

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 3, 2026

The Standing Senate Committee on Indigenous Peoples met with videoconference this day at 6:49 p.m. [ET] to examine and report on matters relating to the duty to consult and accommodate Indigenous peoples, which flows from the honour of the Crown derived from section 35 of the Constitution Act, 1982.

Senator Michèle Audette (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: *Kuei*. [*Innu-aimun spoken*] a huge thank you to the Anishinaabe people for welcoming us. For millennia, this beautiful nation has occupied this territory, which they share with a number of other nations and people from afar.

Of course, it is important to respect the ears of those who allow us to speak French and English, thanks to their interpretation. Please make sure to keep your earpiece away from all microphones.

[*English*]

My name is Michèle Audette. I am the chair of the Committee on Indigenous Peoples. I am pleased to say that I am surrounded by amazing senators. I would like to ask them to introduce themselves.

Senator Pate: My name is Kim Pate. I live here in the unceded, unsurrendered and unreturned territory of the Algonquin Anishinaabe.

Senator Clement: I'm Bernadette Clement. I'm from Cornwall, Ontario, the traditional Mohawk territory of Akwesasne.

Senator Karetak-Lindell: Nancy Karetak-Lindell, Nunavut.

Senator Tannas: Scott Tannas, Alberta.

Senator Osler: Flordeliz (Gigi) Osler, Winnipeg, Manitoba, Treaty 1 territory, the original lands of the Anishinaabeg, Cree, Oji Cree, Dakota and Dene Peoples, and the homeland of the Red River Métis Nations.

[*Translation*]

The Chair: Thank you very much. Colleagues, we are gathered here today for an important study: to examine any matters relating to the duty to consult and accommodate Indigenous peoples, which flows from the honour of the Crown derived from section 35 of the Constitution Act, 1982.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 3 juin 2026

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 49 (HE), avec vidéoconférence, pour examiner, afin d'en faire rapport, les questions relatives à l'obligation de consulter et d'accommoder les peuples autochtones, laquelle découle de l'honneur de la Couronne provenant de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

La sénatrice Michèle Audette (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : *Kuei*. [*mots prononcés en innu-aimun*] un grand merci au peuple anishinabe de nous accueillir. Cela fait des millénaires que cette belle nation habite ce grand territoire, qui est aussi partagé avec plusieurs nations et des gens qui viennent d'ailleurs.

Bien sûr, il est important de respecter les oreilles de ceux et celles qui nous permettent de parler anglais et français grâce à leur interprétation. Veuillez vous assurer que les écouteurs ne sont pas trop proches des micros.

[*Traduction*]

Je m'appelle Michèle Audette. Je suis présidente du Comité des peuples autochtones. Je suis heureuse de dire que je suis entourée de sénateurs et sénatrices extraordinaires. Je voudrais leur demander de se présenter.

La sénatrice Pate : Je m'appelle Kim Pate. Je vis ici, sur le territoire traditionnel non cédé du peuple algonquin anishinaabe.

La sénatrice Clement : Je m'appelle Bernadette Clement. Je viens de Cornwall, en Ontario, sur le territoire traditionnel mohawk d'Akwesasne.

La sénatrice Karetak-Lindell : Nancy Karetak-Lindell, du Nunavut.

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

La sénatrice Osler : Flordeliz (Gigi) Osler, Winnipeg, Manitoba, territoire du Traité n° 1, terres ancestrales des peuples Anishinaabeg, Cris, Oji-Cris, Dakota et Nations dénées, et patrie des Premières Nations métisses de la rivière Rouge.

[*Français*]

La présidente : Merci beaucoup. Chers collègues, nous nous réunissons aujourd'hui pour une étude importante : l'étude des questions relatives à l'obligation de consulter et d'accommoder les peuples autochtones, laquelle découle de l'honneur de la Couronne provenant de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.

For this first panel of witnesses, we are pleased to welcome via video conference Chief Billy-Joe Tuccaro, representing the Mikisew Cree First Nation. At the table, we welcome Justin Roy, Councillor of the Kebaowek First Nation, representing the Kebaowek First Nation, as well as Mark Cliffe-Philipps, Executive Director of the Mackenzie Valley Environmental Impact Review Board.

Thank you all for joining us today.

We are now ready to hear your opening remarks—five minutes maximum—which will be followed by questions from senators.

[English]

Billy-Joe Tuccaro, Chief, Mikisew Cree First Nation: Good evening. Thank you for taking the time to have me present here from northeastern Alberta. It is nice to see Senator Tannas. The invitation is still open to come and see our community like you mentioned.

My name is Billy-Joe Tuccaro. I'm the Chief of the Mikisew Cree First Nation in Treaty 8 territory.

We live downstream from one of the largest industrial developments on Earth. Our people have faced the combined impacts of oil sands development, tailings risks, low water levels, contamination concerns, climate change and changes to the Peace-Athabasca Delta.

In 1899, our people entered into the solemn covenant Treaty 8, where we agreed to share the land with the Crown to the depth of the plow. The Crown promised that we could continue our way of life forever.

The treaty represents a relationship that is to last forever, and that treaty relationship and our treaty rights impose obligations on the Crown, including the duty to consult and accommodate, as well as maintain the standard of free, prior and informed consent.

The duty to consult exists because treaty promises must mean something before decisions are made, not after the land is destroyed, not after the water is contaminated and not after our people are left carrying the consequences.

Contrary to our treaty, so much has been taken from us without any prior consultation and always without accommodation. For example, in 1905, without consultation, the Crown created the Province of Alberta, and in 1930, without consultation, the Crown transferred everything below the depth of a plow to Alberta through the Natural Resources Transfer Acts, or NRTA.

Pour ce premier groupe de témoins, nous sommes heureux d'accueillir par vidéoconférence un représentant de la Première Nation Mikisew crie, le Chef Billy-Joe Tuccaro. Nous accueillons à la table, de la Première Nation de Kebaowek, Justin Roy, conseiller de la Première Nation de Kebaowek, ainsi que Mark Cliffe-Philipps, directeur général de l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée Mackenzie.

Merci à vous tous d'être avec nous aujourd'hui.

Nous sommes maintenant prêts à recevoir vos remarques préliminaires de cinq minutes au maximum. Elles seront suivies de questions de la part des sénateurs.

[Traduction]

Billy-Joe Tuccaro, chef, Première Nation crie Mikisew : Bonsoir. Merci de m'avoir invité à venir ici depuis le Nord-Est de l'Alberta. Je suis heureux de voir le sénateur Tannas. L'invitation à venir découvrir notre collectivité, comme vous l'avez mentionné, tient toujours.

Je m'appelle Billy-Joe Tuccaro. Je suis le chef de la Première Nation crie Mikisew sur le territoire du Traité n° 8.

Nous vivons en aval de l'un des plus grands projets industriels de la planète. Notre peuple a dû faire face aux impacts combinés de l'exploitation des sables bitumineux, aux risques liés aux résidus miniers, à la baisse du niveau des eaux, aux préoccupations de contamination, aux changements climatiques et aux modifications du delta des rivières de la Paix-Athabasca.

En 1899, notre peuple a conclu le Traité n° 8, un pacte solennel dans lequel nous avons convenu de partager la terre avec la Couronne jusqu'à la profondeur de la charrue. La Couronne a promis que nous pourrions conserver notre mode de vie pour toujours.

Ce traité représente une relation destinée à durer éternellement, et cette relation ainsi que nos droits issus de traités imposent des obligations à la Couronne, notamment le devoir de consultation et d'accommodement, ainsi que le respect du principe du consentement libre, préalable et éclairé.

Le devoir de consultation existe parce que les promesses du traité doivent avoir un sens avant que les décisions ne soient prises, et non après que la terre a été détruite, après que l'eau a été contaminée et après que notre peuple se retrouve à en subir les conséquences.

Contrairement à notre traité, tant de choses nous ont été prises sans aucune activité de consultation préalable et toujours sans accommodement. Par exemple, en 1905, sans consultation, la Couronne a créé la province de l'Alberta, et en 1930, sans consultation, la Couronne a transféré à l'Alberta tout ce qui se trouvait sous la profondeur d'une charrue par le biais des lois des ressources naturelles.

But we started to turn the tide in 2005. Mikisew won a case at the Supreme Court of Canada that confirmed the Crown's duty to consult and accommodate our nation before any potential infringement on our treaties. This duty has not been realized.

Today, our people are dying of cancer and rare diseases, which we know are caused by the toxic oil sands tailings in our water. We have been forced back to court. In 2020, we challenged Alberta's defunct consultation regime as unconstitutional and incapable of discharging the duty to consult and accommodate. In 2026, we sued Alberta and Canada over the cumulative impacts of provincially and federally authorized developments that have rendered our treaty rights almost meaningless.

Three issues show the Crown's failures to uphold this duty.

First, federally, the One Canadian Economy Act expedites approvals. This puts pressure on meaningful consultation, which we are already seeing through the memorandum of understanding, or MOU, with Alberta. Provincially, Alberta recently passed the Expedited 120-Day Approvals Act. Under this law, the minister can designate projects as having 120-day guaranteed approvals. No consultation or accommodation can happen with a rigged process like this.

Second, on May 19, Alberta announced the implementation of the treating and releasing toxic tailings in our water. In other words, Alberta is, again, failing to consult us before a possible existential infringement, the so-called treat and then release of toxic tailings into our water. Canada is doing nothing to stop them. Canada entered into the cooperative agreement to prioritize Alberta's defunct consultation regime. We are in federal court on the cooperative agreement, too.

Third, on May 1, because we knew Premier Smith would call a referendum on her own if the separatist petition failed in court, we submitted a 600-page request for the provincial cabinet to consult with us before calling a referendum. On May 13, the Court of King's Bench of Alberta told the province they had to consult with First Nations before calling a referendum.

As of today, Alberta did not even respond to our request for consultation. The premier said the province only has to consult us where it relates to hunting and fishing rights on major projects. This is incorrect. A treaty is a relationship. Then, she called for amendments to the Constitution because she doesn't

Mais nous avons commencé à inverser la tendance en 2005. Les Mikisew ont remporté une affaire devant la Cour suprême du Canada qui a confirmé l'obligation de la Couronne de consulter et d'accommoder notre nation avant toute atteinte potentielle à nos traités. Cette obligation n'a pas été respectée.

Aujourd'hui, notre peuple meurt du cancer et de maladies rares, dont nous savons qu'elles sont causées par les résidus toxiques des sables bitumineux présents dans notre eau. Nous avons été contraints de retourner devant les tribunaux. En 2020, nous avons contesté le régime de consultation obsolète de l'Alberta, le jugeant inconstitutionnel et incapable de s'acquitter de l'obligation de consultation et d'accommodement. En 2026, nous avons poursuivi l'Alberta et le Canada pour les impacts cumulatifs des projets autorisés par les autorités provinciales et fédérales, qui ont rendu nos droits issus des traités pratiquement vides de sens.

Trois points illustrent les manquements de la Couronne à cette obligation.

Premièrement, au niveau fédéral, la Loi sur l'unité de l'économie canadienne accélère les autorisations. Cela met la pression sur des activités de consultation significatives, ce que nous constatons déjà à travers le protocole d'entente, ou PE, avec l'Alberta. Au niveau provincial, l'Alberta a récemment adopté la Expedited 120-Day Approvals Act. En vertu de cette loi, le ministre peut désigner des projets comme bénéficiant d'une garantie d'autorisation en 120 jours. Aucune activité de consultation ni accommodation ne peut avoir lieu avec un processus truqué comme celui-ci.

Deuxièmement, le 19 mai, l'Alberta a annoncé la mise en œuvre du traitement et du rejet de résidus toxiques dans nos eaux. En d'autres termes, l'Alberta manque, une fois de plus, de nous consulter avant une atteinte potentielle à notre existence, à savoir le soi-disant traitement puis rejet de résidus toxiques dans nos eaux. Le Canada ne fait rien pour les en empêcher. Le Canada a conclu l'accord de coopération afin de donner la priorité au régime de consultation défaillant de l'Alberta. Nous sommes également devant la cour fédérale au sujet de cet accord de coopération.

Troisièmement, le 1^{er} mai, sachant que la première ministre Smith organiserait elle-même un référendum si la pétition des séparatistes échouait devant les tribunaux, nous avons soumis une demande de 600 pages au cabinet provincial pour qu'il nous consulte avant d'organiser un référendum. Le 13 mai, la Cour du Banc du Roi de l'Alberta a ordonné à la province de consulter les Premières Nations avant d'organiser un référendum.

À ce jour, l'Alberta n'a même pas répondu à notre demande de consultation. La première ministre a dit que la province n'était tenue de nous consulter que lorsque cela concernait les droits de chasse et de pêche dans le cadre de grands projets. C'est inexact. Un traité est une relation. Elle a ensuite demandé des

like the way Canada's independent courts are interpreting this duty in our favour. Meanwhile, Canada is silent.

The question for this study can be answered very simply. How can consultation be improved? Just listen to us prior to any possible infringement and then accommodate. Don't just check the box.

How can this be done? Here are some ideas: first, require mandatory consultation by the federal Crown on all projects that impact First Nations and treaties under section 91.24 of the Constitution Act of 1867 or any other federal jurisdiction; second, issue a moratorium on delegating any consultation to the proponents and corporations looking to advance resource extraction; third, impose mandatory capacity funding for First Nations from the Crown and the proponents commensurate with the cost of the project; fourth, withhold federal support for projects that are done without documented prior consultation and meaningful accommodation.

Thank you. I look forward to your questions. *Hiy hiy.*

The Chair: Thank you. Now we will proceed with Mr. Roy.

Justin Roy, Councillor, Kebaowek First Nation:
[*Indigenous language spoken*]

Hello. My name is Justin Roy. I am a member of Kebaowek First Nation. I live and work in my community as a director of economic development. I share a life with my partner, who is Anishnabe Kwe and from our neighbouring sister Algonquin community of Wolf Lake First Nation. We share two beautiful children together, who are both members of Kebaowek.

It is also my pleasure to be an elected member of the council for Kebaowek First Nation, where, for more than a decade, I have worked on and led consultation, lands, environmental stewardship, economic development and nation-building priorities.

Before I begin, I want to sincerely thank the committee for this invitation and for taking on this important study and work. I appreciate the opportunity to be here and to share Kebaowek's experiences and perspectives in the spirit of helping strengthen how consultation works in Canada. I can also share that, upon preparing to come here last evening, I'm really honoured to sit in front of this team of senators. Reading your backgrounds and what you have accomplished, it truly is an honour to be here. I was trying to explain that to my daughter last night, and she said,

modifications à la Constitution parce qu'elle n'apprécie pas la manière dont les tribunaux indépendants du Canada interprètent cette obligation en notre faveur. Pendant ce temps, le Canada reste silencieux.

La question posée dans cette étude trouve une réponse très simple. Comment améliorer la consultation? Il suffit de nous écouter avant toute violation potentielle, puis de trouver un accommodement. Ne vous contentez pas de cocher une case.

Comment y parvenir? Voici quelques idées : premièrement, exiger une consultation obligatoire par la Couronne fédérale pour tous les projets ayant un impact sur les Premières Nations et les traités en vertu de l'article 91.24 de la Loi constitutionnelle de 1867 ou de toute autre compétence fédérale; deuxièmement, imposer un moratoire sur la délégation de toute activité de consultation aux promoteurs et aux entreprises cherchant à faire avancer l'extraction des ressources; troisièmement, imposer un financement obligatoire des capacités des Premières Nations par la Couronne et les promoteurs, proportionnel au coût du projet; quatrièmement, suspendre le soutien fédéral aux projets réalisés sans activités de consultation documentées et sans accommodement significatif.

Merci. Je me réjouis de répondre à vos questions. *Hiy hiy.*

La présidente : Merci. Nous allons maintenant passer à M. Roy.

Justin Roy, conseiller, Première Nation de Kebaowek :
[*Le témoin s'exprime en langue autochtone.*]

Bonjour. Je m'appelle Justin Roy. Je suis membre de la Première Nation de Kebaowek. Je vis et travaille au sein de ma collectivité en tant que directeur du développement économique. Je partage ma vie avec ma compagne, qui est Anishnabe Kwe et originaire de notre communauté sœur algonquienne voisine, la Première Nation de Wolf Lake. Nous avons deux beaux enfants ensemble, qui sont tous deux membres de Kebaowek.

C'est également un plaisir pour moi d'être membre élu du conseil de la Première Nation de Kebaowek, où, depuis plus d'une décennie, j'ai travaillé et dirigé des initiatives en matière de consultation, de terres, de gestion environnementale, de développement économique et de priorités de construction nationale.

Avant de commencer, je tiens à remercier sincèrement le comité pour cette invitation et pour avoir entrepris cette importante étude et ce travail. J'apprécie l'opportunité d'être ici et de partager les expériences et les points de vue de Kebaowek dans le but de contribuer à renforcer le fonctionnement des activités de consultation au Canada. Je peux également vous dire qu'en me préparant à venir ici hier soir, j'ai été très honoré de m'asseoir devant cette équipe de sénateurs. En lisant vos parcours et ce que vous avez accompli, c'est vraiment un

“You are going to be speaking in front of some really big-time people tomorrow, dad.” So the pressure is on.

I am speaking today from the perspective of a First Nation that has spent years navigating consultation systems in practice — not in theory — particularly on large and complex federal and provincial matters that affect our lands, waters, rights and future generations.

If I can leave you with one central thought today, it is this: Too often, consultation has become more about process than relationship.

Section 35 of the Constitution Act was meant to recognize and affirm Indigenous rights, and the duty to consult flows from the honour of the Crown. But in practice, consultation can often feel more procedural than relational, focused on timelines, technical reports, meetings and checking boxes rather than building trust and shared understanding, and working towards legitimate decision making.

From Kebaowek’s perspective, one of the biggest challenges is that Indigenous nations are too often expected to fit into Crown systems, rather than Crown systems adapting to include the systems of Indigenous nations.

Our nations have our own governance systems, responsibilities to land and water, knowledge systems, decision-making practices and legal traditions.

Consultation becomes far more meaningful when governments recognize that Indigenous nations are governments and partners in decision making, not simply stakeholders being informed after key decisions are already taking shape.

This applies whether consultation happens federally or provincially. While systems may differ, the underlying responsibility should not. The honour of the Crown, section 35 and meaningful engagement should remain the standard across all levels of government.

At the same time, I want to emphasize that our experience has also shown us what better practices can look like.

In recent years, courts, Indigenous nations and governments have increasingly recognized that consultation must evolve because when they don’t, unfortunately, we end up in the courts. Nations like Kebaowek do not want consultation to ever take us there, but we will when we need to, which Kebaowek has done

honneur d’être ici. J’essayais d’expliquer cela à ma fille hier soir, et elle m’a dit : « Tu vas parler devant des gens vraiment très importants demain, papa. » La pression est donc forte.

Je m’exprime aujourd’hui du point de vue d’une Première Nation qui a passé des années à naviguer dans les systèmes de consultation en pratique — et non en théorie —, en particulier sur des questions fédérales et provinciales vastes et complexes qui touchent nos terres, nos eaux, nos droits et les générations futures.

