in its broadest sense.

My final question has to do with drafting errors. How large, to your knowledge, is the group of individuals in INAC that actually develop and accept these new custom code elections, and is it adequate?

Ms. Groulx: I believe that it is one or two designated people. I believe they are not necessarily lawyers. They could be policy people. It is by far insufficient. These custom electoral laws have anywhere from 10 to 80 pages. That is a lot of legal drafting. Each

Le sénateur Carstairs : J'ai trouvé intéressante votre déclaration selon laquelle on peut élaborer un code coutumier, le faire approuver, puis le modifier à sa guise.

Mme Groulx : C'est exact.

Le sénateur Carstairs : Évidemment, le droit de retourner à un code coutumier devrait être assorti d'un ensemble de règles imposées par le MAINC pour dire aux collectivités : « Si vous souhaitez modifier votre code coutumier de quelque façon que ce soit, vous devez en obtenir l'approbation. » Mais je crois comprendre que de telles règles n'existent pas.

Mme Groulx : C'est le filet de sécurité dont je parlais et qui n'existe pas. Il n'y a pas de filet de sécurité. Ce genre de règles n'a pas été mis en place.

Le sénateur Carstairs : Vous avez mentionné que, à votre avis, les Premières nations ont le droit de revenir à un code coutumier en vertu du droit international.

Mme Groulx : En effet.

Le sénateur Carstairs : Ma connaissance des traités internationaux m'amènerait à conclure la même chose. Toutefois, c'est une chose de dire qu'elles en ont le droit, mais c'en est une autre de prétendre qu'elles peuvent violer d'autres principes internationaux et la Charte pendant l'élaboration de leur nouveau code.

Mme Groulx : Tout à fait.

Le sénateur Carstairs : Il s'agit d'une violation claire de ces dispositions.

Mme Groulx : C'est exact. Voilà pourquoi j'ai soulevé la question de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, contre laquelle a voté le Canada. Toutefois, les Autochtones eux-mêmes réclamaient l'adoption de cette mesure. L'article qu'ils souhaitaient faire inclure — et je tiens à le répéter — prévoit que les peuples autochtones ont le droit de promouvoir, de développer et de conserver leurs structures institutionnelles et leurs coutumes, spiritualité, traditions, procédures ou pratiques en conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

Ils ont eux-mêmes établi ces normes. Par conséquent, cela signifie que leurs propres codes électoraux et leurs propres traditions devraient être conformes à la Charte. Ce n'est pas le gouvernement du Canada qui les y contraint. Ils ont eux-mêmes réclamé l'ajout de cet article. Ils ont fixé la barre assez haut.

Le sénateur Carstairs : Soyons très clair : c'est le pouvoir exécutif du gouvernement qui a rejeté cette déclaration, et non le gouvernement dans son ensemble.

Ma dernière question concerne les erreurs de rédaction. À votre connaissance, combien y a-t-il de personnes au MAINC qui élaborent et approuvent ces nouveaux codes électoraux coutumiers, et, selon vous, ce nombre est-il adéquat?

Mme Groulx : Je crois qu'il y a une ou deux personnes qui sont affectées à cette tâche. Je ne crois pas qu'il s'agisse nécessairement d'avocats. Ce sont peut-être des responsables des politiques. Le nombre est loin d'être suffisant. Les documents qui contiennent

and every one of those clauses should be complying with the Charter. In order to determine if that clause is complying with the Charter, you need to know all the articles of the Charter and the jurisprudence or the case law that is attached to each and every one of those as well. It has to be someone who is deeply involved in both areas of law. It is constitutional law and also indigenous legal traditions. Canadian laws go through all the drafting processes and go to the Department of Justice. Where do these laws go? They need a special place or a really particular expertise.

Senator Carstairs: Thank you, Mr. Chair, but it should be on record that the Government of Canada cannot introduce a piece of legislation unless it is certified by the Department of Justice to be Charter-compliant.

The Chair: I could be wrong on this, but I believe that all legislation goes to the Department of Justice for constitutional compliancy.

Senator Carstairs: It has to be ruled to be Charter-compliant, but it does not appear that when you hand off on a custom code that it needs to be Charter-compliant.

Ms. Groulx: It is a policy that INAC has. In section 74, it says the minister "may," and what they have said is that the minister will, providing that it is Charter-compliant.

Senator Dyck: Welcome, Ms. Groulx, and congratulations on doing your PhD, especially in your field of law and the mentally unwell.

Ms. Groulx: Thank you.

