EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, November 3, 2026

The Standing Senate Committee on Indigenous Peoples met with videoconference this day at 9 a.m. [ET] to examine Bill C-10, An Act respecting the Commissioner for Modern Treaty Implementation.

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

[*Translation*]

The Chair: *Kuei*. Good morning.

[*Innu-aimun spoken*]

I would like to thank the Anishinaabe peoples for hosting us on the land that has been theirs for millennia and whose stewardship is shared by many First Nations, Métis peoples and Inuit, and all those who call it home.

Before we begin, I would kindly ask everyone to keep in mind the people supporting us behind me, our interpreters. Please make sure to keep your earpieces, cellphones and other electronic devices away from the microphones. Thank you for your cooperation.

I'll introduce myself. My name is Michèle Audette, and I am a senator from Nitassinan, [*Innu-aimun spoken*].

Now, I will ask my colleagues around the table to introduce themselves.

[*English*]

Senator Prosper: Paul Prosper, Nova Scotia, Mi'kma'ki territory.

Senator LaBoucane-Benson: Patti LaBoucane-Benson, Treaty 6 territory, Alberta.

Senator Pate: Welcome. Kim Pate. I live here in the unceded, unsurrendered and unreturned territory of the Algonquin Anishinaabeg.

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

Senator McNair: Welcome. John McNair from the province of New Brunswick.

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

Senator Osler: Good morning. Flordeliz (Gigi) Osler from Manitoba, specifically Winnipeg, Treaty 1 territory.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 3 novembre 2026

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 heures (HE), avec vidéoconférence, pour étudier le projet de loi C-10, Loi concernant le commissaire à la mise en œuvre des traités modernes.

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

[*Français*]

La présidente : *Kuei*. Bonjour.

[*mots prononcés en innu-aimun*]

Je tiens à remercier le peuple anishinabe de nous accueillir sur leur territoire millénaire qui a été caressé par plusieurs Premières Nations, les peuples inuits et métis et tous ceux et celles qui en ont fait leur chez-eux.

Avant que l'on poursuive nos discussions, un doux rappel pour ceux et celles qui prennent soin de nous et qui sont derrière moi, les interprètes. Assurons-nous que nos oreillettes, nos cellulaires et autres objets électroniques ne sont pas trop proches du micro. Je vous remercie de votre coopération.

Je me présente, mon nom est Michèle Audette, sénatrice du Nitassinan, [*mots prononcés en innu-aimun*].

Maintenant, je cède la parole pour un tour de table de mes collègues ici présents.

[*Traduction*]

Le sénateur Prosper : Paul Prosper, de la Nouvelle-Écosse, territoire Mi'kma'ki.

La sénatrice LaBoucane-Benson : Patti LaBoucane-Benson, du territoire visé par le Traité n^{o} 6, en Alberta.

La sénatrice Pate : Bienvenue. Kim Pate. Je vis ici, sur le territoire non cédé, non abandonné et non restitué du peuple algonquin anishinabe.

La sénatrice Karetak-Lindell : Nancy Karetak-Lindell, d'Arviat, au Nunavut.

Le sénateur McNair : Bienvenue. John McNair, du Nouveau-Brunswick.

La sénatrice McCallum : Mary Jane McCallum, territoire du Traité n^{o} 10, région du Manitoba.

La sénatrice Osler : Bonjour. Flordeliz (Gigi) Osler, du Manitoba, plus précisément de Winnipeg, territoire du Traité n^{o} 1.

Senator Sorensen: Karen Sorensen, Alberta, Banff National Park, Treaty 7 territory.

The Chair: Thank you very much, dear colleagues. I wish to welcome all of you as well as people across Turtle Island who may be watching us on Senate ParlVU. I want to say good morning and *kuei* to all the colleagues, staff and friends who are here with us today.

Honourable colleagues, we are meeting today to study Bill C-10, An Act respecting the Commissioner for Modern Treaty Implementation. We are pleased to welcome this morning, representing Nunavut Tunngavik Incorporated, Gloria Uluqsi, President and Co-Chair of the Land Claims Agreements Coalition. She is accompanied by Alastair Campbell, Senior Policy Advisor, Economic Advancement. Representing the Nunatsiavut Government and a dear friend from a territory I love — Labrador — we welcome Johannes Lampe, President.

[*Translation*]

Joining him is Isabella Pain, Deputy Minister, Nunatsiavut Secretariat.

[*English*]

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

Gloria Uluqsi, President and Co-Chair of the Land Claims Agreements Coalition, Nunavut Tunngavik Incorporated: [*Indigenous language spoken*]

Chair and honourable senators, thank you for inviting me to speak this morning. I am Gloria Uluqsi, President of Nunavut Tunngavik Incorporated and Co-Chair of the Land Claims Agreements Coalition. I am here to ask you to pass Bill C-10 without amendment so that Canada can finally establish an independent commissioner for modern treaty implementation.

Inuit signed the Nunavut Agreement with Canada in 1993. It is a constitutionally protected agreement. It sets out rights and obligations that must be honoured regardless of which government is in office.

The agreement led to the creation of Nunavut. But creating our territory was not the end of Canada's responsibilities. The commitments made to Inuit must be carried out in full. That matters in everyday life. Article 23 addresses Inuit employment in government. Article 24 addresses government contracting. Our agreement also protects Inuit interests in lands, waters and

La sénatrice Sorensen : Karen Sorensen, de l'Alberta, parc national Banff, territoire du Traité nº 7.

La présidente : Merci beaucoup, chers collègues. Bienvenue à tous, ainsi qu'à tous les habitants de l'île de la Tortue qui nous regardent sur ParlVU du Sénat. Bonjour et *kuei* à tous les collègues, membres du personnel et amis qui sont avec nous aujourd'hui.

Chers collègues, nous nous réunissons aujourd'hui pour étudier le projet de loi C-10, Loi concernant le commissaire à la mise en œuvre des traités modernes. Nous sommes heureux d'accueillir ce matin Gloria Uluqsi, présidente de Nunavut Tunngavik Incorporated et vice-présidente de la Coalition des ententes sur les revendications territoriales. Elle est accompagnée d'Alastair Campbell, conseiller principal en politiques, Avancement économique. Représentant le gouvernement du Nunatsiavut et un bon ami d'un territoire que j'aime — le Labrador —, nous souhaitons la bienvenue à Johannes Lampe, président.

[*Français*]

Ils sont accompagnés d'Isabella Pain, sous-ministre, Secrétariat de Nunatsiavut.

[*Traduction*]

Merci à vous tous d'être ici aujourd'hui avec nous. Nous sommes prêts à entendre vos déclarations liminaires d'une durée maximale de cinq minutes, qui seront suivies des questions des sénateurs.

Gloria Uluqsi, présidente et vice-présidente de la Coalition des ententes sur les revendications territoriales, Nunavut Tunngavik Incorporated : [*Mots prononcés dans une langue autochtone*]

Madame la présidente et honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir invitée à prendre la parole ce matin. Je suis Gloria Uluqsi, présidente de Nunavut Tunngavik Incorporated et vice-présidente de la Coalition des ententes sur les revendications territoriales. Je suis ici pour vous demander d'adopter le projet de loi C-10 sans amendement afin que le Canada puisse enfin établir un commissaire indépendant à la mise en œuvre des traités modernes.

Les Inuits ont signé l'Accord du Nunavut avec le Canada en 1993. C'est un accord protégé par la Constitution. Il énonce des droits et des obligations qui doivent être respectés, peu importe le gouvernement en place.

Cet accord a mené à la création du Nunavut. Mais la création de notre territoire n'a pas mis fin aux responsabilités du Canada. Les engagements pris envers les Inuits doivent être pleinement respectés. C'est important dans la vie de tous les jours. L'article 23 traite de l'emploi des Inuits au sein du gouvernement. L'article 24 porte sur les marchés publics. Notre

resources. When these obligations are not fully implemented, Inuit lose opportunities that were negotiated for our benefit and for future generations.

We have seen progress. We have also seen serious gaps. Too often, Inuit must spend years pressing federal departments to carry out commitments that Canada has already made.

Nunavut Tunngavik Incorporated, or NTI, went to court in 2006 over implementation of our agreement. It took nine years to reach a settlement. Inuit should not have to go through years of litigation to have our treaty respected.

That is why NTI and other modern treaty partners helped establish the Land Claims Agreements Coalition in 2003. For more than 20 years, we have called for independent oversight of treaty implementation.

We welcomed the Collaborative Modern Treaty Implementation Policy adopted in 2023. Bill C-10 is another important step. It reflects work undertaken together by modern treaty partners and the federal government.

The commissioner would be independent and report directly to Parliament. The office would examine how the federal government is meeting its treaty obligations, have access to information that treaty partners cannot readily obtain and identify where implementation needs to improve.

This does not replace the responsibility of ministers and departments to honour treaties. It does not replace dispute resolution, and it does not duplicate the Auditor General's broad mandate. It provides dedicated attention to modern treaties and gives Parliament the evidence needed to ask questions and demand progress.

An independent report alone will not fix every problem. Parliament must follow through on the findings. Treaty partners will also continue to hold Canada accountable.

Inuit want a relationship with Canada built on respect, cooperation and results. That requires both parties to honour their commitments. Inuit have responsibilities under our agreement, and so does Canada.

accord protège également les intérêts des Inuits concernant les terres, les eaux et les ressources. Lorsque ces obligations ne sont pas pleinement mises en œuvre, les Inuits perdent des possibilités qui avaient été négociées en notre faveur et pour les générations futures.

Nous avons constaté des progrès. Nous avons également constaté de graves lacunes. Trop souvent, les Inuits doivent passer des années à faire pression sur les ministères fédéraux pour que ceux-ci mettent en œuvre les engagements que le Canada a déjà pris.

La Nunavut Tunngavik Incorporated, ou NTI, s'est adressée aux tribunaux en 2006 au sujet de la mise en œuvre de l'accord. Il a fallu neuf ans pour en arriver à un règlement. Les Inuits ne devraient pas avoir à endurer des années de procédures judiciaires pour faire respecter leur traité.

C'est pourquoi la NTI et d'autres partenaires de traités modernes ont contribué à la création de la Coalition des ententes sur les revendications territoriales en 2003. Depuis plus de 20 ans, nous réclamons une surveillance indépendante de la mise en œuvre des traités.

Nous avons accueilli favorablement la Politique collaborative de mise en œuvre des traités modernes adoptée en 2023. Le projet de loi C-10 constitue une autre étape importante. Il reflète le travail entrepris conjointement par les partenaires des traités modernes et le gouvernement fédéral.

Le commissaire serait indépendant et relèverait directement du Parlement. Le commissariat examinerait comment le gouvernement fédéral s'acquitte de ses obligations découlant des traités, aurait accès à des renseignements que les partenaires des traités ne peuvent pas facilement obtenir et déterminerait où la mise en œuvre doit être améliorée.

Le commissariat n'éliminera pas la responsabilité des ministres et des ministères d'honorer les traités. Il ne remplacera pas le règlement des différends et ne fera pas double emploi avec le vaste mandat de la vérificatrice générale. Il garantira une attention particulière aux traités modernes et fournira au Parlement les informations nécessaires pour poser des questions et exiger des progrès.

Des rapports indépendants à eux seuls ne régleront pas tous les problèmes. Le Parlement devra donner suite à leurs conclusions. Les partenaires des traités continueront également à demander des comptes au Canada.

Les Inuits veulent une relation avec le Canada fondée sur le respect, la coopération et les résultats. Pour cela, il faut que les deux parties respectent leurs engagements. Les Inuits ont des responsabilités en vertu de l'accord, tout comme le Canada.

Honourable senators, this proposal has been discussed and developed for more than two decades. We have waited long enough for a dedicated, independent way to examine whether Canada is keeping its word.

I ask you to support Bill C-10 as drafted and move it forward without delay. Let us focus on implementing the agreements we have already signed and delivering the opportunities Inuit were promised.

Matna.

[*Translation*]

The Chair: Thank you, Ms. Uluqsi.

Now I will turn the floor over to President Johannes Lampe.

[*English*]

Johannes Lampe, President, Nunatsiavut Government: [*Indigenous language spoken*]

Thank you for the invitation to appear at this committee today.

The Nunatsiavut Government supports Bill C-10 and believes it should be passed. While we are not a member of the Land Claims Agreements Coalition, we participated in some of the discussions that led to the proposal for a commissioner for modern treaty implementation.

Our support is informed by experience. The Labrador Inuit Land Claims Agreement, or LILCA, came into force in 2005. The agreement is a modern treaty between the Government of Canada, the Government of Newfoundland and Labrador and Labrador Inuit. It settled issues of title and ownership to lands and resources and established ongoing relationships and obligations between the parties. This agreement also created the Nunatsiavut Government through its self-government provisions.

We have the authority over a number of areas, including culture and language, health, education, social services, housing and environmental protection, to name a few.

In 2015, the Nunatsiavut Government contacted the Office of the Auditor General to review the implementation of certain sections of our agreement. We did so only 10 years after the treaty came into effect because key provisions were not being implemented.

Honorables sénateurs, cette proposition a fait l'objet de discussions et a été élaborée pendant plus de deux décennies. Nous avons attendu assez longtemps pour disposer d'un mécanisme spécifique et indépendant permettant de vérifier si le Canada tient sa parole.

Je vous demande d'appuyer le projet de loi C-10 dans sa forme actuelle et de l'adopter sans tarder. Concentrons-nous sur la mise en œuvre des accords que nous avons déjà signés et sur les possibilités qui ont été promises aux Inuits.

Matna.

[*Français*]

La présidente : Merci beaucoup, madame Uluqsi.

Je cède maintenant la parole à notre président, M. Johannes Lampe.

[*Traduction*]

Johannes Lampe, président, gouvernement du Nunatsiavut : [*mots prononcés en langue autochtone*]

Je vous remercie de m'avoir invité à participer à cette séance.

Le gouvernement du Nunatsiavut est favorable à l'adoption du projet de loi C-10. Nous ne sommes pas membres de la Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales, mais nous avons participé aux travaux préparatoires en vue de la création d'un poste de commissaire à la mise en œuvre des traités modernes.

On s'inspire de notre expérience pour appuyer ce projet de loi. L'Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Labrador, ou ARTIL, est entré en vigueur en 2005. Il s'agit d'un traité moderne entre le gouvernement du Canada, le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador et les Inuits du Labrador. Cet accord a résolu des différends relatifs à nos droits à la terre et aux ressources. Les parties sont désormais liées par une relation en continu et des obligations que chacune doit respecter. L'ARTIL contient aussi des dispositions sur l'autonomie gouvernementale, d'où la création du gouvernement du Nunatsiavut.

Nous avons compétence dans bon nombre de domaines, y compris la culture, la langue, la santé, l'éducation, les services sociaux, le logement et la protection environnementale, pour ne citer que ceux-là.

En 2015, soit 10 ans après l'entrée en vigueur de l'accord, notre gouvernement a demandé au Bureau du vérificateur général d'examiner les actions des autres parties, car certaines dispositions n'étaient pas respectées.

One of the issues examined is the issue of northern shrimp quotas. Our agreement enshrines our right to new fishing opportunities within and adjacent to our territory. While Shrimp Fishing Area 4, or SFA 4, is directly adjacent to our shores, we have been denied by subsequent Fisheries and Oceans Canada ministers the opportunity to access this resource. This is a violation of our treaty.

The Auditor General recommended that Fisheries and Oceans Canada, or DFO, work with Labrador Inuit with the goal of abiding by our land claims agreement. DFO agreed. Yet today, more than 10 years since the Auditor General's report, the issue remains unresolved. We have seen some increases in our allocation, but we are still not at the 11% threshold set out in our agreement.

As we have thought about Bill C-10, we have done so with that experience in mind. It raises a simple question: If a commissioner for modern treaty implementation had existed, would it have made a difference?

The Auditor General's role was:

> . . . to conduct an independent examination of the implementation of the Labrador Inuit Land Claims Agreement (LILCA) to provide objective information, advice, and assurance to assist Parliament in its scrutiny of the government's management of resources and programs.

Bill C-10 contemplates something different and needed. It states that the commissioner would serve as an independent oversight mechanism to hold the Government of Canada accountable to Parliament for its action in implementing modern treaties.

The commissioner would also report publicly on whether government actions are meeting those objectives and make recommendations where they are not.

We believe an independent commissioner, with a focus specifically on treaty implementation and accountability, would create another avenue to identify programs, promote resolution and hold Canada accountable for meeting its obligations.

For that reason, the Nunatsiavut Government supports Bill C-10 and believes it should be passed.

Nakummek.

[*Translation*]

The Chair: [*Innu-aimun spoken*] Thank you very much. What an impressive panel we have with us.

L'un des problèmes, c'était les quotas de crevettes nordiques. L'ARTIL prévoit que nous avons le droit de pêcher sur notre territoire et dans les zones adjacentes. La zone de pêche à la crevette n^{o} 4, ou ZPC 4, est adjacente aux côtes de notre territoire, mais les ministres fédéraux des Pêches nous interdisaient de pêcher la crevette dans cette zone. Il s'agissait d'une violation de notre traité.

Le vérificateur général a recommandé au ministère des Pêches et Océans, ou MPO, de collaborer avec les Inuits du Labrador en vue de respecter l'accord sur les revendications territoriales. Le MPO y était favorable. Et pourtant, plus de 10 ans après la publication du rapport du vérificateur général, la question n'est toujours pas résolue. Notre accès à la ressource a augmenté, mais nous n'en sommes toujours pas à la part de 11 % prévue à l'accord.

Nous nous sommes inspirés de cette expérience pour prendre position sur le projet de loi C-10. On s'est posé une question toute simple. Est-ce que cela aurait changé les choses s'il y avait eu un commissaire à la mise en œuvre des traités modernes?