Si je peux vous laisser une idée centrale aujourd’hui, c’est celle-ci : trop souvent, la consultation est devenue davantage une question de procédure que de relation.

L’article 35 de la Loi constitutionnelle visait à reconnaître et à affirmer les droits autochtones, et le devoir de consultation découle de l’honneur de la Couronne. Mais dans la pratique, la consultation peut souvent sembler plus procédurale que relationnelle, axée sur les échéanciers, les rapports techniques, les réunions et le fait de cocher des cases plutôt que sur l’établissement d’une confiance et d’une compréhension commune, et sur le travail en vue d’une prise de décision légitime.

Du point de vue de Kebaowek, l’un des plus grands défis réside dans le fait qu’on attend trop souvent des nations autochtones qu’elles s’adaptent aux systèmes de la Couronne, au lieu de voir ces derniers s’adapter pour intégrer les systèmes des nations autochtones.

Nos nations possèdent leurs propres systèmes de gouvernance, leurs responsabilités envers la terre et l’eau, leurs systèmes de connaissances, leurs pratiques décisionnelles et leurs traditions juridiques.

Les activités de consultation prennent tout leur sens lorsque les gouvernements reconnaissent que les nations autochtones sont des gouvernements et des partenaires dans la prise de décision, et non de simples parties prenantes informées une fois que les décisions clés ont déjà pris forme.

Cela s’applique que les activités de consultation se déroulent au niveau fédéral ou provincial. Si les systèmes peuvent différer, la responsabilité sous-jacente ne devrait pas changer. L’honneur de la Couronne, l’article 35 et un engagement significatif devraient rester la norme à tous les niveaux de gouvernement.

Dans le même temps, je tiens à souligner que notre expérience nous a également montré à quoi peuvent ressembler de meilleures pratiques.

Ces dernières années, les tribunaux, les nations autochtones et les gouvernements ont de plus en plus reconnu que la consultation doit évoluer, car lorsqu’elle ne le fait pas, malheureusement, nous finissons devant les tribunaux. Des nations comme Kebaowek ne souhaitent pas que la consultation

over the years, three different times. We were successful three different times because of the principle and responsibility we put into proper consultation.

It must become more collaborative, more adaptive and more grounded in Indigenous participation and decision making.

This includes taking seriously the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, or UNDRIP, and the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act, particularly the principle of free, prior and informed consent, or FPIC.

I know FPIC often raises questions, so let me briefly speak to that. FPIC is often misunderstood as meaning a veto. From Kebaowek's perspective, that is not the most helpful way to understand it. For me personally, I strongly believe that the "C" in FPIC gets way too much attention, and instead, our attention should focus more on the "F," "P" and "I" — the free, prior and informed pieces and less on the consent piece. If we were to just give them a chance, I am certain that our fears or misunderstandings of "C" — consent — would be greatly mitigated.

Kebaowek sees FPIC as a process of legitimate decision making. Free means free from coercion or pressure. Prior means engagement happens before outcomes are effectively predetermined. Informed means communities have full, accessible and transparent information, and the means and the capacity to do so. Consent means Indigenous nations have meaningful agency, through their own institutions and processes, to determine whether and under what conditions an agreement can be reached. In the end, consent is our right to say yes or no.

But consent is not simply a one-time yes or no. It is a relationship-based process grounded in trust, accountability, good faith and legitimacy. Importantly, consultation should be aimed toward agreement, consensus making and even better co-decision making, not simply toward completing a process.

This brings me to what I believe are promising practices and standards for improving federal policy. From Kebaowek's perspective, consultation works best when it starts early, before positions harden and decisions are effectively made. It works better when Indigenous nations are adequately resourced to participate meaningfully. It works better when governments are transparent, flexible and willing to adapt timelines and processes to Indigenous realities. It works best when Indigenous legal

nous y conduise, mais nous le ferons si nécessaire, ce que Kebaowek a fait à trois reprises au fil des ans. Nous avons obtenu gain de cause à trois reprises grâce au principe et à la responsabilité que nous avons mis dans les activités de consultation en bonne et due forme.

Elle doit devenir plus collaborative, plus adaptative et davantage ancrée dans la participation et la prise de décision des peuples autochtones.

Cela implique de prendre au sérieux la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, DNUDPA, et la Loi sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, en particulier le principe du consentement libre, préalable et éclairé, CLPE.

Je sais que le CLPE soulève souvent des questions, alors permettez-moi d'aborder brièvement ce sujet. Le CLPE est souvent mal compris et assimilé à un droit de veto. Du point de vue de Kebaowek, ce n'est pas la manière la plus utile de le comprendre. Pour ma part, je suis fermement convaincu que le « C » du CLPE retient beaucoup trop l'attention, et que plutôt, nous devrions nous concentrer davantage sur le « L », le « P » et le « E » — les aspects « libre », « préalable » et « éclairé » — et moins sur l'aspect « consentement ». Si nous leur donnions simplement une chance, je suis certain que nos craintes ou nos malentendus concernant le « C » — le consentement — seraient grandement mitigés.

Kebaowek considère le CLPE comme un processus de prise de décision légitime. « Libre » signifie exempt de coercition ou de pression. « Préalable » signifie que la consultation a lieu avant que les résultats ne soient effectivement prédéterminés. « En connaissance de cause » signifie que les collectivités disposent d'informations complètes, accessibles et transparentes, ainsi que des moyens et de la capacité nécessaires pour agir. « Consentement » signifie que les collectivités autochtones disposent d'une capacité d'action significative, par le biais de leurs propres institutions et processus, pour déterminer si et dans quelles conditions un accord peut être conclu. En fin de compte, le consentement est notre droit de dire oui ou non.

Mais le consentement n'est pas simplement un oui ou un non ponctuel. C'est un processus fondé sur les relations, ancré dans la confiance, la responsabilité, la bonne foi et la légitimité. Il est important de noter que la consultation doit viser l'accord, la recherche d'un consensus et, mieux encore, la codécision, et non pas simplement l'achèvement d'un processus.

Cela m'amène à ce que je considère comme des pratiques et des normes prometteuses pour améliorer la politique fédérale. Du point de vue de Kebaowek, les activités de consultation fonctionnent mieux lorsqu'elles commencent tôt, avant que les positions ne se durcissent et que les décisions ne soient effectivement prises. Elles fonctionnent mieux lorsque les nations autochtones disposent de ressources suffisantes pour participer de manière significative. Elles fonctionnent mieux

orders, governance systems and nation-specific processes are recognized and respected.

At Kebaowek, rather than remaining stuck only criticizing consultation systems, we decided to build a better model: our own model. In light of our experiences, and informed by section 35, UNDRIP and our own Anishinaabe Chi-Naaknigewin laws and responsibilities, Kebaowek developed what we call the Rights and Responsibilities Assessment Law, which, in essence, is our own FPIC process.

At its core, it is a nation-led process for how consultation, accommodation and trying to reach free, prior and informed consent can take place in a way that reflects our responsibilities to land, water, culture, communication and future generations.

It is our attempt to move the consultation needle forward in a positive way. It is our commitment to holding up our end of consultation. While Indigenous nations may not always agree with one another — just as governments do not always agree with one another — disagreement should never become a reason to lower consultation standards or diminish rights. Respectful nation-to-nation processes matter even more in those moments.

I will close with this thought: Reconciliation cannot simply mean Indigenous nations being invited into decision-making systems built entirely by others and on someone else's terms. Real reconciliation asks something more of all of us. It asks governments and institutions to build relationships rooted in trust, respect for Indigenous laws and governance and create space for shared and legitimate decision making.

If consultation is truly meant to honour section 35 and the honour of the Crown, then consultation must stop being something done to Indigenous nations and instead become something built with Indigenous nations.

I look forward to continuing this discussion and look forward to answering questions. Thank you, *meegwetch*.

[Translation]

The Chair: Thank you very much.

I will now give the floor to Mr. Cliffe-Philipps.

lorsque les gouvernements font preuve de transparence, de souplesse et sont disposés à adapter les échéanciers et les processus aux réalités autochtones. Elles fonctionnent mieux lorsque les ordres juridiques autochtones, les systèmes de gouvernance et les processus propres à chaque nation sont reconnus et respectés.

À Kebaowek, au lieu de nous contenter de critiquer les systèmes de consultation, nous avons décidé de construire un meilleur modèle : notre propre modèle. À la lumière de nos expériences, et en nous appuyant sur l'article 35, la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, ainsi que nos propres lois et responsabilités Anishinaabe Chi-Naaknigewin, Kebaowek a élaboré ce que nous appelons la Loi sur l'évaluation des droits et des responsabilités, qui, en substance, constitue notre propre processus de CLPE.

Il s'agit fondamentalement d'un processus mené par la nation qui définit comment la consultation, l'accommodement et la recherche d'un consentement libre, préalable et éclairé peuvent se dérouler d'une manière qui reflète nos responsabilités envers la terre, l'eau, la culture, la communication et les générations futures.

C'est notre tentative de faire avancer le processus de consultation de manière positive. C'est notre engagement à respecter notre part du processus de consultation. Même si les nations autochtones ne sont pas toujours d'accord entre elles — tout comme les gouvernements ne sont pas toujours d'accord entre eux —, les désaccords ne devraient jamais servir de prétexte pour abaisser les normes de consultation ou restreindre les droits. Les processus respectueux de nation à nation sont d'autant plus importants dans ces moments-là.

Je terminerai par cette réflexion : la réconciliation ne peut pas se limiter à inviter les nations autochtones à participer à des systèmes décisionnels entièrement conçus par d'autres et selon les conditions de quelqu'un d'autre. Une véritable réconciliation exige davantage de nous tous. Elle demande aux gouvernements et aux institutions d'établir des relations fondées sur la confiance, le respect des lois et de la gouvernance autochtones, et de créer un espace pour une prise de décision partagée et légitime.

Si la consultation vise véritablement à honorer l'article 35 et l'honneur de la Couronne, alors elle doit cesser d'être une démarche imposée aux nations autochtones et plutôt devenir une démarche construite avec elles.

Je me réjouis de poursuivre cette discussion et de répondre à vos questions. Merci, *meegwetch*.

[Français]

La présidente : Merci beaucoup.

Je vais maintenant céder la parole à M. Cliffe-Philipps.

[English]

Mark Cliffe-Phillips, Executive Director, Mackenzie Valley Environmental Impact Review Board: I am glad I am following the two previous presenters because I think a lot of what I have to say flows directly from what Mr. Roy and Chief Tuccaro just mentioned. I work for the Mackenzie Valley Environmental Impact Review Board. It is a great honour to be able to speak to the committee and to share some of the experiences that we have had in the Mackenzie Valley. I am non-Indigenous. I do live in Yellowknife, Chief Drygeese territory, Akaitcho Treaty 8, a more recent home of the North Slave Métis Alliance. I have had the pleasure of working for resource co-management boards in the North for 25 years, inspired by Nancy. The last time she saw me, I was a little boy, and I was playing with all of her northern paraphernalia she brought down. I always wondered why I ended up in the North. It is probably because I slept in her room and was playing with Arctic Fox puppets when I was little.

I wanted to talk a little today about how the Mackenzie Valley Resource Management Act supports meaningful participation, informed decision making and the consideration of Indigenous rights under section 35 of the Constitution within northern Environmental Impact Assessment processes. The review board is an independent co-management institution established through the Mackenzie Valley Resource Management Act, or MVRMA.

We are responsible for the environmental impact assessment process in the Mackenzie Valley region of the Northwest Territories.

The MVRMA is similar to other North resource management regimes in that it came out of modern land claim agreements that recognized Indigenous Peoples as partners in the management of land and resources. As a result, environmental impact assessment in the Mackenzie Valley is more than a regulatory process or hoop that you need to jump through. It's a forum where Indigenous and other governments, communities, regulators, proponents and the public come together to understand the potential consequences of developments before decisions are made.

Importantly, those decisions are made by board members who come from the regions and communities where the impacts of their decisions will be felt.

[Traduction]

Mark Cliffe-Phillips, directeur général, Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie : Je suis heureux de prendre la parole après les deux intervenants précédents, car je pense qu'une grande partie de ce que j'ai à dire découle directement de ce que M. Roy et le chef Tuccaro viennent d'évoquer. Je travaille pour l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie. C'est un grand honneur de pouvoir m'adresser au comité et de partager certaines des expériences que nous avons vécues dans la vallée du Mackenzie. Je ne suis pas autochtone. Je vis à Yellowknife, sur le territoire du chef Drygeese, dans la région d'Akaitcho, visée par le Traité n° 8, où s'est récemment installée l'Alliance des Métis du Nord-Slave. J'ai eu le plaisir de travailler pour des conseils de cogestion des ressources dans le Nord pendant 25 ans, inspiré par Nancy. La dernière fois qu'elle m'a vue, j'étais un petit garçon et je jouais avec tout son attirail du Nord qu'elle avait apporté. Je me suis toujours demandé pourquoi j'avais fini par m'installer dans le Nord. C'est probablement parce que je dormais dans sa chambre et que je jouais avec des marionnettes de renards arctiques quand j'étais petit.

Je souhaitais aujourd'hui aborder brièvement la manière dont la Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie favorise une participation significative, une prise de décision éclairée et la prise en compte des droits autochtones en vertu de l'article 35 de la Constitution dans le cadre des processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans le Nord. L'office d'examen est une institution de cogestion des ressources indépendante établie en vertu de la Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie, ou LGRVM.

Nous sommes responsables du processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans la région de la vallée du Mackenzie, dans les Territoires du Nord-Ouest.

La LGRVM s'apparente à d'autres régimes de gestion des ressources du Nord en ce sens qu'elle découle d'accords modernes sur les revendications territoriales qui reconnaissent les peuples autochtones comme partenaires dans la gestion des terres et des ressources. Par conséquent, l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans la vallée du Mackenzie est plus qu'un simple processus réglementaire ou une formalité administrative à accomplir. C'est un forum où les gouvernements autochtones et autres, les collectivités, les organismes de réglementation, les promoteurs et le public se réunissent pour comprendre les conséquences potentielles des projets avant que des décisions ne soient prises.

Il est important de noter que ces décisions sont prises par des membres du conseil issus des régions et des collectivités où les répercussions de leurs décisions se feront sentir.

Today, I'd like to speak about consultation not simply as a legal requirement but as a foundation for informed decision making, reconciliation and the meaningful consideration of Indigenous rights before decisions are made.

Those principles are embedded within the act, which requires the MVRMA to be interpreted in a manner that upholds the Aboriginal treaty rights recognized and affirmed by section 35 of the Constitution Act as well as the modern treaties we have to be beholden to. It's a principle that guides the review board's approach to consultation, Indigenous participation and the environmental impact assessment process as a whole.

In the Mackenzie Valley, consultation is not something that happens alongside a process; it's built into the process itself in its entirety. The MVRMA recognizes that development decisions are about more than environmental effects. Section 115 of the act requires us to consider environmental, social, cultural and economic well-being, as well as the importance of conservation to Indigenous Peoples and their way of life. Those are the only guiding principles we have when conducting an environmental assessment.

In practice, consultation helps us understand how people experience the impacts of development and not just how ecosystems are affected. That's why it's such a fundamental part of the impact assessment process. The Crown, of course, holds that constitutional duty to consult and, where appropriate, accommodate Indigenous Peoples when rights may be affected. But the review board is not the Crown.

However, in practice, governments often rely on the environmental impact assessment of our board as the primary mechanism for understanding those potential impacts on Indigenous treaty rights, and informs Crown consultation decisions. It also provides recommendations that could help governments understand when additional accommodations may be necessary.

As a result, the environmental impact assessment process often becomes the primary forum through which those impacts are identified, discussed and understood. Regulatory processes tend to be narrowly focused on singular issues and impacts, and cannot deal with the more holistic approach to understanding impacts that align with how Indigenous Peoples see the world.

What has the review board done to promote more meaningful consultation? The commitments made by the board and as reflected in our guidance for major projects, which encourages

Aujourd'hui, j'aimerais parler de la consultation non pas simplement comme d'une obligation légale, mais comme d'un fondement pour une prise de décision éclairée, la réconciliation et la prise en compte significative des droits autochtones avant que les décisions ne soient prises.

Ces principes sont inscrits dans la loi, qui exige que la LGRVM soit interprétée de manière à respecter les droits ancestraux prévus par l'article 35 de la Loi constitutionnelle, ainsi que les traités modernes auxquels nous sommes tenus de nous conformer. C'est un principe qui oriente l'approche de l'office d'examen en matière de consultation, de participation autochtone et du processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement dans son ensemble.

Dans la vallée du Mackenzie, la consultation n'est pas une étape qui s'ajoute au processus; elle est intégrée à l'ensemble du processus lui-même. La LGRVM reconnaît que les décisions en matière de développement ne se limitent pas aux effets environnementaux. L'article 115 de la loi nous oblige à prendre en compte le bien-être environnemental, social, culturel et économique, ainsi que l'importance de la conservation pour les peuples autochtones et leur mode de vie. Ce sont là les seuls principes directeurs dont nous disposons lorsque nous menons une évaluation environnementale.

Dans la pratique, la consultation nous aide à comprendre comment les personnes vivent les impacts du développement, et pas seulement comment les écosystèmes sont affectés. C'est pourquoi elle constitue un élément si fondamental du processus d'évaluation des impacts. La Couronne, bien sûr, a l'obligation constitutionnelle de consulter et, le cas échéant, de prendre des mesures d'accommodement envers les peuples autochtones lorsque leurs droits pourraient être affectés. Mais l'office d'examen n'est pas la Couronne.

Cependant, dans la pratique, les gouvernements s'appuient souvent sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement réalisée par notre office comme principal mécanisme pour comprendre ces impacts potentiels sur les droits issus des traités des Autochtones, et celle-ci éclaire les décisions relatives aux activités de consultation de la Couronne. Elle formule également des recommandations qui pourraient aider les gouvernements à déterminer quand des accommodements supplémentaires pourraient être nécessaires.

En conséquence, le processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement devient souvent le principal forum par lequel ces impacts sont identifiés, discutés et compris. Les processus réglementaires ont tendance à se concentrer étroitement sur des questions et des impacts particuliers, et ne peuvent pas adopter l'approche plus holistique de la compréhension des impacts qui correspond à la vision du monde des Autochtones.

Qu'a fait l'office d'examen pour promouvoir des activités de consultation plus significatives? Les engagements pris par l'office et reflétés dans nos lignes directrices pour les grands

early collaboration among proponents, Indigenous governments, regulators and communities, before a project formally enters an impact assessment process. That guidance is built around the core concept of decision readiness: being ready to come into the process. That means identifying the issues early, understanding Indigenous priorities before project designs are fixed and ensuring communities have the information they need to participate meaningfully in our process that may affect their future.

This is also where environmental assessment intersects with the principles underlying free, prior and informed consent. While the review board doesn't determine consent, the assessment process helps create the conditions necessary for its meaningful consideration. Communities need clear information, early and often engagement, and respectful processes that allow them to understand those potential impacts, benefits, uncertainties and trade-offs that come with all major developments.