Senator Dyck: This election code information gets more and more confusing as we go on. To follow up on the issue that once you have got your custom code, a particular First Nation may decide to amend it. There are probably two camps. One is that it is really not such a bad thing if under section 35 you believe you have the inherent right to self-government, then you should have the right to change the code. It is based on the assumption that you have good intentions and you have the knowledge and so on.

You gave the example that, let us say a particular band decided that they were going to remove the off-reserve membership from voting. If that were to occur, presumably those off-reserve members then could launch some kind of court challenge, so it would not be a permanent decision.

Ms. Groulx: Certainly. Everything can be challenged.

Senator Dyck: That is as they are now already with the custom code.

Ms. Groulx: Yes.

les codes électoraux coutumiers peuvent facilement faire de 10 à 80 pages. Ce sont des documents juridiques volumineux. Chacune des dispositions qu'ils renferment doit être conforme à la Charte. Pour déterminer si une disposition quelconque respecte la Charte, on doit connaître tous les articles de la Charte et la jurisprudence qui se rattache à chacun d'entre eux. Il faut assigner cette tâche à une personne qui est très compétente dans ces deux branches du droit, à savoir le droit constitutionnel et les traditions juridiques autochtones. Les lois canadiennes passent par un processus de rédaction et par le ministère de la Justice. Alors, par quel processus doivent passer les codes coutumiers? Ils doivent être examinés par un organisme spécial ou par une personne très compétente dans ce domaine.

Le sénateur Carstairs : Je vous remercie, monsieur le président, mais il faut signaler que le gouvernement du Canada ne peut présenter une mesure législative tant que sa conformité avec la Charte n'a pas été confirmée par le ministère de la Justice.

Le président : Je pourrais me tromper, mais je crois que toute disposition législative est soumise au ministère de la Justice pour qu'il examine sa conformité avec la Constitution.

Le sénateur Carstairs : Le ministère doit conclure que la disposition législative en question respecte la Charte, mais il ne semble pas que l'on doive soumettre un code coutumier qui est conforme à la Charte.

Mme Groulx : Pourtant, c'est une politique du MAINC. L'article 74 précise que le ministre « peut déclarer par arrêté », et on a mentionné que le ministre le ferait, pourvu que le code électoral se plie aux dispositions de la Charte.

Le sénateur Dyck : Madame Groulx, je vous souhaite la bienvenue et je vous félicite pour votre thèse de doctorat, d'autant plus qu'elle aborde la question du droit et de la maladie mentale.

Mme Groulx : Merci.

Le sénateur Dyck : À mesure que la discussion avance, l'information concernant le code électoral coutumier devient de plus en plus déconcertante. J'aimerais revenir à la préoccupation selon laquelle une Première nation peut décider de modifier son code coutumier une fois qu'il a été approuvé. Il y a probablement deux aspects à prendre en considération. D'abord, ce n'est pas une si mauvaise chose de croire que, si on a le droit inhérent de s'autogouverner en vertu de l'article 35, alors on devrait avoir le droit de modifier le code. Cette idée part du principe selon lequel on a des intentions louables, on a la compétence requise, et cetera.

Vous avez donné l'exemple d'une bande qui décide de retirer le droit de vote aux membres vivant hors réserve. Si une telle chose se produisait, on peut présumer que les membres vivant hors réserve contesteraient cette décision devant un tribunal, de sorte qu'il ne s'agirait pas d'une décision permanente.

Mme Groulx : Certainement. Toute décision peut faire l'objet d'une contestation.

Le sénateur Dyck : C'est ce qui se passe déjà relativement au code coutumier.

Mme Groulx : C'est exact.

Senator Dyck: What is confusing me is that from what we had learned from Indian and Northern Affairs, it sounded to me, that if a particular band wants to go to custom code, they could download a copy of a model custom code, or get it mailed to them and they go through it. I believe we got a copy of the model. Would you not think that there should be a bare minimum in there that indicates bare minimums that cannot be changed, like the mechanism of an appeal board?

Ms. Groulx: From the perspective of a First Nations person, they would then feel that Canada was imposing. That would be a lot of imposition. They could just fill in the blanks, is what you mean, to have a basic document that is compliant, and they could fill in the sections that they want.

Senator Dyck: It sounds as if that is what is happening right now. It really is. Fill in the blanks or fill in the paragraph.

Ms. Groulx: There is not one code that resembles another. I have looked at over 80, and so many different cases, and there is not one that resembles another. Some of them resemble an INAC code, such as the one you are talking about. They can go anywhere from 10 pages to 80 pages. Some of them have entire sections missing, appeal sections, main sections. It is not out of bad faith. You brought up a good point. It is really not out of bad faith. It is from the fact that the community drafted it, with no legal counsel. It is obvious when you read it that the safety net was not there. It is definitely not out of bad faith. It is just a question that you are drafting a law.