Le vérificateur général avait pour rôle de:

> ...mener un examen indépendant de la mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Labrador, ou ARTIL, afin de fournir de l'information, une assurance et des avis objectifs pour aider le Parlement à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes.

Le projet de loi C-10 propose la création d'un poste de commissaire, ce qui est différent et nécessaire. À vocation autonome, le commissaire surveillerait la mise en œuvre des traités modernes et obligerait le gouvernement à rendre compte de ses actions à cet égard au Parlement.

Au moyen d'un rapport rendu public par le commissaire, la population saurait si le gouvernement met correctement en œuvre les traités modernes. On y trouverait également des recommandations en cas de lacunes.

À notre avis, un commissaire indépendant, centré sur le respect des traités et habilité à exiger des comptes du gouvernement, fournirait aux parties prenantes une ressource de plus. Il favoriserait la résolution des différends et tiendrait le gouvernement responsable de respecter ses obligations.

Le gouvernement du Nunatsiavut est donc favorable à l'adoption du projet de loi C-10.

Nakummek.

[*Français*]

La présidente : [*mots prononcés en innu-aimun*] Merci beaucoup. C'est un panel impressionnant.

[*English*]

Senator Pate: Thank you all for being here. This is a question for all but starting with President Uluqsi.

During committee study in the other place — the House of Commons — the former president of NTI noted that if a modern treaty commission were in place, it would have prevented litigation that your nation had to undertake with the federal government relating to fisheries by helping provide background information to federal ministers about their obligations.

I'm wondering if you can please expand on this and speak to the types of financial, social and human costs that your nation and other modern treaty nations with self-government agreements have faced when the government has failed to proactively honour its obligations, resulting in dispute resolution or litigation, and if you can provide a rough estimate of the financial cost to your nation that you've incurred as a result.

Ms. Uluqsi: Thank you for the questions. I'm going to ask my technical support, Alastair, to answer that. Good questions.

Senator Pate: Thank you.

Alastair Campbell, Senior Policy Advisor, Economic Advancement, Nunavut Tunngavik Incorporated: I guess in terms of estimating costs and so on, when NTI went to court in 2006 and it took nine years to get an out-of-court settlement, the settlement was around $250 million. That's what NTI considered to be a reasonable settlement in terms of things that had not been carried out.

In terms of particulars, the president mentioned two articles in particular, including Article 23, which provides the objective of Inuit employment in government within Nunavut at a representative level, which is around 85%. That was put in the agreement in 1993. I'm not sure I have the figure right, but it's probably around 50% now.

If you look at that, things have to be done to achieve representative employment in government. That involves a lot of training, et cetera. An important step was taken when the new implementation contract was negotiated and signed in 2024. That contract really should have been done in 2003 because we signed an implementation contract in 1993, which was intended to run for 10 years. By 2003, there was no progress on negotiations with regard to the implementation contract. It was only when NTI went to court and got a court settlement that it was agreed upon to sit down and negotiate an implementation contract. Yes, there were sit-downs and attempts to negotiate, but it was all from officials with very limited mandates. Sometimes it's criticism of individuals, but often it's their mandates that's the

[*Traduction*]

La sénatrice Pate : Je vous remercie, tous et toutes, de participer à cet échange. Ma question s'adresse à chacun d'entre vous, mais j'aimerais commencer par la présidente Uluqsi.

Lors d'une audience en comité à la Chambre des communes, l'ancien président de NTI a parlé du rôle qu'aurait pu jouer un commissariat aux traités modernes. D'après lui, si un tel commissariat avait existé, votre nation n'aurait pas eu à intenter une action en justice contre le gouvernement fédéral au sujet des pêches. Les ministres fédéraux auraient été mieux informés de leurs obligations grâce à des informations contextuelles fournies par le commissariat.

Je me demandais si vous pourriez nous en dire un peu plus. Je m'intéresse notamment aux conséquences financières, sociales et humaines qu'ont subies votre nation et d'autres nations autonomes et signataires de traités modernes quand le gouvernement omettait d'honorer ses obligations. J'aimerais savoir, grosso modo, combien cela a coûté à votre nation pour résoudre ces différends et saisir la justice.

Mme Uluqsi : Ce sont de bonnes questions. Merci de nous les poser. Je vais demander à Alastair, mon conseiller principal, d'y répondre.

La sénatrice Pate : Merci.

Alastair Campbell, conseiller principal en politiques, avancement économique, Nunavut Tunngavik Incorporated : NTI a pris une action en justice en 2006, et il a fallu neuf ans pour obtenir un règlement extrajudiciaire. Ce règlement s'est élevé à environ 250 millions de dollars. NTI estimait que ce montant était raisonnable, eu égard aux obligations qui n'avaient pas été respectées.

La présidente a évoqué deux articles en particulier, dont l'article 23, qui prévoit que les Inuit doivent occuper environ 85 % des postes dans la fonction publique du Nunavut, soit un taux représentatif de la population. Cet article figure dans l'accord signé en 1993. Je peux me tromper, mais je crois que ces chiffres sont de l'ordre de 50 % à l'heure actuelle.

On n'atteindra pas un taux de 85 % en claquant des doigts. Il faut former beaucoup de monde, etc. Un nouveau contrat pour la mise en œuvre de l'accord a été négocié, puis signé en 2024. C'est une étape importante, mais il aurait fallu le parachever en 2003. Nous avons signé un contrat de mise en œuvre en 1993 qui devait durer 10 ans. En 2003, par contre, les négociations sur un tel contrat n'avançaient pas. Il a fallu que NTI saisisse les tribunaux et obtienne un règlement pour que les parties s'entendent pour négocier un contrat de mise en œuvre. Je ne dis pas que les parties ne s'étaient pas rencontrées, qu'elles n'avaient pas essayé de négocier, mais les fonctionnaires avaient tous un mandat très limité. Parfois, on peut en vouloir aux individus, mais c'est souvent leur mandat qui pose problème. Je

problem. I'm not sure if that answers the question, but that's roughly it.

Senator Pate: It provides some very helpful information. I'm wondering if you've done any allocation of the costs to your organization and to the nation. I mentioned the human costs and social costs but also the financial costs of that litigation and that fight for so many years.

Mr. Campbell: You've got lots of problems in Nunavut. You've got housing problems, health problems, income problems, employment problems and nutritional problems. I think these are reflections of the fact that Inuit are disadvantaged economically and socially.

The modern treaty, properly implemented, would offset that. It doesn't happen in a day, but it was signed in 1993. More should be happening than has happened.

Senator Sorensen: Thank you all for being here, particularly for travelling to be here with us. It means a lot when we get to meet with you in person.

My question is for Mr. Lampe. You started to answer the question I was going to ask, but I'm going to direct it to both of you.

How do you believe the creation of a commissioner for modern treaty implementation, with an office and with some staff — it sounds like — is going to solve these issues? I'm absolutely supporting the bill, but when I look down the road, let's say it's all in place within whatever time frame. I think I'm correct there are 26 or 27 modern treaties within Canada, and I'm assuming this office will be responding to all of them. How do we not just end up with another layer in there? How can we know that it will be effective? Maybe we can't know, but what would be your hope in terms of it being an effective layer?

Mr. Lampe: Thank you for the question. Certainly, we hope that there will be a mechanism that will be more effective in helping, in this case Inuit across Inuit Nunangat, in order to implement some of the issues that were mentioned and, most certainly, to start to build a relationship with Canada.

Senator Sorensen: Partway through your comments, you were clear about what some of those issues would be that you would hope to address.

Mr. Lampe: As mentioned, the DFO issue is certainly a big one.

Labrador Inuit live on the coast of the Atlantic Ocean, and we are adjacent. We are right there to be able to have a percentage at 11%, at least, to access the resources that are available there.

ne suis pas sûr d'avoir répondu à votre question. En gros, c'est ce qui est arrivé.

La sénatrice Pate : Ces informations nous sont très utiles. Je me demande, toutefois, si vous vous êtes penchés sur les coûts pour votre nation et votre organisation. J'ai évoqué les coûts humains et sociaux, mais également les coûts financiers que vous avez dû assumer pour saisir la justice et mener cette lutte pendant bien des années.

M. Campbell : Le Nunavut a son lot de problèmes: le logement, la santé, le revenu des particuliers, l'emploi et l'alimentation. Les Inuit sont désavantagés sur le plan économique et social, et cela s'observe dans les problèmes que je viens d'énumérer.

Si le traité moderne était appliqué correctement, on n'aurait pas tous ces problèmes. On ne verra pas de changements du jour au lendemain, mais le traité a été signé en 1993. Son exécution laisse à désirer.

La sénatrice Sorensen : Je vous remercie, tous et toutes, d'avoir fait le voyage à Ottawa. Nous sommes très heureux de vous rencontrer en personne.

J'aurais une question pour M. Lampe. Vous y avez déjà répondu en partie. Je vais vous la poser à tous les deux.

Comment un commissaire aux traités modernes, doté, semble-t-il, de ressources et de personnel, va-t-il résoudre les problèmes qui ont été évoqués? Je suis tout à fait favorable au projet de loi, mais prenons quelques instants pour imaginer la suite. Supposons qu'on mette sur pied le commissariat d'ici les prochaines années. Il y a 26 ou 27 traités modernes qui ont été conclus jusqu'à maintenant, et j'imagine que le commissariat sera au service de chacun d'entre eux. Comment ne pas y voir une autre couche bureaucratique? Comment savoir que le commissariat sera efficace? Peut-être qu'on ne peut le savoir à l'avance, mais quelles sont vos attentes par rapport à cette nouvelle institution?

M. Lampe : Merci de nous poser cette question. Nous espérons que le commissariat saura mieux aider les Inuit, aux quatre coins du Nunangat Inuit. Nous souhaitons que les dispositions des traités soient correctement appliquées et de commencer à nouer une relation avec le Canada.

La sénatrice Sorensen : Vous avez parlé tout à l'heure de certains des différends qu'il reste à résoudre.

M. Lampe : Oui, je pense surtout au différend que nous avons avec le MPO.

Les Inuit du Labrador vivent sur la côte atlantique. Nous sommes en droit de profiter d'au moins 11 % de la ressource qui y est présente.

We have had challenges and difficulties too, certainly in a positive way with the Department of Fisheries and Oceans.

Deputy Minister Pain is our technical person, and she can add to that.

Senator Sorensen: Anything to add, Ms. Pain?

Isabella Pain, Deputy Minister, Nunatsiavut Secretariat, Nunatsiavut Government: *Nakummek* for the question. The only thing I would add is when we went to the Auditor General to review the issues we had with implementation, the fisheries one wasn't the only one. There were two others. And with the work through the Auditor General's office, we were able to fix those issues with those two departments: Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada and Parks Canada. The issue with DFO is still outstanding.

The challenge in the Auditor General's office is they had a recommendation that wasn't taken up. In the case of a modern treaty implementation commissioner, their focus is on treaties only.

Senator Sorensen: Yes. Right.

Ms. Pain: The Office of the Auditor General has a much broader mandate.

Senator Sorensen: Yes.

Ms. Pain: This commissioner would have a specific focus on treaty implementation and be knowledgeable about treaties, as that is their role to understand all the treaties and what's happening. It would also provide independent oversight.

It's an outside office accountable to Parliament to provide independent advice to Parliament on treaty implementation. They would have access to information we don't necessarily have access to. I think there are a lot of pieces in the legislation that allow for more possibilities of resolution than we currently have before us.

Senator Sorensen: President Uluqsi or Mr. Campbell, do you have anything to add? We've heard about this horrendous nine-year court case, but moving forward, where else do you think this commissioner's office could help?

Ms. Uluqsi: Thank you for the question. The obligations in our agreements are not always met effectively. This is an important step for Indigenous people. We need a review body to ensure that the federal government meets the obligations and objectives of our agreements.

Nous avons eu des difficultés, mais nous espérons des échanges positifs avec Pêches et Océans Canada.

La sous-ministre Pain est notre spécialiste en la matière. Elle pourra vous en dire plus.

La sénatrice Sorensen : Vous souhaitez compléter, madame Pain?

Isabella Pain, sous-ministre, secrétariat du Nunatsiavut, gouvernement du Nunatsiavut : *Nakummek*. Merci de nous poser cette question. J'ajouterais simplement ceci. Nous n'avons pas seulement soulevé la question des pêches avec le vérificateur général. Il y en avait deux autres. En collaborant avec son bureau, nous sommes parvenus à résoudre ces deux autres problèmes, qui concernaient Parcs Canada et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada. La question des pêches, quant à elle, est toujours en suspens.

Le problème, c'est que l'une des recommandations présentées par le vérificateur général n'a pas été acceptée. Si l'on pouvait créer un commissariat à la mise en œuvre des traités modernes, le commissaire se consacrerait uniquement aux traités.

La sénatrice Sorensen : Oui. Tout à fait.

Mme Pain : Le Bureau du vérificateur général a un mandat beaucoup plus large.

La sénatrice Sorensen : Oui.

Mme Pain : Le rôle de ce commissaire serait concentré sur la mise en œuvre des traités. Il aurait une connaissance approfondie des traités, car son rôle serait de comprendre tous les traités et ce qui se passe. Ce commissaire assurerait également une surveillance indépendante.

Le commissariat serait un bureau externe qui rend des comptes au Parlement et qui fournirait des conseils indépendants au Parlement sur la mise en œuvre des traités. Le commissariat aurait accès à des informations auxquelles nous n'avons pas nécessairement accès. Je pense que le projet de loi contient beaucoup d'éléments qui offriraient plus de possibilités pour résoudre les différends que ce à quoi nous avons accès à l'heure actuelle.

La sénatrice Sorensen : Madame Uluqsi ou monsieur Campbell, avez-vous quelque chose à ajouter? Il a été question de cette horrible procédure judiciaire qui a duré neuf ans, mais, en ce qui concerne la suite des choses, dans quels autres domaines le bureau du commissaire serait-il utile?

Mme Uluqsi : Je vous remercie de la question. Les obligations contenues dans nos ententes ne sont pas toujours respectées de manière efficace. Il s'agit d'un aspect important pour les peuples autochtones. Nous avons besoin d'un organe d'examen pour veiller à ce que le gouvernement fédéral respecte les obligations et les objectifs énoncés dans nos ententes.

Senator Sorensen: Great. Thank you very much. I was in the Yukon this summer, and I met with the Chief of Tr'ondëk Hwëch'in in Dawson City. That was my first exposure to real education on the need for a commissioner for modern treaties. It was very educational for me.

Senator Prosper: Thank you to our witnesses for sharing your testimony with us. I appreciate your persistent advocacy to address these long-standing issues. As mentioned, this legislation was contemplated for over two decades, and despite the role of the Auditor General and litigation, one would think treaty obligations should be sufficient for our government to respect, but sometimes it's not the individuals or the ministries. It's the mandates, or lack thereof, that they have.

I'm curious about the dispute resolution mechanisms within your various treaty agreements. One would think they would be sufficient to allow the parties to move forward, yet here we are with major implementation issues.

How would this particular bill fit with the existing dispute resolution mechanisms? Are they effective? If not, why not?

Ms. Pain: *Nakummek* for the question. In our case, this would add an additional layer to dispute resolution, as we have set out in our land claims agreement. We have not gone to court with the Government of Canada in terms of dispute resolution, but right now, we are renegotiating our Chapter 21 dispute resolution mechanism. That has been ongoing for a number of years. We're hoping to get it resolved this year.

We currently don't have a dispute resolution mechanism that's in force. The three parties — the Government of Newfoundland and Labrador, the Nunatsiavut Government and the Government of Canada — agreed to suspend it while we renegotiate that chapter.

I would see this as a different mechanism from dispute resolution, which would possibly end up in court. As we heard from NTI's example, litigation is expensive, and we think there are other ways to do it. The challenge we've seen in terms of implementation is it's a whole-of-government approach, and sometimes it's department-focused rather than looking at the broader Government of Canada.

Hopefully, with an independent commissioner, recommendations can be made across departments, if that's necessary, as we look to implement the full spectrum of rights in our treaties.

La sénatrice Sorensen : Excellent. Merci. J'étais au Yukon l'été dernier et j'ai rencontré le chef des Tr'ondëk Hwëch'in à Dawson City. C'est là que j'ai été sensibilisée pour la première fois à la nécessité de créer un poste de commissaire aux traités modernes. Ce fut très instructif pour moi.

Le sénateur Prosper : Je remercie nos témoins pour leurs témoignages. Je reconnais les efforts constants que vous déployez pour régler ces problèmes de longue date. Comme il a été mentionné, ce projet de loi était dans les plans depuis plus de deux décennies. Malgré le rôle du vérificateur général et les procédures devant les tribunaux, on pourrait penser que les obligations convenues dans les traités sont suffisantes pour que le gouvernement du Canada les respecte. Toutefois, ce n'est pas toujours les personnes ou les ministères qui posent problème, ce sont plutôt leurs mandats, ou l'absence de mandats.

J'aimerais en savoir plus sur les mécanismes de règlement des différends prévus dans les divers traités. On pourrait penser que ces mécanismes sont suffisants pour faire en sorte que les parties progressent, mais nous constatons qu'il y a des problèmes majeurs pour mettre en œuvre les traités.

Comment ce projet de loi s'intégrerait-il aux mécanismes existants pour régler les différends? Sont-ils efficaces? Sinon, pourquoi?

Mme Pain : *Nakummek* pour la question. Dans notre cas, cela ajouterait une couche bureaucratique au mécanisme de règlement des différends déjà établi dans notre entente sur les revendications territoriales. Nous n'avons pas intenté de poursuite contre le gouvernement du Canada pour le règlement des différends, mais nous sommes en train de renégocier notre mécanisme de règlement des différends prévu au chapitre 21. Ce dossier est en cours depuis un certain nombre d'années. Nous espérons le régler cette année.