Meaningful consultation is not measured by the number of meetings held or letters exchanged. It occurs when communities have enough information to understand what is being proposed, how they may be affected, what choices exist and the consequences of those choices.

Ultimately, communities must be able to assess not only what they may gain from development but also what they may lose, what can be mitigated and what cannot. That is the value of a strong environmental assessment process.

We see this every day in the Mackenzie Valley. We're seeing these questions today in the environmental impact assessment, such as the Norman Wells Imperial Oil enclosure project, where Indigenous governments and communities will help define what successful restoration, healing and future land use looks like after nearly a century of industrial oil and gas activity.

Whether it's the closure of the Norman Wells facility or new transportation corridors, critical mineral development or trans-boundary projects affecting caribou and harvesting, Indigenous governments and communities constantly tell us that they want to be involved more and understand the implications of the decisions before those decisions are made. The system we work under is designed to support that objective.

Just to leave a message to the committee, the best consultation is not consultation conducted after decisions have effectively already been made, when projects are largely designed,

projets, qui encouragent une collaboration précoce entre les promoteurs, les gouvernements autochtones, les régulateurs et les collectivités, avant qu'un projet n'entre officiellement dans un processus d'évaluation des impacts. Ces lignes directrices s'articulent autour du concept central de « préparation à la décision » : être prêt à s'engager dans le processus. Cela signifie identifier les enjeux dès le début, comprendre les priorités autochtones avant que la conception des projets ne soit figée et veiller à ce que les collectivités disposent des informations nécessaires pour participer de manière significative à notre processus susceptible d'affecter leur avenir.

C'est également là que l'évaluation environnementale rejoint les principes qui sous-tendent le consentement libre, préalable et éclairé. Bien que l'office d'examen ne se prononce pas sur le consentement, le processus d'évaluation contribue à créer les conditions nécessaires à son examen significatif. Les collectivités ont besoin d'informations claires, d'une participation précoce et régulière, ainsi que de processus respectueux leur permettant de comprendre les impacts potentiels, les avantages, les incertitudes et les compromis inhérents à tous les grands projets de développement.

Une activité de consultation significative ne se mesure pas au nombre de réunions tenues ou de lettres échangées. Elle a lieu lorsque les collectivités disposent de suffisamment d'informations pour comprendre ce qui est proposé, comment elles pourraient être affectées, quels choix s'offrent à elles et quelles sont les conséquences de ces choix.

En fin de compte, les collectivités doivent être en mesure d'évaluer non seulement ce qu'elles pourraient gagner du projet, mais aussi ce qu'elles pourraient perdre, ce qui peut être mitigé et ce qui ne le peut pas. C'est là toute la valeur d'un processus d'évaluation environnementale solide.

Nous le constatons chaque jour dans la vallée du Mackenzie. Nous voyons ces questions se poser aujourd'hui dans le cadre de l'évaluation de l'impact sur l'environnement, comme pour le projet de clôture de Norman Wells d'Imperial Oil, où les gouvernements et les collectivités autochtones contribueront à définir à quoi ressembleront une restauration réussie, la guérison et l'utilisation future des terres après près d'un siècle d'activité industrielle pétrolière et gazière.

Qu'il s'agisse de la clôture de l'installation de Norman Wells, de nouveaux corridors de transport, de l'exploitation de minéraux critiques ou de projets transfrontaliers affectant le caribou et la chasse, les gouvernements et les collectivités autochtones nous répètent sans cesse qu'ils souhaitent être davantage impliqués et comprendre les implications des décisions avant que celles-ci ne soient prises. Le système dans lequel nous travaillons est conçu pour soutenir cet objectif.

Je tiens simplement à faire passer ce message au comité : la meilleure consultation n'est pas celle menée après que les décisions ont déjà été prises, lorsque les projets sont en grande

mitigation measures are already selected, and the opportunity for Indigenous governments and communities to influence outcomes has become increasingly limited. The best consultation occurs early enough to shape decisions, not simply react to them. It is consultation supported by credible information. It's consultation grounded in respect for Indigenous knowledge and Indigenous and treaty rights, and it's consultation that allows governments, Indigenous Peoples, proponents and regulators to fully understand the impacts, risks, benefits and trade-offs associated with the development. That's what the co-management system in the Mackenzie Valley strives to achieve.

Thank you. I look forward to your questions.

[Translation]

The Chair: That was very enlightening.

[English]

I'm very impressed by the three people who spoke: the Chief, Mr. Roy and Mr. Cliffe-Phillips. We have senators who have questions for you.

Senator Osler: Thank you to all the witnesses for being here.

My question is for each of you, and it stems from a comment Mr. Roy made in outlining the principles that your First Nation developed. I'll paraphrase it: One of the principles was that nations are adequately resourced for meaningful participation.

Chief, perhaps we'll start with you. My question is this: For your First Nation, what would adequate resources for meaningful participation look like?

Mr. Tuccaro: Thank you for that question. I'll just go to the One Canadian Economy Act. The funding that was distributed for all the First Nations worked out to about \$60,000 or \$70,000 to do a consultation. All you are going to be able to do for that amount of money is just hire a consultant. You can't really do any good consultation, especially in the case of a remote community. They have to fly here to the community because we don't have the luxuries of a year-round road. In regard to the funding, consultation is totally inadequate. That's the reason why people can't fully immerse themselves in these projects. That's the reason why many are getting left behind.

The funding can't only come initially; it must happen while the process is happening, as well as at its conclusion. I can guarantee that the other gentlemen are going to say the same

partie conçus, que les mesures de mitigation ont déjà été choisies et que la possibilité pour les gouvernements et les collectivités autochtones d'influencer les résultats est devenue de plus en plus limitée. La meilleure consultation a lieu suffisamment tôt pour façonner les décisions, et non pas simplement pour y réagir. C'est une consultation étayée par des informations crédibles. C'est une activité de consultation fondée sur le respect des savoirs autochtones et des droits autochtones et issus de traités, et c'est une activité de consultation qui permet aux gouvernements, aux peuples autochtones, aux promoteurs et aux régulateurs de bien comprendre les impacts, les risques, les avantages et les compromis associés au projet. C'est ce que le système de co-gestion de la vallée du Mackenzie s'efforce de réaliser.

Merci. Je me réjouis de répondre à vos questions.

[Français]

La présidente : C'était vraiment très intéressant.

[Traduction]

Je suis très impressionné par les trois personnes qui se sont exprimées : le chef, M. Roy et M. Cliffe-Phillips. Certains sénateurs ont des questions à vous poser.

La sénatrice Osler : Merci à tous les témoins d'être ici.

Ma question s'adresse à chacun d'entre vous et découle d'une observation faite par M. Roy lorsqu'il a exposé les principes élaborés par votre Première Nation. Je vais la paraphraser : l'un des principes était que les nations disposent de ressources suffisantes pour une participation significative.

Chef, peut-être pourrions-nous commencer par vous. Ma question est la suivante : pour votre Première Nation, à quoi ressembleraient des ressources suffisantes pour une participation significative?

M. Tuccaro : Merci pour cette question. Je vais simplement parler de la Loi sur l'unité de l'économie canadienne. Le financement alloué à l'ensemble des Premières Nations s'élevait à environ 60 000 ou 70 000 \$ pour mener des activités de consultation. Tout ce que l'on peut faire avec cette somme, c'est simplement engager un expert-conseil. On ne peut pas vraiment mener des activités de consultation de qualité, surtout dans le cas d'une collectivité isolée. Ils doivent prendre l'avion pour venir ici, car nous n'avons pas le luxe d'une route praticable toute l'année. En ce qui concerne le financement, les activités de consultation sont totalement insuffisantes. C'est la raison pour laquelle les gens ne peuvent pas s'investir pleinement dans ces projets. C'est la raison pour laquelle beaucoup sont laissés pour compte.

Le financement ne peut pas se limiter à la phase initiale; il doit être assuré tout au long du processus, ainsi qu'à son terme. Je peux vous garantir que les autres messieurs diront la même

thing. Right now, the funding is totally inadequate. All it does is to put money in some consultant's pockets, and really nothing happens in regards to good, meaningful consultation.

Thank you.

Mr. Roy: Thank you, senator, for the question. It goes back to having adequate time. Coming from a community that lives in a border region between Quebec and Ontario, we don't receive core funding from the federal government for consultation, even though that responsibility for consultation rests with the Crown. The only source of consultation funds that we receive is going to be from the Province of Quebec, but that is mainly for Quebec-based consultations.

For Ontario, I won't even start to go there with regard to what we do not get from Ontario.

When we talk about federal consultation files, those are usually the big ones that will have the most impact, whether it's a tangible project or it's the changing of an act or legislation that will, at some point in time, have big-time impacts on communities and nations, like Kebaowek.

We have a small team of five individuals. I'm a big part of that team, but I'm a member of the council. I receive a monthly honorarium that probably makes me the lowest-paid employee in my region. As a result of our small team — no core funding in place — we rely, like was just said, on lawyers, consultants and advisors who do amazing work; but with that amazing work comes a significant cost.

As a result of the time limits that we have, too, you almost need to outsource a lot to try to meet deadlines as best you can; whereas if we had more time and provided the capacity to build what is needed internally, we would be less reliant on consultants and lawyers at hundreds of dollars an hour in order to do proper consultation.

Some communities are fortunate when they have a lot of own-source revenues. I know communities that have teams of 30 or 40 people. Communities like Kebaowek don't have own-source revenue and are reliant on the federal government, which doesn't provide capacity and funds for consultation; it's tough.

Right now, there's a discussion paper on getting major projects built in Canada and the Strengthening One Canadian Economy. I think they made \$15,000 available. Yes, it's just

chose. À l'heure actuelle, le financement est tout à fait insuffisant. Tout ce qu'il fait, c'est remplir les poches d'experts-conseils, et il ne se passe vraiment rien en matière d'activités de consultation sérieuses et constructives.

Merci.

M. Roy : Merci, sénateur, pour cette question. Cela revient à disposer de suffisamment de temps. Venant d'une collectivité située dans une région frontalière entre le Québec et l'Ontario, nous ne recevons pas de financement de base du gouvernement fédéral pour les activités de consultation, même si la responsabilité de la consultation incombe à la Couronne. La seule source de financement pour les activités de consultation que nous recevons provient de la province de Québec, mais elle est principalement destinée aux activités de consultation menées au Québec.

Quant à l'Ontario, je ne vais même pas m'étendre sur ce que nous ne recevons pas de sa part.

Quand on parle de dossiers de consultation fédéraux, ce sont généralement les plus importants qui auront le plus d'impact, qu'il s'agisse d'un projet concret ou de la modification d'un projet de loi ou d'une réglementation qui, à un moment donné, aura des répercussions considérables sur les collectivités et les nations, comme Kebaowek.

Nous avons une petite équipe de cinq personnes. Je suis un élément important de cette équipe, mais je suis membre du conseil. Je reçois des honoraires mensuels qui font probablement de moi l'employé le moins bien payé de ma région. En raison de la petite taille de notre équipe — et de l'absence de financement de base —, nous comptons, comme cela vient d'être dit, sur des avocats, des experts-conseils et des conseillers qui font un travail remarquable; mais ce travail remarquable a un coût important.

En raison des délais qui nous sont imposés, nous sommes également presque obligés de sous-traiter beaucoup pour essayer de respecter les échéances du mieux possible; alors que si nous avions plus de temps et les moyens de mettre en place en interne ce dont nous avons besoin, nous serions moins dépendants d'experts-conseils et d'avocats facturant des centaines de dollars de l'heure pour mener à bien des activités de consultation adéquates.

Certaines collectivités ont la chance de disposer de revenus propres importants. Je connais des collectivités qui disposent d'équipes de 30 ou 40 personnes. Des collectivités comme Kebaowek n'ont pas de recettes propres et dépendent du gouvernement fédéral, qui ne leur fournit ni les moyens ni les fonds nécessaires pour mener des activités de consultation; c'est difficile.

À l'heure actuelle, il y a un document de travail sur la réalisation de grands projets au Canada et le renforcement de l'économie canadienne. Je crois qu'ils ont débloqué 15 000 \$.

comments on a piece of paper, but these are very important discussion papers that are looking to be quickly tabled into legislation in a matter of weeks, so if we don't even have the capacity to try and meet these deadlines, I'm even more worried about the federal government's capacity to be able to take the comments and consultation you do get back and properly take it into consideration before it actually gets tabled federally.

Mr. Cliffe-Phillips: I agree. The capacity funding during impact assessments or major projects is an issue. We hear the same concerns throughout our processes.

That is really the biggest issue. We are only talking about participant funding when a project actually happens. It goes back to what we're saying: The capacity needs to happen before a project comes. It's about readiness. It's about building resiliency within communities so they are able to participate and to make decisions if these projects should even get off the ground to begin with before people start having to put their resources into these very complex processes that are challenging for communities.

Going back to those principles around collaborative design, having communities that are embedded with the groups who are designing projects and building that capacity on knowledge about how a project actually comes off the ground builds that capacity for people to be able to better participate in the processes and the future as well.

We've seen good examples of that in the North, where there's collaboration on projects, where the next time those groups come through our process are really well tooled to meet those more rapid timelines we're being faced with.

We are talking about impact assessment right now. I'm an impact assessor. I would say that maybe isn't our best tool. There are a lot of other things that we can do, such as strategic assessments, regional assessments and other things that build up the regional understanding of where projects are going to go. That's more important than trying to fix the impacts of a project one at a time. We use the example of a death by a thousand cuts. That's really the lens that we apply through the way that we've designed our processes, and communities are just getting caught up in that whole web of lack of capacity, overburdened processes and timelines that are just not really working for anyone.

Senator Osler: Thank you.

Senator Pate: Thank you to all of our witnesses. Thank you for the very detailed ways you've provided really rich testimony already about what we should be considering. We're doing this

Oui, ce ne sont que des observations sur un bout de papier, mais ce sont des documents de travail très importants qui devraient être rapidement déposés en projet de loi d'ici quelques semaines. Donc, si nous n'avons même pas la capacité d'essayer de respecter ces délais, je m'inquiète encore plus de la capacité du gouvernement fédéral à prendre en compte les observations et les résultats des activités de consultation que vous recevez avant que le projet de loi ne soit effectivement déposé au niveau fédéral.

M. Cliffe-Phillips : J'en conviens. Le financement des capacités lors des évaluations d'impact ou des grands projets est un problème. Nous entendons les mêmes préoccupations tout au long de nos processus.

C'est vraiment le plus gros problème. Nous ne parlons de financement des participants que lorsqu'un projet est effectivement mis en œuvre. Cela revient à ce que nous disons : la capacité doit être en place avant l'arrivée d'un projet. Il s'agit d'être prêt. Il s'agit de renforcer la résilience au sein des collectivités afin qu'elles soient en mesure de participer et de prendre des décisions quant à la pertinence même de lancer ces projets, avant que les gens ne commencent à consacrer leurs ressources à ces processus très complexes qui constituent un défi pour les collectivités.

Pour revenir à ces principes de conception collaborative, le fait d'intégrer les collectivités aux groupes qui conçoivent les projets et de renforcer cette capacité en leur transmettant les connaissances nécessaires sur la manière dont un projet se concrétise réellement permet aux gens de mieux participer aux processus et de mieux se projeter dans l'avenir.

Nous en avons vu de bons exemples dans le Nord, où il y a une collaboration sur les projets, et où, la prochaine fois que ces groupes passeront par notre processus, ils seront vraiment bien équipés pour respecter les échéanciers plus courts auxquels nous sommes confrontés.

Nous parlons actuellement d'évaluation d'impact. Je suis évaluateur d'impact. Je dis que ce n'est peut-être pas notre meilleur outil. Il y a beaucoup d'autres choses que nous pouvons faire, comme des évaluations stratégiques, des évaluations régionales et d'autres mesures qui renforcent la compréhension régionale de la direction que prendront les projets. C'est plus important que d'essayer de corriger les impacts d'un projet un par un. Nous utilisons l'exemple d'une mort par mille coupures. C'est vraiment la perspective que nous appliquons à travers la manière dont nous avons conçu nos processus, et les collectivités se retrouvent prises au piège dans tout ce réseau de manque de capacités, de processus surchargés et d'échéanciers qui ne fonctionnent pas vraiment pour personne.

La sénatrice Osler : Merci.

La sénatrice Pate : Merci à tous nos témoins. Merci pour les témoignages très riches et très détaillés que vous nous avez fournis sur ce que nous devrions prendre en compte. Nous

study. What are the most significant recommendations each of you think we could make in this report to assist First Nations and Indigenous Peoples going forward in this process?

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

What all this boils down to is that we just need to be listened to, heard and accommodated. For far too long, we've been the "inconvenient Indian," where it was just a matter of checking off the boxes in regards to getting approval for all these different projects. That's what it boils down to: We really need to be accommodated.

I'm having an issue here in Alberta now regarding tailings potentially going into our watershed. I've been raising concerns here about what is going on with cancer. Since the Imperial incident of 2022, I'm starting to get more stats now. There's a little break from 2022 to 2024, but I can confidently say that, from 2024 to 2026, half the year now, we've had 48 cases of cancer. Now they want to compound this with these tailings issues?

We sit at these tables with them, and we're telling them all our concerns, but they will not hear us. They just say straight out, "We're still going to do it." That's what we're saying.

Consultation is not the issue here. It's the accommodation. It's pointless. Even today, we're talking about this; we're bringing our concerns forward. I'm sure hoping that something can be done, because, again, it's just another checked box. That's what we're saying: We need to be taken seriously now. We're not the "inconvenient Indian" anymore. We're actually the answer here.

We're not resistant, but at the same time, we need to be heard and recognized, and not just be treated as a checked box where we sit at the table, put our recommendations there and then that's it; it's done. Then we're having to deal with the issues later.

I truly believe we need to hit hard on this accommodation. I truly believe that the Senate has the ability to make these changes for the betterment of all First Nations. Thank you.

[Translation]

The Chair: Thank you.

[English]

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

menons cette étude. Selon chacun d'entre vous, quelles sont les recommandations les plus importantes que nous pourrions formuler dans ce rapport pour aider les Premières Nations et les peuples Autochtones à avancer dans ce processus?

M. Tuccaro : Merci pour votre question, sénatrice.

En fin de compte, tout cela revient à dire que nous avons simplement besoin d'être écoutés, entendus et pris en compte. Depuis bien trop longtemps, nous sommes les « Indiens gênants », pour qui il ne s'agissait que de cocher des cases afin d'obtenir l'approbation de tous ces différents projets. C'est là tout le problème : nous avons vraiment besoin d'être pris en compte.

À l'heure actuelle, je me débats dans un problème ici en Alberta concernant des résidus miniers qui pourraient se déverser dans notre bassin versant. J'ai fait part ici de mes inquiétudes concernant la question du cancer. Depuis l'incident d'Imperial en 2022, je commence à obtenir davantage de statistiques. Nous avons fait une pause entre 2022 et 2024, mais je peux affirmer avec certitude que, de 2024 à 2026, soit la moitié de l'année, nous avons eu 48 cas de cancer. Et maintenant, ils veulent aggraver la situation avec ces problèmes de résidus miniers.