Senator Dyck: You brought up the point that people are trying to meld lawyers that are trained in jurisprudence by the western model with those who are familiar with the traditional or ancestral law. However, in a community, it would be the same sort of thing where they are probably going by their community practices but they do not speak the same language as the language that came to them through the model that they got from Indian and Northern Affairs.

Ms. Groulx: Many times the expert on indigenous law is somebody from the community. It is an elder from the community. That is the expert I am referring to, not necessarily a graduate from the university, because they are the experts in their own laws.

Senator Dyck: We then, in a sense, still are imposing upon that community the standard that goes with the North American or the European model. Can the traditional hereditary knowledge ever really fit the North American model? They are two different things.

Ms. Groulx: For most indigenous legal traditions, I do not think I have found one recently that does not comply with fundamental human rights. They are all based on respect. When

Le sénateur Dyck : Ce qui me déroute, c'est que, d'après les renseignements que nous avait transmis le MAINC, il me semblait que, si une bande souhaitait retourner à un code coutumier, elle pouvait télécharger un modèle de code coutumier ou recevoir ce modèle par la poste, et l'utiliser pour élaborer son propre code. Je crois que nous avons reçu une copie du modèle. Ne croyez-vous pas que ce modèle devrait au moins indiquer quels éléments ne peuvent être modifiés, comme le fonctionnement d'un conseil d'appel?

Mme Groulx : Du point de vue d'une membre des Premières nations, je crois que les bandes auraient alors l'impression que le gouvernement du Canada ferait de l'ingérence. Il y aurait beaucoup d'exigences à respecter. Vous voulez dire que les bandes n'auraient qu'à remplir les espaces vides pour préparer un document de base qui est conforme et qu'elles pourraient choisir les sections qu'elles voudraient remplir.

Le sénateur Dyck : Il semble que cela fonctionne déjà de cette façon. C'est vraiment le cas. Elles doivent remplir les espaces vides ou les sections.

Mme Groulx : Il n'y a pas deux codes qui se ressemblent. J'ai examiné plus de 80 codes, et il n'y en a pas deux pareils. Certains ressemblent au modèle du MAINC dont vous parliez. Ils peuvent faire de 10 à 80 pages. Dans certains d'entre eux, il manque des sections entières, par exemple les sections portant sur les appels, des sections fondamentales. Ce n'est pas de la mauvaise foi. Vous avez soulevé un bon point. Ce n'est vraiment pas de la mauvaise foi. Cela tient au fait que la collectivité a rédigé le code sans retenir les services d'un conseiller juridique. À la lecture de ces codes, il est évident qu'il n'y avait aucun filet de sécurité. Ce n'est décidément pas de la mauvaise foi. C'est sûrement que la rédaction d'une loi n'est pas une mince tâche.

Le sénateur Dyck : Vous avez déclaré qu'on tentait de réunir des avocats qui ont une formation en droit selon le modèle occidental et des avocats qui connaissent très bien le droit traditionnel ou ancestral. Toutefois, dans une collectivité, le même genre de situations se produirait : les membres de la collectivité observent probablement leurs pratiques communautaires, mais ils ne parlent pas la même langue que celle qui est utilisée dans le modèle que leur a envoyé le MAINC.

Mme Groulx : Bien souvent, la personne compétente dans le domaine du droit autochtone vient de la collectivité. Il peut s'agir d'un Aîné de la collectivité. C'est le type de spécialiste dont je parle; il ne s'agit pas nécessairement d'un diplômé universitaire, car ce sont les membres de la collectivité qui connaissent leurs propres lois.

Le sénateur Dyck : Alors, dans un sens, nous imposerions encore à cette collectivité le modèle nord-américain ou européen. Les connaissances traditionnelles pourront-elles jamais convenir au modèle nord-américain? Ce sont deux choses différentes.

Mme Groulx : En ce qui a trait à la plupart des traditions juridiques autochtones, je ne crois pas en avoir récemment trouvé une qui ne respectait pas les droits fondamentaux de la personne.

they are true indigenous legal traditions, they do comply with international norms. Sometimes they get twisted.

Senator Dyck: We are trying to make apples and oranges fit together. Maybe, if we are to sanction a community's own legal system, then we cannot apply standards that do not measure how the community's laws actually work.

Ms. Groulx: There are codes that are very traditional in the way you talked about. They do not necessarily have problems as long as they are drafted clearly. For example, a community with no appeal mechanism simply does not comply with natural justice. Most indigenous legal traditions would have an appeal mechanism, whether it was a senate committee or a committee of elders. It does not matter what name they give it.