À l'heure actuelle, nous n'avons aucun mécanisme de règlement des différends en vigueur. Les trois parties — les gouvernements de Terre-Neuve-et-Labrador, du Nunatsiavut et du Canada — ont convenu de suspendre le mécanisme pendant les négociations.

J'aimerais qu'un nouveau mécanisme de règlement des différends soit prévu, peut-être pour faire appel aux tribunaux. Comme nous l'avons entendu dans l'exemple de la NTI, les poursuites coûtent cher et nous pensons qu'il y a d'autres façons de procéder. En ce qui concerne la mise en œuvre, le principal défi que nous avons constaté c'est qu'elle repose parfois sur une approche ministérielle plutôt que sur une approche pangouvernementale, ou du gouvernement du Canada dans son ensemble.

Espérons qu'avec un commissaire indépendant, des recommandations pourront être formulées pour tous les ministères, si nécessaire, alors que nous cherchons à mettre en œuvre l'ensemble des droits prévus dans nos traités.

Senator Prosper: Ms. Uluqsi?

Ms. Uluqsi: I'm going to ask my technical support to answer that question.

Mr. Campbell: There are dispute resolution mechanisms in modern agreements. The Nunavut Agreement in 1993 provided for that. However, if we wished to launch arbitration against the Crown, it required the Crown to agree to proceed. There were 17 cases where NTI tried to do that, and it was refused every time. That was part of the court case.

Following the settlement of our court case in 2015, it was agreed to modify the arbitration provisions. So that dispute resolution process was restructured and, in fact, we can now arbitrate without getting the agreement of the Crown to do so. It's good to have the power of arbitration, as long as you can exercise it.

What is often more needed is to be able to work together to achieve the objectives rather than go into a dispute resolution process. Following that, if that doesn't work, it's a litigation process.

Senator Karetak-Lindell: [*Indigenous language spoken*]

Thank you for being here. As we know, the House of Commons and the Senate work together to create laws in this country. If we can't implement them and enforce them, then we defeat the purpose of making that legislation. It shouldn't have to take 33 years to implement the land claims agreement and also the Nunatsiavut self-government agreement.

We're still trying to make other land claims agreements in this country with other groups, mainly First Nations, because all Inuit in Canada have completed their land claims agreements.

You were saying, economically, we're supposed to improve after land claims agreements are completed, and we are still trying to benefit fully, as you say, with adjacency. It's the same with Nunavut; we don't have access to our resources at the levels that we should, which other provinces do have with the adjacency rule. These are some of the issues we constantly have to try to get implemented.

I'll ask two questions. With the devolution agreement coming up soon in Nunavut, would dealing with the Government of Nunavut on some of those issues make the process a little easier? Let's say for adjacency and fishing quotas, would Nunavut have

Le sénateur Prosper : Madame Uluqsi?

Mme Uluqsi : Je vais demander à mon conseiller principal de répondre à cette question.

M. Campbell : Les ententes modernes prévoient des mécanismes de règlement des différends. C'est le cas pour l'Accord du Nunavut conclu en 1993. Cependant, si nous voulions recourir à l'arbitrage contre la Couronne, celle-ci devait accepter d'aller de l'avant. Il y a eu 17 cas où la NTI a essayé d'aller en arbitrage, mais elle a essuyé un refus chaque fois. Cela faisait partie de la cause portée devant les tribunaux.

À la suite du règlement de la poursuite judiciaire en 2015, il a été convenu de modifier les dispositions relatives à l'arbitrage. Le processus de règlement des différends a donc été restructuré et, en fait, nous pouvons maintenant recourir à l'arbitrage sans obtenir l'accord de la Couronne. C'est bien d'avoir le pouvoir du recours à l'arbitrage, mais seulement si on peut l'exercer.

Ce qui est souvent plus utile, c'est de pouvoir travailler ensemble pour atteindre les objectifs plutôt que de s'enliser dans un processus de règlement des différends. Ensuite, si cela ne fonctionne pas, il reste l'option du processus judiciaire.

La sénatrice Karetak-Lindell : [*Mots prononcés dans une langue autochtone*]

Merci d'être ici. Comme nous le savons, la Chambre des communes et le Sénat travaillent ensemble pour créer des lois dans ce pays. Si nous ne pouvons pas mettre en œuvre ces lois et les appliquer, nous allons à l'encontre de l'objectif même de créer des lois. Il ne faudrait pas avoir à attendre 33 ans pour mettre en œuvre l'accord sur les revendications territoriales et l'accord sur l'autonomie du gouvernement du Nunatsiavut.

Tous les Inuits du Canada ont conclu leurs accords de revendications territoriales, mais nous essayons toujours de conclure d'autres accords de revendications territoriales dans ce pays avec d'autres groupes, principalement les Premières Nations.

Vous disiez que, sur le plan économique, la situation des peuples est censée s'améliorer une fois que les accords sur les revendications territoriales ont été signés, mais que des efforts doivent encore être déployés, comme vous le dites, pour tirer parti des exigences d'adjacence. Il en va de même pour le Nunavut; nous n'avons pas accès à nos ressources autant que nous le devrions, contrairement aux autres provinces qui appliquent les exigences d'adjacence. Ce sont là quelques-unes des dispositions que nous devons constamment essayer de faire appliquer.

Je vais poser deux questions. Avec le transfert des responsabilités qui sera bientôt appliqué selon l'entente conclue avec le Nunavut, est-ce que le fait de régler certaines de ces questions avec le gouvernement du Nunavut faciliterait un peu le

a better process to go through in trying to access the fisheries? With the Nunatsiavut Government, do you feel that the commissioner would have the authority to investigate why you don't have access to your adjacency rights for the quotas?

Those are two separate questions. Maybe I'll start with Gloria or Alastair.

Ms. Uluqsi: [*Inuktitut spoken*]

Senator Karetak-Lindell: Do we have an Inuktitut interpreter today? I don't think so.

Ms. Uluqsi: Thank you, Nancy, for the question. It's okay.

I'm trying to make that connection between what we're talking about in terms of Bill C-10, An Act respecting the Commissioner for Modern Treaty Implementation and devolution. In terms of working collaboratively with the Government of Nunavut, that's what I have been trying to really push for in terms of all the jobs that will be coming into the Government of Nunavut, but I really believe in collaboration and in working together. In terms of your specific question, I will defer that question to my technical support.

Mr. Campbell: On devolution, there are some changes that will be made in terms of things, such as the appointment of members for the Nunavut Impact Review Board, for example. It will stay as federal legislation, but there will be a greater role for the territorial government — the Nunavut government — in making appointments. There are things like that. In terms of resources, it's about the transfer of land and subsurface resources and natural waters on land. It does not extend into offshore. At this point, that is down the road, I shall say. Things like fishing and so on are not affected by the devolution process.

Senator Karetak-Lindell: So you still need to fight for those adjacency rights, and this is where you feel the commissioner would then have a role to play for both land claims organizations?

Mr. Campbell: There will still be many —

The Chair: Mr. Campbell, if I may, I don't mind giving you more time, but there's a beautiful list of other senators, so we also have to share time. If you can, answer in 30 seconds, or you can send a written response.

processus? Disons que, en ce qui concerne l'adjacence et les quotas de pêche, le Nunavut aurait-il une meilleure voie à suivre pour essayer d'accéder aux pêches? Pour ce qui est du gouvernement du Nunatsiavut, pensez-vous que le commissaire aurait le pouvoir d'enquêter sur les raisons pour lesquelles vous n'avez pas accès à vos droits d'adjacence pour les quotas?

Ce sont deux questions distinctes. Je vais peut-être commencer par Mme Uluqsi ou M. Campbell.

Mme Uluqsi : [*Mots prononcés en inuktitut*]

La sénatrice Karetak-Lindell : Avons-nous un interprète en inuktitut aujourd'hui? Je ne pense pas.

Mme Uluqsi : Je vous remercie de la question, madame la sénatrice. C'est correct.

J'essaie de faire le lien entre ce dont nous parlons au sujet du projet de loi C-10, Loi concernant le commissaire à la mise en œuvre des traités modernes et le transfert des responsabilités. En ce qui concerne la collaboration avec le gouvernement du Nunavut, c'est ce que j'ai vraiment essayé de faire valoir en pensant à tous les emplois qui seront créés au gouvernement du Nunavut, mais je crois vraiment à la collaboration et au travail en équipe. Pour ce qui est de votre question précise, je vais m'en remettre à mon conseiller principal.

M. Campbell : En ce qui concerne le transfert des responsabilités, des changements seront apportés à propos de certains aspects, comme la nomination des membres de la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions. Le processus restera enchâssé dans une loi fédérale, mais le gouvernement territorial — le gouvernement du Nunavut — aura un rôle plus important à jouer dans les nominations. Ce n'est qu'un exemple parmi d'autres. En ce qui concerne le transfert des responsabilités relatives aux ressources, il est question des terres, des ressources souterraines et des eaux naturelles sur le territoire. Le transfert ne s'étend pas à la zone extracôtière. À ce stade, je dirais que c'est pour plus tard. Certains aspects comme la pêche, entre autres, ne sont pas touchés par le processus de transfert des responsabilités.

La sénatrice Karetak-Lindell : Vous devez donc continuer à vous battre pour ces droits d'adjacence, et c'est là que vous pensez que le commissaire aurait éventuellement un rôle à jouer auprès des deux organisations chargées des revendications territoriales?

M. Campbell : Il y aura encore beaucoup de...

La présidente : Monsieur Campbell, si vous me le permettez, je ne vois pas d'inconvénient à vous accorder plus de temps, mais il y a une belle liste d'autres sénateurs avec qui nous devons également partager le temps. Si vous le pouvez, répondez en 30 secondes, ou vous pouvez envoyer une réponse écrite.

Mr. Campbell: It remains still for the federal government to do post-devolution, and that includes the continuing implementation of the Nunavut Agreement in many respects.

Senator Osler: Thank you to all the witnesses for being here today. My question is for both presidents and your advisers. Modern treaty implementation can involve multiple governments and needs coordination because of the complex intergovernmental responsibilities. I am hearing from you the need for stronger accountability because implementation responsibilities can be difficult to monitor because it will be across multiple governments and multiple governmental institutions.

My question is for both of you, perhaps starting with President Uluqsi. Keeping that in mind, what specific outcomes should Parliament look for in the commissioner's first five years to determine whether the office has improved implementation of modern treaties?

Ms. Uluqsi: *Matna*. Thank you for the question. It will have to be collaborative. There will have to be cooperation between the Government of Canada, the Government of Nunavut and NTI. They will have to really work closely together, but the whole-of-government approach is what will have to be focused on, not just with NTI dealing with each department.

That's why it's so important to create this commissioner for modern treaty implementation to hold everybody accountable. Like Ms. Pain said earlier, it's too large. The Auditor General alone cannot take on that responsibility because their responsibility is too huge, so we will have to really take this seriously and into consideration and ensure that we are working together to make this come to reality.

Mr. Lampe: Thank you for the question. Certainly, the first five years, if it could happen, would certainly help us to have Canadians and others start to finally see what is lacking, especially in Nunatsiavut for Labrador Inuit, and to try to build a positive working relationship with Canada and the Province of Newfoundland and Labrador.

It's especially for housing. In Nunatsiavut, we have a housing crisis, and the health issue is something, especially the Inuit Child First Initiative is an issue where we have been trying to work with other Inuit regions through the Inuit-Crown Partnership Committee table. Those things are challenging right now and difficult to put through to the Government of Canada. It certainly would help, in our case Labrador Inuit, in order to get the proper programs and services that are badly needed. I'll ask Ms. Pain to add to that too. Thank you.

M. Campbell : Le gouvernement fédéral a encore des obligations à remplir après le transfert des responsabilités, notamment celle de poursuivre la mise en œuvre de l'Accord du Nunavut à bien des égards.

La sénatrice Osler : Merci à tous les témoins d'être ici aujourd'hui. Ma question s'adresse à la fois aux présidents et aux conseillers. Il peut arriver que plusieurs gouvernements aient un rôle à jouer dans la mise en œuvre des traités modernes et cela nécessite une coordination en raison des responsabilités intergouvernementales complexes. Vous avez mentionné qu'il est nécessaire de renforcer la reddition de comptes, car il peut être difficile d'assurer la surveillance des responsabilités relatives à la mise en œuvre étant donné qu'elles relèvent de plusieurs gouvernements et institutions gouvernementales.

Ma question s'adresse à vous deux, en commençant peut-être par la présidente Uluqsi. Dans cette optique, au cours des cinq premières années du mandat du commissaire, quels résultats précis le Parlement devrait-il rechercher pour déterminer si le commissariat a amélioré la mise en œuvre des traités modernes?

Mme Uluqsi : *Matna*. Je vous remercie de la question. Le travail devra se faire en collaboration. Il faudra une coopération entre le gouvernement du Canada, le gouvernement du Nunavut et la NTI. Ils devront vraiment travailler en étroite collaboration, mais c'est l'approche pangouvernementale qui devrait être privilégiée, et pas seulement la collaboration entre la NTI et chaque ministère.

C'est pourquoi il est si important de créer ce poste de commissaire à la mise en œuvre des traités modernes afin que toutes les parties aient des comptes à rendre. Comme l'a dit Mme Pain tout à l'heure, c'est trop vaste. Le vérificateur général ne peut pas assumer ce travail à lui seul, car ses responsabilités sont trop vastes. Nous devrons donc vraiment prendre cet aspect au sérieux et en tenir compte, et veiller à travailler ensemble pour réussir.

M. Lampe : Je vous remercie de la question. Il est certain que, si cela pouvait se produire dans les cinq premières années, cela nous aiderait certainement à faire en sorte que les Canadiens, entre autres, commencent enfin à voir ce qui manque, surtout au Nunatsiavut pour les Inuits du Labrador, et à essayer de bâtir une relation de travail positive avec le Canada et la province de Terre-Neuve-et-Labrador.

C'est crucial pour le logement. Au Nunatsiavut, il y a une crise du logement, et la question de la santé est un enjeu, en particulier l'Initiative : Les enfants inuits d'abord, pour laquelle nous avons essayé de travailler avec d'autres régions inuites par l'entremise du Comité de partenariat entre les Inuits et la Couronne. À l'heure actuelle, il est difficile de réaliser des progrès au sein du gouvernement du Canada. Cela aiderait certainement, dans notre cas, les Inuits du Labrador, à obtenir les programmes et les services adéquats dont ils ont grandement

Ms. Pain: *Nakummek*. I would add a couple of things. I think that, in the first five years, you would want to see in the reports that come to Parliament how many issues came before the commissioner and whether they were started by the commissioner or brought forward by a modern treaty group and what the ratio is. Is the commissioner investigating issues that they see versus what Indigenous groups are bringing forward?

I would also look to the successful resolution. What was the outcome of these things? Then, if there were recommendations to government departments, how were they followed through?

A part of this also — President Lampe talked about relationships — is making sure we do have a good working relationship with various departments in the government. I see that some of this process can help with that.

Senator McCallum: Welcome and nice to see you again. With the exception of specified transitional measures, the Indian Act no longer applies to individuals who are part of the collectivities who have signed land claims agreements.

The status of Indigenous Peoples as Indians under section 91.24 is not altered. In addition, because land claims agreements are protected as treaties under section 35, federal powers under section 91.24 are constrained.

New Aboriginal governments derive their authorities from the modern treaties and not the Indian Act. Has that helped you at all? Has that made you be able to do more because you're not under the Indian Act?

Mr. Lampe: I will ask Ms. Pain to respond to that.

Ms. Pain: *Nakummek*. As Inuit, we weren't under the Indian Act, so it didn't apply to us. In our case, we actually have self-government laid out within our land claims agreement, so there's a whole self-government component. I can't really speak to the impact of the Indian Act to the Nunatsiavut Government.

Ms. Uluqsi: We are the same.

besoin. Je vais demander à Mme Pain de compléter ma réponse. Merci.

Mme Pain : *Nakummek*. J'ajouterais deux ou trois choses. Je pense qu'au cours des cinq premières années, il faudrait que les rapports présentés au Parlement indiquent combien de questions ont été soumises au commissaire et si elles ont été soulevées par le commissaire ou par un groupe visé par un traité moderne, et quel est le ratio. Il faudrait savoir si le commissaire enquête sur les problèmes qu'il constate ou sur ce que lui rapportent les groupes autochtones.

Je propose également de regarder la résolution de problèmes. Quel a été le résultat de chacune des démarches? Ensuite, vérifier si les recommandations faites aux ministères du gouvernement, le cas échéant, ont bel et bien été suivies.

Une partie du travail à faire — le président Lampe a parlé de relations — consisterait également à s'assurer d'avoir de bonnes relations de travail avec les divers ministères du gouvernement. Je dirais qu'une partie du travail du commissaire pourrait aider à cet égard.

La sénatrice McCallum : Je vous souhaite la bienvenue et je suis heureuse de vous revoir. À l'exception de mesures de transition précises, la Loi sur les Indiens ne s'applique plus aux personnes qui font partie des collectivités ayant conclu des ententes sur les revendications territoriales.

Parce qu'ils sont considérés comme des « Indiens » en vertu de l'article 91.24, le statut des peuples autochtones n'est pas modifié. De plus, comme les ententes sur les revendications territoriales sont protégées en tant que traités en vertu de l'article 35, les pouvoirs fédéraux en vertu de l'article 91.24 sont limités.

Ce sont les traités modernes, et non la Loi sur les Indiens, qui confèrent des pouvoirs aux nouveaux gouvernements autochtones. Cela vous a-t-il aidé d'une quelconque manière? Cela vous a-t-il permis d'en faire plus parce que vous n'êtes pas assujettis à la Loi sur les Indiens?