Nous nous asseyons à des tables avec eux, nous leur faisons part de toutes nos préoccupations, mais ils ne veulent pas nous écouter. Ils avouent carrément qu'ils vont quand même le faire. C'est ce que nous disons.

La consultation n'est pas le problème ici. C'est la prise en compte de nos préoccupations. Ça ne sert à rien. Même aujourd'hui, nous en parlons; nous faisons part de nos préoccupations. J'espère vraiment que quelque chose pourra être fait, car, encore une fois, ce n'est qu'une case de plus à cocher. C'est ce que nous disons. Nous devons être pris au sérieux maintenant. Nous ne sommes plus les « Indiens gênants ». En réalité, nous sommes la solution ici.

Nous ne sommes pas opposés, mais nous devons être entendus et reconnus, et non pas seulement considérés comme une case à cocher où nous déposons nos recommandations sur la table et puis c'est fini. Ensuite, nous avons ces problèmes à gérer plus tard.

Je crois sincèrement que nous devons insister fortement sur cet accommodement. Je crois sincèrement que le Sénat a la capacité d'apporter ces changements pour le bien de toutes les Premières Nations. Merci.

[Français]

La présidente : Merci.

[Traduction]

M. Roy : Merci pour votre question, sénatrice.

I'll take my councillor hat off and put my economic development hat on. Developing projects for my community, whether a marina, a cultural centre or a sugar bush, I understand the work and how much time development takes. If I look through the lens of a tangible infrastructure project that the federal government or industry might be taking, again, as the Chief was just alluding to, all the detailed planning gets finished, a project gets tabled, is put on a registry, is up-listed somewhere and then it's, "Tell me what you think about it," knowing full well that weeks, months and probably years have gone into the planning of said project. Again, that is if we're talking about a tangible project, that's not relating to acts and legislation.

So if I take that hat back off and put my councillor's hat back on, if I had to really narrow it down, I would say four things: First, start earlier. It's really simple, but I think it's the crux of most of the problems.

Second, as I alluded to earlier, resource nations properly, so when that comes up, we're ready to start consultation, and not having to hit the brakes and stall the process, because we have to play catch up to apply for funds, bring people on board, and then start consultation, which I believe becomes a hindrance. We don't want to become a hindrance.

Third, adapt systems to Indigenous governments rather than expecting Indigenous nations to adapt to government systems.

Fourth, focus consultation on building trust and agreement. We hear far too often, "We want to build a relationship with you." Relationships take time and effort, and it needs to be meaningful. Far too often, I find myself being the nice guy trying to have that relationship when I don't think the willingness is there with those on the other side of the table, like it is for myself.

Many conflicts today are symptoms of relationships that begin too late and are too narrowly procedural, just looking to check the box, like the Chief just alluded to.

Senator Pate: Thank you.

Mr. Cliffe-Phillips: I agree with both of those approaches. Relationship building is key to foundational, good consultation. You have to build the systems that meaningfully result in changes when people are putting forward different points of view than what is being proposed.

Je vais retirer ma casquette de conseiller pour enfiler celle de responsable du développement économique. Quand je travaille au développement de projets pour ma collectivité, qu'il s'agisse d'une marina, d'un centre culturel ou d'une érablière, je comprends le travail que cela représente et le temps que prend le développement. Si je considère les choses sous l'angle d'un projet d'infrastructure concret que le gouvernement fédéral ou le secteur privé pourrait entreprendre, comme le chef vient de le mentionner, toute la planification détaillée est terminée, un projet est déposé, inscrit dans un registre, répertorié quelque part, puis on nous demande : « Dites-moi ce que vous en pensez », tout en sachant pertinemment que des semaines, des mois et probablement des années ont été consacrés à la planification dudit projet. Encore une fois, cela vaut pour un projet concret, qui ne concerne pas les lois et les projets de loi.

Donc, si j'enlève cette casquette et que je remets celle de conseiller, si je devais vraiment résumer, je dirais quatre choses. Premièrement, commencer plus tôt. C'est très simple, mais je pense que c'est le cœur de la plupart des problèmes.

Deuxièmement, comme je l'ai souligné précédemment, il est crucial d'allouer aux nations les ressources nécessaires, de sorte que, le moment venu, nous puissions entreprendre les activités de consultation, sans avoir à ralentir le processus en raison du fait que nous devons rattraper notre retard, demander des fonds, rallier les gens à notre cause, puis entreprendre les activités de consultation, ce qui devient, à mon avis, un obstacle. Nous ne voulons pas devenir un obstacle.

Troisièmement, adapter les systèmes aux gouvernements autochtones au lieu d'attendre des nations autochtones qu'elles s'adaptent aux systèmes gouvernementaux.

Quatrièmement, axer les activités de consultation sur l'établissement de la confiance et d'un accord. On entend bien trop souvent : « Nous voulons établir une relation avec vous. » Les relations demandent du temps et des efforts, et elles doivent être significatives. Je me retrouve bien trop souvent dans le rôle du gentil qui essaie d'établir cette relation alors que je ne pense pas que la volonté soit présente chez ceux qui sont de l'autre côté de la table, comme elle l'est chez moi.

De nombreux conflits aujourd'hui sont le symptôme de relations qui commencent trop tard et qui sont trop étroitement procédurales, ne visant qu'à cocher une case, comme le chef vient de dire.

La sénatrice Pate : Merci.

M. Cliffe-Phillips : Je conviens de ces deux approches. L'établissement de relations est essentiel à des activités de consultation solides et de qualité. Il faut mettre en place des systèmes qui débouchent sur des changements concrets lorsque les gens expriment des points de vue différents de ce qui est proposé.

Generally, the best outcomes that we have seen in processes we have looked at all over the place are where people review what is in front of them. They have a good enough relationship with either the developer, government or a regulatory body that they could effect change, and those changes and outcomes are reflected in the voices of the people who were consulted. That's where you build trust within the process. Even though process is a thing that has to happen, if people don't see their voices in the decisions that are being made, at the end of the day, nobody will trust the process. You need meaningful outcomes that reflect those voices.

In the rush for timely project approvals, you have to realize when you have to pause. There are some points where that pause will give you a better outcome than rushing through. We have recent examples where, at the beginning of an environmental assessment, we had a First Nation that would not allow the proponent or government into their community. However, through the process — and they trust the process — we were able to convene that dialogue, and then the relationship was built. At the end of the day, they are now collaborating on the development. That could have happened well in advance of the project coming in.

It goes back to building a system where projects that are ready to come into an environmental impact assessment process have criteria that you measure success at the beginning and not at the end. Too many times, bad projects come into the process, and communities and regulators are picking up the pieces. It is hard to design something well that way. It is mitigating instead of designing for purpose. We need to change that focus to good design and have good projects come in. That's where you get those timely project approvals.

The Chair: Thank you very much. Before we go to the next senator, may I have consent, senators, to have Senator Tannas take on the role of awesome chair for a few moments?

If I don't see you again, tell your daughter that today is a special day because you are here. Many voices spoke seven years ago for the national inquiry. Many truths were shared, and you have allies and amazing people here. For the Chief, we are here to stay; we are not forced or obliged to vote. We can be the little rock under the moccasins or shoes to remind people of what you said today.

Senator Scott Tannas (*Acting Chair*) in the chair.

En général, les meilleurs résultats que nous ayons observés dans les processus que nous avons examinés partout sont ceux où les gens étudient ce qui leur est présenté. Ils entretiennent des relations suffisamment solides avec le promoteur, les pouvoirs publics ou un organisme de réglementation pour pouvoir faire faire des changements, et ces changements et résultats se reflètent dans la voix des personnes consultées. C'est ainsi que l'on instaure la confiance au sein du processus. Même si le processus est une étape incontournable, si les gens ne perçoivent pas leur voix prise en compte dans les décisions, en fin de compte, personne ne fera confiance au processus. Il faut des résultats notables qui reflètent ces voix.

Dans la course à l'obtention des autorisations de projet, il faut savoir reconnaître quand il faut marquer une pause. Il y a des moments où cette pause permettra d'obtenir un meilleur résultat que de se précipiter. Nous avons des exemples récents où, au début d'une évaluation environnementale, une Première Nation refusait d'accueillir le promoteur ou le gouvernement dans sa collectivité. Néanmoins, grâce au processus, nous avons pu engager ce dialogue et une relation s'est alors établie. Ils font confiance au processus. En fin de compte, ils collaborent maintenant au développement. Cela aurait pu se produire bien avant le lancement du projet.

Cela revient à mettre en place un système où les projets prêts à entrer dans un processus d'évaluation de l'impact sur l'environnement sont soumis à des critères qui permettent de mesurer le succès dès le début et non à la fin. Trop souvent, de mauvais projets entrent dans le processus, et ce sont les collectivités et les régulateurs qui doivent en réparer les dégâts. Il est difficile de concevoir quelque chose de bien de cette manière. Il faut mitiger les risques plutôt que concevoir en fonction de l'objectif. Nous devons recentrer nos efforts sur une bonne conception et faire en sorte que de bons projets soient présentés. C'est ainsi que l'on obtient des autorisations de projet en temps opportun.

La présidente : Merci beaucoup. Avant de passer au sénateur suivant, puis-je avoir le consentement des sénateurs pour que le sénateur Tannas assume le rôle de président exceptionnel pendant quelques instants?

Si je ne vous revois pas, dites à votre fille qu'aujourd'hui est un jour spécial parce que vous êtes ici. Il y a sept ans, de nombreuses voix se sont élevées en faveur de l'enquête nationale. De nombreuses vérités ont été partagées, et vous avez ici des alliés et des personnes formidables. Pour le chef, nous sommes là pour de bon; nous ne sommes ni contraints ni obligés de voter. Nous pouvons être le petit caillou sous les mocassins ou les chaussures pour rappeler aux gens ce que vous avez dit aujourd'hui.

Le sénateur Scott Tannas (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

The Acting Chair: Thank you, colleagues and witnesses.

Senator Sorensen: First of all, I want to apologize for being late. I'm Karen Sorensen, senator for Alberta, Banff National Park, Treaty 7 territory. Chief Billy-Joe, nice to see you again. We met last fall.

I will diverge a little from the topic. I wanted to ask you for an update, and you started to give an update on the situation in Alberta and your opposition to treat and release of oil sand tailings. You may have answered this. There may not be another answer, other than what you've said. How has the Alberta government approached the consultation process in their efforts to develop tailings management standards? Has anyone you have been meeting with been proactive in addressing your very serious and valid concerns?

Mr. Tuccaro: Thank you, senator. It is nice to see you. No, there has not been any dialogue with the province at all. As a matter of fact, we met in November when we went to do the press conference in regard to the tailings. It is a sad situation because Alberta will not reply to us, but they replied to the reporters three hours after I did the press conference. In our cancer study, we know for a fact that children here in community have been diagnosed with cancer, and Alberta came back and told the reporter that there have been absolutely no cases of cancer in community. I hadn't even left Ottawa and already family members of the children who had been diagnosed were contacting me, willing to tell their story. We told the story already. There has been absolutely nothing from them. Minister LaGrange went on record in the legislature saying there have been absolutely no cases of children's cancer here in community.

This concern has been raised for the last 20 years or so, and it is falling on deaf ears. That's why we had no choice but to put the cumulative impact case forward because it was falling on deaf ears with regard to the federal and provincial governments. It is a sad situation. We lobbied the federal government to put nicotinic acids on water quality standards. They accepted them, but Alberta will not accept them because they know it is a known carcinogen that contributes to cancer. This is what we are dealing with here. They come here to talk with us about whatever, the checked box gets done, but there is absolutely no accommodation. Thank you.

Senator Sorensen: That's disappointing. I will have to get an update from you again. I don't know what to say about that. It is hard to be an Albertan now.

Le président suppléant : Je remercie mes collègues et les témoins.

La sénatrice Sorensen : Tout d'abord, je tiens à m'excuser d'être en retard. Je m'appelle Karen Sorensen, sénatrice de l'Alberta, du parc national de Banff, sur le territoire du Traité n° 7. Chef Tuccaro, je suis ravie de vous revoir. Nous nous sommes rencontrés l'automne dernier.

Je vais m'écarter un peu du sujet. Je voulais vous demander des nouvelles, et vous avez commencé à faire le point sur la situation en Alberta et sur votre opposition au traitement et au rejet des résidus de sables bitumineux. Vous avez peut-être déjà répondu à cette question. Il n'y a peut-être pas d'autre réponse que ce que vous avez dit. Comment le gouvernement de l'Alberta a-t-il abordé le processus de consultation dans le cadre de ses efforts pour élaborer des normes de gestion des résidus? Les personnes que vous avez rencontrées se sont-elles montrées proactives pour répondre à vos préoccupations très sérieuses et légitimes?

M. Tuccaro : Merci, sénatrice. Je suis ravi de vous voir. Non, il n'y a eu absolument aucun dialogue avec la province. En fait, nous nous sommes rencontrés en novembre lorsque nous sommes allés tenir la conférence de presse concernant les résidus. C'est une situation regrettable, car l'Alberta ne nous répond pas, mais elle a répondu aux journalistes trois heures après ma conférence de presse. Dans notre étude sur le cancer, nous savons de source sûre que des enfants de notre collectivité ont reçu un diagnostic de cancer, et l'Alberta a répondu aux journalistes qu'il n'y avait absolument aucun cas de cancer dans la collectivité. Je n'avais même pas encore quitté Ottawa que les proches des enfants diagnostiqués me contactaient déjà, prêts à raconter leur histoire. Nous avons déjà raconté cette histoire. Nous n'avons reçu absolument aucune réponse de leur part. La ministre LaGrange a dit publiquement à l'Assemblée législative qu'il n'y avait eu absolument aucun cas de cancer chez les enfants ici, dans la collectivité.

Cette préoccupation est soulevée depuis une vingtaine d'années, et elle tombe dans l'oreille d'un sourd. C'est pourquoi nous n'avons eu d'autre choix que de présenter le dossier sur l'impact cumulatif, car nos appels au gouvernement fédéral et au gouvernement provincial restaient sans réponse. C'est une triste situation. Nous avons fait pression sur le gouvernement fédéral pour qu'il intègre les acides nicotiques dans les normes de qualité de l'eau. Ils les ont acceptés, mais l'Alberta ne les acceptera pas, car elle sait que c'est un cancérigène connu qui contribue au cancer. C'est ce à quoi nous sommes confrontés ici. Ils viennent ici pour parler avec nous de tout et de rien, la case est cochée, mais il n'y a absolument aucune concession. Merci.

La sénatrice Sorensen : C'est décevant. Je demande à nouveau de me tenir au courant. Je ne sais pas quoi dire à ce sujet. C'est difficile d'être Albertaine en ce moment.

I'll direct this to the other witnesses here. We will do a report on matters related to duty to consult. That is a big topic. So we were having a conversation saying that this is great now. We are talking to a lot of people and having some very high-level general discussions, but at some point, we will have to narrow it down to ensure this report, in my mind, is effective and hopefully read and have the other place read it and take recommendations from it.

What are your ideas as we narrow this down in terms of what we are trying to say at the end? I wrote down "best practices." Is it a template? A template across this country would be next to impossible. Should we be defining the outcomes? I really liked what you said, Mr. Cliffe-Phillips, about measure success at the beginning and not the end. Maybe some gems you can throw out as we try to narrow this down. It's not what in terms of content do we want to say but what in terms of topic, because we cannot say everything.

Mr. Roy: Thank you for the question, senator. I'll use Kebaowek's own perspective and experience in developing our own FPIC process, not that it would be something that works across the board for all communities and nations across Turtle Island, but allowing Indigenous communities the opportunity to develop their own process. Unfortunately, at Kebaowek, we were court mandated to go back and do consultation, build an FPIC process, and here we go, which led us to this beautiful opportunity of having our own FPIC process now, which is a community-driven process that we are able to articulate and understand.

You mentioned a template, but I think a template isn't a crazy thing to think about. We were very fortunate to be able to work with Dr. Sheryl Lightfoot. She is a professor at the University of Toronto, and she is also the co-chair for the United Nations Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples. By working with our team, she was able to provide us a legal template for an FPIC process that she has seen used not just in Canada but across the world. Taking that template and looking at best practices that other nations out West have done in developing their own FPIC processes and understanding flexibility within different acts and legislation that allows the government to adopt processes and then working with the community, we expedited the development of this FPIC process over a matter of six months. We also worked with the community to get their feedback and their understanding on how they want to be consulted.

Je m'adresse maintenant aux autres témoins ici présents. Nous rédigerons un rapport sur les questions liées à l'obligation de consulter. C'est un sujet important. Nous disions donc dans nos conversations que tout allait bien pour l'instant. Nous parlons avec beaucoup de gens et avons des conversations générales de très haut niveau, mais à un moment donné, nous devons resserrer le champ d'action pour garantir que ce rapport soit, à mon sens, efficace et, espérons-le, lu par l'autre endroit, qui en tirera des recommandations.

Quelles sont vos idées pour restreindre ce champ d'action pour ce qui est de ce que nous essayons de dire à la fin? J'ai noté « pratiques exemplaires ». S'agit-il d'un modèle? Un modèle applicable à l'ensemble du pays serait pratiquement impossible. Devrions-nous définir les résultats attendus? J'ai beaucoup aimé ce que vous avez dit, monsieur Cliffe-Phillips, à propos de la nécessité de mesurer le succès au début et non à la fin. Peut-être pourriez-vous nous donner quelques pistes à suivre alors que nous essayons de préciser notre propos. Il ne s'agit pas de savoir ce que nous voulons dire en matière de contenu, mais plutôt de choisir le sujet, car nous ne pouvons pas tout dire.

M. Roy : Merci pour votre question, sénatrice. Je vais m'appuyer sur le point de vue et l'expérience de Kebaowek dans l'élaboration de notre propre processus de consentement libre, préalable et éclairé, ou CLPE, non pas que ce soit une solution universelle pour toutes les collectivités et nations de l'île de la Tortue, mais pour permettre aux collectivités autochtones de mettre au point leur propre processus. Malheureusement, à Kebaowek, nous avons été contraints par la justice de revenir en arrière pour mener des activités de consultation et mettre en place un processus de CLPE, et c'est ainsi que nous en sommes arrivés là. Cela nous a offert l'occasion magnifique d'avoir désormais notre propre processus de CLPE, un processus piloté par la collectivité, que nous sommes en mesure d'articuler et de comprendre.

Vous avez mentionné un modèle, mais je pense que l'idée d'un modèle n'est pas vraiment folle. Nous avons eu beaucoup de chance de pouvoir travailler avec Mme Sheryl Lightfoot. Elle est professeure à l'Université de Toronto et coprésidente du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones des Nations unies. En collaborant avec notre équipe, elle a pu nous fournir un modèle juridique pour un processus de consentement, libre, préalable et éclairé qu'elle a vu utilisé non seulement au Canada, mais partout dans le monde. En nous fondant sur ce modèle, en examinant les pratiques exemplaires mises en œuvre par d'autres nations de l'Ouest pour élaborer leurs propres processus de CLPE, en comprenant la flexibilité offerte par les différentes lois et réglementations qui permettent au gouvernement d'adopter des processus, puis en travaillant avec la collectivité, nous avons accéléré l'élaboration de ce processus de CLPE en l'espace de six mois. Nous avons également travaillé avec la collectivité pour recueillir sa rétroaction et comprendre comment elle souhaitait être consultée.