Senator Dyck: What would be the solution?

Ms. Groulx: The hybrid solution is good. Communities that want to take some of the modern law and insert their own codes have no problem as long as there is a safety net.

They are not drafted in bad faith with the exception of the problem regarding off-reserve members. That is definitely a problem that still exists in the custom codes. The *Corbiere* decision came down, but many communities are not accepting this. They still have in their codes that you must reside on-reserve.

That is being dealt with by the courts case by case. At this point, the courts have not said they will impose this on all custom codes. It remains to be seen what will happen.

Senator Patterson: I am new to this committee. I will ask a simple question. If I understand your presentation correctly, you have examined many court cases. You have been somewhat critical of the courts in that they do not always fully recognize ancestral customs. You mentioned a conflict between the Federal Court and the Canadian Human Rights Tribunal. I do not think you talked about the expense, but I believe it is often staggering. I have heard of cases involving millions of dollars and many years.

Have you any advice about an alternative to the expensive and, perhaps, alien court process to deal with the kinds of problems you have studied?

Ms. Groulx: Yes, there is definitely a solution. It is really easy. It is the appeal and dispute resolution mechanism. All communities under custom codes need to have a committee or board to deal with a problem with an election or a challenge. It is

Elles reposent toutes sur le respect. Dès qu'il s'agit de véritables traditions juridiques autochtones, elles sont conformes aux normes internationales. Parfois, ces traditions ont été déformées avec le temps.

Le sénateur Dyck : Nous tentons de faire passer des pommes pour des oranges. Si nous prévoyons approuver le système judiciaire d'une collectivité, alors nous ne pouvons pas utiliser des normes qui ne nous permettent pas d'évaluer comment cette même collectivité applique ces lois.

Mme Groulx : Il existe des codes qui sont très traditionnels au sens où vous l'entendez. Tant que ces codes sont rédigés clairement, ils ne donnent pas forcément lieu à des problèmes. Par exemple, une collectivité qui n'a pas prévu un mécanisme d'appel ne se conforme tout simplement pas au principe de justice naturelle. La plupart des traditions juridiques autochtones comprendraient un mécanisme d'appel, qu'il s'agisse d'un comité de sénateurs ou d'un comité d'Aînés. Le nom qu'on lui donne importe peu.

Le sénateur Dyck : Quelle serait alors la solution?

Mme Groulx : Le modèle hybride est une bonne option. Les collectivités qui souhaitent intégrer certains aspects du droit moderne dans leurs propres codes ne connaissent aucune difficulté, à condition qu'elles prévoient un filet de sécurité.

Les collectivités ne font pas preuve de mauvaise foi lorsqu'elles rédigent leurs codes, sauf en ce qui concerne le droit de vote des membres vivant hors réserve. Le fait qu'une disposition semblable figure toujours dans les codes coutumiers constitue manifestement un problème. L'arrêt *Corbiere* a été rendu, mais nombre de collectivités n'y souscrivent pas. Elles précisent encore dans leurs codes que seuls les membres vivant dans les réserves ont le droit de vote.

Cette question est examinée par les tribunaux au cas par cas. Pour l'instant, les tribunaux n'ont pas encore obligé les collectivités à supprimer cette disposition des codes coutumiers. La suite reste à voir.

Le sénateur Patterson : Je suis un nouveau membre du comité. Je vais poser une question simple. Si j'ai bien compris, vous vous êtes penchée sur de nombreuses affaires judiciaires. Vous avez quelque peu critiqué les tribunaux sur le fait qu'ils ne reconnaissent pas toujours entièrement les coutumes ancestrales. Vous avez parlé d'un désaccord entre la Cour fédérale et le Tribunal canadien des droits de la personne. Je ne crois pas que vous ayez mentionné quels étaient les coûts, mais je crois qu'ils sont souvent exorbitants. J'ai entendu parler de litiges qui ont duré plusieurs années et coûté des millions de dollars.

Pour régler les types de problèmes que vous avez étudiés, pourriez-vous proposer une solution de rechange à cette procédure judiciaire qui est coûteuse et peut-être incompatible avec les usages autochtones?

Mme Groulx : Oui, il existe certainement une solution. Elle est très simple : c'est le mécanisme d'appel et de résolution des différends. Toutes les collectivités qui tiennent des élections coutumières doivent mettre en place un comité ou un conseil qui

a board of elders, which they call a senate. That dispute committee should be the one deciding whether it is a custom and what happened. They should be the ultimate authority.