M. Lampe : Je vais demander à Mme Pain de répondre à cette question.

Mme Pain : *Nakummek*. Parce que nous sommes des Inuits, nous ne sommes pas assujettis à la Loi sur les Indiens, alors elle ne s'appliquait pas à nous. Dans notre cas, notre entente sur les revendications territoriales nous confère l'autonomie gouvernementale, il y a donc tout un volet sur l'autonomie gouvernementale. Je ne peux pas vraiment parler des répercussions de la Loi sur les Indiens sur le gouvernement du Nunatsiavut.

Mme Uluqsi : C'est la même chose pour nous.

Senator McCallum: Unlike most officers of Parliament, the commissioner does not have specific powers to investigate complaints should concerns emerge about the failure to respect any provision or intent of the act. From your perspective, could this constrain the commissioner's ability to fulfill the spirit and intent of the act? What would happen to the complaints? How would they be handled?

You could also provide this in writing if you need more time to think about it. A lot of what you're dealing with are actually complaints that are coming in. I'm just wondering how they would be handled by the commissioner.

Ms. Uluqsi: For me, I would prefer to get back to you in writing with a more fulsome answer to your question.

Senator McCallum: Thank you.

Senator Prosper: I'm curious about how this treaty commissioner will deal with the number of matters that they would have to deal with given the number of self-government agreements and modern treaties that exist throughout Canada. I would like your thoughts about whether or not this commissioner can meet those distinct obligations within each respective treaty and your views on how they would meet those competing demands. Are there issues that are quite common across modern treaties? Obviously, there is some uniqueness to the issues around implementation. Can you share anything in that regard?

Maybe we will start with Ms. Uluqsi and then Mr. Lampe.

Mr. Lampe: Labrador Inuit, especially in this case, are the Inuit treaty organization that settled the land claim as the last Inuit in Canada and in the province of Newfoundland and Labrador. Most certainly, getting this started would be a help. If Bill C-10 were passed, it would help the Inuit across Inuit Nunangat and the Nunatsiavut Government. We invite Canadians to come and see our situation in Nunatsiavut. Being so remote, it is very challenging and difficult for the Government of Canada and Canadians to come and see our situation.

To get this process started, if Bill C-10 were passed and the commissioner for modern treaty implementation were given the go-ahead to start to do the work that is badly needed in Inuit Nunangat, it would certainly help start to build a relationship and start to provide a better understanding of who we are and where we are and, most certainly, to start to respect Inuit across Inuit Nunangat.

La sénatrice McCallum : Contrairement à la plupart des agents du Parlement, le commissaire ne dispose pas de pouvoirs particuliers pour enquêter sur les plaintes dans les cas de préoccupations au sujet du non-respect d'une disposition ou de l'intention de la loi. De votre point de vue, cela pourrait-il limiter la capacité du commissaire à respecter l'esprit de la loi et à agir de manière conforme à celle-ci? Qu'adviendrait-il des plaintes? Comment seraient-elles traitées?

Vous pourriez également fournir cette information par écrit si vous avez besoin de plus de temps pour y réfléchir. Une grande partie de votre travail consiste en fait à traiter des dossiers de plaintes. Je me demande simplement comment le commissaire s'occuperait de ces dossiers.

Mme Uluqsi : Pour ma part, je préférerais vous répondre par écrit avec une réponse plus complète à votre question.

La sénatrice McCallum : Merci.

Le sénateur Prosper : Je suis curieux de savoir comment le commissaire à la mise en œuvre des traités pourra gérer l'ensemble des dossiers qui lui seront confiés, en raison du nombre d'ententes sur l'autonomie gouvernementale et de traités modernes en vigueur partout au Canada. J'aimerais connaître votre avis sur la capacité du commissaire à répondre aux obligations distinctes découlant de chacun des traités et sur la manière dont il pourrait concilier ces exigences concurrentes. Existe-t-il des problèmes récurrents d'un traité moderne à l'autre? De toute évidence, la mise en œuvre de chaque traité comporte également des défis qui lui sont propres. Pourriez-vous nous éclairer à ce sujet?

Commençons peut-être par Mme Uluqsi, puis M. Lampe.

M. Lampe : Les Inuits du Labrador, surtout en l'occurrence, sont représentés par l'organisation inuite qui est chargée de la mise en œuvre du traité et qui a réglé la revendication territoriale. Il s'agit des derniers Inuits au Canada, et dans la province de Terre-Neuve-et-Labrador, à parvenir à un tel règlement. Il serait certainement utile d'amorcer cette démarche. L'adoption du projet de loi C-10 profiterait aux Inuits de l'ensemble de l'Inuit Nunangat, ainsi qu'au gouvernement du Nunatsiavut. Nous invitons les Canadiens à venir découvrir la réalité que nous vivons au Nunatsiavut. Notre éloignement géographique rend toutefois ces visites particulièrement difficiles, tant pour le gouvernement du Canada que pour les Canadiens.

L'adoption du projet de loi C-10 permettrait de lancer ce processus et de donner le feu vert au commissaire à la mise en œuvre des traités modernes pour entreprendre le travail essentiel qui s'impose dans l'Inuit Nunangat. Cela contribuerait certainement à établir des relations, à mieux faire connaître notre identité et notre réalité territoriale et, surtout, à encourager un plus grand respect des Inuits dans l'ensemble de l'Inuit Nunangat.

Those are very important to us as to who we are as Inuit. Inuit have been respectful to people coming to our lands for centuries. I would just hope that we would start moving in the right direction and start moving with a positive step and most certainly for others to start to understand who we are and where we are and what difficulties and challenges that Inuit face day to day.

Senator Prosper: Thank you.

The Chair: Mr. Campbell, do you have something you want to add?

Mr. Campbell: Yes. I'm not sure if I understood your question correctly, but it seems to me you talked about overlaps, and I'm not sure if you meant geographically between groups or overlaps in the sense of groups having the same problem.

Senator Prosper: Yes, the latter one.

Mr. Campbell: In that sense, the Land Claims Agreements Coalition was established in 2003 by modern treaty groups that felt they were dealing with the same kinds of problems. There may be distinctions between one area and another area in the form it takes. For example, Article 24 is a problem in Nunavut, but other modern treaties may not have it.

Generally, in terms of what the commissioner will do, we haven't gotten to that point yet. Ultimately, the commissioner will determine their own approach to the many problems that they have to deal with.

Generally speaking, they can go to a particular treaty and look at what's happening. For example, it could be with the Tłı̨chǫ and what's going on in Tłı̨chǫ country. Is their treaty being implemented as it should be? That's one approach, and that was the kind that the Auditor General followed.

The other is to look across treaties at particular issues. Maybe it could be fishing problems with DFO and a comparison of how it's dealt with in B.C. and how it's dealt with in Quebec, Nunavut and Labrador.

That is stuff that will have to be worked out down the line.

Senator LaBoucane-Benson: Thank you so much to our panellists for being here today.

Tout cela est très important pour nous, en tant qu'Inuits. Depuis des siècles, nous accueillons avec respect les personnes qui viennent sur nos terres. J'espère simplement que nous pourrons faire un premier pas dans la bonne direction afin que d'autres puissent commencer à mieux comprendre notre identité, notre région et les difficultés auxquelles nous nous heurtons au quotidien.

Le sénateur Prosper : Merci.

La présidente : Monsieur Campbell, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Campbell : Oui. Je ne sais pas si j'ai bien compris votre question, mais je crois que vous avez parlé de recoupements. J'ignore si vous faisiez allusion aux chevauchements géographiques entre différents groupes ou plutôt à l'existence de problèmes communs à plusieurs groupes.

Le sénateur Prosper : Oui, je faisais allusion à ce deuxième aspect.

M. Campbell : C'est justement dans cette optique que la Coalition des ententes sur les revendications territoriales a été créée en 2003 par des groupes signataires de traités modernes, qui estimaient faire face aux mêmes types de problèmes. Certes, les problèmes peuvent se manifester différemment d'une région à l'autre. Par exemple, l'article 24 pose problème au Nunavut, mais ce n'est pas nécessairement le cas dans d'autres traités modernes.

De façon générale, en ce qui a trait au mandat du commissaire, nous n'avons pas encore abordé cette question. Au bout du compte, ce sera à lui de déterminer comment il entend s'attaquer aux nombreux problèmes qu'il aura à traiter.

En gros, le commissaire pourrait examiner un traité en particulier et évaluer la situation sur le terrain. Par exemple, il pourrait se pencher sur le cas des Tłı̨chǫ et sur ce qui se passe sur leur territoire. Leur traité est-il mis en œuvre comme il se doit? Voilà une approche possible, et c'est d'ailleurs celle qu'a adoptée la vérificatrice générale.

Une autre approche consisterait à examiner des questions précises dans l'ensemble des traités. Le commissaire pourrait notamment se pencher sur des problèmes liés à la pêche dans les relations avec le ministère des Pêches et des Océans, en comparant la façon dont ces enjeux sont traités en Colombie-Britannique, au Québec, au Nunavut et au Labrador.

Ce sont là des éléments qu'il faudra préciser en cours de route.

La sénatrice LaBoucane-Benson : Merci beaucoup à nos témoins de leur présence parmi nous aujourd'hui.

It seems like the Land Claims Agreements Coalition was a really powerful step in getting together, looking at the pattern recognition of things that were going on in common across modern treaties and coming together to solve problems.

It also seems like the coalition was really instrumental in the co-development of this bill but also, more importantly, how this treaty commissioner will be imagined because it's very different than the numbered treaty commissioners.

If we could have two people answer: How was this co-developed? What was that co-development process? We hear the word "co-development" often, but I'm wondering what that was like for the coalition.

Ms. Uluqsi: That's a good question. Thank you. Considering I'm very new in this presidential role at NTI, I will defer your question to my technical support.

Mr. Campbell: Co-development was a long, slow process. It took us many years to get the federal government to finally accept that there would be a body like this set up and to sit down and discuss it with us and then how to go about it.

The real key thing was to negotiate or to co-develop the Collaborative Modern Treaty Implementation Policy, and in the annex to that was put a section that said that modern treaty signatories and the government would look at an institution, either in the Auditor General's office or an independent agent, to review the implementation of modern treaties. That was put down there. We had many meetings about it, and basically there were some limits on things, but essentially it was co-developed. We had many, many meetings. We went through the wording of the bill before it was finalized, and there were also some groups that did not take part in that, but the text was shared with them, and they were free to offer comments.

Yes, it was ultimately a very good example of how you can work together.

Senator LaBoucane-Benson: Thank you. I don't have any further questions.

Senator Pate: My question builds on some of the ones you have already talked about. You talked about the commissioner, the co-development process and the importance of good relations between all the bodies and all the governments. The commissioner can't — as we have already heard — investigate

La mise sur pied de la Coalition des ententes sur les revendications territoriales semble avoir été une étape importante, car elle a permis de réunir les différents groupes, de dégager les enjeux communs aux traités modernes et de travailler ensemble à la résolution des problèmes.

La coalition semble également avoir joué un rôle déterminant dans l'élaboration conjointe du projet de loi, mais aussi, et surtout, dans la conception même du rôle du commissaire à la mise en œuvre des traités, dont le mandat est très différent de celui des commissaires chargés de l'application de traités numérotés.

J'aimerais que deux d'entre vous répondent à la question suivante : comment le projet de loi a-t-il été élaboré conjointement? En quoi a consisté le processus d'élaboration conjointe? Nous entendons souvent parler d'« élaboration conjointe », mais je me demande comment la coalition y a pris part.

Mme Uluqsi : C'est une bonne question. Je vous remercie de l'avoir posée. Comme je suis présidente de la NTI depuis très peu, je vais laisser à mes collègues le soin de vous répondre.

M. Campbell : Le processus d'élaboration conjointe a été long et laborieux. Il nous a fallu de nombreuses années pour amener le gouvernement fédéral à accepter enfin la création éventuelle d'un tel organisme, à s'asseoir avec nous pour en discuter et à en examiner les modalités.

L'élément clé a été la négociation ou l'élaboration conjointe de la Politique collaborative de mise en œuvre des traités modernes. Nous avons ajouté à son annexe une disposition prévoyant que les signataires de traités modernes et le gouvernement envisageraient la possibilité de créer une institution au sein du Bureau du vérificateur général ou de désigner un agent indépendant, dans le but d'examiner la mise en œuvre des traités modernes. Cette disposition a donc été intégrée à la politique. Nous avons tenu de nombreuses réunions à ce sujet. Certaines limites s'imposaient, mais, dans l'ensemble, il s'agissait d'une élaboration conjointe. Nous avons multiplié les réunions et examiné le libellé du projet de loi avant sa version définitive. Certains groupes n'ont pas pris part au processus, mais le texte leur a été transmis afin qu'ils puissent, s'ils le souhaitaient, nous faire part de leurs observations.

Oui, ce processus constitue en définitive un très bel exemple de ce qu'il est possible d'accomplir si on travaille ensemble.

La sénatrice LaBoucane-Benson : Merci. Je n'ai pas d'autres questions.

La sénatrice Pate : Ma question s'inscrit dans le prolongement de certaines des questions qui ont déjà été abordées. Vous avez parlé du commissaire, du processus d'élaboration conjointe et de l'importance d'entretenir de bonnes relations entre tous les organismes et gouvernements. Le

specific complaints but is empowered to issue reports and recommendations. However, those wouldn't compel the government to act. We have the role of Parliament in upholding accountability. There isn't a great history of Canada demonstrating leadership in this respect. There are many examples of where they were supposed to follow up and haven't. We have bodies like the one that I know intimately, which is the Correctional Investigator, who issues reports regularly and rarely are they followed up.

In light of that and in light of the fact that, just this past week, we saw the Canadian government go to court to fight against a Federal Court ruling that Canada has an obligation to provide safe drinking water and adequate housing to First Nations, are there measures now that you think would be helpful for us to include in Bill C-10? I hear very clearly you see it as a step forward. That's great, and it's a co-development process.

Are there ways we could strengthen those elements so that what's happening in other areas doesn't end up being replicated, where you have, basically, a toothless body in the end? I'm looking at all of you because I'm not certain who is best placed to answer.

Ms. Pain: We have heard those criticisms, and the issue for us is really accountability. We know that they can't compel or enforce action. They can't require the government to do something, but it's providing this information to Parliament for Parliament's review, and it's transparent. It's understanding the issues, bringing the information forward. Hopefully, that will require that somebody does something. They can ask for departmental information that we don't get. There are certain things that they can do.

We think that, even though they can't issue binding orders, it carries political weight. If things are coming to Parliament and nothing is being done with certain reports, and if you see that year after year, there could be political consequences and political weight to that. Departments do have to respond publicly as well to those reports, so I think that adds a different context to the situation that we don't see now.

Senator Pate: I don't disagree with you. The weight of those types of reports right now in most every other area is to provide fuel for litigation. We have already heard how long it took to get to this stage. What would it cost your organizations, your

commissaire ne pourra pas — comme on l'a déjà dit — enquêter sur des plaintes précises, mais il sera habilité à publier des rapports et à formuler des recommandations, sans pour autant contraindre le gouvernement à agir. Le rôle du Parlement est d'assurer la reddition de comptes. Or, le Canada n'a pas vraiment fait preuve de leadership à cet égard au fil des ans. Il y a de nombreux exemples de situations où le gouvernement était censé prendre des mesures de suivi, mais ne l'a pas fait. Pensons notamment à des organismes comme celui que je connais particulièrement bien, à savoir le Bureau de l'enquêteur correctionnel, qui publie régulièrement des rapports auxquels on donne rarement suite.

Compte tenu de tout cela, et sachant que, la semaine dernière encore, le gouvernement canadien a décidé de contester devant les tribunaux une décision de la Cour fédérale selon laquelle le Canada a l'obligation de fournir de l'eau potable et des logements adéquats aux Premières Nations, y aurait-il, selon vous, des mesures supplémentaires qu'il serait utile d'intégrer au projet de loi C-10? Je comprends tout à fait que vous y voyez une avancée. C'est une bonne chose, d'autant plus que le projet de loi est le fruit d'un processus d'élaboration conjointe.

Cependant, y a-t-il des moyens de renforcer ces dispositions afin d'éviter que la situation observée ailleurs ne se reproduise ici et que l'on se retrouve, au bout du compte, avec un organisme sans mordant? Cette question s'adresse à vous tous, car je ne sais pas qui serait le mieux placé pour y répondre.

Mme Pain : Nous avons entendu ces critiques et, pour nous, la question fondamentale est celle de la reddition de comptes. Nous savons que le commissaire ne pourra ni contraindre le gouvernement à agir ni lui imposer des mesures. Il ne pourra pas obliger le gouvernement à faire quoi que ce soit. Son rôle consistera plutôt à fournir de l'information au Parlement afin que celui-ci puisse mener un examen en toute transparence. Il s'agit de bien comprendre les enjeux et de présenter l'information. Nous espérons que cela incitera quelqu'un à prendre les mesures qui s'imposent. Le commissaire pourra également demander aux ministères des renseignements auxquels nous n'avons pas accès. Il disposera donc de certains moyens d'action.

Selon nous, même si les ordonnances rendues par le commissaire n'auront pas force exécutoire, elles seront quand même dotées d'un poids politique. Si des enjeux sont portés à l'attention du Parlement sans qu'aucune mesure ne soit prise, et si cette situation se répète année après année, cela pourrait entraîner des conséquences politiques et exercer une pression réelle sur le gouvernement. Les ministères devront également répondre publiquement à ces rapports. J'estime donc que cela change la donne par rapport à la situation actuelle.

La sénatrice Pate : Je n'en disconviens pas. Cependant, dans la plupart des autres domaines, ces rapports servent surtout à alimenter les recours judiciaires. Nous avons déjà entendu combien de temps il a fallu pour en arriver à cette étape. Quel en

communities and your governments to continue to fight this and to ensure implementation?

Ms. Pain: Sorry, I couldn't hear you. My earpiece is just not working.

Senator Pate: It may very well provide all of those things. In most other spheres, it means that provides the evidence that then is used in litigation, but people are still having to go to court to fight for their rights. What does it cost for you to take these kinds of matters to court?