Using this template of best practices internationally, looking at best practices nationally, and looking at the flexibility that governments have, we put it all together with a community-driven process to develop something that works for us. Again, it's not something that is going to work across the board, but it started with a template. It started with an idea and left us to figure out the rest with a lot of help along the way.

Senator Sorensen: Thank you. Mr. Cliffe-Phillips?

Mr. Cliffe-Phillips: It's a difficult question. I'm sure you've heard this: Consultation applies to many different things. You were talking about the consultation on changes to policy or legislation or consultation on development. There are many different ways that you can look at consultation.

One of the first things is figuring out those categories and then looking at the uniqueness of those areas to develop recommendations for each of those different types of consultation. Trying to find consensus on an approach for consultation writ large is probably a lost cause, in a sense.

One of the things that you need to really reflect on goes back to what we heard around accommodation, consent and FPIC. It really comes down to the objectives you are trying to achieve. The way we look at our consultation is that you have to figure out the real objective of why you are engaging, why you are consulting and why you are doing these things. Since much of the time it gets framed in the process, people are applying a process that might not be achieving the objective you are trying to achieve with that dialogue. If it's relationship building, you use a different approach. If it's decision making on a large resource development, you take a different approach. If it's legislation, you might have a different approach there as well.

It's trying to figure out how you could adapt those best practices and make them fit for purpose and really think about that.

Senator Sorensen: That is a Stephen Covey principle: Begin with the end in mind, which also measures success at the beginning. What does success look like when we start out?

Senator Clement: You three are amazing. As you are talking, I am thinking that quote has to go into the report, as well as that quote and so on. You are all just so eloquent.

Councillor Roy, when you described us as being "big time," I had this visceral reaction. I'm not feeling very "big time" today, quite frankly, but at the same time, I want you to tell your

En utilisant ce modèle de pratiques exemplaires de l'étranger, en examinant les pratiques exemplaires au pays et en tenant compte de la flexibilité dont disposent les gouvernements, nous avons combiné tout cela avec un processus axé sur la collectivité pour créer une solution qui nous convient. Encore une fois, ce n'est pas quelque chose qui fonctionnera partout, mais cela a commencé par un modèle. Tout a commencé par une idée, et nous avons dû trouver le reste nous-mêmes, avec beaucoup d'aide en cours de route.

La sénatrice Sorensen : Merci. Monsieur Cliffe-Phillips?

M. Cliffe-Phillips : C'est une question difficile. Je suis sûr que vous avez déjà entendu cela : la consultation s'applique à de nombreux domaines différents. Vous parliez de la consultation sur les changements de politique ou de projet de loi, ou de la consultation sur le développement. Il y a de nombreuses façons différentes d'envisager les activités de consultation.

L'une des premières choses consiste à définir les catégories, puis à examiner le caractère unique des domaines afin de concevoir des recommandations pour chacun des différents types d'activités de consultation. Tenter de trouver un consensus sur une approche générale de consultation est probablement voué à l'échec, en quelque sorte.

Un des points sur lesquels vous devez vraiment réfléchir renvoie à ce que nous avons entendu concernant l'accommodement, le consentement et le CLPE. Tout dépend en réalité des objectifs que vous essayez d'atteindre. Selon notre vision des activités de consultation, il faut déterminer l'objectif réel. Pourquoi s'engage-t-on? Pourquoi procède-t-on à ces activités de consultation? Pourquoi fait-on ces choses? Comme cela est souvent défini par le processus lui-même, les gens appliquent une méthode qui ne permet pas toujours d'atteindre l'objectif de dialogue. Si l'objectif est de renforcer les relations, on adopte une approche différente. S'il s'agit de prendre une décision concernant une opération importante de mise en valeur de ressources, on adopte une approche différente. S'il s'agit d'un projet de loi, on peut aussi adopter une approche différente.

Il s'agit d'essayer de déterminer comment adapter ces pratiques exemplaires pour qu'elles répondent à l'objectif, et y réfléchir sérieusement.

La sénatrice Sorensen : C'est un principe de Stephen Covey : commencer avec le but en tête. Cela permet de mesurer le succès dès le début. À quoi ressemble le succès lorsque nous nous lançons?

La sénatrice Clement : Vous trois êtes formidables. Pendant que vous parlez, je me dis qu'il faut citer cela dans le rapport, et cela, ainsi de suite. Vous êtes tous tellement éloquents.

Monsieur Roy, lorsque vous nous avez qualifiés de « gens très importants », j'ai eu une réaction viscérale. Je ne me sens pas vraiment très importante aujourd'hui, pour être honnête, mais en

daughter that this place was not designed by people like her, but it belongs to her. You tell her this place belongs to her.

Mr. Roy: Thank you for that.

Senator Clement: That's important.

I'm sponsoring a bill. It's harmonization between civil law and common law in French and English. I'm very proud to sponsor this bill. I'm going to talk about it tomorrow. It's the binary: English and French; common law and civil law. When I spoke to the Department of Justice and asked about Indigenous law, their minds were spinning. It was well received. People have good intentions, but it was like, what?

These systems really are not designed by Indigenous people. It feels like we are trying to fit them — to your point, Councillor Roy — into boxes that weren't designed by them. That really resonates for me.

I have two questions, one specifically for Mr. Cliffe-Phillips. How did you get to be so great? I know you had contact with Senator Nancy, so that explains some of it. But the way that you described the review board, other than Parks Canada, Senator Sorensen, I haven't heard about many agencies or organizations that have that kind of maturity around all of this. I just want to know, how did that happen? Maybe you can speak to the culture of your organization.

The other question I have is for Chief Tuccaro. It's unbelievable the advocacy that you are doing. You reached out to my office on Bill C-5 so that I could get your comments on the bill on the record, which I read into the record. You are everywhere doing all the things. Your members are not well. I want to acknowledge that it is amazing.

The question is about Bill C-5. Has that changed your relationship with the federal government? Or, for you, is it more of the same? Or has that fundamentally shifted things for you in terms of your advocacy or how you feel about the federal government? It felt like a moment to many of us, but I wonder how you are feeling about that.

Those are the questions, and then I'll get out of the way. Do you want to start with how you got to be so great?

Mr. Cliffe-Phillips: I'll be more humble about this, but the reality is that it's the culture, as you mentioned, of the organization. It's where it comes from and who sits on the board. All of us are educated by the people who wrote the land claims

même temps, je veux que vous disiez à votre fille que cet endroit n'a pas été conçu par des gens comme elle, mais qu'il lui appartient. Dites-lui que cet endroit lui appartient.

M. Roy : Merci pour cela.

La sénatrice Clement : C'est important.

Je parraine un projet de loi, qui porte sur l'harmonisation entre le droit civil et la common law en français et en anglais. Je suis très fière de parrainer ce projet de loi. J'en parlerai demain. C'est le binaire : anglais et français; common law et droit civil. Lorsque j'ai parlé au ministère de la Justice et que j'ai posé des questions sur le droit autochtone, ils étaient stupéfiés. Cela a été bien accueilli. Les gens sont bien intentionnés, mais la réaction était : « Quoi? »

Ces systèmes ne sont vraiment pas conçus par des Autochtones. On a l'impression d'essayer de les faire entrer — comme vous dites, monsieur Roy — dans des cases qui n'ont pas été conçues par eux. Cela me touche vraiment.

J'ai deux questions, dont une s'adresse précisément à M. Cliffe-Phillips. Comment avez-vous fait pour devenir si formidable? Je sais que vous avez été en contact avec la sénatrice Karetak-Lindell, ce qui explique un peu les choses. Cependant, à l'exception de Parcs Canada et de la sénatrice Sorensen, je n'ai pas entendu mentionner beaucoup d'autres agences ou organisations qui démontrent une telle maturité dans ce domaine. Je voudrais simplement savoir comment cela s'est produit. Peut-être que vous pourriez nous parler de la culture de votre organisation.

L'autre question que j'ai s'adresse au chef Tuccaro. Le travail de défense des droits que vous menez est incroyable. Vous avez contacté mon bureau au sujet du projet de loi C-5 afin que vos observations sur le projet de loi, que j'ai lues telles quelles dans le compte rendu, soient officielles. Vous êtes partout, vous faites tout. Vos membres ne vont pas bien. Je tiens à reconnaître que c'est extraordinaire.

Ma question porte sur le projet de loi C-5. Cela a-t-il changé votre relation avec le gouvernement fédéral? Ou, pour vous, est-ce que rien n'a vraiment changé? Ou bien cela a-t-il fondamentalement bouleversé les choses pour vous en ce qui concerne le plaidoyer ou votre perception du gouvernement fédéral? Pour beaucoup d'entre nous, cela a semblé être un moment décisif, mais je me demande ce que vous en pensez.

Voilà pour les questions, et ensuite, je vous laisserai la parole. Voulez-vous commencer par expliquer comment vous en êtes arrivés à être si formidables?

M. Cliffe-Phillips : Je vais rester modeste à ce sujet, mais, en réalité, cela tient à la culture de l'organisation, comme vous l'avez mentionné. Cela vient de là et des personnes qui siègent au conseil d'administration. Nous avons tous été formés par ceux

and negotiated the provisions that we have to uphold. The system is designed and reflected in the values within those land claims. In Nunavut, it's the same with the Nunavut Agreement and the principles that outline resource management. It takes away the prescriptive nature of the process.

If you look at the systems that we have in the Mackenzie Valley, in Nunavut and maybe to a lesser degree in the Yukon, but very similar, it's driven by those principles. Again, it goes back to the objectives. I mentioned that we are there to protect the environment and protect the social, economic and cultural well-being of our residents and consider the importance of conservation of the well-being and the way of the Indigenous Peoples who use the Mackenzie Valley. That's it. You have federal legislation on approving projects that are pages and pages of prescriptive things. What that allows for is flexibility in the process, which allows you to adapt.

One of the benefits in the N.W.T. is that it's consensus-driven decision making at the legislative assembly, at the local council level and at our boards. The reality is that it is something that gets built in. If you need to build consensus, you need to work hard. Working hard is tough, but you build those relationships to do that.

Senator Clement: Thank you.

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

If I could go back to the previous senator's question, if I could give you one tangible thing, it would be no more 30-day clocks. That would be a simple one. I think we could all work towards that, but no more 30-day clocks.

Senator, to your question about Bill C-5 and whether there has been a shift or change, again, with a community that doesn't have a territory where a major project has been announced from the list, I can speak to that. I haven't necessarily seen the change, but I'm fearful of what these new discussion papers and the possible tabling of legislation to help speed those things along will do. For Kebaowek, where I have seen the change and where we are deeply involved in the nuclear industry and such projects, there has not necessarily been a change from the federal government but more from industry. When the federal government made announcements about Bill C-5 with "One Project, One Review" and, at the same time, made announcements of billions of dollars to the nuclear industry and other industries, I feel that shift has come more from the industry side because, unfortunately, money speaks.

qui ont écrit les revendications territoriales et négocié les dispositions que nous devons respecter. Ce système est conçu et se reflète dans les valeurs qui sous-tendent ces revendications territoriales. Au Nunavut, c'est la même chose avec l'accord sur les revendications territoriales et les principes qui régissent la gestion des ressources. Cela élimine le caractère contraignant du processus.

Si l'on regarde les systèmes que nous avons dans la vallée du Mackenzie, au Nunavut et, peut-être, dans une moindre mesure, au Yukon, mais qui sont très semblables, ils sont guidés par ces principes. Encore une fois, cela revient aux objectifs. J'ai mentionné que nous sommes là pour protéger l'environnement et le bien-être social, économique et culturel de nos résidents, et pour tenir compte de l'importance de la préservation du bien-être et du mode de vie des peuples autochtones qui utilisent la vallée du Mackenzie. C'est tout. Vous avez une mesure législative sur l'approbation des projets qui compte des pages et des pages de dispositions normatives. Ce que cela offre, c'est une flexibilité dans le processus, qui vous permet de vous adapter.

Un des avantages des Territoires du Nord-Ouest est que la prise de décision à l'Assemblée législative repose sur le consensus, à l'échelle des conseils locaux et de nos conseils d'administration. En réalité, c'est quelque chose qui s'intègre naturellement. Si l'on veut établir un consensus, il faut travailler dur. Travailler dur est difficile, mais c'est en nouant ces relations qu'on y parvient.

La sénatrice Clement : Merci.

M. Roy : Merci pour votre question, sénatrice.

J'aimerais revenir sur la question de la sénatrice précédente. Si je devais citer une mesure concrète, ce serait la suppression des délais de 30 jours. Ce serait une mesure simple. Je pense que nous pourrions tous y travailler, mais il ne devrait plus y avoir de délais de 30 jours.

Sénatrice, pour répondre à votre question sur le projet de loi C-5 et savoir s'il y a eu un changement, encore une fois, en tant que collectivité qui ne dispose pas d'un territoire où un projet d'envergure a été annoncé dans la liste, je peux m'exprimer à ce sujet. Je n'ai pas vraiment constaté de changement, mais j'appréhende les conséquences de ces nouveaux documents de discussion et de l'éventuel dépôt d'un projet de loi visant à accélérer ces processus. À Kebaowek, où j'ai constaté ce changement et où nous sommes profondément engagés dans l'industrie nucléaire et de tels projets, le changement n'est pas nécessairement venu du gouvernement fédéral, mais plutôt de l'industrie. Lorsque le gouvernement fédéral a annoncé le projet de loi C-5 avec le principe « un projet, une évaluation » et, en même temps, a annoncé des milliards de dollars pour l'industrie nucléaire et d'autres secteurs, j'ai le sentiment que ce changement est davantage venu du côté de l'industrie, car, malheureusement, l'argent fait la loi.

The Acting Chair: Chief Billy-Joe, could you bring us home for this panel, please?

But first, I want to say that I am looking forward to coming up to see your community. As others have said here, we are all aware of this intractable issue you have. The question is this: How can we solve it and get some progress on it? It is horrifying to all of us, so you have got soldiers here. I'm looking forward to seeing you and your people this summer.

Please provide your last comments to Senator Clement.

Mr. Tuccaro: I'll just add to what was mentioned. I'll come out and say it: They just need to treat us like humans. That's all we are asking. We just want the same services and accessibility that everyone around that table has. In this day and age, in 2026, we are a remote community, and we have to wait four to six months for people to be diagnosed with cancer. By that time, it's stage 3 or 4. Then, it is just a matter of bringing them home and keeping them comfortable. We have a community member going through that now. These are real issues.

In regard to Bill C-5 and how our relationship to the federal government has changed, it hasn't. It is still a dictatorship. The government is willing to sit back and let genocide happen. For far too long, the almighty dollar has controlled this part of Canada. I can guarantee if what is happening here were happening in Ottawa, where 6 out of 10 households were affected by cancer from 1993 to 2022, we'd have tabled it. Industry knows it. The province knows it. The federal government knows it. But it checks the box. There is absolutely no accommodation.

The thing is, too, that we are not anti-development, but what is currently in place has to do with the duty to consult because we have been doing our own work to consult with these other provincial and federal governments and even industry, telling them we have to come together and fix the problem together because it is not going to go away.

If they allow the tailings to go on, it is going to compound the issue. I'm saying this frankly and confidently. We are averaging 24 people diagnosed in the community and I only have 500 or 600 people. It's simple math. In 20 years, we are all going to be gone. That's why I'm begging, asking and consulting, as a Chief with you, senators, to please help us and accommodate with regard to what is going on in my community because blood is on Canada's hands. Thank you.

Le président suppléant : Chef Tuccaro, vous avez le dernier mot pour ce groupe.

Mais avant cela, je tiens à dire que j'ai hâte de venir visiter votre collectivité. Comme d'autres l'ont dit ici, nous sommes tous conscients de ce problème insoluble auquel vous faites face. La question est la suivante : comment pouvons-nous le résoudre et faire avancer les choses? C'est une situation effrayante pour nous tous, c'est pourquoi vous avez des soldats ici. J'ai hâte de vous voir, vous et votre peuple, cet été.

Vous pouvez adresser vos dernières observations à la sénatrice Clement, monsieur.

M. Tuccaro : Je vais simplement compléter ce qui a été dit. Je vais le dire sans ambages : ils doivent simplement nous traiter comme des êtres humains. C'est tout ce que nous demandons. Nous voulons simplement recevoir les mêmes services et la même accessibilité que toutes les personnes autour de cette table. À l'heure actuelle, en 2026, nous sommes une collectivité isolée, et il faut attendre quatre à six mois avant que les gens reçoivent un diagnostic de cancer. À ce moment-là, on est déjà au stade 3 ou 4. Il ne reste plus qu'à les ramener chez eux et à soulager leur douleur. Un membre de notre collectivité vit cela en ce moment même. Ce sont là des problèmes bien réels.

En ce qui concerne le projet de loi C-5 et la façon dont nos relations avec le gouvernement fédéral ont évolué, rien n'a changé. C'est toujours une dictature. Le gouvernement est prêt à rester les bras croisés et à laisser le génocide se dérouler. Depuis bien trop longtemps, le tout-puissant dollar contrôle cette partie du Canada. Je peux vous garantir que, si ce qui se passe ici se produisait à Ottawa, 6 ménages sur 10 touchés par le cancer entre 1993 et 2022, nous l'aurions déjà déposé. L'industrie le sait. La province le sait. Le gouvernement fédéral le sait. Mais il se contente de cocher la case. Il n'y a absolument aucun accommodement.

Le fait est, aussi, que nous ne sommes pas contre le développement, mais ce qui est actuellement en place concerne l'obligation de consulter, car nous avons mené nos propres efforts pour consulter les autres gouvernements provinciaux et fédéraux, et même l'industrie, en leur disant que nous devons nous unir et résoudre le problème ensemble, car il ne va pas disparaître.

Si on laisse les résidus miniers s'accumuler, cela ne fera qu'aggraver le problème. Je le dis franchement et avec certitude. Nous comptons en moyenne 24 personnes ayant reçu un diagnostic de cancer dans la collectivité, et je n'ai que 500 ou 600 personnes. C'est un simple calcul. Dans 20 ans, nous aurons tous disparu. C'est pourquoi, en tant que chef, je vous supplie, je vous demande et je vous consulte, sénateurs, pour que vous nous accordiez de l'aide et des accommodements face à la situation qui se passe dans ma collectivité, car le Canada a les mains rouges de sang. Merci.

The Acting Chair: Thank you very much, Chief, for those powerful words. Thank you to our other witnesses. It has been an important panel. We appreciate your time and your wise words.

We have two witnesses for the next panel, both by video conference: Sarah Morales, Associate Dean Indigenous and Associate Professor, Faculty of Law, University of Victoria; and Dwight Newman, Professor and Tier 1 Canada Research Chair in Rights Communities, and Constitutional Law, University of Saskatchewan.