It should not have to go to the Federal Court of Canada. They are still going to the Federal Court because often that appeal board has deficiencies in the way the mechanism is set up. Again, this goes back to drafting of the codes.

For example, the committee might have too broad discretion. They have full discretion on the way they will hear complaints. Sometimes that does not give the person the opportunity to be heard. If you have been challenged, you want to be heard by the appeal committee, but a committee may make a rule saying, "send us a letter; we will not hear you." If they then say they are not deciding for you, it goes to the Federal Court. This is not necessary.

Again, sometimes the appeal boards are not aware of all the court cases where judges have ruled that they are an appeal body that must hear the parties. It is a right to be heard. It is fundamental justice.

If we can fix the safety net, a lot of those problems would be fixed, including the costs.

Senator Patterson: Would you suggest that this committee recommend appropriate amendments to create such a community-based appeal mechanism? Is that the way to do it?

Ms. Groulx: Senator St. Germain suggested the independent body. That to me is the key. If the code has a proper appeal mechanism, there is no reason why anyone has to interfere. The community will solve their own problems through the appeal and dispute resolution as long as the dispute resolution committee and appeal board is complying with the rules.

Again, we do not want to impose a lot of rules, but these are basic rules of natural justice. People have a right to be heard.

Senator Martin: This was one of the topics this committee was discussing a few months ago. It is an interesting perspective for me to come in, perhaps, as an outsider. I do not understand this issue as intimately as other senators around the table.

I want to go back to the last point. In the discussion today, I heard a proactive idea that Senator St. Germain put on the table. You wholeheartedly said that would save a lot of money and this is the key solution. You feel that way.

It seems like a good suggestion. I will relate it to the reunification issue between north and south in Korea where I was born. There are many players: a huge ministry employing

s'occupe des problèmes ou des contestations liés à une élection. Il s'agit d'un conseil d'Aînés, que les Premières nations appellent un sénat. C'est ce comité qui devrait décider si les élections étaient conformes à la coutume et examiner les faits. Ce comité devrait constituer l'autorité suprême.

L'affaire ne devrait pas être portée devant la Cour fédérale du Canada. Les collectivités s'adressent encore à la Cour fédérale parce que, souvent, le mécanisme d'appel comporte des lacunes. Encore une fois, cela nous ramène à la question de la rédaction des codes.

Par exemple, le comité d'appel pourrait avoir un pouvoir discrétionnaire trop vaste. Il pourrait décider s'il entend ou non des plaintes. Par conséquent, certaines personnes pourraient ne pas avoir l'occasion d'être entendues. Si on fait l'objet d'une contestation et qu'on souhaite être entendu par le comité d'appel, ce dernier pourrait simplement dire : « Envoyez-nous une lettre; nous ne vous entendrons pas. » Puis, si le comité décide de ne pas trancher l'affaire, on doit s'adresser à la Cour fédérale. Ce n'est pas nécessaire.

Il arrive que les conseils d'appel ne soient pas au courant des décisions dans lesquelles les juges ont conclu que les conseils d'appel sont tenus d'entendre les parties. Nous avons le droit d'être entendus. Il s'agit d'un principe de justice fondamentale.

Un filet de sécurité adéquat réglerait une grande partie de ces problèmes, y compris les coûts associés à la procédure judiciaire.

Le sénateur Patterson : Suggéreriez-vous au comité de recommander des modifications appropriées qui permettraient de créer un mécanisme d'appel communautaire semblable? Est-ce la bonne façon de procéder?

Mme Groulx : Le sénateur St. Germain a évoqué la mise en place d'un organe indépendant. À mon avis, cet aspect est essentiel. Si le code prévoit un mécanisme d'appel adéquat, il n'y a aucune raison pour quiconque d'intervenir. La collectivité sera en mesure de résoudre les problèmes grâce au mécanisme d'appel et de résolution des différends tant que le comité de résolution des différends et le conseil d'appel se conformeront aux règles en vigueur.

Encore une fois, nous ne voulons pas imposer de nombreuses règles aux collectivités, mais il existe des règles fondamentales de justice naturelle. Les gens ont le droit d'être entendus.

Le sénateur Martin : C'est l'un des sujets dont a discuté le comité il y a quelques mois. C'est intéressant pour moi d'envisager cette question dans l'optique du profane. Je ne connais pas cette question aussi intimement que d'autres sénateurs ici présents.

J'aimerais revenir sur le dernier point. Au cours de la discussion, le sénateur St. Germain a proposé une idée proactive. Vous avez déclaré sans réserve que cette idée permettrait d'économiser beaucoup d'argent et qu'elle représente la solution clé. C'est ce que vous croyez.