Ms. Pain: We have not gone to court with the Government of Canada. We haven't taken them to court on any issue so far. Courts are expensive, but sometimes it's necessary. I don't know. I think Alastair may have some other information on that question.

Senator Pate: Or if there are ways we could strengthen the legislation to help preclude that, if at all possible.

Mr. Campbell: In terms of strengthening the legislation, that is then a question of going back to the mandate of the commissioner. We spent a lot of time coming to the conclusion of what it should be. We did not see it as a body that would become, in a sense, part of government in the sense of providing government directives or things of that kind. It's not a dispute resolution body. It's a review body and performance accountability.

In terms of whether it has effects if a report of this kind is done, some of the ones that have been done in the past have been effective. In 2007-08, the Auditor General did a review of the Inuvialuit Final Agreement and found that there was land that was meant to be transferred in some cases. They had signed their agreement in 1984, and there was some land that had meant to be transferred that still hadn't been transferred. Some of this went to the government's House of Commons Standing Committee on Public Accounts. I read the transcript of that, and I think the officials did not enjoy being there.

I would say that kind of pressure does modify the government. Suddenly, something that is unimportant becomes important again. That's one aspect.

serait le coût pour vos organisations, vos communautés et vos gouvernements s'il fallait poursuivre cette lutte pour assurer la mise en œuvre des traités?

Mme Pain : Je suis désolée, mais je ne vous ai pas entendue. Mon écouteur ne fonctionne tout simplement pas.

La sénatrice Pate : Ces rapports pourraient très bien produire les effets dont vous parlez. Toutefois, dans la plupart des autres secteurs, ils servent surtout à constituer une preuve qui sera ensuite utilisée dans le cadre de procédures judiciaires. Les gens doivent tout de même s'adresser aux tribunaux pour faire valoir leurs droits. Combien vous en coûte-t-il pour porter ce genre de dossiers devant les tribunaux?

Mme Pain : Nous n'avons jamais eu recours aux tribunaux dans un litige avec le gouvernement du Canada. Jusqu'à présent, nous n'avons intenté aucune poursuite contre lui. Les procédures judiciaires coûtent cher, mais elles sont parfois nécessaires. Je ne sais pas. Je crois que M. Campbell pourra peut-être apporter des précisions à ce sujet.

La sénatrice Pate : Ou encore, existe-t-il des moyens de renforcer le projet de loi pour éviter, dans la mesure du possible, que les choses en arrivent là?

M. Campbell : Pour ce qui est de renforcer le projet de loi, il faudrait alors revoir le mandat du commissaire. Nous avons passé beaucoup de temps à définir ce que devrait être ce mandat. Nous ne voulions pas que le commissariat devienne, en quelque sorte, un rouage de l'appareil gouvernemental, chargé de donner des directives au gouvernement ou d'exercer d'autres fonctions semblables. Ce n'est pas un organisme de règlement des différends, mais bien un organisme d'examen et de reddition de comptes en matière de rendement.

Quant à la question de savoir si ce type de rapport peut avoir des effets concrets, certains rapports publiés par le passé ont effectivement donné des résultats. En 2007-2008, la vérificatrice générale a examiné la Convention définitive des Inuvialuit et a constaté que certaines terres qui auraient dû leur être transférées ne l'avaient toujours pas été. Leur entente avait pourtant été signée en 1984, et une partie des transferts prévus n'avait toujours pas été effectuée. D'ailleurs, le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes s'est penché sur certains aspects de ce dossier. J'ai lu la transcription des réunions, et je ne crois pas que les fonctionnaires présents aient trouvé l'exercice particulièrement agréable.

Je dirais que ce genre de pression peut certes amener le gouvernement à modifier son comportement. Ainsi, un dossier jugé peu important devient soudain une priorité. C'est là un premier aspect.

Parliamentary committees, I think, have a potentially important role in making things happen. With a report of this kind, that is important. In terms of —

The Chair: Mr. Campbell, if we can —

Mr. Campbell: Just on whether we should improve the bill, it has taken us so long to get it through already, and if we amend it, it has to go through the process back to the Commons and that painful process again.

The Chair: Yes, and we know that, and we understand that. Do we agree? Yes and no, but because we're close to the end and there are two senators who have questions, maybe we can ask the questions very precisely, and then you can come back with written answers.

Before we finish this panel, I have a vision; I have a dream. My nation also is in the process of modern treaty. We live in Quebec. The language — French — was imposed on us, so I hope and I dream that this new commissioner and the people who will work for you and with you will also welcome many nations that French was imposed upon.

The only amendment that I had in my dreams is that this commissioner would also honour the Indigenous languages that would provide services or make reports in Inuktitut, Innu-aimun and so on, but there's no amendment coming from me. It's a dream.

We are allowed to dream, and maybe when we review this piece of legislation, if it's adopted, it's a recommendation that I'm sure many of us could bring.

Senators, I know you have questions, and you can have a written response.

Senator McCallum: I wanted to go back to Senator Pate's question about strengthening the bill.

Under clause 5(1), Bill C-10 would require the minister to consult with Indigenous modern treaty partners about any future amendments to the act other than more targeted consultation with specific modern treaty partners that is to occur in instances of changes to the bill's schedule.

Do you think that when that comes around, it would be a better time for you to understand what amendments you would want to make instead of coming up with them today? Do you understand my question?

Je crois également que les comités parlementaires peuvent jouer un rôle important pour faire bouger les choses. Lorsqu'un tel rapport est déposé, leur travail s'avère important. En ce qui a trait à...

La présidente : Monsieur Campbell, si nous pouvions...

M. Campbell : En ce qui a trait à la possibilité d'améliorer le projet de loi, il nous a déjà fallu beaucoup de temps pour en arriver là. Si nous y apportons des amendements, il faudra retourner à la Chambre des communes et reprendre tout le processus législatif, avec toutes les difficultés que cela comporte.

La présidente : Oui, nous en sommes bien conscients, et nous comprenons votre point de vue. Sommes-nous tous du même avis? La réponse est oui et non. Quoi qu'il en soit, comme il nous reste peu de temps et que deux sénatrices ont encore des questions à poser, nous pourrions peut-être les formuler de manière très précise, puis recevoir vos réponses par écrit.

Avant de mettre fin à cette partie de la réunion, j'aimerais vous faire part d'une vision, d'un rêve que je nourris. Ma nation est, elle aussi, engagée dans un processus de négociation d'un traité moderne. Nous vivons au Québec, où la langue française nous a été imposée. J'espère donc — et c'est mon rêve — que le nouveau commissaire et les gens qui travailleront pour vous et avec vous sauront également accueillir les nombreuses nations qui se sont fait imposer le français.

Le seul amendement que j'aurais souhaité proposer, dans mes rêves, c'est que le commissaire reconnaisse également les langues autochtones et puisse offrir des services ou produire des rapports en inuktitut, en innu-aimun et dans d'autres langues autochtones. Cela dit, je ne présenterai aucun amendement. C'est simplement un rêve.

Nous avons bien le droit de rêver. Qui sait? Peut-être que le jour où nous réexaminerons cette mesure législative, si elle est adoptée, bon nombre d'entre nous seront sans doute enclins à formuler une telle recommandation.

Chers collègues, je sais qu'il reste encore des questions, et les témoins pourront y répondre par écrit.

La sénatrice McCallum : Je voulais revenir à la question de la sénatrice Pate sur le renforcement du projet de loi.

En vertu du paragraphe 5(1) du projet de loi C-10, le ministre est tenu de consulter les partenaires autochtones signataires de traités modernes au sujet de toute modification future de la loi, à l'exception des consultations plus ciblées avec des partenaires précis signataires de traités modernes, lesquelles doivent avoir lieu en cas de modification de l'annexe du projet de loi.

Ne pensez-vous pas que, lorsque cette occasion se présentera, vous serez davantage en mesure de déterminer les modifications que vous souhaiteriez apporter, plutôt que d'essayer de les définir dès aujourd'hui? Comprenez-vous ma question?

Senator Karetak-Lindell: Once this legislation goes through, will your organizations or other modern treaty groups or the Land Claims Agreements Coalition have any role in helping select who the commissioner will be?

The Chair: Thank you very much, Ms. Pain, President Uluqsi, President Lampe and Mr. Campbell. Thank you so much.

For the second panel, we have the pleasure of welcoming, representing the Nisga'a Nation, Eva Clayton, President and Co-Chair of the Land Claims Agreements Coalition, who is joining via video conference. She is accompanied by Brianne Paulin, Legal Counsel. And we welcome Miles G. Richardson, Chair of Reconciling Ways of Knowing. *Kuei*. Ms. Clayton, the floor is yours.

Eva Clayton, President and Co-Chair of the Land Claims Agreements Coalition, Nisga'a Nation: Good morning, honourable and respected senators. I am pleased to join you today to speak in full support of Bill C-10. I am here both as the President of the Nisga'a Nation and as the Co-Chair of the Land Claims Agreements Coalition.

The coalition formed in 2003 and currently includes 23 Indigenous modern treaty partners. The coalition came together because we were faced with common problems related to the implementation of our treaties. All of us spent decades negotiating our treaties with the Crown and made considerable compromises to conclude our agreements. In our case, it took 27 years, and the Nisga'a Nation gave up ownership to more than 90% of our traditional territory in exchange for ownership of 10% of that land and for the certainty that the treaty brings.

However, soon after we entered into our treaties, we realized that the federal government was not equipped to implement our agreements in a timely and effective manner. In other words, our treaties were not being honoured. This is why the coalition has advocated, since 2003, for an independent oversight body that reports directly to Parliament on how the federal government is implementing the treaties.

Like this Senate committee in 2008, the Liberal government recognized the need and benefit of an oversight body and worked with us to co-develop Bill C-10 in 2023.

Indigenous modern treaty partners asked for Bill C-10 and co-drafted it. In other words, it is as much a government bill as it is ours. Even now, after all these years, the commissioner that Bill C-10 establishes is still needed.

La sénatrice Karetak-Lindell : Une fois le projet de loi adopté, vos organisations ou d'autres groupes signataires de traités modernes ou encore la Coalition des ententes sur les revendications territoriales auront-ils un rôle à jouer dans le choix du commissaire?

La présidente : Nous vous remercions infiniment, madame Pain, madame Uluqsi, monsieur Lampe et monsieur Campbell. Merci beaucoup.

Pour le deuxième groupe de témoins, nous avons le plaisir d'accueillir, de la Nation Nisga'a, Eva Clayton, présidente et coprésidente de la Coalition des ententes sur les revendications territoriales, qui se joint à nous par vidéoconférence. Elle est accompagnée de Brianne Paulin, conseillère juridique. Nous accueillons également Miles G. Richardson, président de Reconciling Ways of Knowing. *Kuei*. Madame Clayton, vous avez la parole.

Eva Clayton, présidente et vice-présidente de la Coalition des ententes sur les revendications territoriales, Nation Nisga'a : Bonjour, honorables et distingués sénateurs. Je suis heureuse de me joindre à vous aujourd'hui pour appuyer sans réserve le projet de loi C-10. Je comparais devant vous à la fois comme présidente de la Nation Nisga'a et comme coprésidente de la Coalition des ententes sur les revendications territoriales.

Créée en 2003, la coalition compte actuellement 23 partenaires autochtones signataires de traités modernes. Elle a vu le jour parce que nous étions aux prises avec des problèmes communs liés à la mise en œuvre de nos traités. Nous avons tous passé des décennies à négocier nos traités avec la Couronne et nous avons dû faire des compromis considérables pour parvenir à des ententes. Dans notre cas, il a fallu 27 ans, et la Nation Nisga'a a renoncé à plus de 90 % de son territoire traditionnel en échange de la propriété des 10 % restants et de la certitude qu'apporte le traité.

Toutefois, peu après la conclusion de nos traités, nous nous sommes rendu compte que le gouvernement fédéral n'était pas outillé pour mettre en œuvre nos ententes de manière rapide et efficace. Autrement dit, nos traités n'étaient pas respectés. C'est pourquoi la coalition réclame, depuis 2003, la création d'un organisme de surveillance indépendant qui relèverait directement du Parlement et qui lui ferait rapport sur la façon dont le gouvernement fédéral met en œuvre les traités.

Comme ce comité sénatorial l'avait lui-même convenu en 2008, le gouvernement libéral a reconnu la nécessité et l'utilité d'un tel organisme de surveillance et, en 2023, il a collaboré avec nous à l'élaboration conjointe du projet de loi C-10.

Ce sont les partenaires autochtones signataires des traités modernes qui ont demandé l'élaboration du projet de loi C-10 et qui ont participé à sa rédaction. En d'autres termes, le projet de loi est autant le nôtre que celui du gouvernement. Même

With no oversight body to turn to address how the federal government is implementing treaties, in many cases, my nation has had no choice but to commence dispute resolution or litigation to address implementation issues. For example, we have been in dispute resolution for years now with the Department of Fisheries and Oceans because they continue to enter into agreements and provide fisheries and management rights that have the potential to seriously impact our constitutionally protected fishing and co-management rights.

Our pleas have continuously been ignored despite support from other federal departments. We had no choice but to continue proceeding through the dispute resolution stages, which end in litigation. Having an oversight body to turn to could have avoided this and saved us all costs and precious resources.

Governments of all stripes have made efforts to fix the structural federal problems that lead to poor implementation, but these tools are all aimed at improving internal coordination of the thousands of treaty obligations that spread across multiple federal departments and agencies. They do not provide Parliament with any independent assessment of treaty implementation.

Bill C-10 was carefully designed for this purpose: to provide credible, effective, sustainable and independent oversight to hold the federal government accountable to Parliament in respect of the implementation of modern treaties.

The commissioner's mere existence and public reports will create incentives for departments to plan, track and coordinate more consistently in respect of their obligations.

Any guidance from the commissioner on crosscutting issues will go a long way in clarifying obligations that are found in multiple modern treaties.

The commissioner will also provide continuous, comprehensive and specialized attention that modern treaty implementation needs and deserves. There is no existing mechanism that does this.

In short, Bill C-10 will go a long way in ensuring that our modern treaties are fully implemented. Importantly, the full, effective and timely implementation of modern treaties will yield concrete socio-economic gains.

aujourd'hui, après toutes ces années, le poste de commissaire prévu par le projet de loi C-10 reste nécessaire.

En l'absence d'organisme de surveillance auquel s'adresser pour examiner la manière dont le gouvernement fédéral met en œuvre les traités, ma nation n'a souvent eu d'autre choix que d'engager des procédures de règlement des différends ou des actions en justice pour résoudre les problèmes liés à cette mise en œuvre. Par exemple, nous sommes engagés depuis des années dans une procédure de règlement des différends avec le ministère des Pêches et des Océans, car celui-ci continue de conclure des accords et d'accorder des droits de pêche et de gestion susceptibles d'avoir de graves répercussions sur nos droits de pêche et de cogestion protégés par la Constitution.

Nos demandes ont été systématiquement ignorées, malgré le soutien d'autres ministères fédéraux. Nous n'avons eu d'autre choix que de poursuivre les différentes étapes du règlement des différends, qui aboutissent à une procédure judiciaire. Le fait de pouvoir nous adresser à un organisme de surveillance aurait pu éviter cette situation et nous épargner des frais et des ressources précieuses.

Les gouvernements de toutes les allégeances ont déployé des efforts pour remédier aux problèmes structurels à l'échelle fédérale qui sont à l'origine d'une mise en œuvre médiocre des traités, mais ces outils visent tous à améliorer la coordination interne des milliers d'obligations découlant des traités, qui relèvent de plusieurs ministères et organismes fédéraux. Ils ne fournissent au Parlement aucune évaluation indépendante de la mise en œuvre des traités.

Le projet de loi C-10 a été soigneusement conçu dans le but suivant : assurer une surveillance crédible, efficace, durable et indépendante afin de garantir que le gouvernement fédéral rend des comptes au Parlement en ce qui concerne la mise en œuvre des traités modernes.

La simple existence du commissaire et la publication de ses rapports inciteront les ministères à planifier, suivre et coordonner leurs activités de manière plus cohérente en ce qui concerne leurs obligations.

Toute directive fournie par le commissaire concernant les questions transversales contribuera grandement à clarifier les obligations qui figurent dans plusieurs traités modernes.

Le commissaire apportera également l'attention continue, globale et spécialisée dont la mise en œuvre des traités modernes a besoin et qu'elle mérite. Il n'y a aucun mécanisme qui remplit cette fonction à l'heure actuelle.

En résumé, le projet de loi C-10 contribuera grandement à garantir la mise en œuvre intégrale de nos traités modernes. Il est important de noter que la mise en œuvre complète, efficace et rapide de ces traités engendrera des avancées socioéconomiques concrètes.

A federal evaluation found that Indigenous people in self-governing communities will experience higher incomes, greater employment, better housing conditions and overall improved community well-being. Modern treaties also support economic participation and co-development for the benefit of all Canadians. For example, my nation is co-developing the Ksi Lisims liquefied natural gas project in our nation and on our lands. This project is expected to bring billions in investment and create thousands of skilled careers.

We owe much of our economic success to the certainty that our treaty brings. But our treaty and our successes were hard won and are continuously threatened. Without independent oversight of how treaties are implemented, that certainty is at risk.

In closing, we have waited a very long time for this, and we fully support the timely passage of Bill C-10 without amendments. Thank you.

[*Translation*]

The Chair: Thank you very much, Ms. Clayton.

[*English*]

Now a friend and a colleague from far, far away. Welcome here, Madam — sorry, I called you Madam. You have a strong woman's spirit close by you.

Mr. Richardson, it's your moment now.

Miles G. Richardson, Chair, Reconciling Ways of Knowing: Good morning, Madam Chair Michèle.