Thank you for being with us. We are ready to hear your opening remarks of five minutes, which will be followed by questions from senators.

Professor Morales, the floor is yours.

Sarah Morales, Associate Dean Indigenous and Associate Professor, Faculty of Law, University of Victoria, as an individual: [*Indigenous language spoken*]

Good evening, everyone. I want to begin by thanking you all for the invitation to be here today. It's very humbling. I feel the weight of its importance. As the acting chair stated, my name is Sarah Morales. I am Coast Salish and a member of Cowichan Tribes and an associate professor here at the faculty of law, where I currently have the privilege of being the Associate Dean Indigenous and the director of the joint degree program in Indigenous law and common law.

I want to focus my remarks today on the relationship between the duty to consult and the right of Indigenous Peoples to be self-determining.

My argument is that the current duty to consult framework is fundamentally limited because it recognizes Indigenous interests, but not Indigenous jurisdiction. At its core, consultation remains Crown-controlled and Crown-directed, and that is the major weakness of the current framework.

The modern duty to consult framework emerges from Haida Nation. The Supreme Court tells us that the duty is grounded in the honour of the Crown and is meant to promote reconciliation. Importantly, the court roots that obligation in the fact that Indigenous Peoples were here before Europeans arrived and were never conquered. In that sense, reconciliation is really about reconciling Crown assertions of sovereignty with the pre-existence of Indigenous societies, legal orders and governance systems.

Le président suppléant : Merci beaucoup, chef, pour ces paroles puissantes. Merci aux autres témoins. Ce fut un groupe de témoins important. Nous vous remercions pour le temps que vous nous avez consacré et pour vos sages paroles.

Nous avons deux témoins pour le prochain groupe, tous deux par vidéoconférence : Sarah Morales, vice-doyenne chargée des questions autochtones et professeure associée à la Faculté de droit de l'Université de Victoria; et Dwight Newman, professeur et titulaire de la Chaire de recherche du Canada de niveau 1 sur les droits, les communautés et le droit constitutionnel à l'Université de la Saskatchewan.

Merci d'être venus. Nous sommes prêts à écouter vos déclarations liminaires de cinq minutes, qui seront suivies de questions des sénateurs.

Madame Morales, la parole est à vous pour cinq minutes.

Sarah Morales, doyenne associée, Affaires autochtones, et professeure associée, Faculté de droit, Université de Victoria, à titre personnel : [*Mots prononcés dans une langue autochtone*]

Bonsoir à tous. Je tiens tout d'abord à vous remercier de m'avoir invitée aujourd'hui. C'est un grand honneur. Je ressens toute l'importance de cet événement. Comme l'a indiqué le président suppléant, je m'appelle Sarah Morales. Je suis une Salish de la Côte et membre des tribus Cowichan, ainsi que professeure agrégée ici à la Faculté de droit, où j'ai actuellement le privilège d'occuper les fonctions de vice-doyenne aux affaires autochtones et de directrice du programme de double diplôme en droit autochtone et en common law.

Je souhaite axer ma déclaration liminaire d'aujourd'hui sur la relation entre l'obligation de consulter et le droit des peuples autochtones à l'autodétermination.

Mon argument est que le cadre actuel de l'obligation de consulter est fondamentalement limité, car il reconnaît les intérêts autochtones, mais pas la compétence autochtone. À la base, la consultation reste contrôlée et dirigée par la Couronne, et c'est là la principale faiblesse du cadre actuel.

Le cadre moderne de l'obligation de consulter découle de l'affaire *Nation Haida*. La Cour suprême nous dit que cette obligation est fondée sur l'honneur de la Couronne et vise à promouvoir la réconciliation. Il est important de noter que la cour fonde cette obligation sur le fait que les peuples autochtones étaient présents avant l'arrivée des Européens et n'ont jamais été conquis. En ce sens, la réconciliation consiste en réalité à concilier les affirmations de la souveraineté de la Couronne avec la préexistence des sociétés, des ordres juridiques et des systèmes de gouvernance autochtones.

But while the framework speaks the language of reconciliation, in practice, it often operates as an administrative process for managing Indigenous objections to Crown decision making. The Crown determines whether there is any duty at all, sets the timelines, defines the process, determines what counts as adequate consultation, retains final decision-making authority and, ultimately, it is Crown courts that determine whether consultation was reasonable.

That structure does not require governments to do the hard work of recognizing Indigenous legal orders as law or Indigenous governance systems as legitimate decision-making institutions.

The problem is not simply that Indigenous Peoples are not being heard. The deeper problem is that Indigenous Peoples are rarely engaged as governing peoples with their own legal traditions, authorities, deliberative processes and jurisdiction.

As a result, communities are participating in consultation processes from positions that do not reflect their strengths. Indigenous scholars have repeatedly emphasized that Indigenous Peoples have long possessed sophisticated legal orders capable of governing relationships, resolving disputes, managing lands and resources and sustaining social order. Yet, current consultation frameworks rarely create the conditions necessary for those laws and processes to be meaningfully engaged. Instead, Indigenous communities are often forced to respond within externally imposed timelines and bureaucratic referral systems that leave little room for their own legal traditions and decision-making practices to guide outcomes. Many smaller communities are often inundated with referrals, permit applications and regulatory notices, while lacking the capacity and institutional infrastructure needed to respond effectively.

The duty to consult was supposed to create space for meaningful engagement capable of advancing reconciliation. Instead, many communities experience consultation as reactive, extractive, exhausting and structurally unequal. Importantly, the problem is not simply procedural; the problem is constitutional and relational.

The duty to consult is inextricably linked to the right of self-determination. UNDRIP makes that connection explicit. Free, prior and informed consent should not be understood narrowly as a question of veto. FPIC flows from the broader right of Indigenous Peoples to self-determination and self-government. Indigenous Peoples must be recognized not simply as stakeholders to be consulted but as peoples with their own laws, legal traditions, governance systems and decision-making authority.

Mais si le cadre utilise le langage de la réconciliation, dans les faits, il fonctionne souvent comme un processus administratif visant à gérer les objections autochtones face aux décisions de la Couronne. La Couronne détermine s'il existe une quelconque obligation, fixe les échéanciers, définit le processus, détermine ce qui constitue une consultation adéquate, conserve le pouvoir de décision final et, en fin de compte, ce sont les tribunaux de la Couronne qui déterminent si la consultation était raisonnable.

Cette structure n'oblige pas les gouvernements à faire l'effort de reconnaître les ordres juridiques autochtones comme des systèmes juridiques à part entière, ni les systèmes de gouvernance autochtones comme des institutions décisionnelles légitimes.

Le problème ne réside pas simplement dans le fait que les peuples autochtones ne sont pas entendus. Le problème plus profond est que les peuples autochtones sont rarement considérés comme des peuples gouvernants dotés de leurs propres traditions juridiques, autorités, processus délibératifs et juridiction.

En conséquence, les collectivités participent aux activités de consultation à partir de positions qui ne tiennent pas compte de leurs atouts. Les chercheurs autochtones ont souligné à maintes reprises que les peuples autochtones possèdent depuis longtemps des ordres juridiques avancés, capables de régir les relations, de régler les conflits, de gérer les terres et les ressources et de maintenir l'ordre social. Pourtant, le cadre de consultation actuel crée rarement les conditions nécessaires pour que ces lois et ces processus soient mis en œuvre sérieusement. Les collectivités autochtones sont souvent contraintes de réagir à des échéanciers imposés de l'extérieur et des systèmes de renvoi bureaucratiques qui laissent peu de place à leurs propres traditions juridiques et pratiques décisionnelles pour orienter les résultats. Elles sont souvent submergées de renvois, de demandes de permis et d'avis réglementaires, alors qu'elles ne disposent pas des capacités et de l'infrastructure institutionnelle nécessaires pour y répondre efficacement.

L'obligation de consulter était censée créer un espace pour un engagement notable, capable de faire progresser la réconciliation. Plutôt que cela, de nombreuses collectivités perçoivent les activités de consultation comme réactives, extractives, épuisantes et structurellement inégales. Il est important de noter que le problème n'est pas simplement procédural; il est constitutionnel et relationnel.

L'obligation de consulter est inextricablement liée au droit à l'autodétermination. La Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, ou DNUDPA, rend ce lien explicite. Le consentement libre, préalable et éclairé ne doit pas être compris de manière restrictive comme une simple question de droit de veto. Le CLPE découle du droit plus large des peuples autochtones à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale. Les peuples autochtones doivent être reconnus non seulement comme des parties prenantes à consulter, mais

This is why *Gitxaala* matters. The BC Court of Appeal held that the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act incorporates UNDRIP into the positive law of British Columbia and that the UNDRIP provides minimum standards against which provincial laws should be measured. That opens an important space to argue that consultation processes themselves must become more consistent with Indigenous self-determination and Indigenous legal orders.

But if we are serious about that transformation, governments must invest in rebuilding Indigenous governance structures, legal institutions, laws and decision-making processes. You cannot meaningfully engage Indigenous legal orders while simultaneously starving Indigenous communities of the capacity required to revitalize and operationalize those legal orders.

The developments we have seen in Indigenous child and family wellness demonstrate that transformative change is possible when Indigenous Peoples are recognized as governing authorities capable of rebuilding and exercising jurisdiction. Indigenous-led assessment processes represent another promising example of what this transformation could look like in practice.

One of the greatest flaws in current Crown-led assessment systems is that Indigenous Peoples are often invited into the process only after the structure, timelines and decision-making frameworks have already been established. If Indigenous Peoples were treated as actual governments, they would be engaged at the outset of planning, not after the key decisions have effectively been made.

In conclusion, real reconciliation requires the braiding together of Indigenous legal orders, Canadian constitutional law and international human rights law. That is really both the challenge and opportunity of the duty to consult.

Thank you.

The Acting Chair: Thank you very much.

Professor Newman, please.

Dwight Newman, Professor and Tier 1 Canada Research Chair in Rights, Communities, and Constitutional Law, University of Saskatchewan: Good evening, honourable senators. It's good to see Professor Morales again and good to

aussi comme des peuples dotés de leurs propres lois, traditions juridiques, systèmes de gouvernance et pouvoirs décisionnels.

Voilà pourquoi l'affaire *Gitxaala* est importante. La Cour d'appel de la Colombie-Britannique a jugé que la Loi sur la Déclaration des droits des peuples autochtones intègre la DNUDPA dans le droit positif de la Colombie-Britannique et que la DNUDPA fournit des normes minimales à l'aune desquelles les lois provinciales doivent être évaluées. Cela ouvre un espace important pour faire valoir que les processus de consultation eux-mêmes doivent devenir plus conformes à l'autodétermination autochtone et aux ordres juridiques autochtones.

Mais si nous voulons vraiment mener à bien cette transformation, les gouvernements doivent investir dans la reconstruction des structures de gouvernance, des institutions juridiques, des lois et des processus décisionnels autochtones. On ne saurait interagir sérieusement avec les ordres juridiques autochtones tout en privant simultanément les collectivités autochtones de la capacité nécessaire pour revitaliser et mettre en œuvre ces ordres juridiques.

Les avancées observées sur le plan du bien-être des enfants et des familles autochtones démontrent qu'un changement transformateur est possible lorsque les peuples autochtones sont reconnus comme des autorités de gouvernance capables de reconstruire et d'exercer leur juridiction. Les processus d'évaluation menés par les Autochtones constituent un autre exemple prometteur de ce à quoi cette transformation pourrait ressembler dans les faits.

Une des plus grandes failles des systèmes d'évaluation actuels dirigés par la Couronne est que les peuples autochtones ne sont souvent invités à participer au processus qu'une fois que la structure, les échéanciers et les cadres décisionnels ont été établis. Si les peuples autochtones étaient traités comme de véritables gouvernements, ils participeraient dès le début de la planification, et non après que les décisions clés ont été effectivement prises.

En conclusion, une véritable réconciliation nécessite l'entrelacement des ordres juridiques autochtones, du droit constitutionnel canadien et du droit international des droits de la personne. C'est là à la fois le défi et l'occasion que représente l'obligation de consulter.

Merci.

Le président suppléant : Merci beaucoup.

Monsieur Newman, je vous en prie.

Dwight Newman, professeur et titulaire de la Chaire de recherche du Canada de niveau 1 sur les droits, les communautés et le droit constitutionnel, Université de la Saskatchewan : Bonsoir, mesdames et messieurs les sénateurs.

see a number of you again on the committee, whom I have met before.

For those of you whom I've not met, I'm Dwight Newman, Professor of Law and Tier 1 Canada Research Chair in Rights, Communities and Constitutional Law, University of Saskatchewan. I previously served the maximum two terms in a Tier 2 Canada research chair in Indigenous rights in constitutional and international law, also at the University of Saskatchewan. In that, I focused some of my work on the duty to consult, and I've written some books in the area that have — to my surprise in some ways — been helpful to the courts in developing the doctrine. So I'm happy to come and appear and talk about the duty to consult, even as I recognize that it's something of an interim doctrine in the context of moves forward of the sort that Professor Morales has referenced.

I am going to try to make three quick points by way of introduction, all amid such a challenging topic of trying to talk about one duty to consult that is supposed to work for so many diverse Indigenous communities in the very large space of Canada that naturally has a lot of different Indigenous traditions in different parts of the country and different nations that have different aims and aspirations in their own circumstances.

So it's a really challenging task to say things at this overarching level, but I'll say three quick things. Having heard some of the questions to the last panel, I'll try to adapt those in my third point.

My first point is that the duty to consult doctrine in case law comes from vital legal principles and relates to constitutionally entrenched rights. From a policy perspective, the government does need to think about it in terms of the investment of resources and what those resources are or are not achieving. Considering both the federal and provincial levels, various estimates suggest that the duty to consult is triggered hundreds of thousands of times per year in Canada. Putting any meaningful quantum financially on the consultation activities in each instance, there are a lot of public funds being invested here that could go not to consulting but to doing; but, of course, consulting is important.

So it's important to consider whether this is or is not achieving its purposes and doing so well in response to the needs of communities.

I'll quickly note that, in one sense, someone could say that the number of court cases is actually pretty minute compared to the number of times that the duty to consult is triggered. Some might

Je suis heureux de revoir Mme Morales et de retrouver, parmi vous, un certain nombre de personnes que j'ai déjà rencontrées.

Pour ceux d'entre vous que je n'ai pas encore rencontrés, je m'appelle Dwight Newman. Je suis professeur de droit et titulaire de la Chaire de recherche du Canada de niveau 1 sur les droits, les communautés et le droit constitutionnel à l'Université de la Saskatchewan. J'ai auparavant occupé pendant deux mandats, soit la durée maximale, une chaire de recherche du Canada de niveau 2 sur les droits des Autochtones en droit constitutionnel et international, également à l'Université de la Saskatchewan. Dans ce cadre, j'ai axé une partie de mes travaux sur l'obligation de consulter, et j'ai écrit quelques ouvrages dans ce domaine qui ont — à ma grande surprise, d'une certaine manière — aidé les tribunaux à concevoir la doctrine. Je suis donc heureux d'être ici pour parler de l'obligation de consulter, même si je reconnais qu'il s'agit d'une doctrine provisoire dans le contexte des avancées mentionnées par Mme Morales.

Je vais essayer de faire trois brèves remarques en guise d'introduction, tout en abordant ce sujet si complexe qu'est la tentative de définir une obligation de consulter censée s'appliquer à tant de collectivités autochtones diverses sur le vaste territoire canadien, qui compte naturellement de nombreuses traditions autochtones différentes dans différentes régions du pays, ainsi que différentes nations ayant des objectifs et des aspirations propres à leur situation.

C'est donc une tâche vraiment difficile de parler à ce niveau général, mais je vais dire trois choses rapidement. Après avoir entendu certaines des questions posées au groupe de témoins précédent, je vais essayer de les intégrer dans mon troisième point.

Mon premier point est que, dans la jurisprudence, la doctrine de l'obligation de consulter découle de principes juridiques fondamentaux et se rapporte à des droits constitutionnellement garantis. D'un point de vue politique, le gouvernement doit effectivement y réfléchir en ce qui concerne l'investissement de ressources et ce que ces ressources permettent ou ne permettent pas d'accomplir. Si l'on considère à la fois les niveaux fédéral et provincial, diverses estimations laissent entendre que l'obligation de consulter est déclenchée des centaines de milliers de fois par an au Canada. Si l'on attribue une valeur financière notable aux activités de consultation dans chaque cas, on constate que d'importants fonds publics, qui pourraient être consacrés non pas à la consultation, mais à l'action, sont investis ici; mais, bien sûr, la consultation est importante.

Il est donc important de se demander si cela atteint ou non ses objectifs et si cela répond bien aux besoins des collectivités.

Je noterai rapidement que, d'une certaine manière, on pourrait dire que le nombre de procédures judiciaires est en réalité assez minime par rapport au nombre de fois où l'obligation de

take that to say that there actually aren't as many concerns about it, but it's also challenging to take things to court.

I'd also briefly note that I hope you'll talk to as wide a range of people as possible, and it's natural, of course, that the invitations to committees might end up reaching out to certain kinds of people in leadership and academic positions. I hope those in these positions are contributing well, but if you can reach out to grassroots members of Indigenous nations, you could hear some interesting things there in terms of aims and aspirations in that context.

I urge you to consider the impact of whatever you say on the duty to consult on the context of Indigenous industry agreements. Not every First Nation wants to enter into those, but many do, and many have found success in win-win agreements with industry that have been, in some ways, leveraged from the duty to consult.

It's important to remember that not every problem is solved by the government. In fact, in the history of Indigenous communities in Canada, there has sometimes been too much government paternalism and too much governing saying it knows best. There are significant moves in terms of Indigenous nations entering into agreements with industry and achieving significant things.

The third thing I'll note quickly is that, in the span of time you're doing this study, there are going to be major legal developments that you need to take into account in the context of the study. In the last session, you had a member from the Kebaowek First Nation, and I thought he might talk about their case a bit more, but the case, *Kebaowek First Nation v. Canadian Nuclear Laboratories*, 2025, decided by the Federal Court in February 2025, saw the judge say that Canada's moves on UNDRIP have the legal effect of saying the duty to consult must shift into UNDRIP-style free, prior and informed consent, or FPIC. An appeal was heard at the Federal Court of Appeal in October 2025, so the decision could come from that at any time. It has major implications for what you say in terms of what implementations the adoption of the federal statute on UNDRIP has or does not have, according to the courts.

The other set of cases I'll highlight would be consultation issues involving nations located outside of Canada today. The *Desautel* case from 2021 set this in motion. In December 2025, there was the decision in the Lummi Nation case, concerning consultations with American-based Indigenous nations that have claims in Canada. This committee might want to think about the stance of the federal government in relation to that evolving and

consulter est déclenchée. Certains pourraient en déduire qu'il n'y a en réalité pas tant de préoccupations à ce sujet, mais il est difficile aussi de porter les choses devant les tribunaux.

Je voudrais également mentionner brièvement que j'espère que vous parlerez avec un éventail de personnes aussi large que possible; il est bien sûr naturel que les invitations aux comités finissent par s'adresser à certains types de personnes occupant des postes de dirigeants ou d'universitaires. J'espère que ces personnes apportent une contribution utile, mais si vous pouvez entrer en contact avec les membres de la base des nations autochtones, vous pourriez entendre des choses intéressantes concernant les objectifs et les aspirations dans ce contexte.