Cela semble une bonne suggestion. Cette idée me fait penser à la question de la réunification de la Corée du Nord et de la Corée du Sud, où je suis née. Il y a de nombreux intervenants : un

thousands of people, a world community and the six parties. However, the two Koreas were once one country.

The Aboriginal community and our country are all in this together. Senator St. Germain has suggested a very proactive solution tonight. How viable is that? How do Aboriginal communities feel about that? Is that something you have heard consistently? Would they be receptive to it?

Ms. Groulx: I am certain they would be very receptive. They have already agreed that their codes will be compliant to the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Basically, the committee would ensure that. At this moment, the Government of Canada does it.

The safety net in place currently is not in place. Instead of a government policy person looking at this document and saying whether it is compliant, you will have another group of two or three experts. One could be an expert in indigenous legal traditions. Basically, you are not changing the system in place now. You are simply tightening it up a little.

They would provide recommendations on the code. They may suggest the community could look at section three of its code because there is possibly a problem in it and give them the court references. It would be up to the community which way they want to change it, but they better look at what the courts have done. If they do not, these would be the consequences.

Senator Martin: As we were discussing this, I felt like I was in, I do not want to say quicksand, but something very thick and immovable. However, as soon as Senator St. Germain mentioned an independent body, you responded. Senator Patterson mentioned, and you agreed, that an appeal board mechanism would also be a good solution. It feels like a rope is pulling us out of that. Thank you.

The Chair: We are now at our second round of questions honourable senators. Keep in mind that we have a little business to conduct later.

Senator Stewart Olsen: I am confused as to this independent third body. On one hand, it seems you have this higher up body that looks over the submission and says, okay, it is not compliant. You have this one. Then, I think you were suggesting, instead of going to court, having another body such as a group of elders or arbitrators. Is that what you are saying?

Ms. Groulx: Both bodies exist already. Under custom code there is usually some sort of appeal mechanism. However, there are sometimes problems in structuring and drafting the roles and responsibilities of the appeal bodies, and disputes end up in court because the body has not been able to resolve them, mostly due to the way the mandate was written.

As well, someone in the Government of Canada is approving, rubber-stamping, the codes.

immense ministère qui emploie des milliers de personnes, la communauté internationale et les six parties. Pourtant, les deux Corées formaient auparavant un seul pays.

Les Autochtones et le reste de la population canadienne sont tous concernés par ce problème. Le sénateur St. Germain a proposé ce soir une solution très proactive. À quel point est-elle viable? Quel serait le point de vue des collectivités autochtones? Est-ce une idée que vous avez souvent entendue? Les collectivités autochtones seraient-elles ouvertes à cette idée?

Mme Groulx : Je suis certaine qu'elles seraient très ouvertes à cette proposition. Elles ont déjà accepté de faire en sorte que leurs codes soient conformes à la Charte canadienne des droits et libertés. C'est le comité qui se chargerait d'en vérifier la conformité. Cette tâche relève actuellement du gouvernement du Canada.

Il n'y a pour l'instant aucun filet de sécurité en place. L'examen de la conformité du code coutumier serait réalisé non pas par un responsable des politiques du gouvernement, mais par un groupe de deux ou trois spécialistes du domaine. Il pourrait y avoir un spécialiste des traditions juridiques autochtones. On ne changerait pas vraiment le système qui est en place. On ne ferait que resserrer un peu le contrôle.

Ce groupe formulerait des recommandations à l'égard du code. Il pourrait proposer à la collectivité de revoir la section trois de son code parce qu'elle semble comporter une erreur, et il la renverrait à des décisions judiciaires. Il appartiendrait à la collectivité de décider comment elle modifierait le code, mais elle aurait grand avantage à prendre connaissance des décisions judiciaires. Sinon, il y aurait des conséquences.

Le sénateur Martin : Pendant la discussion, j'avais l'impression de m'enliser, je ne dirais pas dans des sables mouvants, mais dans quelque chose de très épais et d'immuable. Toutefois, dès que le sénateur St. Germain a parlé d'un organe indépendant, vous avez réagi. Le sénateur Patterson a mentionné — et vous étiez d'accord avec lui — qu'un mécanisme d'appel constituerait également une bonne solution. J'ai l'impression qu'on peut enfin se sortir de ce bourbier. Merci.

Le président : Nous commençons maintenant la deuxième série de questions posées par les honorables sénateurs. N'oubliez pas que nous avons une autre affaire à traiter par la suite.