[*Indigenous language spoken*]

I am Miles Richardson. I'm from the Haida Nation in the northeast Pacific, just off the shores of British Columbia. I'm here today as Chair of a society called Reconciling Ways of Knowing. I'll tell you more about them later.

I'm a senior adviser for the Indigenous Leadership Initiative, which has led to the creation of the First Nations National Guardians Network and supported Indigenous nationhood in establishing or strengthening Indigenous-led stewardship in this country. Finding stewardship value between Indigenous people and Canadians is going to make a difference and help change humankind's relationship with the rest of Creation.

Une évaluation fédérale a révélé que les peuples autochtones qui vivent dans des collectivités signataires d'ententes sur l'autonomie gouvernementale bénéficieront de revenus plus élevés, d'un taux d'emploi accru, de meilleures conditions de logement et d'un bien-être communautaire globalement amélioré. Les traités modernes favorisent également la participation économique et le codéveloppement au profit de tous les Canadiens. Par exemple, ma nation participe au codéveloppement du projet de gaz naturel liquéfié Ksi Lisims, sur le territoire de notre nation. Ce projet devrait générer des milliards de dollars d'investissements et créer des milliers d'emplois spécialisés.

Nous devons une grande partie de notre réussite économique à la certitude que nous apporte notre traité. Mais ce traité et nos succès ont été durement acquis et sont constamment menacés. Sans une surveillance indépendante de la manière dont les traités sont mis en œuvre, cette certitude est compromise.

Pour conclure, je signale que cela fait très longtemps que nous attendons cette surveillance, et que nous soutenons entièrement l'adoption rapide du projet de loi C-10, sans amendement. Je vous remercie de votre attention.

[*Français*]

La présidente : Merci beaucoup, madame Clayton.

[*Traduction*]

Elle est maintenant une amie et collègue venue de très, très loin. Bienvenue parmi nous, madame... Je m'excuse de vous avoir appelée « madame ». Vous avez à vos côtés une femme à l'esprit bien trempé.

Monsieur Richardson, c'est maintenant votre tour.

Miles G. Richardson, président, Reconciling Ways of Knowing : Bonjour, madame la présidente.

[*Mots prononcés dans une langue autochtone*]

Je m'appelle Miles Richardson. Je suis membre de la nation Haïda, située dans le nord-est du Pacifique, au large des côtes de la Colombie-Britannique. Je comparais aujourd'hui en ma qualité de président d'une société appelée « Reconciling Ways of Knowing ». Je vous en dirai davantage à ce sujet un peu plus tard.

Je suis conseiller principal au sein de l'Initiative de leadership autochtone, qui a conduit à la création du Réseau national des gardiens des Premières Nations et qui a aidé les nations autochtones à mettre en place ou à renforcer dans notre pays une intendance dirigée par les Autochtones. Si les peuples autochtones et les Canadiens peuvent reconnaître la valeur de l'intendance environnementale, cela aura un effet bénéfique et contribuera à transformer la relation entre l'humanité et le reste de la Création.

The initiatives you're working on here today are important to keep us on track. Although I haven't been involved in this particular Bill C-10 initiative, it's very important, and I support the concept of keeping Parliament accountable to the fundamental relationship with Indigenous people.

What guides us? What are the fundamental principles that are necessary in that relationship between Indigenous people and Canada? I really look forward to answering your questions.

On the bigger question, the details of the commissioner's mandate and the terms and mechanisms for its accountability to Parliament are important, but the nature of the relationship between Indigenous Peoples and the nation of Canada — the nature of that relationship — is most important.

This commissioner, while overseeing the implementation of 26 treaties — and there will be many more in the fullness of time — needs to be mindful and guided by those fundamental principles guiding the relationship between Indigenous people and Canada.

When I look out across Canada through time, I see three phases. The royal commission saw five, but essentially there are three. One is the colonial period when Great Britain came here and was struggling with other colonial powers for dominance in Canada and needed a good relationship with Indigenous people. King George offered the Royal Proclamation of 1763, which is still a part of Canada's Constitution and a fundamental part of the law of this country. That was a fundamental commitment Canada made that is in law today.

Right after that, they brought the royal proclamation to the Treaty of Niagara and received the Haudenosaunee Two Row Wampum concept of a relationship — a relationship that I don't know of any First Nation today that sees as inappropriate. This is still an appropriate guide to relationships today.

They went there and embarked on Treaties 1 to 11. Very soon, they forgot their commitments. The royal proclamation said, "You are protected in your continuing Indigenous title, except when you make an agreement with the Crown. That's our promise to you." The Crown forgot that and went on — as they started negotiating Treaties 1 to 11 — to a policy of what I'll summarize as denial and assimilation.

Les initiatives que vous vous employez à faire avancer en ce moment sont essentielles pour nous permettre de rester sur la bonne voie. Même si je n'ai pas participé à l'initiative particulière liée au projet de loi C-10, cette initiative revêt une grande importance, et j'appuie l'idée de veiller à ce que le Parlement rende des comptes quant à la relation fondamentale qu'il entretient avec les peuples autochtones.

Qu'est-ce qui nous guide? Quels sont les principes fondamentaux indispensables à cette relation entre les peuples autochtones et le Canada? J'ai vraiment hâte de répondre à vos questions à ce sujet.

En ce qui concerne la question plus générale en jeu, les détails du mandat du commissaire ainsi que les modalités et les mécanismes de sa responsabilité devant le Parlement sont importants, mais c'est la nature même de la relation entre les peuples autochtones et la nation canadienne qui prime avant tout.

Tout en supervisant la mise en œuvre de 26 traités — et il y en aura bien d'autres à l'avenir —, le commissaire doit garder à l'esprit les principes fondamentaux qui régissent les relations entre les peuples autochtones et le Canada et s'inspirer de ces principes.

Lorsque je porte mon regard sur l'histoire du Canada à travers les âges, j'y distingue trois phases. La commission royale en a observé cinq, mais il y en a essentiellement trois. La première est la période coloniale, lorsque la Grande-Bretagne s'est implantée ici et se disputait la suprématie au Canada avec d'autres puissances coloniales, ce qui l'obligeait à entretenir de bonnes relations avec les peuples autochtones. Le roi George a promulgué la Proclamation royale de 1763, qui fait toujours partie de la Constitution canadienne et qui constitue un élément fondamental du droit de notre pays. C'était là un engagement fondamental pris par le Canada qui est aujourd'hui inscrit dans la loi.

Peu de temps après, ils ont présenté la proclamation royale pour appuyer le Traité du Niagara et ont adopté le concept de relation proposé par les Haudenosaunee, c'est-à-dire celui fondé sur le wampum à deux rangs — une relation qu'à ma connaissance, aucune Première Nation ne considère comme inappropriée aujourd'hui. Ce concept est toujours un guide pertinent pour les relations.

Ils ont promulgué ces mesures législatives et ont entamé la négociation des traités n^{o} 1 à 11, mais très vite, ils ont oublié leurs engagements. La proclamation royale indiquait ce qui suit : « Vos titres ancestraux et permanents sont protégés, sauf si vous concluez un accord avec la Couronne. Telle est notre promesse envers vous ». La Couronne a oublié cet engagement et a mis en œuvre — dès le début des négociations des traités n^{o} 1 à 11 — une politique que je résumerais par les mots « déni » et « assimilation ».

It was entrenched in 1867 when Parliament was started and the first piece of legislation was the Indian Act, which codified not a nation-to-nation relationship but codified denial and assimilation — big problem. If we had a commissioner then — like you're contemplating today — we might be in a very different place.

The third phase is what Eva's people marked with the *Calder* case, which is an area of reconciliation where the courts of this country and people generally started saying, "Hey, maybe Indigenous people do continue to have their ancient, continuing title. Maybe we should sit down and deal with this in good faith." That's what I'd call the era of reconciliation.

Three phases: If we had someone holding the Government of Canada accountable for those, we'd be in a much different place. Think about 1924. The Allied Tribes of British Columbia sent a group here to Ottawa in a joint sitting of the House of Commons and the Senate. You can read it in Hansard today. They came to simply say, "Canada, you're sending reserve commissioners." As B.C. was joining Confederation, under Canadian law, Canada was responsible for Indians and lands reserved for Indians. The Allied Tribes came to a hearing like this and said, "You're asking us what land you can give us. It's all our land." They said this consistently, every tribe. They said, "What we should be talking about is our Aboriginal title, not you and not the Queen giving us our own land." In 1924, they said, "We should be talking about Aboriginal title." Far from government members sitting back and saying, "Thanks for the reminder. We have to follow our own law." They made it illegal to hire lawyers. Right after that, they started outlawing the key institutions of our governance, tried to pull down our authority and went on with it. Now we need this process of reconciliation.

Imagine if we had a commissioner who had a mandate to remind them of the relationship then and the way things could be. It's not rocket science. The principles that the government and Canadians need to be reminded of are very simple, but generating political will has proven to be really tough. We have to stay the course. We have to keep focusing on that and give our institutions enough support, direction and authority to manifest and to build that political will that reflects who we are as

Ce système a été établi en 1867, lors de la création du Parlement, et la première loi qu'il a adoptée a été la Loi sur les Indiens, qui ne codifiait pas une relation de nation à nation, mais bien le déni et l'assimilation — ce qui posait un énorme problème. Si nous avions eu un commissaire à l'époque — comme vous envisagez d'en créer un aujourd'hui —, la situation actuelle serait peut-être très différente.

La troisième phase a été amorcée par ce que le peuple de Mme Clayton considère comme l'affaire *Calder*, qui marque un tournant dans le processus de réconciliation. C'est à ce moment-là que les tribunaux de notre pays et la population en général ont commencé à se dire : « Les peuples autochtones conservent peut-être effectivement leurs titres ancestraux et permanents. Nous devrions peut-être nous asseoir autour d'une table et aborder cette question de bonne foi ». C'est ce que j'appellerais l'ère de la réconciliation.

Trois phases : si quelqu'un avait demandé des comptes au gouvernement du Canada à ce sujet, la situation actuelle serait très différente. Pensez à 1924. L'Alliance des tribus de la Colombie-Britannique avait envoyé une délégation à Ottawa, dans le cadre d'une séance conjointe de la Chambre des communes et du Sénat. Aujourd'hui, vous pouvez lire le compte rendu de ces échanges dans le Hansard. Les tribus étaient venues simplement pour dire ce qui suit : « Canada, vous dépêchez des commissaires des réserves après nous ». Lorsque la Colombie-Britannique a intégré la Confédération, le Canada est devenu responsable des Autochtones et des terres qui leur étaient réservées, en vertu de la loi canadienne. L'Alliance des tribus de la Colombie-Britannique s'est présentée à une audience comme celle-ci et a déclaré ce qui suit : « Vous nous demandez quelles terres vous pouvez nous accorder, alors que toutes ces terres nous appartiennent ». Chaque tribu a répété invariablement ces paroles. Elles ont ajouté : « Ce dont nous devrions discuter, c'est de nos titres ancestraux, et non du fait que vous ou la Reine nous donniez nos propres terres ». En 1924, les tribus ont dit ce qui suit : « Nous devrions discuter des titres ancestraux ». Loin de se contenter de prendre du recul et de déclarer : « Nous vous remercions de nous le rappeler. Nous devons respecter notre propre loi », les membres du gouvernement ont rendu illégal le recours à des avocats. Juste après cela, ils ont commencé à rendre illégales les institutions clés de notre gouvernance, ils ont tenté de saper notre autorité, et ils ont continué dans cette voie. Aujourd'hui, nous avons besoin de ce processus de réconciliation.

Imaginez s'il y avait eu un commissaire chargé de leur rappeler la relation qui existait à l'époque et ce à quoi les choses pourraient ressembler. Ce n'est pas sorcier. Les principes qu'il faut rappeler au gouvernement et aux Canadiens sont très simples, mais il s'est avéré vraiment difficile de susciter la volonté politique. Nous devons maintenir le cap à cet égard. Nous devons continuer de nous concentrer sur cet objectif et accorder à nos institutions suffisamment de soutien, d'orientation

Canadians and who we are as Indigenous people because we can negotiate and bring those together.

Two other points I want to make are: One reason I was invited here today, I assume, is I was the Chief Commissioner of the BC Treaty Commission for around seven years from 1996 to 2004. We had mechanisms for accountability to Parliament. Parliament, therefore, was accountable for their commitment to the treaty process and to the Canadian people. I found them very slow, cumbersome and frustrating. The mechanisms we had were annual reports. The BC Treaty Commission was obligated to table a report annually in Parliament on the progress of B.C. treaty negotiations.

Second, we had principals' meetings quarterly, where the federal minister from Ottawa, the provincial minister and the First Nations Summit leaders would meet to solve these problems.

Third, there were occasional audits by the Auditor General, which would look at treaty making among them and thousands of other things the Auditor General is looking at. They took a cursory look at the efficiency of treaty negotiations, which had nothing to do with the relationship and with the substance of negotiations but kept the process going.

We need better mechanisms. I think you've identified that. In Bill C-10, you've identified them and fleshed them out. It's a beginning. You need to evolve those on a treaty party-treaty party basis. At the principal level for Canada, there need to be discussions on that as well.

Finally, for my third point, you have to get the right people in here. You have to have people who understand the nature of the relationship. Reconciling Ways of Knowing is the Indigenous way of knowing reconciled with the Canadian way of knowing. Albert Marshall, a Mi'kmaw Elder, called it Two-Eyed Seeing. When doing this work, we need to see through both of our eyes simultaneously. We need to understand how we're each seeing this and come together to reach an agreement. We need people in these institutions who understand that and respect that perspective and need. Communication is essential to Canadians. First Nations need to hear, understand and be trained in Canadian democratic and legal ways and governance processes, as do Canadians on First Nations ways. To me, that's a very important decision in making this commissioner successful.

et de pouvoir pour concrétiser et renforcer cette volonté politique qui reflète ce que nous sommes en tant que Canadiens et en tant que peuples autochtones, car nous sommes capables de négocier et de concilier ces deux aspects.

Je voudrais maintenant faire valoir deux autres arguments : je suppose que l'une des raisons pour lesquelles j'ai été invité ici aujourd'hui, c'est que j'ai été commissaire en chef de la Commission des traités de la Colombie-Britannique pendant environ sept années, soit de 1996 à 2004. Nous disposions de mécanismes de reddition de comptes devant le Parlement. Le Parlement était donc tenu de rendre compte de son engagement envers le processus de négociation des traités et envers le peuple canadien. Je trouvais ces mécanismes très lents, lourds et frustrants. Les mécanismes dont nous disposions consistaient en des rapports annuels. La Commission des traités de la Colombie-Britannique était tenue de présenter chaque année au Parlement un rapport sur l'avancement des négociations des traités en Colombie-Britannique.

Deuxièmement, nous organisions des réunions trimestrielles des responsables, au cours desquelles le ministre fédéral d'Ottawa, le ministre provincial et les dirigeants du Sommet des Premières Nations se réunissaient pour résoudre les problèmes.

Troisièmement, le vérificateur général procédait à des audits ponctuels, qui portaient notamment sur la conclusion de traités, parmi les milliers d'autres aspects qu'il examine. Ces audits se limitaient à un examen superficiel de l'efficacité des négociations de traités, ce qui n'avait rien à voir avec la relation entre les parties ni avec le fond des négociations, mais ces audits permettaient de continuer à faire avancer le processus.

Nous avons besoin de meilleurs mécanismes, et je pense que vous l'avez bien compris. Dans le projet de loi C-10, vous avez désigné et développé ces mécanismes, ce qui est un début. Il faut les faire évoluer au cas par cas, en fonction de chaque partie au traité. À l'échelon des responsables du Canada, des discussions doivent également avoir lieu à ce sujet.

Enfin, en ce qui concerne mon troisième argument, je précise qu'il faut faire appel à des personnes qualifiées dans le cadre de ce processus. Il faut que ces personnes comprennent la nature de cette relation. La « réconciliation des modes de connaissance » consiste à concilier le mode de connaissance autochtone avec le mode de connaissance canadien. Albert Marshall, un aîné mi'kmaq, appelait cela le « double regard ». Lorsque nous réalisons ce travail, nous devons examiner la question simultanément avec nos deux regards. Nous devons comprendre comment chacun d'entre nous perçoit la situation, et nous devons travailler ensemble pour parvenir à un accord. Au sein de ces institutions, nous avons besoin de personnes qui comprennent ce principe et qui respectent cette perspective et ce besoin. La communication est essentielle pour les Canadiens. Les Premières

Good luck to the Senate in your deliberations. I think this commissioner is obviously well worth supporting. Thank you. *Meegwetch*.

The Chair: Thank you. Powerful voice.

Senator Prosper: Thank you to our witnesses here for your decades of advocacy in allowing this bill to come forward.

I have a question for Ms. Clayton. You previously indicated that the Nisga'a Nation has spent approximately two thirds of the first 25 years of its treaty in dispute resolution or litigation. How do you envision the commissioner helping to prevent these disputes? What would meaningful early intervention look like for you, Ms. Clayton?

Ms. Clayton: Thank you for the question.

It would mean engagement with the Nisga'a. In this case, the commissioner would engage not only with the Nisga'a but also the government to ensure that the specific department is implementing the treaty in accordance with the provisions. That would be the kind of help the commissioner could provide.

Senator Prosper: Thank you.

Further to that, Ms. Clayton, how would the commissioner's office coordinate with existing treaty-specific dispute resolution and implementation mechanisms to avoid duplication while ensuring that systemic federal failures are addressed?

Ms. Clayton: Thank you. That's a great question. I have my colleague in the room who can also answer. It was the technical team of the Land Claims Agreements Coalition who put in place all of this on behalf of the leadership, so if I can have Brianne respond.

Brianne Paulin, Legal Counsel, Nisga'a Nation: Thank you for the question, senator.

The commissioner does not affect the dispute resolution process under the modern treaties. Our colleague Alastair Campbell also spoke about that in the earlier panel. Currently, it's a staged dispute resolution process, and in order to refer any

Nations doivent écouter, comprendre et être formées pour se familiariser avec les méthodes démocratiques et juridiques canadiennes ainsi que les processus de gouvernance, tout comme les Canadiens doivent se familiariser avec les façons de faire des Premières Nations. À mes yeux, c'est une décision très importante pour assurer la réussite de ce commissaire.

Je souhaite bonne chance au Sénat dans le cadre de ses délibérations. Je pense que ce commissaire mérite manifestement d'être soutenu. Merci. *Meegwetch*.

La présidente : Je vous remercie. C'était un discours très puissant.

Le sénateur Prosper : Nous remercions les témoins ici présents aujourd'hui de leur engagement de plusieurs dizaines d'années, qui a permis à ce projet de loi d'aboutir.

J'ai une question à poser à Mme Clayton. Vous avez indiqué précédemment que la nation Nisga'a avait consacré environ les deux tiers des 25 premières années de son traité au règlement de différends ou à des procédures judiciaires. Comment pensez-vous que le commissaire pourra contribuer à prévenir ces litiges? Selon vous, madame Clayton, à quoi ressemblerait une intervention précoce efficace?

Mme Clayton : Je vous remercie de votre question.

Cela exigerait une collaboration avec les Nisga'a. Dans ce cas précis, le commissaire travaillerait non seulement avec les Nisga'a, mais aussi avec le gouvernement, afin de s'assurer que le ministère concerné applique le traité conformément à ses dispositions. C'est le genre d'aide que le commissaire pourrait apporter.

Le sénateur Prosper : Merci.

Par ailleurs, madame Clayton, comment le bureau du commissaire assurera-t-il la coordination avec les mécanismes de règlement des différends et de mise en œuvre propres au traité, afin d'éviter les chevauchements et de veiller à ce que les défaillances systémiques à l'échelle fédérale soient corrigées?

Mme Clayton : Merci. C'est une excellente question. Ma collègue, qui est à mes côtés, peut également y répondre. C'est l'équipe technique de la Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales qui a mis tout cela en place au nom de la direction. Je vais donc laisser maître Paulin répondre à la question.

Me Brianne Paulin, conseillère juridique, Nation Nisga'a : Je vous remercie de votre question, monsieur le sénateur.

Le commissaire n'intervient pas dans le processus de règlement des différends prévu par les traités modernes. Notre collègue Alastair Campbell a également abordé ce sujet au cours de l'audience du groupe d'experts précédent. À l'heure actuelle,

disputes to arbitration, consent is required from the treaty partners, but we've had issues with obtaining that consent.

We see the commissioner as an earlier intervention. The bill not only gives the power to the commissioner to commence their own inquiries into issues, but they can also take recommendations from the minister and Indigenous modern treaty partners. That early intervention is very important because the report itself — every modern treaty is unique, but there are some commonalties across them.

You heard President Clayton mention one report related to the Department of Fisheries and Oceans. The Nisga'a Nation and other modern treaty nations have had issues relating to the fisheries implementation provisions in the treaty. That report, even though it might be referred by the Nisga'a Nation, can likely help every other modern treaty that has similar fisheries provisions in those treaties.

Yes, there have been questions about accountability, but uniquely, for this commissioner, on the other side, there are Indigenous modern treaty partners.

Treaty implementation, as you know, is never-ending day-to-day work. Those reports will be top of mind, and when we are working on the ground, staff to staff, these reports will go a long way in clarifying the obligations that are often very legal in nature. These reports will help staff say, "The commissioner has found it this way. This is how they are interpreting their obligation. Now let's work together in that way." It will be helpful in terms of avoiding litigation but also important for the day-to-day of treaty implementation.

Senator Prosper: Thank you.

Senator Pate: Thank you to all our witnesses. You heard me asking questions in the previous panel. I am extremely concerned about the accountability framework, but I have heard loud and clear that people don't want amendments.

Mr. Richardson, could you elucidate more about the issues around past behaviour and what we could be learning going forward? What are some observations or something that we could put in our report on this bill that might help strengthen the likelihood that you'll end up with the kind of treaty commissioner and reports that will be helpful and won't require you to then, as Ms. Clayton talked about, spend two thirds of

il s'agit d'un processus de règlement des différends par étapes, et pour soumettre un différend à l'arbitrage, le consentement des parties au traité est requis, mais nous avons eu du mal à obtenir ce consentement par le passé.

Nous considérons que le rôle du commissaire consistera à intervenir à un stade précoce. Le projet de loi confère non seulement au commissaire le pouvoir de mener ses propres enquêtes sur certains enjeux, mais il lui permet également de tenir compte des recommandations du ministre et des partenaires autochtones signataires des traités modernes. Cette intervention précoce est très importante en raison du rapport lui-même, car même si chaque traité moderne est unique, ils ont des points en commun.

Vous avez entendu la présidente Clayton évoquer un rapport lié au ministère des Pêches et des Océans. La nation Nisga'a et d'autres nations signataires de traités modernes ont rencontré des difficultés relatives aux dispositions de ces traités qui portent sur la mise en œuvre des activités de pêche. Ce rapport, même s'il a été présenté par la nation Nisga'a, pourra sans doute être utile à tous les autres signataires de traités modernes qui comportent des dispositions semblables en matière de pêche.

Oui, des questions ont été soulevées concernant la responsabilité, mais, fait unique, ce commissaire aura, de l'autre côté, des partenaires autochtones signataires de traités modernes.

Comme vous le savez, la mise en œuvre d'un traité est un travail quotidien infini. Ces rapports seront au cœur de nos préoccupations, et lorsque nous travaillerons sur le terrain, de collègue à collègue, ils contribueront grandement à clarifier les obligations, qui sont souvent de nature très juridique. Ces rapports aideront les collègues à dire : « Le commissaire a statué ainsi. Voici comment il interprète son obligation. Maintenant, travaillons ensemble dans ce sens ». Ce processus sera utile pour éviter les litiges, mais il sera aussi essentiel pour la mise en œuvre quotidienne du traité.

Le sénateur Prosper : Je vous remercie.

La sénatrice Pate : Je remercie tous nos témoins de leur présence. Vous m'avez entendu poser des questions au cours de l'audience du groupe d'experts précédent. C'est parce que je suis extrêmement préoccupée par le cadre de responsabilité, mais j'ai bien compris que les gens ne souhaitaient pas apporter des amendements.

Monsieur Richardson, pourriez-vous nous en dire davantage au sujet des enjeux liés aux pratiques antérieures et au sujet des enseignements que nous pourrions en tirer pour l'avenir? Quels éléments ou observations pourrions-nous inclure dans notre rapport sur ce projet de loi afin d'accroître les chances que vous disposiez d'un commissaire aux traités et de rapports qui sont utiles et qui ne vous obligeront pas, comme l'a mentionné

your time in dispute resolution and litigation and the costs of that?

Ms. Paulin: If we go back to the purpose of the commissioner, it's to provide oversight and credible information to Parliament. It's not to replace ministerial responsibility for treaty implementation. However, just the presence of the commissioner will go a long way in ensuring that departments start coordinating better and start tracking progress in implementation because all of these reports will be made public. As I just mentioned, Indigenous modern treaty partners will also have copies of these reports.

It was designed for its purpose. Because the commissioner is an agent of Parliament, if we cross into enforcement, then they lose that impartiality. As Mr. Campbell mentioned in the earlier panel, it was a carefully crafted bill for its purpose.

It's important that it can compel departments to respond as well. There's a draft report that will be going to departments, and departments are required to answer to what is in the report. The draft reports also go to Indigenous modern treaty partners, and they can also respond. It's not mandatory, but they can respond to what's in the report as well before it is then tabled in both houses of Parliament.

That piece is important. Just having the commissioner there and knowing those responses will be made public is a great incentive to further treaty implementation.

Senator Pate: Before you answer, Mr. Richardson, I want to point out, as I did in the previous panel, there are examples of those types of bodies already. I mentioned the Correctional Investigator.

More than three decades of those kinds of reports have not fundamentally changed the behaviour of the government.

What do you see is different here that will make it happen? Perhaps, Mr. Richardson, you can expand on that.

Mr. Richardson: What's different here — and I think the only thing that will make a difference — is the sense of urgency and the sense of priority by the principal here: the Government of Canada. How serious they take this and how much political will they have to implement these agreements are critical.

Mme Clayton, à consacrer les deux tiers de votre temps au règlement des différends et aux procédures judiciaires, avec les coûts que cela implique?

Me Paulin : Si l'on revient au mandat du commissaire, celui-ci consiste à assurer la surveillance du processus, et à fournir des renseignements fiables au Parlement. Je tiens à préciser que l'objectif du commissaire n'est pas de se substituer à la responsabilité ministérielle en matière de mise en œuvre des traités. Toutefois, la simple présence du commissaire contribuera grandement à faire en sorte que les ministères coordonnent mieux leurs efforts, car tous les rapports présentés par le commissaire seront rendus publics. Comme je viens de le mentionner, les partenaires autochtones des traités modernes recevront également des copies de ces rapports.

Le commissaire étant un agent du Parlement, si nous entrons dans le domaine de l'application de la loi, il perd alors son impartialité. Comme l'a mentionné M. Campbell lors de la table ronde précédente, ce projet de loi a donc été soigneusement élaboré pour répondre à cet objectif.

Il est important que ce processus puisse également inciter les ministères à réagir. Un projet de rapport sera transmis aux ministères, et ceux-ci sont tenus de répondre aux points soulevés dans ce document. Les projets de rapport sont également transmis aux partenaires autochtones signataires des traités modernes, qui ont eux aussi la possibilité de réagir. Ce n'est pas obligatoire, mais ils peuvent également réagir au contenu du rapport avant que celui-ci ne soit présenté aux deux chambres du Parlement.

Ce projet de loi revêt une grande importance. Le simple fait que le commissaire soit présent, et que l'on sache que ces réponses seront rendues publiques, constitue une formidable incitation à poursuivre la mise en œuvre des traités modernes.

La sénatrice Pate : Avant que vous ne répondiez, monsieur Richardson, je tiens à souligner, comme je l'ai fait lors de la table ronde précédente, qu'il existe déjà des exemples de ce type d'instances. J'ai notamment évoqué le rôle de l'enquêteur correctionnel.

En réalité, la présentation de rapports de ce type durant les trois dernières décennies n'a pas fondamentalement modifié le comportement du gouvernement.

Monsieur Richardson, en quoi le projet de loi C-10 est-il différent de projets de loi semblables ayant été présenté par le passé?

M. Richardson : Ce qui fait la différence aujourd'hui, c'est le sentiment d'urgence et le sens des priorités dont fait preuve l'acteur principal dans ce dossier : le gouvernement du Canada. Le sérieux avec lequel il prend cette question et la volonté politique dont il fait preuve pour mettre en œuvre ces accords sont déterminants.

I had a parallel experience with the B.C. treaty process. In 1992, we signed the British Columbia Treaty Commission Agreement. There were 19 recommendations that were the bible for the negotiating process, signed by the Prime Minister and the Premier of British Columbia and all the leaders of the participating nations.

That's what we reported on annually. That's the process that unfolded. The Crown, federally and provincially, in my view — the frustration I'm expressing — just went about business as usual. They signed these good words and then went ahead with their extinguishment agenda, even though they had expressly signed against that.

Communication is the first step. The principals — the process I talked about here — set up a review of the key obstacles to negotiations. It took 25 years of discussion before two of the top issues were resolved by agreement. One was doing away with extinguishment, where we're moving forward with negotiated recognition of title in British Columbia, which was originally agreed to. And the second was treaty capacity financing would not be loans. They would be contributions. That was agreed to at the front end. It took 25 years to turn that around, a bureaucratic discussion.

I'm telling you about my frustration. As chief commissioner, I sat down with both government officials and pounded the table, and I'll never forget being in Ottawa with a middle senior official — below the ADM level, about a director level — and I said, "These are the agreements your Prime Minister and your minister made, and you have to live up to them. It's my job to keep your feet to the fire." And he was equally frustrated and looked at me and said, "Mr. Richardson, you may have a made-in-B.C. treaty process, but we make the rules here in Ottawa."

That's what we're dealing with, so that political will, backed up by effective, clear and concise reporting to reflect that will, is what will bring about change. As the Nisga'a Nation has said, forcing binding arbitration will not get us there. The courts are there and available for that. Voluntary arbitration may be useful, but anyway, I'll leave that to the commissioner to sort out as you look forward.

J'ai vécu une expérience similaire dans le cadre du processus des traités en Colombie-Britannique. En 1992, nous avons signé l'Entente sur la création de la Commission des traités de la Colombie-Britannique. Cet accord comportait 19 recommandations qui ont servi de référence absolue tout au long du processus de négociation; il a été signé par le premier ministre, le premier ministre de la Colombie-Britannique, et tous les dirigeants des nations participantes.

C'est ce que nous avons rapporté chaque année. À mon sens — et c'est là le sujet de ma frustration —, les autorités de la Couronne, tant au niveau fédéral que provincial, ont simplement continué à agir comme si de rien n'était. Nos dirigeants se sont contentés de beaux discours, mais ont poursuivi une politique de cession des droits, alors même qu'ils s'étaient expressément engagés par écrit à ne pas aller en ce sens.

La communication constitue la première étape de ce long processus. Les parties prenantes ont mis en place un examen des principaux obstacles aux négociations. Il a fallu 25 ans de discussions avant que deux des principaux enjeux ne soient résolus par accord. Le premier enjeu concernait la suppression de la cession des droits, pour laquelle nous avançons désormais vers une reconnaissance négociée des titres fonciers en Colombie-Britannique, comme cela avait été initialement convenu. Le second concernait le financement de la capacité de conclusion de traités : il ne s'agirait pas de prêts, mais bien de contributions. Cela avait été convenu dès le départ. Bref, il a fallu 25 ans pour faire évoluer légèrement la situation, au terme d'un long débat de nature bureaucratique.

Je vous fais part de ma frustration. En tant que commissaire en chef, j'ai rencontré des représentants du gouvernement et j'ai tapé du poing sur la table. Je n'oublierai jamais cette réunion à Ottawa avec un haut fonctionnaire de niveau intermédiaire — soit en dessous du niveau de sous-ministre adjoint, à peu près au niveau de directeur —, à qui j'ai dit la chose suivante: « Ce sont les accords que votre premier ministre et votre ministre ont conclus, et vous devez les respecter. C'est mon travail de vous mettre de la pression. ». Le haut fonctionnaire était tout aussi frustré; il m'a regardé d'un air las et m'a répondu : « Monsieur Richardson, vous devez peut-être vous plier à un processus de traité propre à la réalité de la Colombie-Britannique, mais c'est ici, à Ottawa, que les règles sont fixées. ».

C'est avant tout la volonté politique, soutenue par la présentation de rapports structurés, clairs et concis, qui nous permettra d'apporter les changements souhaités. Comme l'a déclaré un représentant de la nation Nisga'a, le fait d'imposer un arbitrage contraignant ne peut pas faire partie d'une solution durable. Les tribunaux sont là et à notre disposition pour cela. L'arbitrage volontaire peut s'avérer utile, mais quoi qu'il en soit, je laisse au commissaire le soin de trancher cette question à l'avenir.

I hope that perspective helps a bit. It's maybe apples and oranges about the treaty process and implementing treaties, but they are similar experiences.

Senator Pate: Thank you.

The Chair: You and I could compare cedar and spruce instead of apples and oranges in our respective territories.

Senator McCallum: Welcome to our witnesses, and hello to President Clayton. It's good to see you.

I'm shocked to hear that you gave up 90% of the land, but they still haven't honoured the treaty. That's crazy.

When you look at all the land agreements in B.C., they would all be like that. They would have given up land and the government isn't acting on it.

I know this is not part of this discussion. Since they have defaulted, is there any way that you could get the land back because they haven't done anything? They haven't fulfilled their responsibilities, and at some point, someone has to address that. I'm curious what you think of that.

Ms. Clayton: Thank you, senator. It's certainly something that not only our government but also our citizens are quite concerned about. Right at this point in time, we don't have that. As president of the nation, I don't have that mandate at this point. My colleague Brianne may have some information in that regard.

Ms. Paulin: Thank you, President Clayton, and thank you for the question, Senator McCallum. Yes, 10% is Nisga'a lands, so they have principal law-making over that land. To be clear, yes, there are treaty implementation issues, but modern treaties are good. They are very good.

For example, just explaining some recent successes from the Nisga'a Nation, they are the first modern treaty nation to enact their own Environmental Assessment Act. So now any project that is proposed to proceed on Nisga'a lands will undergo a process under the Nisga'a treaty Environmental Assessment Act in that jurisdiction. It is clearly set out in Chapter 10 of their Nisga'a treaty.

So there are issues, but the overall benefits of treaty are undeniable. In terms of the treaty implementation issues with the 90%, within the 90% is the Nass Area, and there are

J'espère que ce point de vue vous aidera un peu. Le processus d'élaboration des traités et leur mise en œuvre, c'est comme comparer des pommes et des oranges.

La sénatrice Pate : Je vous remercie.

La présidente : Nous pourrions comparer le cèdre et l'épicéa de nos régions respectives plutôt que des pommes et des oranges.

La sénatrice McCallum : Je tiens à souhaiter la bienvenue à la présidente Clayton et à tous nos invités. Je suis ravie de vous voir.

Madame Clayton, je suis stupéfaite d'apprendre que vous avez cédé 90 % de vos terres, mais que le gouvernement fédéral n'a toujours pas respecté le traité. Cette situation est tout simplement ahurissante.

Si l'on examine l'ensemble des accords fonciers conclus en Colombie-Britannique, on constate qu'ils sont tous de cette nature. Les parties concernées ont cédé des terres, mais le gouvernement fédéral ne donne pas toujours suite à ces accords.

Je sais qu'il ne s'agit pas du sujet de la séance d'aujourd'hui, mais je me pose certaines questions. Puisque le gouvernement est en défaut de paiement, y a-t-il un moyen pour vous de récupérer vos territoires? Les représentants du gouvernement n'ont pas rempli leurs obligations, et à un moment donné, quelqu'un doit rendre des comptes. Je suis curieuse de savoir ce que vous en pensez.

Mme Clayton : Merci, madame la sénatrice. C'est en effet un sujet qui préoccupe beaucoup non seulement notre gouvernement, mais également nos citoyens. En tant que présidente de la nation Nisga'a, je ne dispose pas d'un tel mandat à l'heure actuelle. Ma collègue, Mme Paulin, aura peut-être davantage de renseignements à ce sujet.

Me Paulin : Merci, madame la présidente Clayton, et merci pour votre question, madame la sénatrice McCallum. En effet, 10 % des terres appartiennent aux Nisga'a, qui disposent donc d'un pouvoir législatif prépondérant. Pour être clair, oui, il existe encore des problèmes liés à la mise en œuvre de certains traités, mais je peux vous assurer qu'en règle générale, les traités modernes sont tout à fait adéquats.

À titre d'exemple, je souhaite évoquer quelques réussites récentes de la nation Nisga'a. Celle-ci est la première nation signataire d'un traité moderne à avoir promulgué sa propre loi sur l'évaluation environnementale. Désormais, tout projet proposé sur les terres Nisga'a sera soumis à une procédure prévue par la loi sur l'évaluation environnementale du traité Nisga'a au sein de cette juridiction. Cela est clairement stipulé au chapitre 10 de leur traité.

Il y a donc encore certains problèmes, mais les avantages globaux du traité sont indéniables. En ce qui concerne les problèmes de mise en œuvre du traité, la région du Nass fait

constitutionally protected treaty rights. A very important piece of modern treaties is the certainty that they bring. Yes, it's a bargain. It was, as President Clayton mentioned, 27 years of negotiation to get to this bargain, give and take. That's what the commissioner will do: Ensure that these promises are fulfilled and upheld.

On the day-to-day, there are success stories every day, but with success stories, there are also implementation challenges. A lot of that comes from just the fact that the federal system is not fully set up to fully implement treaties. There are over 4,500 obligations in modern treaties that span over many departments and many agencies.

Sometimes we hear one thing coming out of a department and then a completely different interpretation coming out from a different department. The commissioner will help that coordination by providing the oversight, so then when we have one report on one systemic issue, we have one thing to look at, and we can work together with the departments and say that this is the common interpretation. Because it's an independent commissioner, they might not be in favour of the Nisga'a Nation's interpretation of what the modern treaty says, but it will help on the day-to-day implementation because we now have that one common interpretation. Instead of litigating to get that common interpretation, we can now move forward to implement it together.

Mr. Richardson: The point you make comes back to my first point of how it's about the relationship. Eva can speak very capably on behalf of the Nisga'a — I won't — but that relationship will evolve through time. It's fair to say, I think, that it's not a real estate deal, frozen at one point in time. The relationship will evolve as time goes on, and I would just cite to look at the James Bay Cree. If you look at what happened and where their relationship with Canada and Quebec was in 1980 and 1990 or around there, it's much different than today. There was a lot of extinguishment talk and all that then, but not so much today.

It's about the relationship. We have to keep that in mind, and as the wise judge said in *Delgamuukw*, "Let us face it, we are all here to stay." The commissioner can remind us of that every day.

partie des 90 % de terres appartenant au gouvernement, et il existe des droits issus de traités protégés par la Constitution. Un élément très important des traités modernes est le degré de certitude qu'ils apportent. Oui, c'est un accord. Comme l'a mentionné la présidente Clayton, il a fallu 27 ans de négociations pour parvenir à cet accord, fait de concessions mutuelles. Voilà donc le mandat du commissaire : veiller à ce que ces promesses soient tenues et respectées.

Au quotidien, on constate chaque jour des exemples de réussite, mais ces réussites s'accompagnent également de difficultés de mise en œuvre. Cela tient en grande partie au fait que le système fédéral n'est pas entièrement adapté pour assurer la pleine application des traités. Les traités modernes comportent plus de 4 500 obligations qui relèvent de différents ministères et agences.

Il arrive parfois que le représentant d'un ministère fasse une déclaration, puis qu'un autre ministère en donne une interprétation complètement différente. Le rôle du commissaire sera donc de faciliter la communication et la coordination entre les différents ministères. Ainsi, lorsque nous disposerons d'un rapport sur un problème systémique, nous n'aurons qu'un seul document à examiner, et nous pourrons collaborer avec tous les ministères concernés pour en arriver à une interprétation commune. Comme il s'agit d'un commissaire indépendant, il se peut qu'il ne partage pas l'interprétation de la nation Nisga'a concernant le contenu du traité moderne, mais cela facilitera la mise en œuvre au quotidien, car nous disposerons désormais d'une interprétation commune. Au lieu d'avoir recours à la justice pour obtenir une interprétation commune, nous pourrons désormais la mettre en œuvre ensemble dès le début du processus.

M. Richardson : Ce que vous soulevez me ramène à mon premier argument, à savoir que tout est une question de confiance et de bonnes relations. Par ailleurs, Mme Clayton est tout à fait habilitée à s'exprimer au nom des Nisga'a — ce que je ne ferai pas —, mais cette relation évoluera avec le temps. Je pense qu'on peut dire sans se tromper qu'il ne s'agit pas d'une transaction immobilière figée à un moment donné. La relation évoluera au fil du temps, et je citerais simplement l'exemple des Cris de la baie James. Si l'on examine ce qui s'est passé et l'état de leurs relations avec le Canada et le Québec en 1980 et 1990, on constate que la situation est très différente de celle d'aujourd'hui. À l'époque, on parlait beaucoup de cession des droits autochtones, mais ce n'est plus vraiment le cas aujourd'hui.

Comme je l'ai dit, l'important est d'établir des relations harmonieuses entre les différentes parties prenantes. Nous devons garder cela à l'esprit, et comme l'a dit le sage juge : *Delgamuukw* : « Regardons les choses en face, nous sommes tous là pour rester au Canada. » Le commissaire aura le devoir de nous rappeler ce principe au quotidien.

The Chair: Thank you. Because you mentioned the James Bay and Northern Quebec Agreement, we have a new government, but the previous governments would say on any inquiry or commission regarding the Cree-Naskapi and Inuit, because of their modern treaty, Quebec has to sit down with them. For all of us — a big majority who have no modern treaty recognized yet — the government is recommended to have a working group with that nation. Words are very different when you have a modern treaty in place and when you're not. That's just a reminder.

Senator Clement: Good morning, and thank you for being here. Thank you to the previous panel as well. It's always good to see President Clayton. I've seen you many times, and your testimony is always compelling.

I want to stay on the relationship topic. I heard both President Uluqsi and President Lampe talk about that. President Lampe said, "Sometimes it's hard for governments to know us. Sometimes we're remote." There are all kinds of reasons. That difficulty in knowing so many different Indigenous communities can affect how you build relationships.

I'll start with Mr. Richardson. I have some of the concerns that Senator Pate raises — brilliant commissioners filing reports and those reports getting ignored or the Miscarriage of Justice Review Commission, for example, which still does not have a commissioner. I worry about that, but at the same time, I'm hearing you. I'm hearing about co-development and being hopeful, I think, in this.

I have two questions. What should the government be doing to know how to be in a relationship in better ways now? Are there things that this government or that governments in general should be doing to better know communities and to be better partners in that relationship?

Second, what advice would you give us as parliamentarians here in this process? I support this bill. This bill will pass. What do you suggest we do to ensure a better process around this?

Mr. Richardson: That's a really good question. When looking at this commissioner being created, the role should look toward answering that question. Going forward in establishing the commissioner, you don't have to get everything right from day one. You have to evolve it as you go and make it functional.

La présidente : Merci. Puisque vous avez évoqué l'Entente de la baie James et du Nord-du-Québec, nous avons un nouveau gouvernement, mais les gouvernements précédents auraient affirmé que, dans le cadre de toute enquête ou commission concernant les Cris, les Naskapis et les Inuits, en raison de leur traité moderne, le Québec se doit de s'asseoir à la table des négociations avec eux. Pour nous tous, une grande majorité dont le traité moderne n'est pas encore reconnu, il est recommandé au gouvernement de mettre en place un groupe de travail avec cette nation. Le discours est très différent selon que l'on dispose ou non d'un traité moderne. Je tenais simplement à le rappeler.

La sénatrice Clement : Bonjour à tous, et merci à nos invités de s'être joints à nous aujourd'hui. Je tiens également à remercier les intervenants précédents. C'est toujours un plaisir de revoir la présidente Clayton. J'ai eu la chance de discuter avec vous à de nombreuses reprises, et votre témoignage est toujours très convaincant.

Je voudrais rester sur le thème des relations. J'ai entendu la présidente Uluqsi et le président Lampe aborder ce sujet. Le président Lampe a déclaré ceci : « Il est parfois difficile pour les gouvernements de se familiariser avec certaines nations autochtones qui habitent dans des régions très éloignées. » Il y a toutes sortes de raisons à cela. Cette difficulté à connaître tant de communautés autochtones différentes peut avoir une incidence sur la manière dont on établit des relations de nation à nation.

Je vais commencer par M. Richardson. Je partage certaines des préoccupations soulevées par la sénatrice Pate. Par exemple, le fait que des commissaires brillants rédigent des rapports qui sont ensuite ignorés, ou encore le cas de la Commission d'examen des erreurs judiciaires, qui n'a toujours pas de commissaire. Cela m'inquiète, mais en même temps, je vous comprends. Je comprends ce que vous dites au sujet du développement conjoint, et je pense qu'il y a lieu d'être optimiste à ce sujet.

J'ai deux questions. D'abord, que devrait faire le gouvernement pour créer des relations harmonieuses dès maintenant? Y a-t-il des mesures que ce gouvernement, ou les gouvernements en général, devraient prendre pour mieux connaître les communautés, et devenir de meilleurs partenaires de négociation?

Ensuite, quels conseils pourriez-vous nous donner, à nous parlementaires, dans le cadre de ce processus de négociation? Je soutiens pleinement ce projet de loi, et je suis convaincue qu'il sera adopté. Que nous suggérez-vous de faire pour garantir un meilleur déroulement de ce processus?

M. Richardson : Il s'agit de deux très bonnes questions. Lorsqu'on envisage la création de ce poste de commissaire, celui-ci devrait avoir pour mission d'apporter une réponse à votre dernière question. Dans le cadre de la mise en place de ce poste, il n'est pas nécessaire que tout soit parfait dès le premier jour. Il faudra faire évoluer le processus au fur et à mesure, et le rendre opérationnel.

You need to establish nation-to-nation operating as government-to-government relationships with each nation. That's the reality, and that sounds daunting.

The royal commission in 1996 said Canada has 60 to 80 Indigenous nations. You need to establish those relationships. That's what this process is about, and once you establish those, you need to establish the principles that will guide First Nations and that will guide Canada and its institutions in evolving that relationship, and let the tables work. Let the dialogue work.

Some of you may have seen what the Government of B.C. did five years ago in making a strong attempt to set up institutions to deal with recognizing Aboriginal title and self-government. In British Columbia, who is a partner in Confederation with Canada, they passed legislation unanimously by the legislature on a process for government-to-government relations. Then they tried to establish definitions on areas of law-making where they would work together, government to government, and implement a new relationship, changing what B.C. had to something that First Nations could consent to and establishing it through these government-to-government agreements. They first needed to recognize each First Nation, their territory and their people. Then there are the principles that guide Canada, B.C. and First Nations — in this case, B.C. and First Nations — which were agreed to, and then implement them.

The commissioner could communicate in that regard. As Eva said a little while ago, they could engage with each nation. That's a minimum; that's a threshold step. They would have to engage with each nation. You could pull nations together on a topical basis or on a regional basis, but streamline it how you need to. Make it a functional government-to-government relationship.

That's still a work-heavy process, but that's the nature of governance, I think. It will take work to do things together and to work together with respect to each other.

Senator Clement: Can I ask President Clayton if she wants to add anything?

Ms. Clayton: Thank you for giving me this opportunity. I won't repeat what Miles has stated because it's correct. We have always been looking forward to having a commissioner to engage with. It will not only continue to improve the relationship with the treaty partners, but it will also go a long way in moving forward. We will always have that position there when the government changes.

Il faut établir des relations de nation à nation, de la même manière qu'un pays entretient des relations avec les pays voisins; c'est la réalité, même si ce processus peut sembler intimidant.

La Commission royale de 1996 a indiqué que le Canada comptait entre 60 et 80 nations autochtones. C'est là tout l'objet de ce processus, et une fois ces relations établies, il faudra définir les principes qui guideront les Premières Nations, ainsi que le Canada et ses institutions, et laisser les discussions porter leurs fruits.

Certains d'entre vous ont peut-être remarqué ce qu'a entrepris le gouvernement de la Colombie-Britannique il y a cinq ans, en s'efforçant résolument de mettre en place des institutions chargées de reconnaître les titres ancestraux et l'autonomie gouvernementale des Autochtones. En Colombie-Britannique, qui est partenaire de la Confédération avec le Canada, l'Assemblée législative a adopté à l'unanimité une loi établissant un processus de relations de gouvernement à gouvernement. L'Assemblée législative a ensuite tenté de définir les domaines législatifs dans lesquels les deux parties travailleraient ensemble, de gouvernement à gouvernement, et de mettre en place une nouvelle relation, en transformant ce que la Colombie-Britannique avait mis en place en un système auquel les Premières Nations pourraient accorder leur consentement, et en l'instituant par le truchement d'accords de gouvernement à gouvernement. Il fallait d'abord reconnaître chaque Première Nation, son territoire, et son peuple. Viennent ensuite les principes qui guident le Canada, la Colombie-Britannique et les Premières Nations, qui ont fait l'objet d'un accord qu'il a fallu mettre en œuvre.

Le commissaire pourrait intervenir à ce sujet. Comme Mme Clayton l'a rappelé il y a quelques instants, le mandat du commissaire sera notamment d'harmoniser le dialogue de nation à nation. C'est le minimum, et il s'agit d'une première étape indispensable. Ils devraient dialoguer avec chaque pays. On pourrait regrouper les pays par thème ou par région, mais il faudrait rationaliser le processus selon les besoins. Il faut en faire une relation fonctionnelle de gouvernement à gouvernement.

C'est encore un processus qui demande beaucoup de travail, mais il s'agit de la nature même de la gouvernance. Il faudra faire des efforts pour travailler ensemble dans le respect mutuel.

La sénatrice Clement : Puis-je demander à la présidente Clayton si elle souhaite ajouter quelque chose?

Mme Clayton : Merci de m'avoir donné cette occasion de m'exprimer sur le sujet. Je ne reviendrai pas sur ce qu'a dit M. Richardson, car c'est tout à fait juste. Nous avons toujours attendu avec impatience de pouvoir dialoguer avec un commissaire. Cela permettra non seulement de continuer à améliorer les relations avec les partenaires signataires des traités, mais aussi de faire un grand pas en avant. Ce poste sera toujours là, quel que soit le gouvernement en place.

One of the big obstacles that we face is the lack of education on the part of the bureaucrats understanding what Canada has negotiated into the various treaties. I see the commissioner going a long way in getting that Treaty 101 out there so that all levels of government, whether it's federal or provincial, all have to understand — as Miles so eloquently put it — the principles of the treaty that were agreed upon.

When there's no relationship building and there's no engagement with the commissioner, who else will we engage with? Thank you.

Senator Clement: *Nia:wen*.

Mr. Richardson: Chair, I noticed on your website that you're considering doing some federal civil servant training around the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, or UNDRIP. Keep doing that. If Reconciling Ways of Knowing can help further with that, we will be happy to participate.

You've already started it. I'm just encouraging you. I think that's a good thing to do. Do that for federal civil servants, Indigenous civil servants and provincial civil servants. When we talk about communication, training and education, that's what I'm talking about. It's good stuff.

The Chair: We will likely see you again because we also have an important study on the duty to consult — you too, Ms. Eva Clayton. It will be important that we hear you again.

That brings us to the end of our meeting. I want to say thank you.

(The committee adjourned.)

L'un des principaux obstacles auxquels nous sommes confrontés est le manque de connaissances des fonctionnaires quant au contenu des différents traités négociés par le gouvernement fédéral. Je pense que le commissaire contribue grandement à diffuser des notions de base par rapport aux traités afin que tous les ordres de gouvernement puissent comprendre les principes ayant été convenus.

Si nous ne parvenons pas à nouer un dialogue constructif avec le commissaire, avec qui d'autre pourrons-nous négocier? Je vous remercie.

La sénatrice Clement : *Nia:wen*.

M. Richardson : Madame la présidente, j'ai remarqué sur votre site Web que vous envisagez d'organiser des formations à l'intention des fonctionnaires fédéraux sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, la DNUDPA. Je vous encourage à continuer dans cette voie. L'organisme que je dirige, Reconciling Ways of Knowing, demeure à votre disposition si jamais vous avez besoin d'aide ou de conseils.

À mon avis, il est essentiel d'offrir ce type de formation à nos fonctionnaires, qu'il s'agisse de fonctionnaires qui travaillent pour le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux, les gouvernements territoriaux, ou encore les fonctionnaires autochtones. Bref, il s'agit d'une excellente initiative en matière de formation, de sensibilisation, et de communication.

La présidente : Nous vous reverrons sans doute bientôt, car nous menons également une étude importante sur l'obligation de consultation. Il sera important que nous puissions à nouveau vous entendre tous et toutes.

Cela nous amène à la fin de la séance. Je tiens à tous vous remercier.

(La séance est levée.)