Je vous invite instamment à réfléchir à l'impact de tout ce que vous direz sur l'obligation de consulter dans le contexte des accords entre les industries et les collectivités autochtones. Toutes les Premières Nations ne souhaitent pas conclure de tels accords, mais beaucoup le font, et beaucoup ont trouvé le succès dans des accords gagnant-gagnant avec l'industrie qui ont pris appui, d'une certaine manière, sur l'obligation de consulter.

Il est important de se rappeler que tous les problèmes ne sont pas résolus par le gouvernement. En fait, dans l'histoire des collectivités autochtones au Canada, le gouvernement a parfois fait preuve de trop de paternalisme et a eu tendance à déclarer qu'il savait mieux que quiconque. On observe d'importantes avancées en ce qui concerne la conclusion d'accords entre les nations autochtones et l'industrie, qui permettent d'obtenir des résultats concrets.

La troisième chose que je soulignerai rapidement est que, durant cette étude, il y aura d'importants résultats juridiques dont vous devrez tenir compte. Pendant la séance précédente, il y avait un représentant de la Première Nation de Kebaowek. Je m'attendais à ce qu'il partage davantage d'informations sur l'affaire qui les concerne, mais l'affaire *Première Nation de Kebaowek c. Laboratoires nucléaires canadiens* a été jugée par la Cour fédérale en février 2025. Dans cette décision, le juge a établi que les mesures prises par le Canada concernant la DNUDPA ont pour effet juridique de transformer l'obligation de consultation en un consentement libre, préalable et éclairé, CLPE, conforme à la DNUDPA. Un appel a été entendu devant la Cour d'appel fédérale en octobre 2025, de sorte que la décision pourrait être rendue à tout moment. Cela a d'importantes répercussions quant à la mise en œuvre de l'adoption de la loi fédérale sur la DNUDPA, selon les tribunaux.

L'autre série d'affaires que je soulignerai concerne des questions de consultation touchant des nations situées aujourd'hui en dehors du Canada. L'affaire *Desautel* de 2021 a lancé le mouvement. En décembre 2025, une décision a été rendue dans l'affaire de la *Nation Lummi*, concernant les activités de consultation avec des nations autochtones basées aux États-Unis qui ont des revendications au Canada. Ce comité

rapidly changing issue in a time of geopolitical complexity vis-à-vis the United States.

With that, I'll stop and express my readiness to engage with questions in due course. Thank you for your attention.

The Acting Chair: Thank you very much to both witnesses. We will go to questions now. I remind all members that you'll have five minutes to engage with the witnesses.

Senator Osler: Thank you to both witnesses for being here today.

I have a question for each of you, and my questions are tailored to each of you. Each of your closing statements touched upon the questions I'm going to ask, so I'll read both questions out and invite you to answer.

My first question is for Dean Morales. You talked about the braiding together of Indigenous law, Canadian law and international human rights law. In your opinion, how can Indigenous laws, traditions and governance be more braided into or meaningfully incorporated into consultations processes rather than consultations being solely guided by Canadian legal frameworks?

Second, Professor Newman, you talked about legal developments to watch. Looking to the future, what do you see as significant legal or constitutional developments that could influence the future of the duty to consult?

Dean Morales, perhaps we'll start with you.

Ms. Morales: Thank you.

I believe the three can work harmoniously together. By taking the international human-rights standards around free, prior and informed consent that we see within UNDRIP and thinking about how we interpret the duty to consult — taking those standards in mind. If you think about the UNDRIP, at its core, it's really about self-determination and engaging with Indigenous Peoples according to their own decision-making processes, drawing on their laws and legal orders. Through both the B.C. — where I'm located — provincial act and the federal act that recognize the UNDRIP, that creates an avenue or tool for us to do that hard work of thinking about how Indigenous laws and legal orders inform the standards of FPIC, which should, then, be used to guide how we implement the duty to consult.

devrait peut-être réfléchir à la position du gouvernement fédéral face à cette question en pleine évolution et en mutation rapide, dans un contexte de complexité géopolitique face aux États-Unis.

Sur ce, je m'arrêterai là; je me tiendrai prêt à répondre aux questions en temps voulu. Je vous remercie de votre attention.

Le président suppléant : Je remercie beaucoup les deux témoins. Nous passons maintenant aux questions. Je rappelle à tous les sénateurs et à toutes les sénatrices qu'ils disposeront de cinq minutes pour échanger avec les témoins.

La sénatrice Osler : Je remercie les deux témoins de leur présence aujourd'hui.

J'ai une question pour chacun de vous, et mes questions sont adaptées à chacun de vous. Vos déclarations finales ont toutes deux abordé les questions que je vais poser; je vais donc lire les deux questions et vous inviter à y répondre.

Ma première question s'adresse à la doyenne Morales. Vous avez parlé de l'entrelacement du droit autochtone, du droit canadien et du droit international en matière de droits de la personne. À votre avis, comment les lois, les traditions et la gouvernance autochtones peuvent-elles être plus intégrées ou véritablement incorporées dans les processus de consultation, au lieu que les consultations s'appuient uniquement sur les cadres juridiques canadiens?

Deuxièmement, professeur Newman, vous avez parlé de l'actualité juridique à surveiller. En regardant vers l'avenir, quelles évolutions importantes sur le plan juridique ou constitutionnel pourraient, selon vous, influencer sur l'avenir de l'obligation de consulter?

Doyenne Morales, peut-être pourrions-nous commencer par vous.

Mme Morales : Merci.

Je pense que les trois peuvent fonctionner en harmonie, en nous fondant sur les normes internationales en matière de droits de la personne relatives au consentement libre, préalable et éclairé, dont il est question dans la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, et en réfléchissant à la manière dont nous interprétons l'obligation de consulter — en gardant ces normes à l'esprit. Si l'on pense à la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, elle repose, au fond, sur l'autodétermination et la collaboration avec les peuples autochtones selon leurs propres processus décisionnels et elle s'appuie sur leurs lois et leurs ordonnances juridiques. Grâce à la loi provinciale de la Colombie-Britannique — où je vis — et à la loi fédérale qui reconnaissent la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, un outil nous est fourni pour exécuter cette tâche ardue consistant à réfléchir à la manière dont les lois et les ordonnances juridiques autochtones éclairent les normes du consentement libre, préalable et éclairé.

Mr. Newman: I would reference three significant legal developments, and they overlap a little bit with what I raised already. They raise questions on what the duty to consult looks like.

One of them is a little bit peripheral but still important, and it's the question of what context there's going to be consultation with groups located outside of Canada and what that's going to look like — whether it's the same as consultations with groups in Canada or whether it's different. There could be further legal developments around that because the Lummi Nation case even has some ambiguities about that. It's being appealed, so there may be a further pronouncement from the Federal Court of Appeal.

Looking forward in terms of the larger changes that are to come, we should look at the impacts of UNDRIP and free, prior and informed consent and how that may reshape aspects of the duty to consult. The duty to consult in Canada was developed in terms of the principles of the honour of the Crown for the interim context where there's disagreement about where things are going, in a sense. In the longer term, the government needs to be thinking about how it adjusts some of these processes in the context of the emerging role of free, prior and informed consent. How does the law develop around that?

Overlapping with Dean Morales, I would say the third would be around the impacts of Indigenous laws on the duty to consult. Indigenous laws are going to look different in different Indigenous Nations across the country. There can be different forms of Indigenous laws, too. John Borrows, in *Canada's Indigenous Constitution*, one of his important books, talks about different forms of Indigenous laws in terms of the sources of those. There's a lot of variety.

Again, I come back to the point I made at the outset: Maybe there's not one doctrine that will work in one homogenized way across the country, but something more flexible will be needed that somehow still achieves the aims of allowing consultation and consent seeking to proceed in an efficient manner that is responsive to the challenges that exist around Canada's position in the world.

There are some complex questions ahead.

Senator Michèle Audette (Chair) in the chair.

Senator Pate: Welcome back, Madam Chair.

Ces principes devraient ensuite servir de guide pour mettre en œuvre l'obligation de consulter.

M. Newman : Je voudrais mentionner trois développements juridiques importants, qui recoupent quelque peu ce que j'ai déjà évoqué. Ils soulèvent des questions sur la nature de l'obligation de consulter.

L'un d'eux est un peu périphérique, mais il reste important : il s'agit de savoir dans quel contexte auront lieu les consultations avec des groupes situés en dehors du Canada et à quoi elles ressembleront : seront-elles identiques aux consultations avec des groupes au Canada, ou seront-elles différentes. D'autres développements juridiques pourraient voir le jour à ce sujet, car l'affaire de la nation Lummi comporte même certaines ambiguïtés à cet égard. Cette affaire fait l'objet d'un appel, et la Cour d'appel fédérale pourrait donc rendre une nouvelle décision.

En ce qui concerne les changements plus importants à venir, nous devrions examiner les répercussions de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones et du consentement libre, préalable et éclairé, et la manière dont elles pourraient redéfinir certains aspects de l'obligation de consulter. Au Canada, l'obligation de consulter a été élaborée en fonction des principes de l'honneur de la Couronne dans un contexte provisoire où, en quelque sorte, un désaccord existe sur l'évolution de la situation. À plus long terme, le gouvernement doit réfléchir à la manière dont il adaptera certains de ces processus à la lumière du rôle émergent du consentement libre, préalable et éclairé. Comment la loi évoluera-t-elle à cet égard?

En rejoignant la doyenne Morales, je dirais que le troisième point concernerait les répercussions des lois autochtones sur l'obligation de consulter. Les lois autochtones seront différentes en fonction des nations autochtones du pays. Il peut aussi exister différentes formes de lois autochtones. John Borrows, dans *Canada's Indigenous Constitution*, qui est un de ses ouvrages majeurs, parle des différentes formes de lois autochtones en fonction de leurs sources. Il existe une grande diversité.

Je reviens à ce que j'ai dit au début : il se peut qu'il n'y ait pas de doctrine unique qui s'appliquera de manière homogène à l'ensemble du pays, mais qu'il faille quelque chose de plus souple qui permette néanmoins d'atteindre les objectifs consistant à consulter et à rechercher le consentement d'une manière efficace qui tiendra compte des défis liés à la situation du Canada dans le monde.

Des questions complexes nous attendent.

La sénatrice Michèle Audette (présidente) occupe le fauteuil.

La sénatrice Pate : Bienvenue à nouveau, madame la présidente.

Thank you to both witnesses. It's nice to see both of you again. Thank you for the work you each do on a daily basis and the many minds you will mould and help grow in such wonderful ways. Sarah Morales, in particular, you probably have an idea of whom I'm talking about, and I look forward to seeing you next week.

You may have heard my question to the previous panel, and I'd like to ask each of you much the same. As our chair has pointed out, today is the seventh anniversary of the tabling of the Missing and Murdered Indigenous Women and Girls inquiry. We're now almost 11 years since the Truth and Reconciliation Commission. I would be very interested in what you think we could say in this report on this study that would be the most helpful at this moment.

I want to thank you both for already suggesting some things we should be considering, but if there's anything else you think we should include, I would be most appreciative to hear it.

Ms. Morales: Thank you.

In the role that I'm in and the research that I do, I've been thinking about what the struggle is when it comes to implementation. We've had some great cases in terms of ways to advance Indigenous Peoples' rights, and some big wins. Section 35 is very strong.

It comes down to is this need to really focus on supporting capacity development for Indigenous nations but not in a small way. In order for nations to be able to meaningfully engage the questions that come before them, not only do they have to have capacity in order to think about the impacts or what their laws would say in relation to the legal questions or the questions around use before them, but they need to do the hard work of restoring governance systems.

I've been thinking a lot about that. I saw that a lot when I was involved in some of the child and family work. You have to have an effective governance structure, and the structures that have been created through the Indian Act are not capable of doing that hard work of standing up Indigenous laws. There's a big disconnect there.

If government actually built capacity for nations to think about who are their Indigenous governing bodies, how they relate to one another, who their citizens are and what the laws, legal processes and dispute resolution processes are that flow from them at a larger macro level, then these other questions that are coming before government would be more easily dealt with. I don't want to say "easily dealt with," but it's doing that front-end investing in the actual problem that exists within nations that would actually enable them to come to these conversations and

Je remercie les deux témoins. C'est un plaisir de vous revoir. Merci pour le travail que vous accomplissez au quotidien et pour les nombreux esprits que vous allez former et aider à s'épanouir d'une manière si merveilleuse. Sarah Morales, en particulier, vous savez sans doute de qui je parle, et j'ai hâte de vous voir la semaine prochaine.

Vous avez peut-être entendu ma question posée au groupe de témoins précédent, et j'aimerais vous poser, à vous deux, une question similaire. Comme notre présidente l'a souligné, c'est aujourd'hui le septième anniversaire du dépôt du rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées. Cela fait maintenant près de 11 ans que la Commission de vérité et réconciliation a présenté son rapport. J'aimerais bien savoir ce que, selon vous, nous pourrions inclure dans le rapport sur cette étude qui serait le plus utile à l'heure actuelle.

Je tiens à vous remercier tous deux d'avoir déjà proposé certains éléments que nous devrions prendre en considération, mais s'il y a autre chose que nous devrions inclure, selon vous, je vous serais très reconnaissante de me le faire savoir.

Mme Morales : Merci.

Dans l'exercice de mes fonctions et dans mes recherches, j'ai réfléchi aux difficultés inhérentes à la mise en œuvre. Nous avons connu de belles avancées en matière de promotion des droits des peuples autochtones et nous avons remporté de grandes victoires. L'article 35 est très solide.

En fin de compte, il s'agit de se concentrer vraiment sur le soutien au renforcement des capacités des nations autochtones, mais pas à petite échelle. Pour que les nations puissent répondre véritablement aux questions qui leur sont posées, elles doivent non seulement disposer des capacités nécessaires pour réfléchir aux répercussions, ou à ce que leurs lois disent sur les questions juridiques ou les questions d'utilisation qui se présentent à elles, mais elles doivent aussi accomplir le travail difficile consistant à rétablir leurs systèmes de gouvernance.

J'y ai beaucoup réfléchi. J'ai souvent constaté cela lorsque je participais à certains travaux liés à l'enfance et à la famille. Il faut disposer d'une structure de gouvernance efficace, et les structures créées par la Loi sur les Indiens ne permettent pas d'accomplir ce travail difficile qui consiste à faire respecter les lois autochtones. Il y a là un grand décalage.

Si le gouvernement renforçait réellement les capacités nécessaires aux nations pour réfléchir à la composition de leurs organes de gouvernance autochtones, aux interactions entre eux, à la question de savoir qui sont leurs citoyens et quelles sont les lois, les processus juridiques et les processus de règlement des différends qui en découlent à plus grande échelle, alors ces autres questions qui se posent au gouvernement seraient plus faciles à traiter. Je ne veux pas dire « traitées facilement », mais c'est en investissant en amont dans le problème réel qui existe au

to think about reconciliation from a position of a strength-based nation. Thank you.

Mr. Newman: I agree. Professor Morales has spoken very aptly to that side of things. I'll say two different things. Whatever the committee does, there needs to be really good communication with the public about this and about why the duty to consult matters and, frankly, today, why Indigenous rights matter in Canada.

There have been some pretty challenging discussions around this in the wake of the *Cowichan* decision last year and subsequent developments in British Columbia, so especially in British Columbia, but with the potential for some of that to spread in terms of the reaction of the non-Indigenous public around some of the discussion on these issues. Anything that can be done to communicate well with the public and to be more transparent on the Canadian government's side or the provincial government's side is really important.

The other thing that I'll speak about briefly — and I think you're more the experts in it, but it would be something that, if you could say something about it, it would be really useful. What can change in the civil service to make it do the kinds of things that everyone is talking about it needing to do? How can civil servants — in the kinds of roles that they're in, wearing multiple hats and serving the complex public interest — also be more relational with Indigenous nations in the kinds of ways that people are talking about?

I go back to the Indigenous industry agreements and the kinds of roles that can be there in a company for someone to work on a long-term basis with a nation. Can there be similar kinds of roles in the civil service, and retain people in those in ways that work, or does it run into other problems within the rules of the civil service? What can change in the civil service to do the kinds of things that need to be done for the duty to consult and related matters? That would be the question that I would ask if the committee can put forward any kind of an answer on that.

Senator Pate: That's very helpful.

Senator Clement: Thank you for bringing your brilliant brains into this. It's just wonderful. I have different questions for each of you.

Dean Morales, you answered, really, my question. We talk about adequately resourcing communities to be able to participate in consultation, but you're talking about rebuilding the legal systems that have existed forever.

sein des nations que celles-ci seront réellement en mesure de participer à ces discussions et de réfléchir à la réconciliation en tant que nations fortes. Merci.

M. Newman : Je suis d'accord. La professeure Morales a très bien parlé de cet aspect des choses. Je ferai deux observations. Quoi que fasse le comité, il faut qu'il y ait une très bonne communication avec le public sur ce sujet et sur les raisons pour lesquelles l'obligation de consulter est importante. À vrai dire, en ce moment, nous devons aussi souligner l'importance des droits des Autochtones au Canada.

Il y a eu des discussions assez tendues à ce sujet après l'arrêt *Cowichan* l'an dernier et les développements qui ont suivi en Colombie-Britannique, surtout en Colombie-Britannique, mais vu le risque que cela se propage en partie dans la foulée de la réaction du public non autochtone face à certaines discussions sur ces questions, tout ce qui peut être fait pour bien communiquer avec le public et pour accroître la transparence du gouvernement canadien ou du gouvernement provincial est vraiment important.

Je parlerai brièvement d'un autre point, et je pense que vous êtes plus qualifiés que moi à ce sujet, mais ce serait vraiment utile si vous pouviez le développer. Qu'est-ce qui peut changer dans la fonction publique pour qu'elle accomplisse le genre de choses qu'elle doit faire de l'avis de tous? Comment les fonctionnaires — dans les rôles qu'ils jouent, en portant plusieurs casquettes et en servant l'intérêt public complexe — peuvent-ils également entretenir des relations plus étroites avec les nations autochtones, de la manière dont on en parle?

Je reviens aux accords sectoriels autochtones et aux types de postes qui peuvent exister dans une entreprise pour permettre à quelqu'un de travailler à long terme avec une nation. Peut-il y avoir des rôles semblables dans la fonction publique, et peut-on y maintenir des personnes de manière efficace, ou cela pose-t-il d'autres problèmes au regard des règles de la fonction publique? Qu'est-ce qui peut changer dans la fonction publique pour qu'elle accomplisse les tâches nécessaires au respect de l'obligation de consulter et au règlement des questions connexes? Telle serait la question que je poserais, si le comité pouvait apporter une réponse à ce sujet.

La sénatrice Pate : C'est très utile.

La sénatrice Clement : Merci d'apporter vos brillants points de vue à cette discussion. C'est tout simplement merveilleux. J'ai des questions différentes pour chacun d'entre vous.