Le sénateur Stewart Olsen : Je suis un peu perdue en ce qui concerne l'organe indépendant. D'abord, il y a un organe supérieur qui examine la conformité des codes coutumiers. Cela en fait un. Puis, je crois que vous avez proposé — plutôt que de recourir aux tribunaux — de créer un autre organe, comme un groupe d'Aînés ou d'arbitres. Est-ce bien ce que vous avez dit?

Mme Groulx : Ces deux organes existent déjà. Les codes coutumiers prévoient habituellement un mécanisme d'appel quelconque. Toutefois, les rôles et les responsabilités des organes d'appel sont parfois mal définis, et les différends aboutissent devant les tribunaux parce que les organes d'appel n'ont pas été capables de les résoudre, principalement à cause de la façon dont le mandat a été rédigé.

En outre, quelqu'un au gouvernement du Canada approuve les codes coutumiers à l'aveuglette.

Senator Stewart Olsen: I understand that. In essence you are suggesting two independent bodies, not just the one?

Ms. Groulx: Yes.

Senator Stewart Olsen: When bands do have to resort to going to court to sort these differences out, is it not a problem for the courts and lawyers? I assume there are not many people who are specialists in this kind of law. That lack of support must cost the band a lot of money.

Ms. Groulx: Yes, it does.

Senator Brazeau: Such an institution was proposed in the First Nations Governance Act, which was rejected by the chiefs at the time. In response to Senator Martin, this is something that grassroots Aboriginal people would like to see, because such an institution would give them a place to go in case of contentious elections.

Just north of my home community, in Barriere Lake, there is huge infighting between the section 74 troop and the custom elections people. They conducted custom elections, the minister ordered a proper section 74 election, and a new chief was elected. It is a mess and it is costing a lot of money.

It is also true that many communities that have custom elections do not extend the right to vote to off-reserve members. You mentioned that there are many cases before the courts. Having lived off-reserve most of my life, I do not understand why I would have to go to court to have my band chief and council grant me my basic fundamental human right, that is, the right to vote. This is happening. Although I agree that court is an option, it is not the Department of Indian Affairs that is excluding off-reserve band members from the right to vote. It is the band chief and council themselves.

Do you have any commentary on that?

Ms. Groulx: Yes. The Canadian Human Rights Act has 11 enumerated grounds, and Aboriginal residency is not one of them. The Supreme Court of Canada has declared that you cannot discriminate based on residency. In my opinion, that ground should be added to the Human Rights Act.

That act should mirror the Charter. It is an analogous ground. It is not in the Canadian Human Rights Act, and it should be. That would give off-reserve members who are being discriminated against a much easier way to solve the problem than going to court, the Canadian Human Rights Commission or tribunals.

Le sénateur Stewart Olsen : Je comprends cela. Essentiellement, vous suggérez de mettre en place deux organes indépendants, pas seulement un?

Mme Groulx : C'est exact.

Le sénateur Stewart Olsen : Lorsque les bandes sont obligées de s'adresser aux tribunaux pour régler des différends, cela ne représente-t-il pas un problème pour les tribunaux et les avocats? Je présume qu'il ne doit pas y avoir beaucoup de personnes qui se spécialisent dans cette branche du droit. Le manque de soutien doit occasionner des coûts élevés pour les bandes.

Mme Groulx : Oui, en effet.

Le sénateur Brazeau : La Loi sur la gouvernance des Premières nations prévoyait la création d'un organe semblable, mais, à l'époque, les chefs ne l'avaient pas approuvée. Pour répondre au sénateur Martin, les membres de la population des Premières nations seraient ouverts à cette proposition, car ils pourraient s'adresser à cet organe s'ils souhaitaient contester les résultats d'élections.

Juste au nord de ma collectivité, à Lac Barrière, il y a un grave conflit qui oppose les partisans du régime électoral prévu à l'article 74 et les défenseurs d'un code électoral coutumier. La collectivité a tenu des élections coutumières, le ministre a ordonné la tenue d'élection conforme à l'article 74, et un nouveau chef a été élu. C'est un vrai gâchis, et ça coûte beaucoup d'argent.

Il est également vrai que nombre de collectivités qui tiennent des élections coutumières ne donnent pas le droit de vote aux membres vivant hors réserve. Vous avez mentionné que diverses affaires semblables ont abouti devant les tribunaux. Puisque j'ai vécu à l'extérieur des réserves pendant la majeure partie de ma vie, je ne comprends pas pourquoi je devrais m'adresser au tribunal pour obliger mon chef et mon conseil de bande à m'accorder un droit fondamental, à savoir le droit de vote. C'est ce qui se passe actuellement. Même si je reconnais que le recours aux tribunaux est une option, ce n'est pas le MAINC qui refuse d'accorder le droit de vote aux membres vivant hors réserve. Ce sont les chefs et les conseils de bande.