Doyenne Morales, vous avez en fait répondu à ma question. Nous parlons de doter les communautés de ressources suffisantes pour qu'elles puissent participer aux consultations, mais vous parlez de reconstruire les systèmes juridiques qui existent depuis toujours.

You are a teacher. I'm sponsoring this bill on civil law and common law in English and in French, so I said in the chamber publicly — I have a common law and a civil law degree — that I want to get a third degree, an Indigenous law degree. Everybody has been saying, "Well, you have to go to UVic."

How do you talk about hope with your students? Do they have hope? If you could talk about that. It feels tough most days; I can tell you.

Professor Newman, you said the duty to consult is triggered hundreds of thousands of times. Could you say more about that? You said that we spend a lot of money on consulting instead of doing. If you could say more about the impact of that, I'd appreciate that.

Ms. Morales: Yes. I do have hope. I have to have hope. I have children, so I do have hope for a different world.

I have the privilege of teaching in this university and this program that I would never have dreamed would have existed 20 years ago when I went to law school and had the privilege of learning from John Borrows. My grandma spent her entire childhood in residential school, and my in-laws, as well, went to residential school. As we built this new centre for Indigenous law that creates spaces for learning Indigenous legal pedagogies and standing those up, my kids run through these hallways now and see themselves reflected in these spaces.

That's three generations, which is not too long, but there has been such change within the world. We have great students coming out of this program, and we have students who are not in the program but are in the space, thinking and transforming their idea of what law is, what laws we stand up and how we interact with laws. They are clerking, they are working for law firms, and they are working with nations. I have hope in the younger generations.

They exist in a world where they are seeing the dreams of our ancestors in reality. Thank you.

Mr. Newman: I have not personally counted all the instances, but there has been testimony by government officials in several instances that leads to this number, and, in fact, government officials have said that pretty directly that I've seen on several occasions in my research.

It sounds astounding in one way, but then you think about it, and it makes a lot of sense. In essence, the duty to consult is triggered any time there's contemplated Crown conduct that could end up having a negative effect on an Aboriginal right or a treaty right. So this number might differ in different years, based

Vous êtes enseignante. Je parraine ce projet de loi sur le droit civil et la common law en anglais et en français; c'est pourquoi j'ai dit publiquement au Sénat — je suis titulaire d'un diplôme en common law et d'un diplôme en droit civil — que je souhaite obtenir un troisième diplôme, un diplôme en droit autochtone. Tout le monde m'a dit : « Eh bien, vous devez aller à l'Université de Victoria. »

Comment parlez-vous d'espoir avec vos étudiants? Ont-ils de l'espoir? Si vous pouviez nous en parler. Je peux vous dire que la plupart du temps, c'est difficile.

Professeur Newman, vous avez dit que l'obligation de consulter est déclenchée des centaines de milliers de fois. Pouvez-vous nous en dire plus à ce sujet? Vous avez dit que nous affectons beaucoup de fonds aux consultations au lieu de passer à l'action. Si vous pouviez nous en dire plus sur les conséquences de cette situation, je vous en serais reconnaissante.

Mme Morales : Oui. J'ai de l'espoir. Il le faut. J'ai des enfants et j'espère donc en un monde différent.

J'ai le privilège d'enseigner dans cette université et dans le cadre de ce programme dont je n'aurais jamais rêvé il y a 20 ans, lorsque j'étudiais à la faculté de droit et que j'ai eu le privilège d'avoir John Borrows pour professeur. Ma grand-mère a passé toute son enfance dans un pensionnat indien, et mes beaux-parents, aussi. Nous avons construit ce nouveau centre de droit autochtone qui crée des espaces pour apprendre les pédagogies juridiques autochtones et les mettre en pratique, et mes enfants courent maintenant dans ces couloirs et se voient reflétés dans ces espaces.

Cela fait trois générations, ce qui n'est pas très long, mais le monde a tellement changé. Nous avons d'excellents étudiants qui suivent ce programme jusqu'au bout, et nous avons des étudiants qui n'en font pas partie, mais qui sont présents dans cet espace; ils réfléchissent à leur conception de ce qu'est le droit, ils la transforment et ils se documentent sur les lois que nous défendons et sur nos relations avec les lois. Ils sont auxiliaires juridiques, ils travaillent pour des cabinets d'avocats et ils collaborent avec les nations. Je crois dans les jeunes générations.

Elles vivent dans un monde où elles voient les rêves de nos ancêtres devenir réalité. Merci.

M. Newman : Je n'ai pas personnellement compté tous les cas, mais plusieurs témoignages de fonctionnaires gouvernementaux ont abouti à ce chiffre, et, en fait, des fonctionnaires gouvernementaux l'ont dit assez clairement, comme je l'ai constaté souvent au cours de mes recherches.

Cela peut paraître stupéfiant d'une certaine façon, mais quand on y réfléchit, c'est tout à fait logique. Essentiellement, l'obligation de consulter s'applique dès lors qu'une action envisagée par la Couronne risque d'avoir un effet négatif sur un droit ancestral ou un droit issu d'un traité. Ce chiffre peut donc

on how much resource activity there is, for example, and whether there are permits being applied for, but the duty to consult doesn't actually arise just in resource development contexts either. In fact, if anything, it's probably being undercounted because I don't think we're always thinking about times that the duty to consult arises with other kinds of government decisions and contemplated Crown conduct outside of the resource context as much as we probably should be thinking about that.

In essence, I mention that just to highlight how pervasive the duty to consult is. Many of those will be so-called lower-level consultations. The vast majority of those are not instances of dealing with multi-billion-dollar pipelines. Those are the ones in the news. Many of these others are not in the news. But they're happening on an ongoing basis, the duty to consult is being triggered and the Crown is doing something.

Depending on how much you were to estimate is spent in each instance, I mention that just to say, well, it's proper that the government carefully consider how public money is being spent and whether it's effectively achieving the purposes for which that money is being spent, just as a general matter. So it's not that I think we shouldn't be consulting. Obviously, it's a legal obligation, and it needs to be done, but it just points to the importance of looking into this carefully, just as part of the public duty of oversight over how government operates.

Senator Clement: Thank you.

The Chair: Senator Tannas, I left you a note, which was to thank you for chairing this important panel. I played a part of some exchange and conversation or response.

[Translation]

I do not know what you called them, Madam Senator, those "brains full of information".

[English]

You are right. I want to say thank you. There is still time if senators want to ask questions.

Senator Karetak-Lindell: I agree with you, Associate Professor Sarah Morales, when you said that you must have hope. That's exactly what I say. Otherwise, we defeat the purpose of trying to make change.

varier d'une année à l'autre, par exemple en fonction de l'intensité des activités liées aux ressources et des demandes de permis, mais l'obligation de consulter ne se limite pas au seul contexte de la mise en valeur des ressources. En fait, je dirais même que ce chiffre est probablement sous-estimé, car je ne pense pas que nous réfléchissions toujours autant que nous le devrions aux cas où l'obligation de consulter s'applique à d'autres types de décisions gouvernementales et d'actions envisagées par la Couronne en dehors du contexte des ressources.

En substance, je mentionne cela simplement pour souligner à quel point l'obligation de consulter est omniprésente. Bon nombre de ces consultations seront des discussions dites de niveau inférieur. La grande majorité d'entre elles ne concernent pas des projets de pipelines de plusieurs milliards de dollars. Ce sont ces projets qui font la une des journaux. Beaucoup d'autres ne font pas l'actualité, mais il y en a continuellement, l'obligation de consulter est déclenchée et la Couronne prend des mesures.

Selon le montant que l'on estime dépensé dans chaque cas, je mentionne cela simplement pour dire qu'il est normal, de manière générale, que le gouvernement examine attentivement comment les deniers publics sont dépensés et s'ils permettent d'atteindre efficacement les objectifs pour lesquels ils sont dépensés. Je ne pense donc pas que nous ne devrions pas consulter. Il s'agit évidemment d'une obligation légale qui doit être respectée, mais cela souligne simplement qu'il est important d'examiner cet aspect soigneusement, dans le cadre du devoir public de surveillance du fonctionnement du gouvernement.

La sénatrice Clement : Je vous remercie.

La présidente : Sénateur Tannas, je vous ai laissé un mot pour vous remercier d'avoir présidé ce groupe de témoins important. J'ai pris part à certains échanges, conversations ou réponses.

[Français]

Je ne sais pas comment vous les avez nommés, madame la sénatrice, des « cerveaux remplis d'informations ».

[Traduction]

Vous avez raison. Je tiens à vous remercier. Il reste encore du temps, si des sénateurs ou sénatrices souhaitent poser des questions.

La sénatrice Karetak-Lindell : Je suis d'accord avec vous, professeure agrégée Sarah Morales, lorsque vous dites qu'il faut garder espoir. C'est exactement ce que je dis. Sinon, nous allons à l'encontre de notre objectif, qui est d'essayer d'opérer des changements.

My community of Arviat in Nunavut is being chosen as the site for the future Inuit Nunangat University. What you are talking about gives me an idea of what our university could teach. I'm always saying that we did have our own ways of governing ourselves before someone decided we didn't. I'm looking forward to exploring those kinds of areas where we could teach our own ways of governing, our own language and our own ways of resolving disputes. I could see this being one of those topics for how to do better in the duty to consult.

I really just wanted to comment on how much you have helped me with your last answer when you said that we can always hope for change.

My question is this: What would be your ideal way of consulting? What modes of consulting would you want to see as the basis? The previous panel that we listened to mentioned that we could do capacity building for all organizations so that they have some form of a base to start consultations from so that you are not reinventing the wheel each and every time you are being asked to consult. It is important to have those basic things in the communities so that people are learning how to go through the process.

I know that, with some of my communities in Nunavut, the technical part of it is always the most difficult area to get people to understand. So they always have to hire people who can deal with the technical part of, for example, an environmental assessment for someone wanting to start a new mine in our community because the technical portion is very difficult. I'm just looking at what your model would be from start to finish about what we could see in the communities with optimum consulting. Thank you.

Ms. Morales: Thank you. For me, as Professor Newman said, optimal consultation or free, prior and informed consent processes will differ according to what nation is involved and how they see decision-making processes occurring within their community. But for me, it is about having Indigenous nations involved in the development of the process and creating a process that is deemed to be legitimate, fair and respectful within their world view and their way of relating, thinking about those principles that guide decision making or dispute resolution within communities.

I come from British Columbia. There is not one inch of territory that doesn't have an overlapping claim on it. We had shared territories, which means that we knew how to work across difference. There was legal pluralism there as well. We have long histories of creating and maintaining good relationships with one another. Those are the processes that need to be drawn

Ma communauté d'Arviat, au Nunavut, a été choisie pour accueillir la future Université de l'Inuit Nunangat. Ce dont vous parlez me donne une idée de ce que notre université pourrait enseigner. Je dis toujours que nous avons nos propres façons de nous gouverner avant que quelqu'un ne décide que ce n'était pas le cas. J'ai hâte d'explorer ces domaines où nous pourrions enseigner nos propres méthodes de gouvernance, notre propre langue et nos propres modes de règlement des conflits. J'imagine que ce pourrait être là un des sujets qui permettraient d'améliorer l'exercice de l'obligation de consulter.

Je tenais simplement à vous dire à quel point vous m'avez aidée avec votre réponse, quand vous avez dit que nous pouvons toujours espérer un changement.

Voici ma question : quelle serait pour vous la manière idéale de mener une consultation? Quels modes de consultation souhaiteriez-vous voir servir de base? Le groupe de témoins précédent que nous avons écouté a mentionné que nous pourrions renforcer les capacités de toutes les organisations afin qu'elles disposent d'une base à partir de laquelle entamer les consultations, de sorte que l'on n'ait pas à réinventer la roue chaque fois que l'on nous demande de participer à des consultations. Il est important que les communautés disposent de ces éléments de base pour que les gens apprennent à suivre le processus.

Je sais que, dans certaines de mes communautés au Nunavut, l'aspect technique est toujours le plus difficile à faire comprendre aux gens. Elles doivent donc toujours engager des personnes capables de s'occuper de la partie technique, par exemple, d'une évaluation environnementale pour quelqu'un qui souhaite ouvrir une nouvelle mine dans notre communauté, car la partie technique est très complexe. Je cherche simplement à comprendre quel serait votre modèle de bout en bout au sujet de ce à quoi nous pourrions nous attendre dans les communautés avec des consultations optimales. Merci.

Mme Morales : Merci. Pour moi, comme l'a dit le professeur Newman, les processus de consultation optimale ou de consentement libre, préalable et éclairé varieront selon la nation concernée et la façon dont elle perçoit les processus décisionnels dans sa communauté. Pour moi, cependant, il s'agit d'amener les nations autochtones à participer à l'élaboration du processus et de créer un processus jugé légitime, équitable et respectueux au regard de leur vision du monde et de leur façon d'établir des relations, en tenant compte des principes qui guident la prise de décision ou le règlement des différends dans les communautés.

Je viens de la Colombie-Britannique. Il n'y a pas un centimètre de territoire qui ne fasse l'objet d'une revendication en recoupant une autre. Nous partageons des territoires et nous savons donc comment transcender les différences. Il y avait là aussi un pluralisme juridique. Depuis très longtemps, nous établissons et entretenons de bonnes relations entre nous. Ce sont

on to develop a consultation model deemed to be legitimate by all parties involved in it. That is what we are hoping for.

Of course, it needs to be resourced, and work needs to be done so that nations are capable of engaging with the substantive question before them in a good way. But it would go a long way to actually have nations involved in this process. I also had the privilege to hear from those amazing individuals in the previous panel. That is amazing information that they have shared with you because you are hearing from the communities about what would be deemed to be legitimate, fair and respectful principles that are important within their legal traditions, communities and societies for making good decisions.

Thank you.

Senator Karetak-Lindell: Thank you. I'm not sure if Professor Newman wants to answer that too.

Mr. Newman: I can give a quick comment because there is always a challenge for academics to make our ideas as practical as possible. One comment I will give here in trying to think about a way to make this practical is this: When I was first writing on the duty to consult in 2009, one of the things that struck me was that some Indigenous nations had already by then created their own consultation policies that they enunciated about how they wanted to be consulted. As long as those worked for everyone, those had the potential to work as the law in those contexts. If government and industry could fit with those, that actually had a lot of potential to create something clear and that worked for everyone.

If it is vastly different from what government and industry thought the law required from them, it might not work out. I have not done a study on how many policies have grown like that, but that is one way in which there can be a practical way that Indigenous nations can shape some of how consultation takes place for those that have the capacity to do it, the size to do it, and so on, to create their own Indigenous consultation policies.

We could use the metaphor of braiding in terms of Canadian law and Indigenous law in those contexts. I hope that's an appropriate use of the concept, which has a lot of other elements to it. It is a little bit of the idea of combining together Canadian law and Indigenous law on consultation. If there is something that can work for everyone, that's one way this could play out. I just mention that as one thought.

Senator Karetak-Lindell: Thank you.

ces processus qu'il faut mettre à profit pour élaborer un modèle de consultation que toutes les parties concernées jugeront légitime. C'est ce que nous espérons.

Bien sûr, il faut y consacrer des ressources, et un travail doit être accompli pour que les nations puissent aborder de la bonne façon la question de fond qui leur est posée. Mais nous ferions un grand pas en avant en invitant les nations à s'investir dans ce processus. J'ai également eu le privilège d'écouter les personnes extraordinaires qui composaient le groupe de témoins précédent. Elles vous ont fait part d'informations remarquables, car vous avez ainsi entendu les communautés s'exprimer sur ce qui serait considéré comme étant des principes légitimes, équitables et respectueux qui sont importants dans leurs traditions juridiques, leurs communautés et leurs sociétés pour prendre de bonnes décisions.

Merci.

La sénatrice Karetak-Lindell : Merci. Je ne sais pas si le professeur Newman souhaite également répondre à cette question.

M. Newman : Je peux faire une petite observation, car les universitaires ont toujours du mal à rendre leurs idées aussi concrètes que possible. Voici une observation que je voudrais faire ici pour essayer de réfléchir à un moyen de rendre cela pratique : quand j'ai commencé à écrire sur l'obligation de consulter en 2009, j'ai été frappé, notamment, par le fait que certaines nations autochtones avaient déjà, à cette époque, élaboré leurs propres politiques de consultation, dans lesquelles elles énonçaient la manière dont elles souhaitaient être consultées. Tant que celles-ci convenaient à tout le monde, elles pouvaient servir de loi dans ces contextes. Si le gouvernement et l'industrie pouvaient s'y conformer, il existait alors, en réalité, une grande possibilité de créer quelque chose de clair qui fonctionne pour tout le monde.

Si ces politiques différaient grandement de ce que le gouvernement et l'industrie pensaient que la loi exigeait d'eux, il y avait des risques d'échec. Je n'ai pas mené d'étude sur le nombre de politiques qui ont évolué de cette manière, mais c'est une manière concrète pour les nations autochtones de façonner en partie la manière dont les consultations ont lieu, pour celles qui en ont la capacité, qui ont la taille voulue, etc., afin de créer leurs propres politiques de consultation autochtones.

On pourrait utiliser la métaphore de l'entrelacement pour parler du droit canadien et du droit autochtone dans ces contextes. J'espère que c'est une utilisation appropriée de ce concept, qui comporte bien d'autres aspects. Il s'agit en quelque sorte de combiner le droit canadien et le droit autochtone dans le cadre des consultations. S'il existe une solution qui convient à tout le monde, c'est une façon dont cela pourrait se concrétiser. Je ne fais que mentionner cela à titre de réflexion.

La sénatrice Karetak-Lindell : Je vous remercie.

[Translation]

The Chair: Thank you very much. We have gone through the list of senators.

[English]

I would like to say thank you to all of you in this room because we have had a few busy weeks. Thank you so much. Of course, it seems early on your end, professor, so enjoy the rest of the day. For us, we will enjoy the beginning of the night.

I want to say thank you, and I hope you can send us information because this is an important study. What I love with this is that we are able to provide recommendations to the government, to their policy, and so on. If you have any beads or magic that you can give us so that we can put in the report, it would be a gift. Thank you so much.

[Translation]

The meeting is now officially over.

(The committee adjourned.)

[Français]

La présidente : Merci beaucoup. Nous avons fait le tour de la liste des sénateurs et sénatrices.

[Traduction]

Je tiens à remercier toutes les personnes présentes dans cette salle, car nous avons vécu quelques semaines très remplies. Merci beaucoup. Bien sûr, il semble qu'il soit encore tôt pour vous, professeur. Alors, profitez bien du reste de la journée. Quant à nous, nous allons profiter du début de la soirée.

Je tiens à vous remercier et j'espère que vous pourrez nous envoyer l'information, car il s'agit d'une étude importante. Ce que j'aime beaucoup dans ce contexte, c'est que nous pouvons fournir au gouvernement des recommandations sur ses politiques, etc. Si vous avez des conseils ou des astuces à nous donner pour que nous puissions les inclure dans le rapport, ce serait un véritable cadeau. Merci beaucoup.

[Français]

La réunion est donc officiellement terminée.

(La séance est levée.)