Auriez-vous un commentaire à ce sujet?

Mme Groulx : Oui. La Loi canadienne sur les droits de la personne prévoit 11 motifs de discrimination, et le lieu de résidence n'en fait pas partie. La Cour suprême du Canada a déclaré qu'on ne peut faire de la discrimination fondée sur le lieu de résidence. À mon avis, ce motif devrait être ajouté dans la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Cette loi devrait refléter la Charte. Il s'agit d'un motif analogue. Il ne figure pas dans la Loi canadienne sur les droits de la personne, mais cela devrait être le cas. De cette façon, les membres des Premières nations vivant à l'extérieur des réserves auxquels on refuse le droit de vote n'auraient pas besoin de s'adresser aux tribunaux ou à la Commission canadienne des droits de la personne.

Unfortunately, it is not currently an enumerated ground. Some people are slipping through the back door. If they are Bill C-31, they are categorizing that as race or some other ground, but it is not really off-reserve residency. That is a big issue that I hope will be added to the enumerated grounds.

The Chair: Ms. Groulx, we thank you for taking time to be here. I think all senators were impressed with your expertise. I hope you fill that three-storey building and become the richest business person in town. I am looking forward to seeing you drive by in your Bentley, Rolls-Royce or whatever you choose.

Senators, we will proceed in camera to deal with future business of the committee.

Senator Carstairs: I move that staff be allowed to remain in the room.

The Chair: Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

(The committee continued in camera.)

Malheureusement, ce motif n'est pas inclus dans la loi. Certaines personnes optent pour un moyen détourné. Si elles font partie d'une Première nation visée par le projet de loi C-31, elles invoquent un motif de discrimination fondé sur la race ou un autre motif, mais ce n'est pas vraiment la même chose que le lieu de résidence hors réserve. C'est un motif important, et j'espère qu'il sera ajouté aux autres motifs.

Le président : Madame Groulx, nous vous remercions d'avoir pris le temps de venir témoigner ici. Je crois que tous les sénateurs ont été impressionnés de vos connaissances. J'espère que votre immeuble de trois étages sera entièrement occupé et que vous deviendrez la femme d'affaires la plus riche de la ville. Je serais ravi de vous voir conduire une Bentley, une Rolls-Royce ou quelle que soit l'automobile que vous choisirez.

Chers sénateurs, nous allons examiner à huis clos les travaux futurs du comité.

Le sénateur Carstairs : Je propose que le personnel soit autorisé à rester dans la salle.

Le président : Êtes-vous d'accord?

Honorables sénateurs : D'accord.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)

Wednesday, October 28, 2009

As an individual:

Lynne Groulx, President, Indigenous Law Resource Center, Inc.

Le mercredi 28 octobre 2009

À titre personnel :

Lynne Groulx, présidente, Centre de recherche et de droit autochtone inc.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Poste-payé
Lettermail / Poste-lettre
1782711
OTTAWA

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

WITNESSES

Tuesday, October 20, 2009

Indian and Northern Affairs Canada:

Michel Roy, Senior Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government;

Stephen Gagnon, Director General, Implementation Branch.

Land Claims Agreements Coalition:

Kevin McKay, Coalition Co-chair;

Paul Kaludjak, Coaliton Co-chair;

Mike Smith, Chief, Kwanlin Dun First Nation.

Tuesday, October 27, 2009

Atlantic Policy Congress of First Nation Chiefs Secretariat:

Chief Lawrence Paul, Co-chair;

Chief Noah Augustine, Co-chair.

Union of New Brunswick Indians:

Chief Noah Augustine, President.

(*Continued on previous page*)

TÉMOINS

Le mardi 20 octobre 2009

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Michel Roy, sous-ministre adjoint principal, Traités et gouvernement autochtone;

Stephen Gagnon, directeur général, Direction générale de la mise en œuvre.

Coalition des revendications territoriales :

Kevin McKay, coprésident de la Coalition;

Paul Kaludjak, coprésident de la Coalition;

Mike Smith, chef, Première nation des Kwanlin Dun.

Le mardi 27 octobre 2009

Secrétariat du Congrès des chefs des Premières nations de l'Atlantique :

Chef Lawrence Paul, coprésident;

Chef Noah Augustine, coprésident.

Union of New Brunswick Indians :

Chef Noah Augustine, président.

(*Suite à la page précédente*)

Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca