

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, November 28, 2023

The Standing Senate Committee on Indigenous Peoples met with videoconference this day at 9:02 a.m. [ET] to examine the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples and any other subject concerning Indigenous Peoples.

**Senator Brian Francis** (*Chair*) in the chair.

[*Editor's Note: Portions of the proceedings were presented through an Inuktitut interpreter.*]

[*English*]

[*English*]

**The Chair:** Honourable senators, welcome. I would like to begin by acknowledging that the land on which we gather is the traditional, ancestral and unceded territory of the Anishinaabe Algonquin Nation and is now home to many other First Nations, Métis and Inuit peoples from across Turtle Island.

I am Mi'kmaw Senator Brian Francis from Epekwitk, also known as Prince Edward Island, and I am the chair of this committee. I will now ask committee members in attendance to introduce themselves by stating their name and province or territory.

**Senator Arnot:** I'm Senator David Arnot from Saskatchewan. I live in Treaty 6 territory.

**Senator Hartling:** Good morning. I'm Nancy Hartling, senator for New Brunswick, on the unceded territory of the Mi'kmaw people. Welcome.

**Senator D. Patterson:** *Ulaakut*. Dennis Patterson, senator for Nunavut in Inuit Nunangat.

**Senator Prosper:** [*Indigenous language spoken*] I'm Senator P. J. Prosper. I am from the Mi'kmaw territory of Mi'kma'ki.

**Senator Coyle:** Good morning. I'm Mary Coyle from Antigonish, Nova Scotia, Mi'kma'ki.

**Senator White:** Good morning. I'm Judy White, proud Mi'kmaw from Ktaqmkuk, better known as Newfoundland and Labrador.

**The Chair:** Thank you, everyone.

Today, we are continuing our study into the effectiveness of the Canadian human rights framework in the promotion, protection and realization of the rights of Indigenous peoples.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 28 novembre 2023

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 2 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières Nations, des Inuits et des Métis, ainsi que tout autre sujet concernant les peuples autochtones.

**Le sénateur Brian Francis** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Note de la rédaction : Certains témoignages en inuktitut ont été présentés par l'intermédiaire d'un interprète.*]

[*Traduction*]

[*Traduction*]

**Le président :** Honorables sénatrices et sénateurs, je vous souhaite la bienvenue. J'aimerais d'abord souligner que nous nous réunissons sur le territoire traditionnel, ancestral et non cédé de la nation algonquine anishinabe, qui abrite maintenant de nombreux autres peuples des Premières Nations, des Métis et des Inuits de toute l'île de la Tortue.

Je suis le sénateur mi'kmaq Brian Francis, d'Epekwitk, aussi connu sous le nom d'Île-du-Prince-Édouard, et je suis le président du comité. Je vais maintenant demander aux membres du comité ici présents de se présenter en mentionnant leur nom et leur province ou territoire.

**Le sénateur Arnot :** Je suis le sénateur David Arnot, de la Saskatchewan. Je vis sur le territoire visé par le Traité n° 6.

**La sénatrice Hartling :** Bonjour. Je suis Nancy Hartling, sénatrice du Nouveau-Brunswick, sur le territoire non cédé du peuple mi'kmaq. Soyez les bienvenus.

**Le sénateur D. Patterson :** *Ulaakut*. Dennis Patterson, sénateur du Nunavut, dans l'Inuit Nunangat.

**Le sénateur Prosper :** [*Mots prononcés dans une langue autochtone.*] Je suis le sénateur P. J. Prosper. Je viens du territoire mi'kmaq du Mi'kma'ki.

**La sénatrice Coyle :** Bonjour. Je m'appelle Mary Coyle, d'Antigonish, Nouvelle-Écosse, Mi'kma'ki.

**La sénatrice White :** Bonjour. Je suis Judy White, fière Mi'kmaq de Ktaqmkuk, mieux connu sous le nom de Terre-Neuve-et-Labrador.

**Le président :** Merci à tous.

Aujourd'hui, nous poursuivons notre étude sur l'efficacité du cadre canadien des droits de la personne pour ce qui est de la promotion, de la protection et de l'exercice des droits des

Specifically, we are considering whether existing mechanisms could be improved or whether new ones are required, including Indigenous-specific ones.

Now I would like to introduce our witnesses. From Inuit Tapiriit Kanatami, we have Natan Obed, President; and Will David, Director, Legal Services. From Nunavut Tunngavik Incorporated, we welcome Aluki Kotierk, President. *Wela'lin*. Thank you for joining us today.

Witnesses will provide opening remarks of approximately five minutes, which will be followed by a question-and-answer session with senators. I'm pleased to advise that we have arranged for simultaneous interpretation from Inuktitut into English this morning, so witnesses are welcome to speak in the language of their choice. I will now invite Natan Obed to give his opening remarks.

**Natan Obed, President, Inuit Tapiriit Kanatami:** *Nakurmiik*. Thank you, Mr. Chair. It's wonderful to be with you all here this morning.

I'm pleased to be here this morning to talk about the views of Inuit Tapiriit Kanatami, or ITK, in regard to the creation of an Indigenous human rights tribunal consistent with Call for Justice 1.7 of the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls, or MMIWG. I'm honoured to be appearing today with Aluki Kotierk, the President of Nunavut Tunngavik Incorporated and a current member of the United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues.

The issue of murdered and missing Indigenous women and girls is a serious, massive and persistent matter of discrimination that the national inquiry itself identified as genocide. There are very few, if any, Indigenous individuals in Canada who have not been impacted by Indigenous women and girls who have gone missing or have been murdered. The impacts on our families, societies and peoples have been devastating, and that devastation lingers.

In the face of such devastation, Inuit have been forced to ask what we can do to end the cycle of violence and ensure that our children and grandchildren may live free of the fear of being victimized and murdered. For ITK, the answer is that massive violations of human rights require human-rights-based solutions. One key element of a human-rights-based solution is to recognize Inuit women and girls as human beings and recognize our rights as human rights. The fundamental rights of all peoples are rights that must be respected and ones that require states to take corrective actions when those rights are violated.

peuples autochtones. Plus précisément, nous examinons la question de savoir si les mécanismes existants peuvent être améliorés ou s'il faut en créer de nouveaux, notamment des mécanismes propres aux Autochtones.

J'aimerais maintenant présenter nos témoins. Nous recevons deux représentants de l'Inuit Tapiriit Kanatami, soit Natan Obed, président, et Will David, directeur, Services juridiques. Nous accueillons également Aluki Kotierk, présidente de la Nunavut Tunngavik Incorporated. Merci d'être parmi nous aujourd'hui. *Wela'lin*

Les témoins feront une déclaration préliminaire d'environ cinq minutes, qui sera suivie d'une période de questions et réponses avec les sénateurs et les sénatrices. Je suis heureux de vous informer que nous avons prévu un service d'interprétation simultanée de l'inuktitut vers l'anglais ce matin. Les témoins peuvent donc s'exprimer dans la langue de leur choix. J'invite maintenant Natan Obed à faire sa déclaration préliminaire.

**Natan Obed, président, Inuit Tapiriit Kanatami :** *Nakurmiik*. Merci, monsieur le président. C'est merveilleux d'être ici avec vous tous ce matin.

Je suis heureux d'être ici aujourd'hui pour vous présenter le point de vue de l'Inuit Tapiriit Kanatami, ou ITK, au sujet de la création d'un tribunal des droits de la personne des Autochtones, conformément à l'appel à la justice 1.7 de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, ou FFADA. J'ai l'honneur de comparaître aujourd'hui en compagnie d'Aluki Kotierk, présidente de la Nunavut Tunngavik Incorporated et membre de l'Instance permanente sur les questions autochtones des Nations unies.

La disparition et l'assassinat de femmes et de filles autochtones constituent un problème grave, colossal et persistant de discrimination qui a été qualifié de génocide dans le cadre de l'Enquête nationale elle-même. Au Canada, les Autochtones qui n'ont pas été touchés par la disparition ou l'assassinat de femmes et de filles autochtones sont très rares, pour ne pas dire inexistantes. Les répercussions sur nos familles, nos sociétés et nos peuples ont été dévastatrices, et cette dévastation persiste.

Devant une telle dévastation, les Inuits ont été forcés de se demander ce qu'ils pouvaient faire pour mettre fin au cycle de la violence et faire en sorte que leurs enfants et petits-enfants puissent vivre sans crainte d'être victimes d'actes criminels et assassinés. La réponse de l'ITK, c'est que les violations massives des droits de la personne exigent des solutions fondées sur les droits de la personne. Un élément clé d'une solution fondée sur les droits de la personne consiste à reconnaître les femmes et les filles inuites comme des êtres humains et à reconnaître nos droits comme des droits de la personne. Les droits fondamentaux de tous les peuples sont des droits qui doivent être respectés, et les États doivent prendre des mesures correctives lorsqu'ils sont violés.

ITK first proposed the establishment of a national Indigenous peoples human rights institution in 2017. Establishing an Indigenous peoples' human rights tribunal would fill a gap in the understanding and implementation of the fundamental human rights of Indigenous peoples. Since 1971, Inuit have been working together at the national level to negotiate modern treaties. Our collective experience in the implementation of these treaties is that the mere existence of a right does not guarantee that rights are implemented.

Unlike the specific obligations contained in modern treaties, the nature and sometimes even the existence of the human rights of Indigenous peoples are often placed in question by public governments in Canada. While we all agree that the international human rights obligations exist, we do not all agree on the proper interpretation of international human rights instruments or how best to implement those instruments within Canadian law.

Establishment of an Indigenous-focused national human rights institution would provide assistance to Inuit and to Canada on the implementation. A tribunal could provide recourse and redress by requiring government to change its conduct, programs and policies, and how it interprets its own laws.

Accepting complaints from Indigenous persons themselves would provide a powerful lever for Indigenous individuals and collective rights holders to identify disputes and potential resolutions or remedies that are defined by Indigenous peoples rather than government policy experts.

Development of an Indigenous rights tribunal would also create an independent centre of experts who have experience in applying both collective and individual human rights of Indigenous peoples. This kind of expertise is rarely, if ever, found within existing human rights mechanisms. The independent expertise is critical not only for the resolution of disputes regarding the implementation of Indigenous rights but also in terms of providing advice and guidance for governments, Indigenous peoples and Canadians on Indigenous rights.

For those reasons, ITK produced two papers on the concept of a national Indigenous peoples human rights tribunal in 2017. During the development of the federal United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act, ITK sought and secured legislative language that would leave open the possibility for Canadians to consider developing an Indigenous peoples' human rights tribunal.

L'ITK a d'abord proposé la création d'une institution nationale des droits de la personne pour les peuples autochtones en 2017. L'établissement d'un tribunal des droits de la personne pour les peuples autochtones comblerait une lacune sur le plan de la compréhension et de la mise en œuvre des droits fondamentaux des peuples autochtones. Depuis 1971, les Inuits participent à la négociation des traités modernes à l'échelon national. Notre expérience collective en matière de mise en œuvre de ces traités nous a appris que la simple existence d'un droit ne garantit pas sa mise en œuvre.

Contrairement aux obligations particulières contenues dans les traités modernes, la nature et parfois même l'existence des droits de la personne des peuples autochtones sont souvent remises en question par les gouvernements publics au Canada. Nous sommes tous d'accord pour dire que les obligations internationales en matière de droits de la personne existent, mais nous ne nous entendons pas tous sur l'interprétation juste des instruments internationaux en matière de droits de la personne ni sur la meilleure façon de les mettre en œuvre dans le cadre du droit canadien.

La création d'une institution nationale des droits de la personne axée sur les Autochtones aiderait les Inuits et le Canada sur le plan de la mise en œuvre. Un tribunal pourrait offrir des recours et des réparations en exigeant que le gouvernement modifie sa conduite, ses programmes et ses politiques, de même que son interprétation de ses propres lois.

L'acceptation des plaintes des Autochtones eux-mêmes constituerait un puissant levier qui permettrait aux Autochtones et aux titulaires de droits collectifs de cerner les différends ainsi que des solutions ou des recours possibles définis par les peuples autochtones plutôt que par les experts en matière de politiques du gouvernement.

L'établissement d'un tribunal des droits des Autochtones entraînerait aussi la création d'un centre d'expertise indépendant en matière d'application des droits de la personne collectifs et individuels des Autochtones. Les mécanismes des droits de la personne existants n'offrent que rarement, voire jamais, ce type d'expertise. L'expertise indépendante est essentielle non seulement pour le règlement des différends relatifs à la mise en œuvre des droits des Autochtones, mais aussi pour la fourniture de conseils et de directives sur les droits des Autochtones aux gouvernements, aux peuples autochtones et aux Canadiens.

Pour ces raisons, l'ITK a produit deux documents sur l'idée d'un tribunal national des droits de la personne des peuples autochtones en 2017. Lors de l'élaboration de la loi fédérale sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, l'ITK a demandé et obtenu des dispositions législatives laissant la porte ouverte à la création par les Canadiens d'un tribunal des droits de la personne pour les peuples autochtones.

One of the challenges that ITK identified at the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls was that the effects of colonization create situations of extreme vulnerability for Inuit women and girls, while the protections of the law — remedy and recourse — are not often available. As a result, ITK is strongly supportive of the full implementation of Call for Justice 1.7 of the national inquiry, which calls for the establishment of both a tribunal and an ombudsperson.

The marginalization caused by colonialism is built on a foundation of injustice, so measures that only address the symptoms or the effects of that injustice will be ineffective. While Inuit recognize that systemic change is hard, Inuit women and girls will not live in environments of safety and security so long as their well-being and their most fundamental rights are treated like discretionary programs.

I appreciate the time to be able to talk to you about that this morning. *Nakurmiik*.

**The Chair:** Thank you, Mr. Obed. I will now invite Aluki Kotierk to give her opening remarks.

[*Interpretation*]

**Aluki Kotierk, President, Nunavut Tunngavik Incorporated:** Thank you. I am happy to be here to give my statement as a witness, and I am in agreement with Natan Obed. I am the President of Nunavut Tunngavik Incorporated, and we are the representative organization of our people, the Inuit. As President of the Nunavut Tunngavik Incorporated, I am also a member of the Inuit Tapiriit Kanatami and also for Inuit, Indigenous peoples.

[*English*]

Inuit have consistently advocated for the creation of an independent national Indigenous human rights commission analogous to the Canadian Human Rights Commission.

An Indigenous human rights commission would be responsible for monitoring federal compliance with the rights affirmed by the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, or UNDRIP, and promote and assess implementation of those rights nationally.

This is consistent with Call for Justice 1.7 of the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls:

. . . to establish a National Indigenous and Human Rights Ombudsperson, with authority in all jurisdictions, and to

L'une des difficultés cernées par l'ITK dans le cadre de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, c'est que les effets de la colonisation engendrent des situations d'extrême vulnérabilité pour les femmes et les filles inuites, tandis que les protections prévues par la loi — les recours et réparations — sont rarement accessibles. Par conséquent, l'ITK appuie fermement la mise en œuvre complète de l'appel à la justice 1.7 de l'Enquête nationale, qui concerne la création d'un tribunal et d'un ombudsman.

La marginalisation causée par le colonialisme est fondée sur l'injustice. Par conséquent, les mesures qui ne s'attaquent qu'aux symptômes ou aux effets de cette injustice seront inefficaces. Les Inuits sont conscients que le changement systémique est difficile, mais les femmes et les filles inuites ne vivront pas dans un environnement sûr tant que le respect de leur bien-être et de leurs droits les plus fondamentaux sera considéré comme un programme facultatif.

Je suis heureux d'avoir l'occasion de vous parler de cela ce matin. *Nakurmiik*

**Le président :** Merci, monsieur Obed. J'invite maintenant Mme Aluki Kotierk à faire sa déclaration préliminaire.

[*Traduction de l'interprétation*]

**Aluki Kotierk, présidente, Nunavut Tunngavik Incorporated :** Merci. Je suis heureuse d'être ici pour témoigner, et je souscris aux propos de Natan Obed. Je suis présidente de la Nunavut Tunngavik Incorporated, l'organisme qui représente notre peuple, les Inuits. À titre de présidente de la Nunavut Tunngavik Incorporated, je suis également membre de l'Inuit Tapiriit Kanatami, et je représente également les Inuits et les peuples autochtones.

[*Traduction*]

Les Inuits ont toujours préconisé la création d'une commission nationale indépendante des droits de la personne des Autochtones semblable à la Commission canadienne des droits de la personne.

Une commission des droits de la personne des Autochtones serait chargée de veiller à ce que le gouvernement fédéral respecte les droits énoncés dans la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, ou DNUDPA, ainsi que de promouvoir et d'évaluer la mise en œuvre de ces droits à l'échelle nationale.

Cela est conforme à l'appel à la justice 1.7 de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, qui porte sur le fait de :

[...] créer un poste d'ombudsman national des droits des Autochtones et des droits de la personne, qui aura autorité

establish a National Indigenous and Human Rights Tribunal. . . .

Full implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, combined with universal access to recourse and remedy through mechanisms outlined in the national inquiry's final report, would set a new foundation for our relationship with the federal government.

An independent Indigenous human rights commission and tribunal can make informed recourse and remedy determinations. Today the fundamental rights of Indigenous peoples are often subjected to the whims and discretion of unelected and unaccountable government officials.

A credible and informed independent Indigenous human rights commission could also examine the inadequacies in access to housing, quality health services and mental health and substance use programs in Nunavut communities. Due to critical gaps in the housing continuum and health services, many Inuit are forced to leave Nunavut to access these services in urban centres. This introduces a risk for violence and human trafficking of Inuit women, girls and 2SLGTBQQIA+ people.

These social inequity issues are underscored as critical in addressing violence in the National Inuit Action Plan on Missing and Murdered Inuit Women, Girls and 2SLGTBQQIA+ People.

A new Indigenous-specific human rights commission and tribunal needs to allow for Inuit self-determination and governance as defined under Articles 3 and 4 of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

The unacceptable delays in the implementation of the Calls for Justice deny Inuit women, girls and 2SLGTBQQIA+ people safety and security and perpetuate existing violations of human rights.

Nunavut Tunngavik Incorporated urges governments to immediately take the steps necessary to create an Indigenous human rights commission and tribunal. Implementation must fully integrate Inuit-led approaches, laws, cultures, language and values so that complaints are dealt with in a trauma-informed, culturally safe and specific manner for Inuit and Nunavut communities. This will require significant and sustained investment to be successful.

dans tous les domaines de compétence, et de mettre sur pied un tribunal national des droits des Autochtones et des droits de la personne.

La mise en œuvre intégrale de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, conjuguée à un accès universel aux recours et aux réparations au moyen des mécanismes décrits dans le rapport final de l'Enquête nationale, permettrait de refonder sur de nouvelles bases notre relation avec le gouvernement fédéral.

Une commission et un tribunal indépendants des droits de la personne des Autochtones peuvent prendre des décisions éclairées en matière de recours et de réparations. Aujourd'hui, les droits fondamentaux des peuples autochtones sont souvent soumis aux caprices et à la discrétion de fonctionnaires non élus et n'ayant aucun compte à rendre.

Une commission indépendante, crédible et éclairée des droits de la personne des Autochtones pourrait également examiner les lacunes sur le plan de l'accès au logement, aux services de santé de qualité et aux programmes de santé mentale et de toxicomanie dans les collectivités du Nunavut. En raison de graves lacunes dans le continuum du logement et dans les services de santé, de nombreux Inuits sont forcés de quitter le Nunavut afin d'accéder à ces services dans les centres urbains. Cela expose les femmes et les filles inuites ainsi que les membres la communauté 2ELGBTQQIA+ à un risque de violence et de traite des personnes.

Selon le Plan d'action national pour les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA+ autochtones disparues et assassinées, ces problèmes d'inégalité sociale jouent un rôle crucial dans la lutte contre la violence.

Une nouvelle commission et un nouveau tribunal des droits de la personne propres aux Autochtones doivent favoriser l'autodétermination et l'autonomie gouvernementale des Inuits au sens des articles 3 et 4 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Les retards inacceptables dans la mise en œuvre des appels à la justice privent les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA+ inuites de sécurité et perpétuent les violations en cours des droits de la personne.

La Nunavut Tunngavik Incorporated exhorte les gouvernements à prendre immédiatement les mesures nécessaires pour créer une commission et un tribunal des droits de la personne des Autochtones. La mise en œuvre doit intégrer pleinement les approches, les lois, les cultures, la langue et les valeurs des Inuits de manière à ce que les plaintes puissent être traitées selon une approche tenant compte des traumatismes, adaptée à la culture et propre aux collectivités inuites et du Nunavut. À cette fin, des investissements importants et soutenus seront requis.

This will be the only way forward if Inuit are to have accessible and meaningful recourse. *Qujannamiik*.

**The Chair:** Thank you, Ms. Kotierk. We will now move on to questions from senators, and I will open it up by asking a question of both of you.

In your perspectives, how can or should the national Indigenous human rights ombudsperson/tribunal reflect not only Inuit but also Métis and First Nations cultures, laws and traditions?

**Mr. Obed:** Well, co-development of this particular function within the human rights regime of this country would be the ideal place to start. The limitation for all of us would be to try to create an impartial process that allows for appointments of those who are best suited to do the work rather than politicizing the institution itself.

We have seen through various pieces of legislation and the implementation of legislation how difficult it is to find that path to action, but also to do best for those who are most in need and, in this case, those whose rights are being violated.

I know that we can create institutions that allow for the systemic implementation of our existing human rights and the implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples in this country. Co-development is that first place to start, and focusing on relationships with rights holders and rights holders' institutions should be the focus of government, not only in this exercise but also in all other legislative exercises.

**The Chair:** Thank you, Mr. Obed. Anything to add, Ms. Kotierk?

**Ms. Kotierk:** In addition to co-developing, I was going to become very specific and talk about how important it is to be aware of one of the things that we often advocate for, which is to take a distinctions-based approach. It's extremely important that there be a really good understanding of Inuit reality, that there's an ability — human rights are fundamentally based on the ability — to live with dignity.

What are we going to do to ensure that Inuit are able to live with dignity? We need to be able to provide the services in Inuktitut so that Inuit are able to access the services in their mother tongue. We need to be aware that the reality is different than for a mainstream Canadian.

Yesterday I was taking part in discussions about housing as a human right, and the reality is that there is a housing crisis that impacts the ability of Inuit to successfully complete formal

Ce sera la seule façon d'aller de l'avant pour s'assurer que les Inuits disposent de recours accessibles et dignes de ce nom. *Qujannamiik*

**Le président :** Merci, madame Kotierk. Nous allons maintenant passer aux questions des sénateurs, et je vais commencer par vous poser une question à tous les deux.

Selon vous, comment l'ombudsman et le tribunal national des droits de la personne des Autochtones peuvent-ils ou doivent-ils refléter la culture, les lois et les traditions non seulement des Inuits, mais également des Métis et des Premières Nations?

**M. Obed :** Eh bien, le point de départ idéal consisterait en l'élaboration conjointe de cette fonction dans le cadre du régime des droits de la personne de notre pays. La limite pour nous tous serait d'essayer de créer un processus impartial qui permet de nommer les personnes les mieux placées pour faire le travail plutôt que de politiser l'institution elle-même.

Grâce à divers textes législatifs et à la mise en œuvre de mesures législatives, nous avons pu voir qu'il est difficile de trouver la voie à suivre, mais aussi qu'il faut faire mieux pour ceux qui sont le plus dans le besoin et, en l'occurrence, pour ceux dont les droits sont violés.

Je sais que nous pouvons créer des institutions qui permettent la mise en œuvre systémique de nos droits de la personne et la mise en œuvre de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones au pays. Un processus d'élaboration conjointe est le premier point de départ, et le gouvernement doit mettre l'accent sur les relations avec les titulaires de droits et les institutions qui les représentent, non seulement dans le cadre de cet exercice, mais aussi dans le cadre de tous les autres exercices législatifs.

**Le président :** Merci, monsieur Obed. Avez-vous quelque chose à ajouter, madame Kotierk?

**Mme Kotierk :** Outre l'élaboration conjointe, j'allais entrer dans les menus détails et mentionner qu'il est important de savoir que nous préconisons souvent, entre autres choses, l'adoption d'une approche fondée sur les distinctions. Il est extrêmement important qu'il y ait une très bonne compréhension de la réalité inuite, et qu'il y ait une possibilité — sur laquelle reposent fondamentalement les droits de la personne — de vivre dans la dignité.

Qu'allons-nous faire pour que les Inuits puissent vivre dans la dignité? Nous devons pouvoir leur offrir des services en inuktitut de manière à ce qu'ils puissent avoir accès aux services dans leur langue maternelle. Nous devons être conscients que leur réalité est différente de celle d'un Canadien ordinaire.

Hier, j'ai participé à des discussions portant sur le logement en tant que droit de la personne, et la réalité, c'est qu'il y a une crise du logement qui a une incidence sur la capacité des Inuits de

education or that pushes Inuit to leave their homelands, from Inuit Nunangat, and move to urban centres because they are trying to access health care.

Having that kind of understanding, the basic understanding of what life is in Inuit Nunangat, is crucially important as a component of this entity. Thank you.

**The Chair:** Thank you, Ms. Kotierk.

**Senator Arnot:** Thank you to all the witnesses for coming today, and thank you, Mr. Obed and Ms. Kotierk, for your leadership in your organizations and helping us understand this better.

I've got three questions, but they are open-ended, so I hope that you'll be able to amplify some of the things you've already said and perhaps augment them, but each from your perspective as president of your organization.

Do you believe that the establishment of an Indigenous-specific ombudsperson or human rights body could contribute to the reconciliation process in Canada between Indigenous peoples and non-Indigenous peoples in this country? Do you believe a dedicated human rights body in Canada for Indigenous people should and could enhance the representation and advocacy of Inuit communities in national policy-making in Canada, to enhance your voice in that process?

What unique challenges — and you've already talked about this, but if you could amplify that, it would be excellent — are faced by Inuit communities that could be more effectively addressed by a human rights body tailored to Indigenous peoples? I know you've spoken about this already, so I'm just asking that.

Anything you'd like to say about those issues would be helpful. Thank you.

**Mr. Obed:** I'll try to systematically go through these in response. To your first question, in relation to reconciliation, I was there in New York when the Government of Canada reversed its position on the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. I heard the minister at the time, Minister Bennett, talk about a new chapter of reconciliation in the country.

I was a bit confused about how simple it seemed to be from the Government of Canada's perspective to go to endorsing its support for UNDRIP as a panacea for the systemic challenges that we have of upholding our existing human rights.

mener à bien leurs études ou qui les pousse à quitter leurs terres ancestrales de l'Inuit Nunangat et à s'installer dans des centres urbains pour tenter d'accéder à des soins de santé.

Il est d'une importance cruciale que l'entité en question possède ce type de compréhension de base de ce qu'est la vie dans l'Inuit Nunangat. Merci.

**Le président :** Merci, madame Kotierk.

**Le sénateur Arnot :** Merci à tous les témoins d'être ici aujourd'hui. Monsieur Obed et madame Kotierk, je vous remercie de votre leadership au sein de vos organisations et de nous aider à mieux comprendre la situation.

J'ai trois questions, mais il s'agit de questions ouvertes, alors j'espère que vous serez en mesure d'explicitier certains propos que vous avez tenus et peut-être de les étoffer selon votre point de vue de président et de présidente de votre organisation respective.

Croyez-vous que la création d'un ombudsman ou d'un organisme des droits de la personne propre aux Autochtones pourrait contribuer au processus de réconciliation entre les peuples autochtones et les non-Autochtones au Canada? Croyez-vous qu'un organisme voué aux droits de la personne des peuples autochtones au Canada devrait et pourrait améliorer la représentation et la défense des intérêts des communautés inuites dans le cadre de l'élaboration des politiques nationales au Canada de manière à ce que vous ayez davantage voix au chapitre dans ce processus?

Quels sont les défis particuliers — vous en avez déjà parlé, mais ce serait formidable si vous pouviez nous en dire davantage là-dessus — auxquels sont exposées les collectivités inuites et qu'un organisme des droits de la personne adapté aux peuples autochtones pourrait aborder plus efficacement? Je sais que vous en avez déjà parlé, mais je pose simplement la question.

Tout ce que vous aimeriez dire sur ces questions serait utile. Merci.

**M. Obed :** Je vais essayer de vous répondre de façon méthodique. En ce qui concerne votre première question au sujet de la réconciliation, j'étais à New York lorsque le gouvernement du Canada a fait volte-face sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. La ministre de l'époque, Mme Bennett, avait parlé d'un nouveau chapitre de la réconciliation au pays.

J'étais un peu perplexe de voir à quel point il semblait simple, du point de vue du gouvernement du Canada, d'appuyer la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones en tant que panacée aux défis systémiques que nous devons relever au moment de faire respecter nos droits de la personne.

That brings me to remedy and recourse, remedy and redress. Both President Kotierk and I have referenced them in our opening statements. If we have no way to have redress or remedy for human rights violations, then we are still lacking when it comes to the basic levels of foundation of support for the upholding of our existing human rights and other people's rights in Canada. Throughout our history, we have seen that litigating the upholding of our existing human rights is costly, ineffective, and in many cases courts are unprepared to be able to properly understand and then provide a guidance and direction on the way in which Indigenous peoples' human rights are upheld and respected in this country. It is a massive part of reconciliation for ITK to have recourse and remedy in relation to the upholding of our existing human rights.

As far as the representation of Inuit goes in relation to this exercise, distinctions-based work is still relatively new. It has only been the last 15 years or so, perhaps 20 if you go back to the very beginning, where we have conversations that sometimes are about Inuit, First Nations and Métis instead of Indigenous peoples. There still are institutions of varying perspectives on the limitations of distinctions-based language. We would love to be able to be definitive. We would love to create structures that are best practices in how to properly implement a distinctions-based approach. Once again, I fall back on a rights-based definition and foundation for distinctions-based work in this country.

Concerning the unique challenges that we face, we have a relatively small population across 51 communities, across 40% of Canada's land mass. We have massive deficits in relation to the administration of essential services, whether that be justice, health care, education, infrastructure or housing. Often, we have a basic lack of the ability to access recourse and remedy or access justice systems generally.

We hope that the establishment of an Indigenous human rights tribunal and an ombudsperson would call attention to these matters in a way that we have not been able to be successful to date. It would address some of the major challenges that we face in basically being a part of Canada on an administrative level.

**Ms. Kotierk:** I have appeared in front of this committee on a number of occasions, and I want to express what a delight it is to be appearing with a fellow Inuk because it feels like I don't have to say anything. Thank you.

In terms of creating an ombudsperson, Inuit have consistently said many things while trying to bring attention to the issues that we face in our communities. I will talk a bit about housing again

Cela m'amène à parler de recours et de réparation. Madame Kotierk et moi-même y avons fait allusion dans nos déclarations préliminaires. Si nous n'avons aucun moyen d'accéder à des recours et à des réparations en cas de violations des droits de la personne, alors nous ne disposons toujours pas du soutien de base requis pour faire respecter nos droits de la personne et les droits d'autres peuples au Canada. Tout au long de notre histoire, nous avons constaté qu'il est coûteux et inefficace d'intenter des poursuites pour faire respecter nos droits de la personne et que, dans bien des cas, les tribunaux ne sont pas préparés à bien comprendre comment faire respecter les droits des peuples autochtones au pays et à fournir ensuite une orientation et des directives à cet égard. Pour l'ITK, l'accès à des recours et à des réparations relativement au respect de nos droits de la personne constitue un élément majeur de la réconciliation.

Pour ce qui est de la représentation des Inuits dans le cadre de cet exercice, je souligne que le travail fondé sur les distinctions est encore relativement nouveau. Ce n'est que depuis 15 ans environ, peut-être 20 si on remonte tout au début, que nous avons des conversations portant parfois sur les Inuits, les Premières Nations et les Métis plutôt que sur les peuples autochtones. Il y a encore des institutions qui ont des points de vue différents sur les limites du langage de l'approche fondée sur les distinctions. Nous aimerions pouvoir être catégoriques. Nous aimerions créer des structures qui constituent des pratiques exemplaires en matière de mise en œuvre adéquate d'une approche fondée sur les distinctions. Là encore, je m'en remets à une définition et à un fondement axé sur les droits pour ce qui est du travail fondé sur les distinctions au pays.

Quant aux défis particuliers auxquels nous sommes exposés, notre population — répartie dans 51 collectivités couvrant 40 % du territoire canadien — est relativement petite. Nous avons d'énormes lacunes en matière d'administration des services essentiels, qu'il s'agisse de la justice, des soins de santé, de l'éducation, des infrastructures ou du logement. Bien souvent, nous sommes fondamentalement incapables d'accéder à des recours et à des réparations ou encore aux systèmes de justice en général.

Nous espérons que la création d'un tribunal et d'un ombudsman des droits de la personne des Autochtones attirera sur ces questions une attention que nous n'avons pas réussi à obtenir à ce jour. Cela réglerait quelques-unes des grandes difficultés auxquelles nous nous heurtons, pour l'essentiel, en tant que composantes administratives du Canada.

**Mme Kotierk :** J'ai comparu devant le comité à plusieurs reprises, et je tiens à dire à quel point je suis ravie de témoigner en compagnie d'un Inuk, car j'ai l'impression de ne pas avoir à dire quoi que ce soit. Merci.

En ce qui concerne la création d'un poste d'ombudsman, les Inuits ont toujours dit beaucoup de choses en tentant d'attirer l'attention sur les problèmes avec lesquels nous sommes aux

because it's so fresh in my mind. For decades, Inuit have talked about how there's a housing crisis, yet there has been no substantial commitment to address it. Often, Inuit will say, "It was the day that my family was relocated into the settlement or coerced into a settlement, that the housing crisis started." Many Inuit were lured to live in settlements but then were told to pitch up a tent because there were not enough houses right from the get-go, and investments have not been made.

Having an ombudsperson specifically focus on the human rights issues would add a credible additional voice to complement Inuit voices. Sometimes, in the Inuit experience, there's great change when someone who is easily relatable to other Canadians and is credible says something that we've said. In that context, it's really important.

In terms of some of the experiences that we have in our communities, having an office that would be able to advocate on the human rights violations in our communities is extremely important because, unfortunately, in our communities, there is a lack of basic human rights, and services available to other people are often not available in our communities, so we grow up thinking that it's normal. It becomes normalized. It's really important that an office will be able to highlight that a house needs to have basic water and sanitation available. That's what every Canadian expects. However, when you live like that and you see other people living like that, you start thinking, "Oh, everyone else must be living like this." It's really important that there be a focus on the human rights violations in Inuit communities. Thank you.

**Senator Coyle:** Thank you to our guests for being with us again and for reminding us again of the importance of this distinctions-based approach, which you've identified, President Obed, as being relatively new. We're not nearly good at it, but I think what you're telling us is here's another opportunity to really seize what we do know in terms of best practices and incorporate that well into what we develop here in this new important institution, which I understand both of your organizations not only endorse but have called for. I wanted to mention that.

President Obed, I believe I heard you say that you see the tribunal as an independent centre of expertise which is not often found in existing institutions. That's one of the problems, namely, that we don't see that in existing institutions. Could you speak a bit more about that expertise that needs to be embedded and protected in some ways from political interference on all sides? What do you see as essential to that centre of expertise?

prises dans nos collectivités. Je vais encore dire quelques mots à propos du logement parce que c'est très frais dans mon esprit. Pendant des décennies, les Inuits ont parlé de la crise du logement, mais aucun engagement substantiel n'a été pris en vue de s'y attaquer. Souvent, les Inuits disent que la crise du logement a commencé le jour où leur famille a été installée dans une colonie ou forcée de s'y installer. De nombreux Inuits se sont laissé attirer par les colonies, mais on leur a ensuite dit d'y monter une tente parce qu'il n'y avait pas suffisamment de maisons dès le départ et qu'aucun investissement n'avait été fait.

Un ombudsman qui se consacrerait aux questions relatives aux droits de la personne constituerait une voix crédible qui viendrait s'ajouter à celle des Inuits. Les Inuits ont appris par l'expérience qu'une personne crédible à laquelle d'autres Canadiens peuvent facilement s'identifier et qui dit quelque chose que nous avons déjà dit peut parfois faire une grande différence. Dans ce contexte, c'est vraiment important.

En ce qui a trait à certaines des expériences que nous vivons dans nos collectivités, il est extrêmement important d'avoir un bureau qui puisse militer contre les violations des droits de la personne dans nos collectivités, où les droits fondamentaux de la personne ne sont malheureusement pas respectés et où, bien souvent, les gens n'ont pas accès aux services offerts à d'autres personnes, de sorte que nous grandissons en pensant que c'est normal. Cela devient banal. Il est vraiment important qu'un bureau puisse attirer l'attention sur le fait qu'une maison a besoin d'un approvisionnement en eau et d'installations sanitaires de base. C'est ce à quoi tous les Canadiens s'attendent. Cependant, quand on vit comme nous vivons et qu'on voit d'autres personnes vivre comme cela, on se dit que tout le monde vit probablement ainsi. Il est vraiment important de mettre l'accent sur les violations des droits de la personne dans les collectivités inuites. Merci.

**La sénatrice Coyle :** Je remercie nos invités d'être de nouveau parmi nous et de nous rappeler une fois de plus l'importance de l'approche fondée sur les distinctions, que vous avez qualifiée, monsieur Obed, de relativement nouvelle. Nous sommes loin d'être des experts en la matière, mais je pense que ce que vous nous dites, c'est qu'il s'agit d'une autre occasion de vraiment tirer parti de ce que nous savons au sujet des pratiques exemplaires et de bien les intégrer dans cette nouvelle institution importante que nous sommes en train de créer ici et qui, si j'ai bien compris, a été non seulement approuvée, mais également réclamée par vos deux organisations. Je voulais le mentionner.

Monsieur Obed, je crois vous avoir entendu dire que vous considérez le tribunal comme un centre d'expertise indépendant, ce qui n'est pas souvent le cas des institutions existantes. C'est là un des problèmes : nous ne voyons pas cela dans les institutions existantes. Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur cette expertise qui doit être intégrée et d'une certaine façon protégée contre l'ingérence politique de toutes parts? Selon vous, qu'est-

Do you see that centre of expertise also having an influence on those other existing institutions beyond its own functioning?

**Mr. Obed:** Thanks for the question. I think it's also good to highlight that not every Inuit jurisdiction has a corresponding human rights tribunal or commission. Some have shared jurisdiction with other Canadian jurisdictions, which is also a gap in administration and focus. I would like to ask Will David to answer this particular question.

**Will David, Director, Legal Services, Inuit Tapiriit Kanatami:** I have a couple of points. First, in 2017, as President Obed mentioned, ITK released a couple of papers on an Indigenous human rights commission. One of them called for establishment of a commission that's consistent with a class A institution of the Paris Principles precisely so that it would be independent of government. Independence is a clear principle that we have in mind.

In terms of expertise, again, consistent with the idea of a national human rights institution, with any national human rights institution one would envision not only the ability of the institution to provide recommendations, guidance and advice to others within society but also the ability to resolve complaints and disputes. The theory goes that in order to really understand and articulate what any right means, there needs to be some sort of a dispute resolution function not only to induce better conduct from government institutions but also to develop a clearer understanding of how rights should be applied on a case-by-case basis. It's one reason why the issue of recourse and remedy is so closely tied to the more advisory functions that we typically see coming out of national human rights institutions.

**Senator Coyle:** Ms. Kotierk, you talk a lot about the systemic violations, the challenges and the need for supports for solutions to those systemic issues. Could you speak a little more about how you see these two particulars, the ombudsperson and the tribunal, playing a role in dealing with not just individual complaints of human rights violations but also some of the systemic efforts that you've identified in terms of access to justice, housing, appropriate health — you name it — that is just not there? How do you see the establishment of the ombudsperson and the tribunal in actually getting at those systemic solutions that are far overdue?

ce qui est essentiel à ce centre d'expertise? Pensez-vous qu'il aura aussi une influence sur les autres institutions au-delà de son propre fonctionnement?

**M. Obed :** Merci de la question. Je pense qu'il est également bon de souligner que ce ne sont pas toutes les administrations inuites qui disposent de leur propre tribunal ou de leur propre commission des droits de la personne. Dans certains cas, cette compétence est partagée avec d'autres administrations canadiennes, ce qui constitue aussi une lacune sur le plan de l'administration et de l'orientation. J'aimerais demander à Will David de répondre à cette question précise.

**Me Will David, directeur, Services juridiques, Inuit Tapiriit Kanatami :** J'ai deux ou trois observations à faire. Tout d'abord, en 2017, comme M. Obed l'a mentionné, l'ITK a publié deux documents au sujet d'une commission des droits de la personne des Autochtones. Dans l'un d'eux, on réclamait la création d'une commission qui corresponde à une institution de catégorie A au sens des Principes de Paris, précisément pour qu'elle soit indépendante du gouvernement. L'indépendance est un principe clair que nous avons à l'esprit.

En ce qui a trait à l'expertise, là encore, lorsqu'on songe à une institution nationale des droits de la personne, on envisage une institution qui possède non seulement la capacité de fournir des recommandations, des directives et des conseils aux autres au sein de la société, mais aussi la capacité de régler les plaintes et les différends. En théorie, pour que la signification d'un droit puisse être véritablement comprise et définie, il faut qu'une certaine forme de fonction de règlement des différends puisse non seulement inciter les institutions gouvernementales à adopter une meilleure conduite, mais aussi contribuer à accroître la compréhension de la façon dont les droits devraient être appliqués au cas par cas. C'est l'une des raisons pour lesquelles la question des recours et des réparations est si étroitement liée aux fonctions de nature plus consultative qu'exercent habituellement les institutions nationales des droits de la personne.

**La sénatrice Coyle :** Madame Kotierk, vous avez beaucoup parlé des violations systémiques, des défis et de la nécessité de soutenir la recherche de solutions à ces problèmes systémiques. Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur le rôle que devraient jouer, selon vous, l'ombudsman et le tribunal en ce qui concerne non seulement le traitement des plaintes individuelles de violations des droits de la personne, mais aussi certains des efforts systémiques que vous avez cernés en matière d'accès à la justice, au logement et à des soins de santé adéquats — pour ne nommer que ceux-là — et qui n'existe tout simplement pas à ce moment-ci? À vos yeux, en quoi la création d'un ombudsman et d'un tribunal permettra-t-elle de trouver les solutions systémiques qui se font attendre depuis longtemps?

**Ms. Kotierk:** By having those structures, it would be an opportunity to highlight the issues but also provide opportunity for solutions that would be Inuit-specific. Inuit often have solutions of how to address things in our communities, and it would be an opportunity for Inuit voices to be amplified, and it would be an opportunity to amplify the solutions that we have in our communities.

I also think it would remind governments of the obligations they have that they need to meet and uphold.

**Senator D. Patterson:** Thank you.

The case you have both eloquently made for an Indigenous human rights tribunal is clear based on the Calls for Justice from the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls and the UNDRIP legislation. I know it has been a priority at the Inuit-Crown partnership tables in which you have both been active.

This committee is actively considering this issue, and I don't think we could have better advocates than you both today.

I want to ask you both a question. Let me make it clear that this is not to challenge your recommendations; rather, I am asking you to answer a question that will be asked, I think, and needs to be answered. It will be asked in government circles that will be tasked to respond to a recommendation that I expect will come from this committee, endorsing your recommendations.

The Canadian Human Rights Tribunal, or CHRT, exists and it has dealt with Indigenous issues. I know it took 15 years since the 2007 complaint regarding First Nations Child and Family Services, but it is clear that in 2019 the Canadian Human Rights Tribunal ordered that Canada cease its discrimination practices, which led to the largest — \$23.4 billion — settlement of this case of discrimination against First Nations children.

My question — and again, I think it just needs to be asked — is the following: What would you say to those who might say that the Canadian Human Rights Tribunal is working, and the recent settlement for First Nations children and families demonstrates that?

I will turn to Mr. Obed.

**Mr. Obed:** Thank you. I'll also have Will supplement my answer.

There may have been a few recent cases that involve Indigenous peoples for which the tribunal has been influential in a change of course by jurisdictions, whether they be provincial,

**Mme Kotierk :** Ces structures permettraient de mettre en évidence les problèmes, mais aussi de trouver des solutions propres aux Inuits. Nous disposons souvent de solutions pour régler les problèmes dans nos collectivités, et cela nous donnerait l'occasion de mieux nous faire entendre et de mettre en valeur les solutions que nous avons dans nos collectivités.

Je pense aussi que cela permettrait de rappeler aux gouvernements qu'ils ont des obligations et qu'ils doivent les respecter.

**Le sénateur D. Patterson :** Merci.

Les arguments que vous avez tous les deux présentés avec éloquence en faveur d'un tribunal des droits de la personne pour les Autochtones sont clairs, d'après les appels à la justice découlant de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées et la Loi sur la DNUDPA. Je sais que c'est une priorité aux tables de partenariat entre les Inuits et la Couronne, auxquelles vous participez activement.

Le comité étudie activement cette question, et je ne pense pas que nous aurions pu accueillir de meilleurs défenseurs que vous deux aujourd'hui.

Je veux vous poser une question à tous les deux. Je tiens à préciser qu'elle ne vise pas à contester vos recommandations; je vous demande plutôt de répondre à une question qui sera posée, selon moi, et à laquelle il faudra répondre. Elle sera posée dans les cercles gouvernementaux qui seront chargés de donner suite à une recommandation qui, je m'y attends, viendra du comité et appuiera vos recommandations.

Le Tribunal canadien des droits de la personne, ou TCDP, existe et a tranché des affaires autochtones. Je sais que 15 années se sont écoulées depuis la plainte de 2007 concernant les services à l'enfance et à la famille des Premières Nations, mais il est clair qu'en 2019, le Tribunal canadien des droits de la personne a ordonné que le Canada cesse ses pratiques discriminatoires, ce qui a mené au règlement le plus important — 23,4 milliards de dollars — de cette affaire de discrimination contre les enfants des Premières Nations.

Ma question — et, encore une fois, je pense qu'il suffit de la poser — est la suivante : que diriez-vous aux personnes qui pourraient affirmer que le Tribunal canadien des droits de la personne fonctionne et que le récent règlement en faveur des enfants et des familles des Premières Nations le démontre?

Je cède la parole à M. Obed.

**M. Obed :** Merci. Je demanderai également à M. David de compléter ma réponse.

Il y a peut-être eu quelques affaires récentes mettant en cause des peuples autochtones à l'égard desquelles le tribunal a joué un rôle dans un changement de cap de la part des administrations,

territorial or federal. However, over the course of the history of human rights tribunals and commissions and their work in this country, I think if you see the report card on the violations against Indigenous peoples' human rights in this country, it is in stark contrast with saying that this mechanism has systematically worked to uphold Indigenous peoples' human rights.

Therefore, in this time of reconciliation and also when there is an explicit focus on missing and murdered Indigenous women and girls and 2SLGBTQQIA+ people, there need to be exceptional mechanisms created to handle those extraordinary problems. It is also a network of different commissions, and if this Indigenous peoples human rights tribunal were created, it would very naturally have an expertise base that is Canadian in structure rather than regional in structure. It would also have expertise that is an emerging understanding and reinterpretation of Canadian law to coincide with not only UNDRIP but also the Constitution and the Supreme Court cases that many tribunals are not able to properly assess.

My final point is in relation to time and tension. The ability to explicitly focus on Indigenous peoples is a very different thing than a larger mandate.

**Mr. David:** Just picking up upon those points, I've never encountered a human rights institution, particularly one that deals with remedy, that hasn't been completely swamped with case overloading. So one of the serious benefits of an Indigenous-focused human rights institution at the national level would be to relieve some of that case load from the Canadian Human Rights Commission and Tribunal.

The case you're referring to is First Nations-specific, and it's one of the concerns I would have about relying exclusively on the Canadian Human Rights Act and its institutions. The depth of Indigenous expertise is limited precisely because the mandates for the bodies are so broad.

I would also suggest — just picking up on some earlier questions about this — that the Canadian Human Rights Act was amended some time ago such that First Nations' customary laws and traditions could be considered in dealing with complaints. That's not true for Inuit and Métis. It's not necessarily as a result of that, but it's just noting that the composition of both the commission and the tribunal doesn't represent any degree of expertise from Inuit Nunangat reality, which does contribute to a lack of uptake of Inuit-specific cases, including reluctance from Inuit to potentially try to use the commission and the tribunal. That is something that would probably be true for Indigenous peoples overall. It was certainly one of the considerations that

qu'elles soient provinciales, territoriales ou fédérales. Cependant, au cours de l'histoire des tribunaux et des commissions des droits de la personne et de leur travail au pays, je pense que, si on regarde le bilan des violations des droits des peuples autochtones au Canada, il contraste fortement avec l'affirmation selon laquelle ce mécanisme a systématiquement servi à faire respecter les droits de la personne des peuples autochtones.

Par conséquent, en cette période de réconciliation et alors qu'on se concentre explicitement sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées et les personnes 2ELGBTQQIA+, il faut que l'on crée des mécanismes exceptionnels pour s'attaquer à ces problèmes extraordinaires. Il s'agit également d'un réseau de commissions distinctes, et, si ce tribunal des droits de la personne des peuples autochtones était établi, il aurait naturellement un bassin d'expertise dont la structure serait canadienne plutôt que régionale. Il disposerait également d'une expertise émergente en matière de compréhension et de réinterprétation du droit canadien qui coïnciderait non seulement avec la DNUDPA, mais aussi avec la Constitution et les arrêts de la Cour suprême que de nombreux tribunaux ne sont pas en mesure d'évaluer adéquatement.

Mon dernier point concerne le temps et la tension. La capacité de se concentrer explicitement sur les peuples autochtones est très différente d'un vaste mandat.

**M. David :** Simplement pour revenir sur ces points, je n'ai jamais vu une institution des droits de la personne, et plus particulièrement une qui s'occupe de réparation, qui n'était pas complètement débordée de cas. Alors, l'un des grands avantages qu'aurait une institution nationale des droits de la personne axée sur les Autochtones serait d'alléger une partie de la charge de travail de la Commission canadienne et du Tribunal canadien des droits de la personne.

Le cas dont vous parlez est propre aux Premières Nations, et c'est l'une des préoccupations que j'aurais relativement au fait de se fier exclusivement à la Loi canadienne sur les droits de la personne et à ses institutions. L'étendue de l'expertise autochtone est limitée précisément parce que les mandats des organismes sont très vastes.

Pour revenir à des questions posées plus tôt à ce sujet, j'affirmerais également que la Loi canadienne sur les droits de la personne a été modifiée il y a quelque temps afin que les traditions et les lois coutumières des Premières Nations puissent être prises en compte dans le traitement des plaintes. Ce n'est pas vrai dans le cas des Inuits et des Métis. Ce n'est pas nécessairement en conséquence de cette modification, mais c'est simplement que la composition de la commission et du tribunal ne représente pas la moindre expertise provenant de la réalité de l'Inuit Nunangat, ce qui contribue à un manque de participation de cas propres aux Inuits, y compris la réticence des Inuits à faire appel à la commission et au tribunal. C'est quelque chose qui est

led to the repeal of section 67 of the act itself, which had exempted the Indian Act from application under the act.

**Senator D. Patterson:** Thank you for those answers. It's important to have them on the record.

I have one related question. Maybe this is for Mr. David or President Obed, but the 2017 paper that ITK released that you spoke of called for an independent Indigenous human rights tribunal with a dispute resolution mechanism. Again, I'd like to ask this: Would those principles differ from what we have in the current Canadian Human Rights Tribunal in that it would be a more independent tribunal than the Canadian tribunal and have a dispute resolution mechanism that does not currently exist in the Canadian Human Rights Tribunal regime?

**Mr. Obed:** Perhaps I'll go back to 2016-17. At the time, especially with Canada reversing its position on UNDRIP, the Canadian government was saying that Indigenous peoples now have what it was calling "a full box of rights" such that, magically, overnight, we wouldn't need the courts to litigate. Our rights would be upheld. This was a brand new world.

But without an explicit focus on recourse and remedy and any mechanisms that systematically changed the status quo from days prior to that government decision to endorse UNDRIP and the days after, what did we really change?

That was the question that ITK and its board members considered. That is why the ITK board put forward the two complementary papers in 2017, a subsequent paper that we released just a couple of years ago, the testimony that we gave to the MMIWG inquiry and then the work that we've done in relation to the UNDRIP Act and the creation of the action plan. All of that is trying to answer a very central question: How do we introduce recourse and remedy into the changed government position for the support of Indigenous peoples' existing human rights?

The spectacular failures of upholding those rights came with the entire suite of the Canadian Human Rights Commission structure in place prior to 2017. So we're introducing a structure that is meant to ensure that we are in a different place than we were before Canada made its very real endorsement of UNDRIP, but we don't want it to be symbolic; we want it to live in very

probablement vrai pour les peuples autochtones en général. Il s'agit certainement de l'un des facteurs qui ont mené à l'abrogation de l'article 67 de la loi, qui avait soustrait la Loi sur les Indiens à l'application au titre de la loi.

**Le sénateur D. Patterson :** Je vous remercie de ces réponses. Il est important qu'elles figurent au compte rendu.

J'ai une question connexe. Ma question s'adresse peut-être à M. David ou au président Obed, mais le document de 2017 que l'ITK a publié et dont vous avez parlé préconisait la création d'un tribunal des droits de la personne autochtone indépendant doté d'un mécanisme de règlement des différends. Encore une fois, j'aimerais poser la question suivante : ces principes seraient-ils différents de ceux que nous appliquons actuellement au Tribunal canadien des droits de la personne, en ce sens qu'il s'agirait d'un tribunal plus indépendant que le tribunal canadien et qu'il serait doté d'un mécanisme de règlement des différends qui n'existe pas actuellement dans le régime du Tribunal canadien des droits de la personne?

**M. Obed :** Je vais peut-être revenir à 2016-2017. À l'époque, surtout compte tenu de la volte-face du Canada à l'égard de la DNUDPA, le gouvernement canadien disait que les peuples autochtones jouissaient désormais de ce qu'il appelait « une boîte pleine de droits », de sorte que, comme par magie, du jour au lendemain, nous n'aurions pas besoin des tribunaux pour tenter des poursuites. Nos droits seraient respectés. C'était un tout nouveau monde.

Mais, comme on n'a pas mis explicitement l'accent sur les recours, les mesures de réparation et les mécanismes qui modifiaient systématiquement le statu quo par rapport aux jours qui ont précédé la décision du gouvernement d'appuyer la DNUDPA, qu'avons-nous vraiment changé?

C'est la question sur laquelle l'ITK et les membres de son conseil d'administration se sont penchés. Voilà pourquoi le conseil d'administration de l'ITK a présenté les deux documents complémentaires en 2017, un document subséquent que nous avons publié il y a quelques années seulement et le témoignage que nous avons livré dans le cadre de l'enquête sur les FFADA et effectué le travail que nous avons fait relativement à la DNUDPA et à la création du plan d'action. Tout cela vise à répondre à une question très centrale : comment introduire les recours et la réparation dans la nouvelle position du gouvernement en faveur du soutien des droits de la personne existants des peuples autochtones?

Les échecs spectaculaires du respect de ces droits sont attribuables à toute la structure de la Commission canadienne des droits de la personne en place avant 2017. Alors, nous mettons en place une structure qui vise à faire en sorte que nous soyons dans une situation différente de celle où nous étions avant que le Canada ne donne son appui très réel à la DNUDPA, mais nous

specific ways. That's why we have come forward with this particular solution.

**Senator D. Patterson:** Thank you. It was good to have that on the record as well.

**Senator Prosper:** Thank you to the witnesses for sharing your expertise and your experience in this area. I have two questions, one for Mr. Obed and one for Ms. Kotierk.

Mr. Obed, you mentioned — and it really is quite daunting — 51 communities. I believe that's 40% of Canada. And you linked that to an access-to-justice issue, which is an important consideration. Part of your testimony and something I'm all too familiar with is that the mere existence of a right does not necessarily guarantee that the right will be implemented. Certainly, I take that from back East with respect to fishing, and thus the need for a distinct emphasis.

You mentioned there is a need for expertise to emerge so that it's there to deal with individual and collective rights. I'm curious what your approach to that would be with respect to this tribunal.

Ms. Kotierk, you mentioned a credible and informed Indigenous human rights commission and one that is Inuit-led, developing through your own approaches, laws and values, that can have tangible and real solutions. From your perspective, if one such commission or tribunal is developed, what would be some of the signs that would indicate that it's doing good work? I'm always curious about the tangible takeaways of something that is on the right track.

I hope those two questions were not too convoluted.

**Mr. Obed:** I appreciate your question. Part of the co-development process will be to answer that very essential question that you asked about expertise and to try to ensure that, systematically, there can be individuals appointed who have the wide depth of understanding of Indigenous-specific human rights law but also a distinctions-based way of understanding the world so that there are not natural blind spots that exist within these entities based on the composition or on the administration side. Those who are hired and work to support it would understand that they're there not just for a section of Indigenous peoples in the country but for First Nations, Inuit and Métis as under the Constitution.

I would ask Will David to supplement my answer.

ne voulons pas qu'elle soit symbolique; nous voulons qu'elle soit appliquée de façons très précises. C'est pourquoi nous avons proposé cette solution.

**Le sénateur D. Patterson :** Merci. Il était bon que cette réponse soit également consignée au compte rendu.

**Le sénateur Prosper :** Je remercie les témoins de nous avoir fait part de leur expertise et de leur expérience dans ce domaine. J'ai deux questions à poser, une à M. Obed et une à Mme Kotierk.

Monsieur Obed, vous avez mentionné — et c'est vraiment très décourageant — 51 collectivités. Je crois que c'est 40 % du Canada. Et vous avez lié ces chiffres à un problème d'accès à la justice, qui est une considération importante. Une partie de votre témoignage... et une chose que je ne sais que trop bien, c'est que la simple existence d'un droit ne garantit pas nécessairement qu'il sera mis en œuvre. C'est certainement ce que je retiens de la situation relative à la pêche dans l'Est... et d'où la nécessité de mettre un accent distinct là-dessus.

Vous avez mentionné qu'il faut qu'une expertise émergente soit là pour traiter des droits individuels et collectifs. Je suis curieux de savoir quelle approche vous adopteriez relativement à ce tribunal.

Madame Kotierk, vous avez parlé d'une commission des droits de la personne autochtone crédible et éclairée et d'une qui serait dirigée par des Inuits, qui évoluerait grâce à vos propres approches, lois et valeurs, et qui pourrait avoir des solutions concrètes et réelles. De votre point de vue, si une commission ou un tribunal de ce genre est créé, quels signes indiqueraient qu'il fait du bon travail? Je suis toujours curieux de connaître les points concrets à retenir d'un projet qui est sur la bonne voie.

J'espère que ces deux questions n'étaient pas trop alambiquées.

**M. Obed :** Je vous remercie de votre question. Le processus d'élaboration conjointe consistera en partie à répondre à la question très essentielle que vous avez posée au sujet de l'expertise et à tenter de faire en sorte que puissent être nommées systématiquement des personnes qui ont une compréhension approfondie du droit de la personne propre aux Autochtones, mais aussi une façon de comprendre le monde axée sur les distinctions, afin qu'il n'y ait pas d'angles morts naturels au sein de ces entités en raison de leur composition ou de leur administration. Les personnes qui seront embauchées et qui s'affaireront à l'appuyer comprendraient qu'elles sont là pas seulement pour une section des peuples autochtones du pays, mais aussi pour les Premières Nations, les Inuits et les Métis, conformément à la Constitution.

Je demanderais à Will David de compléter ma réponse.

**Mr. David:** To add to that, it's easy to talk about collective rights and human rights of Indigenous peoples in the abstract in very theoretical ways.

In this situation, Call for Justice 1.7 is about ensuring that Indigenous women and girls exist in a space of safety. I don't know that it's possible to accomplish that through a theoretical conversation about what government should or shouldn't do, or through issuing recommendations. The only way to develop a clear understanding of how to balance competing interests in society and to ensure that rights are respected and implemented is through dispute resolution. We're proposing that it occur through a human-rights-based dispute resolution process. Thank you.

**Ms. Kotierk:** I was thinking that one of the great things that face Inuit leaders and Inuit generally is always building awareness. It is about reminding people that this is our reality and trying to get people up to par with our reality before there can be any movement on making any improvement.

Personally, I spend far too much time talking about our reality and raising awareness. Having an entity focused specifically on Indigenous human rights would help create an institution where Inuit could go and feel recognized and not have to explain themselves before they're able to share their concerns.

Culturally, as Inuit, we're very practical. We are often discouraged from complaining. Instead, we are taught about discussions with a solution in mind.

A mark of success for me would be that Inuit feel recognized, seen and are comfortable going to this entity where they're able to talk about the solution and how they are going to arrive at this solution. Thank you.

**The Chair:** Thank you. I have a question for Mr. Obed or any of the witnesses.

What are some of the best practices you have experienced with respect to a distinctions-based approach in the development of policy or legislation?

**Mr. Obed:** I will highlight the creation of the Inuit Nunangat Policy, which was adopted by the Government of Canada in April 2022. We have worked, sometimes successfully, sometimes with challenges, through the Inuit-Crown Partnership Committee for the last five or six years. It is the first time that the Government of Canada and Inuit leadership have come together in a systematic way to create joint priority areas, work plans and then evaluate the progress we have made on those work plans and priority areas on an ongoing basis.

**M. David :** J'ajouterais qu'il est facile de parler des droits collectifs et des droits de la personne des peuples autochtones de façon abstraite et très théorique.

Dans cette situation, l'appel à la justice 1.7 vise à faire en sorte que les femmes et les filles autochtones vivent en sécurité. Je ne sais pas s'il est possible d'y arriver en tenant une conversation théorique sur ce que le gouvernement devrait ou ne devrait pas faire, ou bien en formulant des recommandations. La seule façon d'arriver à bien comprendre comment concilier des intérêts divergents dans la société et s'assurer que les droits sont respectés et mis en œuvre, c'est par le règlement des différends. Nous proposons qu'il ait lieu dans le cadre d'un processus fondé sur les droits de la personne. Merci.

**Mme Kotierk :** Je me disais que l'une des grandes tâches auxquelles les dirigeants inuits et les Inuits en général font face, c'est la nécessité de toujours sensibiliser les gens. Il faudra leur rappeler que c'est notre réalité et essayer de les mettre au diapason de celle-ci avant qu'il soit possible de faire bouger les choses pour apporter la moindre amélioration.

Personnellement, je passe beaucoup trop de temps à parler de notre réalité et à sensibiliser les gens. L'établissement d'une entité axée spécifiquement sur les droits de la personne des Autochtones contribuerait à créer une institution où les Inuits pourraient se sentir reconnus et ne pas avoir à s'expliquer avant d'être en mesure de communiquer leurs préoccupations.

Sur le plan culturel, en tant qu'Inuits, nous sommes très pratiques. Souvent le fait de nous plaindre nous décourage. On nous apprend plutôt à discuter en ayant une solution en tête.

À mes yeux, une marque de réussite serait que les Inuits se sentent reconnus, vus et à l'aise de s'adresser à cette entité, où ils pourront parler de la solution et de la façon dont ils vont en arriver à cette solution. Merci.

**Le président :** Merci. J'ai une question à poser à M. Obed ou à n'importe lequel des témoins.

Quelles sont certaines des pratiques exemplaires que vous avez observées relativement à une approche fondée sur les distinctions dans l'élaboration de politiques ou de lois?

**M. Obed :** Je vais souligner la création de la Politique sur l'Inuit Nunangat, qui a été adoptée par le gouvernement du Canada en avril 2022. Au cours des cinq ou six dernières années, nous avons travaillé et avons connu parfois des succès, parfois des difficultés, par l'intermédiaire du Comité de partenariat entre les Inuits et la Couronne. C'est la première fois que le gouvernement du Canada et les dirigeants inuits se réunissent de façon systématique pour créer des domaines prioritaires et des plans de travail communs, puis pour évaluer continuellement les progrès que nous avons réalisés à l'égard de ces plans de travail et de ces domaines prioritaires.

One of the big challenges for us in a distinctions-based setting is the understanding by all government departments across the Government of Canada about Inuit. We don't fall under the Indian Act, because we have very different structural relationships with the Government of Canada and eligibility for programs and services that vary across different departments. We had identified the creation of a government policy that would guide the work of any department or individual who works for the Government of Canada who is working on an issue that affects Inuit. We worked on that policy for over two years and we co-developed it. We were very proud when the Government of Canada and the Prime Minister endorsed it as a Government of Canada policy.

Its implementation is something that we've had to monitor closely and push the government to fully implement, but that is a great example of co-development. There was a specific gap within the way in which the Government of Canada functioned in relation to properly addressing Inuit concerns or including Inuit as Indigenous peoples within government policy and programs, and we worked systematically with government to try to close those gaps. That's the best we can do on our side.

In the implementation, we often hear about it being either an Inuit policy or an ITK policy, and we have had to course-correct for a number of different government officials, government departments and new ministers sometimes that no, in fact, this is a Government of Canada policy that was co-developed with Inuit. That's something to flag, namely that even when we do make these small inroads — and in this case it isn't small; this should be a fundamental change in the way the Government of Canada interacts with Inuit — we don't necessarily know if that is enough. We don't know if litigation will be required. We don't know if other steps will be necessary for now to ensure that the Government of Canada actually implements its own policies. That is, I think, also in keeping with our land claims legacy and the lack of systemic implementation of modern treaties.

**The Chair:** Thank you, Mr. Obed.

**Senator Coyle:** Thank you for having a second opportunity.

Whenever I listen to the three of you, more and more questions come to mind because we don't always get enough time to hear the Inuit perspective. It is so distinct and important and one that we really need to heed. I'm just trying to listen to each word that you're saying.

L'un des grands défis pour nous dans un contexte fondé sur les distinctions est la compréhension qu'ont tous les ministères du gouvernement du Canada des Inuits. Nous ne sommes pas assujettis à la Loi sur les Indiens, car nous avons des relations structurelles très différentes avec le gouvernement du Canada et sommes admissibles à des programmes et à des services qui varient d'un ministère à un autre. Nous avons établi la création d'une politique gouvernementale qui orienterait le travail de tout ministère ou de toute personne qui travaille pour le gouvernement du Canada et qui tente de régler un problème qui touche les Inuits. Nous avons travaillé sur cette politique pendant plus de deux ans et l'avons élaborée conjointement. Nous étions très fiers lorsque le gouvernement du Canada et le premier ministre l'ont approuvée.

Nous avons dû surveiller de près sa mise en œuvre et pousser le gouvernement à la mettre en œuvre pleinement, mais c'est un excellent exemple d'élaboration conjointe. Il y avait une lacune particulière dans la façon dont le gouvernement du Canada fonctionnait pour ce qui est de dissiper adéquatement les préoccupations des Inuits ou d'inclure les Inuits en tant que peuples autochtones dans les politiques et les programmes du gouvernement, et nous avons travaillé systématiquement avec lui pour essayer de combler ces lacunes. C'est le mieux que nous puissions faire de notre côté.

Dans le cadre de la mise en œuvre, nous entendons souvent dire qu'il s'agit soit d'une politique inuite, soit d'une politique de l'ITK, et nous avons dû corriger un certain nombre de fonctionnaires, de ministères et de nouveaux ministres en leur disant parfois que non, en fait, il s'agit d'une politique du gouvernement du Canada qui a été élaborée de concert avec les Inuits. C'est quelque chose qu'il faut garder à l'œil, c'est-à-dire que, même lorsque nous faisons de petits progrès — et, dans ce cas-ci, il n'est pas petit; cette politique devrait entraîner un changement fondamental dans la façon dont le gouvernement du Canada interagit avec les Inuits —, nous ne savons pas nécessairement si c'est suffisant. Nous ne savons pas si des poursuites seront nécessaires. Nous ne savons pas s'il faudra prendre d'autres mesures pour le moment afin que le gouvernement du Canada mette en œuvre ses propres politiques. À mon avis, cette incertitude s'inscrit également dans le contexte de nos revendications territoriales et de l'absence de mise en œuvre systémique des traités modernes.

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

**La sénatrice Coyle :** Je vous remercie de me donner une deuxième chance.

Chaque fois que je vous écoute tous les trois, de plus en plus de questions me viennent à l'esprit parce que nous n'avons pas toujours assez de temps pour entendre le point de vue des Inuits. Il est tellement distinct et important, et nous devons vraiment en tenir compte. J'essaie simplement d'écouter chaque mot que vous prononcez.

Setting this ombudsperson and this Indigenous human rights tribunal up for success is what we're all here to talk about — success not just in terms of what it looks like at the outset but in terms of doing its job in the ways that you're describing, delivering on the promise and honouring what they're being established to do.

One of the questions that keeps coming back to me is about accountability mechanisms and feedback mechanisms. This front-end, really solid co-development should help set it up for success. Okay, it's set up and it's now functioning. How do we ensure its ongoing success? How do you move beyond co-development to co-oversight, co-insurance, accountability and those sorts of things? What are your perspectives on that?

**Mr. Obed:** Imagine that we are successful in creating an ombudsperson and an Indigenous human rights tribunal, and that we then go through a co-development process on the legislation and then the regulations that are associated with it. We now have these entities. The biggest challenge that I foresee would be the Government of Canada challenging the findings of the institution and continuing to push back against rulings, which then end up spiralling into decades of challenges not only for proper implementation of existing rights but also for the wasted resources of institutions fighting Indigenous peoples.

I hope that we can get beyond that, but if recent history is any example, that's the thing that I think we all should be worried the most about. I'm not sure how to get the Crown to act honourably when it comes to the implementation of Indigenous peoples' human rights other than to try what we're doing now. We have no other path. The honour of the Crown is the thing that I would be most concerned about.

**Senator Arnot:** Mr. Obed, I really want to follow up on this identification of the honour of the Crown and the fact that it has been in breach for 150 years, because that's a high moral standard, and the Government of Canada has failed, failed, failed.

Do you think that the ombudsperson/tribunal should have a much more central focus away from litigation and more on problem solving, mediation and establishing collaborative, cooperative goals between government and Inuit communities and organizations? That would be a significant feature of the work that would occur away from the colonial aspects of litigation, because you identify the failings so articulately. They're so clear. Building another institution with built-in colonial thinking is going to produce more failure.

What's your comment on that? If there is a chance for Ms. Kotierk to respond as well, if possible, please do.

Nous sommes tous là pour parler du fait d'assurer le succès de cet ombudsman et de ce tribunal des droits de la personne pour les Autochtones... le succès pas seulement en ce qui a trait à l'aspect qu'ils prendront au départ, mais aussi en ce qui concerne le fait de faire leur travail des façons que vous décrivez, de tenir leur promesse et d'honorer ce qu'on les établit pour faire.

L'une des questions que je n'arrête pas de me poser concerne les mécanismes de reddition de comptes et de rétroaction. Cette élaboration conjointe initiale très solide devrait contribuer au succès du tribunal. D'accord, il a été mis sur pied et fonctionne maintenant. Comment assurer son succès continu? Comment peut-on aller au-delà de l'élaboration conjointe pour passer à la surveillance conjointe, à l'assurance conjointe, à la responsabilisation conjointe et à ce genre de choses? Qu'en pensez-vous?

**M. Obed :** Imaginez que nous réussissons à créer un poste d'ombudsman et un tribunal des droits de la personne pour les Autochtones et que nous passions ensuite à un processus d'élaboration conjointe de la loi, puis du règlement qui s'y rattache. Nous disposerons désormais de ces entités. Le plus grand défi que je prévois serait que le gouvernement du Canada conteste les conclusions de l'institution et continue de s'opposer aux décisions, qui finissent par dégénérer en décennies de contestations, non seulement pour la mise en œuvre adéquate des droits existants, mais aussi pour les ressources gaspillées des institutions qui luttent contre les peuples autochtones.

J'espère que nous pourrions aller au-delà de ces querelles, mais, si l'histoire récente est un exemple, je pense que c'est ce qui devrait nous inquiéter le plus. Je ne suis pas certain de savoir comment amener la Couronne à agir honorablement lorsqu'il s'agit de la mise en œuvre des droits de la personne des peuples autochtones, à part essayer ce que nous faisons maintenant. Nous n'avons pas d'autre voie. L'honneur de la Couronne est ce qui me préoccupe le plus.

**Le sénateur Arnot :** Monsieur Obed, j'aimerais revenir sur la question de l'honneur de la Couronne et sur le fait qu'elle y porte atteinte depuis 150 ans. Il s'agit d'une norme morale élevée, et le gouvernement du Canada a échoué, échoué, échoué.

Pensez-vous que l'ombudsman ou le tribunal devraient se concentrer davantage sur la résolution de problèmes, la médiation et l'établissement d'objectifs de collaboration entre le gouvernement et les collectivités et organisations inuites plutôt que sur les litiges qui les opposent? Ce serait une caractéristique importante du travail qui se ferait loin des aspects coloniaux des litiges, parce que vous désignez très clairement les lacunes. Elles sont très claires. L'établissement d'une autre institution fondée sur la pensée coloniale produira d'autres échecs.

Qu'en pensez-vous? Si Mme Kotierk a l'occasion de répondre également, si possible, je la prie de le faire.

**Mr. Obed:** Immediately, I think of some of the competing interests of the day. I think of other legislation that is before you all, especially with respect to the reconciliation council and how difficult it will be for that particular piece of legislation to change any of our fortunes moving forward, especially when we already have rights holding institutions that can interact with government and hold government accountable for reconciliation and also the Calls for Justice and Calls to Action under the Truth and Reconciliation Commission and, from a governance perspective, the respectful governance relationship between Canada and rights holding First Nations, Inuit and Métis.

In relation to the question you raised, that has been a major consideration of Inuit in the way we have proposed the institution. I will ask Will to talk about how we have considered it.

**Mr. David:** Honour of the Crown is not just a moral standard. One of the points that has driven a lot of our thinking is trying to move beyond the view of the rights of Indigenous peoples as moral or political obligations into more legal obligations, noting that even when Indigenous rights are recognized as legal obligations, there are still challenges in implementation.

I want to challenge the idea of litigation as a colonial construct by noting that the institutions that we're seeking to change are inherently, almost by definition, colonial institutions. We're not necessarily seeking using such a tribunal in a decolonized environment. As a result, litigation and dispute resolution are tools that are arguably necessary in that case.

You have to forgive me. My only real experience working with human rights institutions is the Inter-American Commission on Human Rights and court. Even there, when there is a threat or there has been a decision of the Inter-American Court of Human Rights that is binding, there is always the opportunity which is often used for a friendly settlement either on the implementation of the decision or on predecision. In fact, friendly settlement can even be used within the commission itself, which does not have many binding levers. Without these binding levers, there is very little incentive for states to engage in friendly settlement negotiations in any event.

The same could be said here. Our problems are fundamentally about colonial structures. That means we do need tools that are cognizable by those colonial structures in order to effect change.

**Senator Arnot:** Thank you for that fulsome answer, and I certainly recognize that at some point litigation is required, but maybe there should be an emphasis at the front end on a different

**M. Obed :** Immédiatement, je pense à certains des intérêts concurrents de l'heure. Je pense à d'autres projets de loi soumis à votre étude à tous, surtout en ce qui a trait au conseil de réconciliation et à la mesure dans laquelle il sera difficile pour ce projet de loi de changer notre sort dans l'avenir, d'autant plus que nous avons déjà des droits, des institutions qui peuvent interagir avec le gouvernement et le tenir responsable de la réconciliation, les appels à la justice et les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation ainsi que, du point de vue de la gouvernance, la relation de gouvernance respectueuse entre le Canada et les Premières Nations, Inuits et Métis titulaires de droits.

En ce qui concerne la question que vous avez soulevée, elle a été une considération importante pour les Inuits dans la façon dont nous avons proposé l'institution. Je vais demander à M. David d'expliquer comment nous l'avons envisagée.

**M. David :** L'honneur de la Couronne n'est pas seulement une norme morale. L'un des éléments qui a stimulé une grande partie de notre réflexion, c'est la tentative d'aller au-delà du fait de considérer les droits des peuples autochtones comme des obligations morales ou politiques pour en faire des obligations juridiques, en remarquant que, même lorsque les droits des Autochtones sont reconnus en tant qu'obligations juridiques, il y a encore des défis à relever relativement à leur mise en œuvre.

Je veux contester l'idée que les litiges sont un concept colonial en soulignant que les institutions que nous cherchons à changer sont essentiellement, presque par définition, des institutions coloniales. Nous ne cherchons pas nécessairement à utiliser ce tribunal dans un environnement décolonisé. Par conséquent, on peut soutenir que les litiges et le règlement des différends sont des outils nécessaires dans ce cas.

Vous me pardonnerez. Ma seule véritable expérience de travail avec des institutions des droits de la personne est celle avec la Commission interaméricaine des droits de l'homme et la cour. Même là, lorsqu'il y a une menace ou que la Cour interaméricaine des droits de l'homme rend une décision qui est exécutoire, il y a toujours la possibilité — à laquelle on a souvent recours — de règlement à l'amiable à l'égard soit de la mise en œuvre de la décision, soit du délibéré. En fait, on pourra même avoir recours au règlement à l'amiable au sein de la commission, qui n'a pas beaucoup de leviers contraignants. En tout état de cause, sans ces leviers, les États ont très peu d'incitation à s'engager dans la négociation de règlements à l'amiable.

On pourrait dire la même chose dans notre cas. Nos problèmes concernent essentiellement les structures coloniales. Cela signifie que nous avons besoin d'outils qui sont compatibles avec elles pour apporter des changements.

**Le sénateur Arnot :** Je vous remercie de cette réponse complète. Je reconnais certes que des poursuites seront requises à un moment ou à un autre, mais peut-être faudrait-il mettre

way. Anyway, I appreciate the fullness of your comments. Thank you very much.

**The Chair:** Thank you, Senator Arnot. The time for this panel is now complete, and I wish to again thank all our witnesses for joining us today. If you wish to make any subsequent submissions, please submit them by email to the clerk within seven days.

I would now like to introduce our next witnesses: Robert Morales, Chief Negotiator, Hul'qumi'num Treaty Group; and Katherine Hensel, Partner at Fogler, Rubinoff LLP. *Wela'lin*, thank you both for joining us today.

Witnesses will provide opening remarks of approximately five minutes, which will be followed by a question-and-answer session with the senators. I will now invite Mr. Morales to give his opening remarks.

**Robert Morales, Chief Negotiator, Hul'qumi'num Treaty Group, as an individual:** *Huy ch q'u*, Mr. Chair. Thank you, Mr. Chair. *'Uy' skweyul*, good morning, respected senators, chair. My traditional name is *Tl'ul'thut* Robert Morales. [*Indigenous language spoken*]. I am a member of the Cowichan Tribes of the Coast Salish Peoples on the east coast of Vancouver Island.

If you have a set of rules that conflict with reality, then reality normally wins. The challenge of domestic implementation of international human rights law in Canada carries many dimensions. The level of deference that is given to the implementation of international human rights law by Canada's domestic legal and political regime is troubling. Canada has not yet ratified the vast majority of human rights documents of the American human rights system. Of particular concern is the failure to agree to ratify the American Convention on Human Rights, with the result that Canadians are denied the opportunity to access the Inter-American Court of Human Rights. The Inter-American Court of Human Rights has been a very progressive body with regard to Indigenous human rights.

The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples is the most comprehensive and universal international human rights instrument expressly addressing the rights of Indigenous peoples. It affirms a wide range of political, civil, economic, social, cultural, spiritual and environmental rights. It constitutes a major step towards addressing the widespread and persistent human rights violations against Indigenous peoples worldwide.

Back in November of 2010, at the time of the endorsement of the declaration, the Government of Canada described this historic instrument as an aspirational document with no legal

d'emblée l'accent sur un autre moyen. Quoi qu'il en soit, j'apprécie l'exhaustivité de vos commentaires. Merci beaucoup.

**Le président :** Merci, sénateur Arnot. Le temps dont nous disposons pour ce groupe de témoins est maintenant écoulé, et je tiens à les remercier tous encore une fois de s'être joints à nous aujourd'hui. Si vous souhaitez présenter des observations subséquentes, veuillez les faire parvenir par courriel à la greffière d'ici sept jours.

Je voudrais maintenant vous présenter nos prochains témoins, Robert Morales, négociateur en chef, Hul'qumi'num Treaty Group, et Katherine Hensel, associée chez Fogler, Rubinoff LLP. *Wela'lin*, merci à vous deux de vous être joints à nous aujourd'hui.

Les témoins feront une déclaration préliminaire d'environ cinq minutes, qui sera suivie d'une période de questions et réponses avec les sénateurs. J'invite maintenant M. Morales à faire sa déclaration préliminaire.

**Robert Morales, négociateur en chef, Hul'qumi'num Treaty Group, à titre personnel :** *Huy ch q'u*, monsieur le président. Merci, monsieur le président. *'Uy' skweyul*, bonjour, distingués sénateurs et président. Mon nom traditionnel est Robert Morales. [*Mots prononcés en langue autochtone*]. Je suis membre des tribus Cowichan des Salish du littoral, sur la côte est de l'île de Vancouver.

Si un ensemble de règles est incompatible avec la réalité, normalement, la réalité l'emporte. Le défi lié à la mise en œuvre nationale du droit international en matière de droits de la personne au Canada comporte de nombreuses dimensions. Le degré de réserve dont le régime juridique et politique canadien fait preuve à l'égard de la mise en œuvre du droit international en la matière est troublant. Le Canada n'a pas encore ratifié la grande majorité des documents sur les droits de la personne du système américain des droits de la personne. Son refus de ratifier la Convention américaine relative aux droits de l'homme est particulièrement préoccupant et prive les Canadiens de l'accès à la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Cette cour est un organisme très progressiste en ce qui concerne les droits de la personne des Autochtones.

La Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones est l'instrument international de droits de la personne le plus complet et le plus universel qui traite expressément des droits des peuples autochtones. Elle affirme un large éventail de droits politiques, civils, économiques, sociaux, culturels, spirituels et environnementaux. Elle constitue une étape importante dans la lutte contre les violations généralisées et persistantes des droits de la personne contre les peuples autochtones dans le monde.

En novembre 2010, au moment de l'adoption de la déclaration, le gouvernement du Canada a décrit cet instrument historique comme un document ambitieux sans effet juridique. On a déclaré

effect. They stated that the declaration is an aspirational document that speaks to the individual and collective rights of Indigenous peoples but that the declaration is a non-legally binding document that does not reflect customary international law nor change Canadian laws.

In light of its far-reaching significance, it is disturbing that the Canadian government seeks to devalue the legal status of the UN declaration so as to undermine Indigenous peoples' rights and related government obligations.

Chuck Strahl, who was then minister, stated that, by signing on, you default to this document by saying that the only rights in play here are the rights of First Nations. Of course, in Canada, that's inconsistent with our Constitution. He further stated that Indigenous rights are laid down in the Charter of Human Rights and Freedoms and the Constitution, and he said that reflects a much more tangible commitment than the "aspirational" UN declaration.

In its recent decision in the *Gitxaala* case, the Supreme Court of British Columbia stated:

I set out my analysis on the proper interpretation of *DRIPA* —

— which is British Columbia's Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act —

— below. In the end, I find that *DRIPA* does not implement *UNDRIP* into the domestic law of the province. Further, I find that, properly interpreted, s. 3 of *DRIPA* does not create justiciable rights as proposed by the petitioners.

I am aware that there is a significant interest in this issue and, so far, very little judicial comment. As noted by Justice Kent in *Thomas and Saik'uz First Nation v. Rio Tinto Alcan Inc.*:

It remains to be seen whether the passage of *UNDRIP* legislation is simply vacuous political bromide or whether it heralds a substantive change in the common law respecting Aboriginal rights including Aboriginal title.

The court then goes on to say:

Turning to the "context" . . . the province points to comments during the legislative debates by the Honourable Scott Fraser, the Minister of Indigenous Relations and Reconciliation. He stated that *DRIPA* would "not, in and of itself, give the UN declaration legal force and effect." He further asserted that "[b]ringing laws into alignment with

que la déclaration est un document ambitieux qui traite des droits individuels et collectifs des peuples autochtones, mais qu'elle n'est pas juridiquement contraignante et qu'elle ne reflète pas le droit international coutumier et ne change pas les lois canadiennes.

Compte tenu de la portée considérable de la Déclaration des Nations unies, il est troublant que le gouvernement canadien cherche à en dévaloriser le statut juridique afin de miner les droits des peuples autochtones et les obligations gouvernementales connexes.

Chuck Strahl, qui était ministre à l'époque, a déclaré que le fait de signer ce document revient automatiquement à dire que les seuls droits en jeu sont ceux des Premières Nations. Bien sûr, au Canada, c'est incompatible avec notre Constitution. Il a ajouté que les droits des Autochtones sont énoncés dans la Charte des droits et libertés de la personne et la Constitution, et il a dit que ces documents reflètent un engagement beaucoup plus concret que l'« ambitieuse » Déclaration des Nations unies.

Dans la décision qu'elle a rendue récemment dans l'affaire *Gitxaala*, la Cour suprême de la Colombie-Britannique a déclaré ce qui suit :

J'ai exposé mon analyse de la bonne interprétation de la *DRIPA* [...]

... il s'agit de la Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act — ou loi relative à la déclaration sur les droits des peuples autochtones — de la Colombie-Britannique...

[...] plus bas. En fin de compte, je conclus que cette loi ne met pas en œuvre la *DNUDPA* sous le régime du droit interne de la province. De plus, j'estime que, correctement interprété, l'article 3 ne crée pas les droits justiciables proposés par les requérants.

Je sais que cette question suscite beaucoup d'intérêt et, jusqu'à maintenant, très peu de commentaires judiciaires. Comme l'a fait remarquer le juge Kent dans l'affaire *Thomas and Saik'uz First Nation v. Rio Tinto Alcan Inc.* :

Il reste à voir si l'adoption de la *DNUDPA* n'est qu'une coquille vide politique ou si elle annonce un changement de fond dans la common law relativement aux droits des Autochtones, y compris le titre autochtone.

Ensuite, la cour poursuit en disant ce qui suit :

En ce qui concerne le « contexte » [...] la province souligne les commentaires formulés lors des débats législatifs par l'honorable Scott Fraser, ministre des Relations avec les Autochtones et de la Réconciliation. Il a déclaré que la *DRIPA*, « en soi, ne donne[r]ait pas force de loi à la Déclaration des Nations unies. » Il a ajouté ce qui suit :

the UN declaration won't happen overnight. It will be generational work.”

The historical roots of this denial and perpetuation of discrimination against the human rights of Indigenous peoples, including the right to property and self-determination, can be traced back to that early 1823 decision of *Johnson v. McIntosh*, where the Supreme Court Chief Justice John Marshall indicated of the New World that:

. . . the character and religion of its inhabitants afforded an apology for considering them as a people over whom the superior genius of Europe might claim an ascendancy. . . .

Then he goes on. I won't read the rest of the quote; it's in my written submission. But that line of reasoning had been followed by Canadian courts, starting with *St. Catharines Milling and Lumber Co. v. R.*, right up until the recent *Tsilhqot'in* decision.

The Hul'qumi'num Treaty Group, for which I serve as Chief Negotiator, filed a petition with the Inter-American Commission on Human Rights in 2007, alleging that Canada had violated the human rights of the Hul'qumi'num peoples through failure to demarcate, establish boundaries and record a title deed to their ancestral lands; the lack of compensation for the Hul'qumi'num Treaty Group's ancestral lands currently in the hands of third parties; the granting of licences, permits, concessions within the ancestral lands without prior consultation; and the resulting destruction of the environment, the natural resources and those sites the “alleged victims” consider sacred.

In that case, Canada registered a fundamental objection to any interpretation of the provisions of the American declaration, based on obligations set out in treaties to which Canada is not a party. I will just note that the fact Canada has not signed on to any of those treaties is of great concern.

Canada also argued that the Hul'qumi'num had not exhausted their domestic remedies, since we did not take this case to a domestic court prior to filing the petition. The Inter-American Commission on Human Rights ruled in favour of the Hul'qumi'num Treaty Group, declaring admissible the allegations contained in the petition with regard to Article II, the right to equality before the law; Article III, the right to religious freedom and worship; Article XIII, the right to the benefits of culture; and Article XXIII, the right to property of the American declaration. The Inter-American Commission also found that the B.C. treaty process was not an effective mechanism, since there has been no remedy of the Hul'qumi'num situation, which is now approaching 30 years in this process.

« L'harmonisation des lois avec la Déclaration des Nations unies ne se fera pas du jour au lendemain. Ce sera un travail générationnel. »

Les racines historiques de ce déni et de cette perpétuation de la discrimination à l'égard des droits de la personne des peuples autochtones, y compris le droit à la propriété et à l'autodétermination, remontent à l'arrêt *Johnson v. McIntosh* rendu au début de 1823, où le juge en chef de la Cour suprême John Marshall a dit au sujet du Nouveau Monde que :

[...] les caractères distinctifs et la religion de ses habitants fournissaient une justification permettant de les considérer comme un peuple sur lequel le génie supérieur européen pouvait prétendre exercer un ascendant [...]

Puis il continue. Je ne lirai pas le reste de la citation; elle figure dans mon mémoire. Mais ce raisonnement avait été suivi par les tribunaux canadiens, depuis l'arrêt *St. Catharines Milling and Lumber Co. v. R.* jusqu'à la décision récemment rendue dans l'arrêt *Tsilhqot'in*.

En 2007, le Hul'qumi'num Treaty Group, dont je suis le négociateur en chef, a déposé auprès de la Commission interaméricaine des droits de l'homme une requête affirmant que le Canada avait violé les droits de la personne des peuples hul'qumi'num du fait qu'il avait omis de délimiter leurs terres ancestrales, d'en établir des limites et d'enregistrer un titre de propriété sur celles-ci, parce qu'il ne les avait pas indemnisés pour les terres ancestrales du Hul'qumi'num Treaty Group qui sont actuellement entre les mains de tiers et qu'il avait octroyé des licences, des permis et des concessions à l'intérieur de ces terres sans les consulter au préalable et en raison de la destruction de l'environnement, des ressources naturelles et des sites que les « victimes présumées » considèrent comme sacrés.

Dans cette affaire, le Canada s'est opposé fondamentalement à toute interprétation des dispositions de la déclaration américaine fondées sur les obligations énoncées dans des traités auxquels il n'est pas partie. Je tiens à souligner que le fait que le Canada n'ait signé aucun de ces traités est très préoccupant.

Le Canada a également fait valoir que les Hul'qumi'num n'avaient pas épuisé leurs recours nationaux, puisqu'ils n'avaient pas porté cette affaire devant un tribunal national avant de déposer la requête. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a tranché en faveur du Hul'qumi'num Treaty Group; elle a déclaré recevables les allégations contenues dans la requête concernant l'article II — le droit à l'égalité devant la loi —, l'article III — le droit à la liberté religieuse et au culte —, l'article XIII — le droit aux avantages de la culture — et l'article XXIII — le droit à la propriété — de la déclaration américaine. La commission interaméricaine a également conclu que le processus relatif aux traités de la Colombie-Britannique n'était pas un mécanisme efficace, puisqu'il n'y a pas eu de solution à la situation des Hul'qumi'num, qui dure maintenant depuis près de 30 ans.

The Hul'qumi'num Treaty Group concluded their evidence and submissions on the merits in 2010. It has now been 13 years, and we continue to await a decision on the merits, without a resolution of the issues being raised. This is not an effective remedy.

Those are all examples of the challenges of relying upon the Canadian domestic courts and political commitments to the implementation of Indigenous human rights, as well as the challenges of relying upon international human rights bodies.

As it currently stands in terms of the UN declaration and other international conventions, Canada is the sole arbiter of whether it has discharged its human rights obligations to those impacted. For Indigenous peoples, this means that despite the troubling history with Canada and the provinces, there is no domestic tribunal with an appropriate scope of remedies available that Indigenous peoples are seeking to pursue Indigenous and Aboriginal claims to these rights as set out.

The results support the establishment of an independent Indigenous and human rights tribunal, and we would say that it should be in accordance with the Paris Principles.

**The Chair:** Mr. Morales, I'm sorry to interrupt. We need you to wrap up. Then we'll move on to our next witness.

**Mr. Morales:** Thank you.

In conclusion, we would say that this body needs to be established in correspondence with those principles, including the competence to protect and promote human rights, the autonomy from government, the composition to include Indigenous representation and so forth.

In the written submissions, I refer to two decisions of the Inter-American Court of Human Rights that I think are relevant in terms of demonstrating that international or at least human rights bodies are able to deal with the issues we're dealing with and that they should have the power to deal with recourse, as was stated previously by the Inuit representatives. Thank you, Mr. Chair.

**The Chair:** Thank you, Mr. Morales. We'll now move on to Ms. Hensel to give her opening remarks.

**Katherine Hensel, Partner, Fogler, Rubinoff LLP, as an individual:** *Weyt-kp, xwexweytep*, Katherine Hensel *ren skwekwst. Kukwstsétsemc* to the senators here for having invited me to speak with you today. Thank you to Mr. Morales for your

Le Hul'qumi'num Treaty Group a conclu sa preuve et ses observations sur le fond en 2010. Cela fait maintenant 13 ans, et nous attendons toujours une décision sur le fond, sans que les problèmes soulevés soient réglés. Ce n'est pas un recours efficace.

Ce sont tous des exemples des difficultés associées au fait de compter sur les tribunaux canadiens et les engagements politiques à l'égard de la mise en œuvre des droits de la personne autochtones, ainsi que des difficultés liées au fait de s'en remettre aux organismes internationaux des droits de la personne.

À l'heure actuelle, au titre de la Déclaration des Nations unies et d'autres conventions internationales, le Canada est le seul à décider s'il s'est acquitté de ses obligations en matière de droits de la personne envers les personnes touchées. Pour les Autochtones, cela signifie que, malgré l'histoire troublante avec le Canada et les provinces, il n'y a pas de tribunal national ayant une portée appropriée de recours accessibles que les peuples autochtones recherchent afin de faire valoir leurs revendications à l'égard de ces droits établis.

Les résultats appuient la mise sur pied d'un tribunal indépendant des Autochtones et des droits de la personne, et, selon nous, ce devrait être conformément aux Principes de Paris.

**Le président :** Monsieur Morales, je suis désolé de vous interrompre. Vous devez conclure. Nous passerons ensuite à notre prochain témoin.

**M. Morales :** Merci.

En conclusion, nous affirmons que cet organisme doit être établi en fonction de ces principes, y compris la compétence nécessaire pour protéger et promouvoir les droits de la personne, l'autonomie par rapport au gouvernement, la composition pour inclure la représentation autochtone, et ainsi de suite.

Dans les observations écrites, je cite deux décisions de la Cour interaméricaine des droits de l'homme qui, à mon avis, sont pertinentes pour ce qui est de démontrer que les organismes internationaux ou, du moins, ceux de défense des droits de la personne sont capables de s'occuper des problèmes auxquels nous nous attaquons et qu'ils devraient avoir le pouvoir de régler des recours, comme l'ont déjà déclaré les représentants inuits. Merci, monsieur le président.

**Le président :** Merci, monsieur Morales. Nous allons maintenant passer à Mme Hensel pour sa déclaration préliminaire.

**Katherine Hensel, associée, Fogler, Rubinoff LLP, à titre personnel :** *Weyt-kp, xwexweytep*, Katherine Hensel *ren skwekwst. Kukwstsétsemc* aux sénateurs ici présents qui m'ont invitée à discuter avec vous aujourd'hui. Monsieur Morales, je

comments. It is, of course, a privilege to be here in the unceded territory of the Algonquin Anishinaabe people.

I'm going to begin by stating the obvious: The lives of Indigenous peoples are framed and, to some extent, defined by human rights violations, including in the areas of housing, social services, health, education, citizenship, eligibility for services and child welfare. Any reasonable observer can find this true by looking anywhere; there are numerous commissions and lived realities.

It's inescapable that the experience of Indigenous people as citizens of their own nations within Canadian territories is one that's defined by scarcity, underfunding, discriminatory treatment and lack of autonomy, all of which work together to manifest breaches of Canada's obligations with respect to the human rights of Indigenous people.

There's one recent example of where a human rights violation and Canada's breach of its obligations have been at least somewhat adequately addressed or meaningfully and substantively addressed, and that's, of course, in the area of child welfare.

The numerous decisions of the Canadian Human Rights Tribunal with respect to Indigenous children, their safety and the resources available to them — both on- and off-reserve, but particularly on-reserve — have to some extent resulted in the compensation of children and families for grave harms that they experienced because of the discriminatory treatment and the breach of their human rights.

The tribunal's decisions have resulted in some correction in the resources available to Indigenous governing bodies to serve and protect their own citizens to govern in this area and to improve the resources and safety available to Indigenous children and families and the effectiveness of services. To some extent, I believe they have resulted in the redefinition or transformation of the relationship between Canada and Indigenous peoples and governing bodies with respect to recognizing and operationalizing inherent jurisdiction, which all of our nations hold.

It's an incomplete process, but it at least has the chance of being sufficient and meaningfully addressing human rights violations in the child welfare sphere. Of course, none of the measures taken will be fully or meaningfully effective if human rights violations across the board in every area of the lives of Indigenous people and communities are also not addressed.

vous remercie de vos commentaires. C'est évidemment un privilège d'être ici sur le territoire non cédé du peuple algonquin anishinaabe.

Je vais commencer par énoncer une évidence : la vie des peuples autochtones est encadrée et, dans une certaine mesure, définie par des violations des droits de la personne, y compris dans les domaines du logement, des services sociaux, de la santé, de l'éducation, de la citoyenneté, de l'admissibilité aux services et de la protection de l'enfance. Tout observateur raisonnable peut constater que c'est la vérité en regardant n'importe où; il y a de nombreuses commissions et réalités vécues.

Il est inévitable que le vécu des Autochtones en tant que citoyens de leurs propres nations dans les territoires canadiens soit défini par les pénuries, le sous-financement, le traitement discriminatoire et le manque d'autonomie; tous ces éléments agissent ensemble pour produire des manquements aux obligations du Canada en matière de droits de la personne des peuples autochtones.

Il y a un exemple récent où une violation des droits de la personne et le manquement du Canada à ses obligations ont été traités de façon satisfaisante ou, du moins, traités de façon assez adéquate et significative, et c'est, bien sûr, dans le domaine de la protection de l'enfance.

Les nombreuses décisions du Tribunal canadien des droits de la personne concernant les enfants autochtones, leur sécurité et les ressources à leur disposition — à l'intérieur comme à l'extérieur des réserves, mais en particulier dans les réserves — ont, dans une certaine mesure, permis à des enfants et à des familles d'être indemnisés pour les torts graves qu'ils ont subis en raison du traitement discriminatoire et de la violation de leurs droits de la personne.

Les décisions du tribunal ont entraîné une certaine correction des ressources mises à la disposition des corps dirigeants autochtones pour qu'ils puissent servir et protéger leurs propres citoyens afin de gouverner dans ce domaine et d'améliorer les ressources et la sécurité offertes aux enfants et aux familles autochtones ainsi que l'efficacité des services. Je crois qu'elles ont donné lieu, dans une certaine mesure, à la redéfinition ou à la transformation de la relation entre le Canada, les peuples autochtones et les corps dirigeants en ce qui a trait à la reconnaissance et à la mise en œuvre de la compétence inhérente que toutes nos nations détiennent.

C'est un processus incomplet, mais il a au moins la chance d'être suffisant et de régler de façon significative les violations des droits de la personne dans le domaine de la protection de l'enfance. Bien entendu, aucune des mesures prises ne sera pleinement ou significativement efficace si les violations des droits de la personne dans tous les domaines de la vie des peuples et des communautés autochtones ne sont pas réglées elles aussi.

I understand one of the reasons for the study that you're undertaking is there are problems with the CHRT process. It's complaint-driven. It focuses on individual rights to the exclusion of collective rights. It's very adversarial. It's fraught with risk and uncertainty and requires proof of discrimination and, in that case, underfunding, which was a significant barrier and required people like Cindy Blackstock and her legal counsel to devote thousands of hours of their own time to do something that a responsible government arguably ought to have undertaken of its own volition.

Just by way of closing my opening remarks with respect to any contemplated ombudsperson role/tribunal that is specific to breaches of Indigenous rights and Canada's and the Crown's obligations with respect to Indigenous people, I would suggest that it begin from the acknowledgement of these human rights violations. It should focus less on the need for colonial versions of proof and start by quantifying and qualifying those breaches with a problem-solving mandate, to do it with rigour, fairness, justiciability, in a manner that's culturally fair — which the CHRT just cannot be — in a manner that's binding and recognizes that its decisions must be binding on a government that is not just in a decolonized environment, as you heard from the previous speaker. The government continues to be colonizing in its approach, particularly in mediation, unfortunately, and like processes. So the new body should recognize that fact that there needs to be some compulsion, that carrots alone will not work with the Crown, unfortunately, because the accountability of the Government of Canada is predominantly politically to the people of Canada rather than to Indigenous peoples within Canada.

**The Chair:** Thank you for that, Ms. Hensel. We'll now move on to questions from senators, and I will open it up by asking the first question to both of you.

In the First Nations Child & Family Caring Society case, Canada appealed several of the tribunal key decisions to both the Federal Court and the Federal Court of Appeal. How do you see the judicial system in Canada interacting with a potential Indigenous human rights mechanism? Ms. Hensel, would you like to start?

**Ms. Hensel:** I'll start. In a way that would have to be statutorily prescribed. The rigour and fairness that I was suggesting earlier in my opening remarks will, for the time being at least, have to be framed. The Federal Court is a statutory court, so that's easily enough done. But the capacity of Canadian courts to come up with their own approach or follow historical and colonizing approaches to hearing evidence, to considering appeals or reviews of this type of thing — the statute would have

Je crois comprendre que l'une des raisons de l'étude que vous entreprenez, ce sont les problèmes que pose le processus relatif au TCDP. Il est fondé sur les plaintes. Il met l'accent sur les droits individuels à l'exclusion des droits collectifs. Il est très accusatoire. Il est plein de risques et d'incertitude et exige des preuves de discrimination et... dans cette affaire, le sous-financement, qui constituait un obstacle important et a obligé des gens comme Cindy Blackstock et son conseiller juridique à consacrer des milliers d'heures de leur temps à faire quelque chose qu'un gouvernement responsable aurait dû faire de son propre chef.

Pour conclure ma déclaration préliminaire en ce qui concerne tout rôle d'ombudsman ou tribunal envisagé qui serait spécialisé dans les violations des droits des Autochtones et les manquements aux obligations du Canada et de la Couronne à l'égard des peuples autochtones, je proposerais qu'il commence par la reconnaissance de ces violations des droits de la personne. Il devrait moins mettre l'accent sur le besoin de versions coloniales de la preuve et commencer par quantifier et par qualifier ces violations grâce à un mandat de résolution de problèmes, pour qu'il le fasse avec rigueur, équité, justiciabilité, d'une manière qui soit culturellement équitable — ce que le TCDP ne peut tout simplement pas être —, qui soit contraignante et qui reconnaisse que ses décisions doivent être exécutoires pour un gouvernement qui n'est pas seulement dans un environnement décolonisé, comme l'a dit l'intervenant précédent. Le gouvernement continue de coloniser par son approche, surtout en ce qui concerne la médiation, malheureusement, et les processus semblables. Alors, le nouvel organisme devrait reconnaître qu'il doit y avoir une certaine contrainte, que les carottes seules ne fonctionneront pas avec la Couronne, malheureusement, parce que la responsabilité du gouvernement du Canada est principalement politique envers les Canadiens plutôt qu'envers les peuples autochtones du pays.

**Le président :** Merci, madame Hensel. Nous allons maintenant passer aux questions des sénateurs, et je vais commencer par vous poser la première question à tous les deux.

Dans l'affaire de la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations, le Canada a porté plusieurs décisions clés du tribunal en appel devant la Cour fédérale et la Cour d'appel fédérale. Comment envisagez-vous l'interaction du système judiciaire canadien avec un éventuel mécanisme des droits de la personne des Autochtones? Madame Hensel, voulez-vous commencer?

**Mme Hensel :** Je vais commencer. D'une certaine manière, il faudrait que ce tribunal soit prescrit par la loi. La rigueur et l'équité que j'ai évoquées plus tôt dans ma déclaration préliminaire devront, du moins pour le moment, être encadrées. La Cour fédérale a été créée par la loi, alors c'est assez facile à faire. Mais la capacité des tribunaux canadiens de trouver leur propre approche ou de suivre des approches historiques et colonisatrices pour entendre les témoignages, pour instruire des

to lead the court rather than relying on the court to implement some of the finer points. This should be done in recognition of the fact that those sitting on the court are almost exclusively non-Indigenous people, the lawyers appearing before the court are almost exclusively non-Indigenous people, and that the dialogue that occurs, therefore, requires significant constraint and support in order for it to meet the obligations that I would assume Parliament would want the courts to meet under the circumstances.

I should have said this in my opening remarks, but it should also incorporate UNDRIP. It almost goes without saying, but we should statutorily prescribe that as well.

**The Chair:** Mr. Morales, do you have anything to add?

**Mr. Morales:** Yes. The reliance on the courts brings into the mix the issue of precedent, and we need to be able to move beyond that in the court system. It makes it difficult, as I indicated earlier, when the starting point is rooted in that historical view, so how do we get over that and get beyond that? How do we get to a point of having Indigenous legal orders, Indigenous legal systems being incorporated into our court system?

Fundamentally, if the decisions of human rights bodies will be subject to review by a domestic court, the domestic courts need to have the ability to take into account Indigenous legal systems, and not simply rely on precedent. Then, as was stated, if it's a statutory court, we need to have the statute that guides the court, giving enough flexibility and enough ability to respond to the Indigenous perspective, to the Indigenous world view of how these issues should be dealt with so that you don't have a court simply, as I said, relying on the previous way of dealing with these matters. Thank you.

**The Chair:** Thank you, Mr. Morales.

**Senator Arnot:** Thank you to the witnesses for coming today. I have some questions for Mr. Morales and some for Ms. Hensel.

Mr. Morales, considering your examination of international human rights law as a framework to bring justice to Indigenous people in Canada, what role could you see a specialized human rights body play in fostering reconciliation? I realize you've talked about this, but I want to give both of the witnesses a chance to augment and amplify some of these things.

appels ou des contrôles de ce genre de choses... la loi devrait diriger le tribunal au lieu de compter sur lui pour qu'il mette en œuvre certains des éléments de détail. Il faudrait que l'on procède en reconnaissant le fait que les personnes qui siègent au tribunal sont presque exclusivement des non-Autochtones, que les avocats qui comparaissent devant lui sont presque exclusivement des non-Autochtones et que, par conséquent, le dialogue qui a lieu requiert des contraintes et un soutien importants pour qu'il puisse remplir les obligations que, je présume, le législateur voudrait que les tribunaux respectent dans les circonstances.

J'aurais dû le dire dans ma déclaration préliminaire, mais il devrait aussi inclure la DNUDPA. Cela va presque sans dire, mais nous devrions aussi le prescrire dans la loi.

**Le président :** Monsieur Morales, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Morales :** Oui. Le fait de se fier aux tribunaux fait intervenir la question des précédents, et nous devons pouvoir aller au-delà de ceux-ci dans le système judiciaire. C'est difficile, comme je l'ai dit plus tôt, lorsque le point de départ est ancré dans cette perspective historique, alors comment pouvons-nous surmonter ces difficultés et aller au-delà de cette perspective? Comment en sommes-nous arrivés au point où les ordonnances juridiques autochtones, les systèmes juridiques autochtones sont intégrés dans notre système judiciaire?

Fondamentalement, s'il faut que les décisions des organismes de défense des droits de la personne soient assujetties à un examen par un tribunal national, les tribunaux nationaux doivent avoir la capacité de tenir compte des systèmes juridiques autochtones, et non pas simplement s'appuyer sur des précédents. Ensuite, comme on l'a dit, s'il s'agit d'un tribunal créé par la loi, il nous faut la loi qui l'orientera et lui procurera une marge de manœuvre et des capacités suffisantes pour lui permettre de tenir compte du point de vue autochtone, de la vision du monde autochtone concernant la façon dont ces problèmes devraient être réglés, de sorte que ce ne soit pas un tribunal qui se contente, comme je l'ai dit, de traiter ces questions comme on le faisait auparavant. Merci.

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

**Le sénateur Arnot :** Je remercie les témoins d'être venus comparaître aujourd'hui. J'ai quelques questions pour M. Morales et d'autres pour Mme Hensel.

Monsieur Morales, compte tenu de votre examen du droit international en matière de droits de la personne comme cadre visant à rendre justice aux peuples autochtones du Canada, quel rôle pourriez-vous voir un organisme spécialisé dans les droits de la personne jouer pour favoriser la réconciliation? Je sais que vous en avez parlé, mais je veux donner aux deux témoins la possibilité de compléter et d'étoffer certains de ces éléments.

You've also noted that reconciliation of First Nations land issues has been stagnated in a system hampered by colonial beliefs. How could a dedicated Indigenous human rights body overcome those systemic barriers? What would your ideas be for the design, the fundamental components and the fundamental goals that might be outlined for these two organizations?

Ms. Hensel, having served on the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls, what lessons can be learned from your experiences there to inform the structure and function of the specialized human rights body for Indigenous people? That is, what key components and the underlying principles need to be incorporated to make these entities distinct from the existing colonial entities that you've spoken of?

Second, particularly Ms. Hensel, you have a lot of experience in educating and speaking about Indigenous law. Do you believe that either of these or both of these new entities should have an educational component not only for the larger Canadian population but also for the policy-makers in the Canadian context?

I'll sit back and listen to your answers. Add anything else you think we need to know.

**Mr. Morales:** In my experience as a chief negotiator within the British Columbia treaty process for 30 years now and having participated in court cases, including an intervenor in the *Tsilhqot'in* decision before the Supreme Court of Canada, there is a reluctance in the current Canadian legal system to really consider international human rights as part of their decision-making process.

I argued on behalf of our Hul'qumi'num Treaty Group before the Supreme Court in the *Tsilhqot'in* decision that the way that human rights are taken into account in terms of Indigenous land rights and property rights should be part of the decision-making process. Amnesty International also brought forward those arguments. As we know, the Supreme Court of Canada didn't address that at all in their decision.

The domestic courts are reluctant, as I stated earlier, as evidenced in the B.C. Supreme Court, to take into account these international human rights instruments because they say that Canada has not signed on to them and has not ratified them as a treaty into our domestic legal system.

While the two systems start from a fundamentally different perspective, the Canadian common law has this long tradition, as I said, of relying on *stare decisis* and on precedent. If the precedent has a starting point that denies the existence of these

Vous avez également mentionné que la réconciliation au chapitre des différends territoriaux des Premières Nations stagne dans un système entravé par des croyances coloniales. Comment un organisme voué aux droits de la personne des Autochtones pourrait-il surmonter ces obstacles systémiques? Quelles seraient vos idées concernant la conception, les éléments fondamentaux et les objectifs fondamentaux qui pourraient être décrits pour ces deux organisations?

Madame Hensel, vous qui avez fait partie de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, quelles leçons peut-on tirer de ce que vous avez vécu dans le cadre de cette enquête afin d'éclairer la structure et la fonction de l'organisme spécialisé dans les droits de la personne pour les peuples autochtones? Autrement dit, quels éléments clés et quels principes sous-jacents doivent être incorporés pour que ces entités se distinguent des entités coloniales existantes dont vous avez parlé?

Deuxièmement — surtout madame Hensel —, vous avez beaucoup d'expérience dans l'éducation et les discours sur le droit autochtone. Croyez-vous que l'une ou l'autre de ces nouvelles entités, ou les deux, devraient avoir une composante éducative non seulement pour la population canadienne en général, mais aussi pour les décideurs dans le contexte canadien?

Je vais rester assis et écouter vos réponses. Ajoutez tout ce que vous pensez que nous avons besoin de savoir.

**M. Morales :** D'après mon expérience de négociateur en chef dans le cadre du processus des traités de la Colombie-Britannique depuis maintenant 30 ans et ma participation à des affaires judiciaires, notamment à titre d'intervenant devant la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Tsilhqot'in*, le système juridique canadien actuel hésite à vraiment tenir compte des droits de la personne internationaux dans le processus décisionnel.

Dans cette affaire devant la Cour suprême, j'ai fait valoir au nom du Hul'qumi'num Treaty Group que la façon dont les droits de la personne sont pris en compte en ce qui concerne les droits territoriaux et les droits de propriété des Autochtones devrait faire partie du processus décisionnel. Amnesty internationale a également présenté ces arguments. Comme nous le savons, la Cour suprême du Canada n'en a pas du tout parlé dans son arrêt.

Comme on l'a dit plus tôt, les tribunaux nationaux sont réticents, comme l'a démontré la Cour suprême de la Colombie-Britannique, à tenir compte de ces instruments internationaux en matière de droits de la personne parce qu'ils disent que le Canada ne les a pas signés et qu'il ne les a pas ratifiés en tant que traité dans notre système juridique national.

Les deux systèmes partent d'une perspective fondamentalement différente, mais la common law canadienne a cette longue tradition, comme je l'ai dit, qui consiste à s'appuyer sur le *stare decisis* et sur les précédents. Si le précédent a un

rights, denies the existence of the right of Indigenous peoples, then that permeates the whole system and carries on, whereas the international approach really has a starting point from the recognition that these rights do exist.

Indigenous peoples have a right to equality. The right to equality means they have an equal right to property. The equal right to property means that there is a fundamental starting point that Indigenous peoples do have a right to have their traditional territories delimited, demarcated, recognized by legal titles and so forth, without having to go through 20 years of legal battle in court to prove that you actually have that right in the first place.

I think that there's a fundamental difference in the way that the two legal systems approach these issues. The American system — not the U.S. but the Inter-American Commission and the Inter-American Court, as was stated earlier — takes a different perspective, but it's limited. My experience in the Inter-American Commission on Human Rights is that because Canada and the United States are primarily the two English-speaking countries, and most of the work of the Inter-American Commission is done in Spanish, that puts us at a disadvantage. They're not familiar with our legal system. So here we are, 12 years after we finished our merits decision, still waiting for a decision. It's not effective.

We have to figure out a way to actually make a human rights system effective for Indigenous peoples. Hopefully, if we do construct an independent body, that body will have the ability to respond to these kinds of issues in a timely manner.

I appreciate the comments that were made earlier by the previous witnesses in terms of it being distinctions-based and being able to take into account the Indigenous legal systems that Indigenous peoples have.

Hopefully, that helps to clarify. Thank you.

**The Chair:** Thank you, Mr. Morales.

**Ms. Hensel:** I think one of the starting points might be to give the tribunal or the commission a mandate. If you start from the presumption that human rights violations exist in terms of under-resourcing and discrimination, then you need to have a study mandate, something akin to a public inquiry — I've participated in a number of them — to proactively go out and find out what housing looks like, in particular. There isn't adequate housing in any Indigenous community that I'm aware of, and it's a significant factor with often lethal consequences that leads to MMIWG and all these terrible things. Give the tribunal that mandate in some of the same ways that public inquiries have — through hearings, through study, through research, through culturally appropriate ways that respect/incorporate Indigenous legal protocols and legal orders — to come up with rigorous facts.

point de départ qui nie l'existence de ces droits, des droits des peuples autochtones, ce déni imprègne tout le système et perdure, alors que l'approche internationale part vraiment de la reconnaissance du fait que ces droits existent.

Les Autochtones ont droit à l'égalité. Ce droit signifie qu'ils ont un droit égal à la propriété. Le droit égal à la propriété signifie qu'il existe un point de départ fondamental selon lequel les Autochtones ont le droit de voir leurs territoires traditionnels délimités, reconnus par des titres de propriété et ainsi de suite, sans avoir à se battre pendant 20 ans devant les tribunaux pour prouver qu'ils ont effectivement ce droit.

Je pense qu'il y a une différence fondamentale dans la façon dont les deux systèmes juridiques abordent ces questions. Le système américain — non pas les États-Unis, mais la commission interaméricaine et la cour interaméricaine, comme on l'a dit plus tôt — adopte une perspective différente, mais il est limité. D'après mon expérience à la Commission interaméricaine des droits de l'homme, étant donné que le Canada et les États-Unis sont principalement les deux pays anglophones et que la majeure partie du travail de la commission interaméricaine se fait en espagnol, ce qui nous désavantage. Les commissaires ne connaissent pas notre système juridique. Alors, nous voilà, 12 ans après avoir terminé notre décision sur le fond, encore en train d'attendre une décision. Ce n'est pas efficace.

Nous devons trouver une façon de créer un système de droits de la personne efficace pour les peuples autochtones. Il est à espérer que, si nous établissons un organisme indépendant, il aura la capacité de tenir compte de ce genre de questions en temps opportun.

Je comprends les commentaires qui ont été faits plus tôt par les témoins précédents, à savoir qu'il faut tenir compte des distinctions et des systèmes juridiques autochtones des peuples autochtones.

J'espère que cela clarifie les choses. Merci.

**Le président :** Je vous remercie, monsieur Morales.

**Mme Hensel :** Je pense que l'une des premières choses à faire serait de donner un mandat au tribunal ou à la commission. Si on part du principe qu'il y a des violations des droits de la personne en ce qui a trait au manque de ressources et à la discrimination, alors il doit y avoir un mandat d'étude, quelque chose de semblable à une enquête publique — j'ai participé à un certain nombre d'entre elles — pour aller voir de manière proactive à quoi ressemblent les logements, en particulier. À ma connaissance, il n'y a pas de logements adéquats dans les collectivités autochtones, et il s'agit d'un facteur important qui a souvent des conséquences mortelles et qui mène aux FFADA et à toutes ces choses terribles. Il faut donner au tribunal le même mandat que celui donné aux enquêtes publiques — au moyen d'audiences, d'études, de recherches, de méthodes adaptées à la culture qui respectent et intègrent les protocoles juridiques et les

The other part of the commission or the tribunal's mandate would be to remedy that. That might be a more adversarial process because Canada may not agree with how Indigenous people view the solution to the problem, but if you start with the recognition of the problem, you don't make people prove there is a problem. You start with the recognition of the problem, and then you have a study phase or mandate and then the solution phase or mandate, which may look more like a tribunal hearing, depending on the approach taken by the parties.

I also agree that education would be a crucial component in order to permit Canada to do on behalf of the electorate what it needs to do. Right now, I don't think the electorate is prepared to authorize that from election to election — and not just with policy-makers, lawmakers, judges and lawyers but with everyone who has agency within the systems that the commission would be addressing.

Anecdotally, I'm doing some work on behalf of the Algonquins of Pikwakanagan and implementing their law in [*Indigenous language spoken*] as a federally recognized law but also their inherent jurisdiction. The work that we have to do with judges, lawyers, Children's Aid Societies, police — all these instruments of government — to educate them is an enormous lift. It's beyond the means and the resources of one community in whose territory you're sitting. They shouldn't have to do it, and they can't do it, frankly.

There are many people, many of these agents, agencies, policy-makers and judges who will not listen to them. It sounds aspirational; it sounds like a position or a perspective as opposed to a binding law about jurisdiction and exclusivity of jurisdiction.

Some of the human rights commissions already do this work, so there is some experience in setting up, such as the provincial commissions as well.

**Senator Hartling:** Thank you to the witnesses for being here today. My question is for Ms. Hensel. I know you have a lot of experience in child welfare. Cindy Blackstock from the Caring Society — you know her — was here last week, I believe. She recommended to our committee that there need to be opportunities for children's participation in systemic cases in the human rights process.

I'm wondering what your thoughts and recommendations would be on this idea of including children in the design of the structure. What would be some of the merits, challenges and

ordres juridiques autochtones — afin que des faits rigoureux puissent être établis.

L'autre partie du mandat de la commission ou du tribunal serait de remédier à cela. Ce pourrait être un processus plus conflictuel, parce que le Canada n'est peut-être pas d'accord avec la façon dont les peuples autochtones voient la solution au problème, mais si on commence par reconnaître le problème, on n'oblige pas les gens à prouver qu'il y en a un. On commence par reconnaître le problème, puis il y a l'étape ou le mandat de l'étude, et enfin l'étape ou le mandat de la solution, qui peut ressembler davantage à une audience du tribunal, selon l'approche adoptée par les parties.

Je conviens également que l'éducation serait un élément crucial qui permettrait au Canada de faire au nom de l'électorat ce qu'il doit faire. À l'heure actuelle, je ne pense pas que l'électorat soit prêt à autoriser cela d'une élection à l'autre... et pas seulement avec les décideurs politiques, les législateurs, les juges et les avocats, mais aussi avec tous ceux qui ont une capacité d'agir au sein des systèmes sur lesquels la commission se pencherait.

Soit dit en passant, je travaille au nom des Algonquins de Pikwakanagan et j'applique leur loi [*mots prononcés dans une langue autochtone*] en tant que loi reconnue par le gouvernement fédéral, mais aussi en tant que pouvoir inhérent. Le travail qu'on doit faire auprès des juges, des avocats, des sociétés d'aide à l'enfance et de la police — tous ces instruments du gouvernement — afin de les éduquer est énorme. Cela dépasse les moyens et les ressources des dirigeants d'une collectivité sur le territoire de laquelle on se trouve. Ils ne devraient pas avoir à le faire, et ils ne peuvent pas le faire, à vrai dire.

Bon nombre de gens, bon nombre de ces agents, organismes, décideurs politiques et juges ne veulent pas les écouter. Cela semble idéaliste; cela ressemble à une position ou à un point de vue plutôt qu'à une loi contraignante sur la compétence et de l'exclusivité de la compétence.

Certaines commissions des droits de la personne effectuent déjà ce travail, de sorte que l'on dispose aussi d'une certaine expérience dans la mise sur pied, par exemple, de commissions provinciales.

**La sénatrice Hartling :** Je remercie les témoins d'être ici aujourd'hui. Ma question s'adresse à Mme Hensel. Je sais que vous avez beaucoup d'expérience dans le domaine de la protection de l'enfance. Cindy Blackstock, de la Société de soutien — vous la connaissez —, était ici la semaine dernière, si je ne m'abuse. Elle a fait part à notre comité du besoin de donner aux enfants la possibilité de participer au processus de défense des droits de la personne dans les cas systémiques.

Je me demande ce que vous pensez de l'idée d'inclure les enfants dans la conception de la structure et quelles seraient vos recommandations. Quels seraient les avantages, les difficultés et

ways to protect children? We don't want them to be vulnerable in this case. Can you talk about that?

**Ms. Hensel:** You want to avoid using children as visual aids, basically, and there's a risk of that. You also want to avoid placing a burden on children. Children are entitled. The entitlement lessens with age. They are entitled to have decisions made on their behalf. That's what we do as parents, families, communities and nations. You don't ask a six-year-old, "Where do you want to live? What culture do you want?" That's your obligation to do these things for them, to raise them within your culture and decide how they're going to be cared for, not placing that burden on children and giving rise to the anxiety that would necessarily result: "Is it up to me as an eight-year-old?"

On the other hand, the perspective of children in terms of their lived experience is meaningful. It can provide insights that can't come from anywhere else. But I would suggest it takes incredible skill and expertise, and it has to be culturally grounded, not just culturally competent, to bring that out in a way that doesn't place an undue burden on children. Our entire job and the reason we exist as peoples are to care for children, to create places and make decisions, and the reason why we have cultures is to teach our children how to relate to one another and to care for them safely and effectively. So we must recognize that it is never their burden, but just with exquisite care elicit their views and their experiences.

**Senator Prosper:** Thank you to both of the witnesses. I have a question that I've been thinking about while listening to the testimony. It's a follow-up. We had a question from Senator Arnot with respect to the interaction between this type of tribunal and the courts and how that would translate.

I'm quite curious about a tribunal of this nature. I guess in whole or in part it's not created within a vacuum. There are, in part, I would imagine, colonial ties with respect to its inception. Given that there is a federal component in terms of jurisdiction of a tribunal, and, undoubtedly to have real effect for Indigenous communities, it would have to, in a way, inform the provincial domain as well.

I'm curious about what sort of mechanisms you foresee or would suggest that should exist within government to help support this particular institution, this tribunal. How would that also interplay within a provincial domain? This is for either of the witnesses or both.

**Ms. Hensel:** I think we'll know more about the legal landscape, at least, any day now. There is a decision down the street with respect to the Quebec appeal and child welfare and

les façons de protéger les enfants? Nous ne voulons pas qu'ils soient vulnérables dans ce cas-ci. Pouvez-vous nous en parler?

**Mme Hensel :** Vous voulez éviter d'utiliser les enfants comme aides visuelles, essentiellement, et cela comporte un risque. Vous voulez aussi éviter d'imposer un fardeau aux enfants. Les enfants ont le droit. Le droit diminue avec l'âge. Ils ont le droit qu'on prenne des décisions en leur nom. C'est ce que nous faisons en tant que parents, familles, collectivités et nations. Vous ne demandez pas à un enfant de six ans : « Où veux-tu vivre? Quelle culture souhaites-tu? » C'est votre obligation de prendre ces décisions pour eux, de les élever dans votre culture et de décider de la façon dont on s'occupera d'eux, sans leur imposer ce fardeau et susciter l'anxiété qui en résulterait nécessairement : « Est-ce à moi de décider, moi qui ai huit ans? »

D'un autre côté, le point de vue des enfants par rapport à leur vécu est important. Il peut fournir des perspectives qui ne peuvent provenir de nulle part ailleurs. Mais je dirais qu'il faut des compétences et une expertise incroyables, et qu'il faut être culturellement ancré, et pas seulement culturellement compétent, pour soulever cette question d'une manière qui n'impose pas un fardeau indu aux enfants. Tout notre travail et notre raison d'être en tant que peuples consistent à prendre soin des enfants, à créer des lieux et à prendre des décisions, et si nous avons des cultures, c'est pour enseigner à nos enfants comment établir des liens entre eux et comment prendre soin d'eux-mêmes de façon sécuritaire et efficace. Nous devons donc reconnaître que le fardeau n'est jamais le leur, mais qu'il faut simplement, avec un soin extrême, solliciter leurs points de vue et leurs expériences.

**Le sénateur Prosper :** Merci aux deux témoins. J'ai une question à laquelle je réfléchissais en écoutant les témoignages. Il s'agit d'un suivi. Le sénateur Arnot a posé une question au sujet de l'interaction entre ce type de tribunal et les cours et de la façon dont cela se traduirait.

Je suis assez curieux de voir un tribunal de ce genre. Je suppose qu'en tout ou en partie, il n'est pas créé en vase clos. Des liens coloniaux sont, en partie, j'imagine, responsables de sa création. Étant donné l'existence d'une composante fédérale pour ce qui est de la compétence d'un tribunal et, sans aucun doute, afin qu'il y ait un effet réel sur les communautés autochtones, il faudrait, d'une certaine façon, que cela éclaire aussi le domaine provincial.

Je suis curieux de savoir quel genre de mécanismes vous envisagez ou proposeriez de mettre en place au sein du gouvernement qui aiderait à soutenir cette institution particulière, ce tribunal. Quelle serait l'interaction avec le domaine provincial? Ma question s'adresse à l'un ou l'autre des témoins ou aux deux.

**Mme Hensel :** Je pense que nous en saurons davantage sur le paysage juridique, du moins, d'un jour à l'autre. Une décision sera rendue quant à l'appel du Québec relativement à la

Bill C-92. The Supreme Court will have a fair amount to say with respect to the relationship between Canada and the provinces and territories, the division of powers and how they relate to Indigenous people. We don't know, of course, but we anticipate that decision will to some extent, incrementally, as the court does, reframe the authority and obligations of the provinces in Canada with respect to Indigenous peoples and services provided and authority exercised. We're waiting for that. There will be more from that.

Ultimately, any human rights tribunal decisions that are federally mandated but have a profound impact on what's available and normally funded and under the jurisdiction of the provinces are not going to be effective unless the provinces either agree or are compelled — so we need protocols around that. Let's try to have a protocol so we don't have jurisdictional disputes. That might be attempted, but, of course, it's subject to electoral and political wins and the differing perspectives of provinces and territories regionally.

You don't want to leave Indigenous people in — I'm not going to name a province — one province that doesn't recognize federal obligations or authority such that they are exposed or more vulnerable and do not have the same rights and resources available to them.

We want to avoid constitutional amendments because they are very time-consuming, resource-intensive and fraught with peril, but we want to begin the work of developing protocols, where possible, and then begin to carve out characterizations of the rights, services and issues that are going to be considered by the tribunal under federal statute in a way that comports with a constitutional analysis on division of powers. It doesn't mean it won't be challenged by some provinces and, potentially, some territories, but it minimizes the risk, if it is done skilfully, that the ultimate authority of the tribunal won't be subverted by a province that doesn't have the same view about sections 91 and 92.

**Mr. Morales:** I've been working in the child welfare field for a long time. We've written a law. We've ratified our law. We're in the process of negotiating a coordination agreement with the governments of Canada and British Columbia. We have lots of experience in that field as well.

I guess the issue is really the political will to be able to have implementation of law. For example, in our negotiations on child welfare, we are referencing some of the commitments made in the federal legislation, in Bill C-92.

protection de l'enfance et au projet de loi C-92. La Cour suprême aura beaucoup à dire sur les relations entre le Canada et les provinces et territoires, le partage des pouvoirs et la façon dont ils se rapportent aux peuples autochtones. Nous ne le savons pas, bien sûr, mais nous nous attendons à ce que cette décision redéfinisse progressivement, dans une certaine mesure, comme le fait la cour, le pouvoir et les obligations des provinces du Canada en ce qui concerne les peuples autochtones, les services fournis et le pouvoir exercé. Nous attendons cela. Nous en saurons plus à ce sujet.

En fin de compte, toute décision rendue par le tribunal des droits de la personne qui est mandatée par le gouvernement fédéral, mais qui a une incidence profonde sur ce qui est accessible et normalement financé et qui relève de la compétence des provinces ne sera pas efficace à moins que celles-ci ne soient d'accord ou qu'elles ne soient obligées... nous avons donc besoin de protocoles à cet égard. Essayons d'établir un protocole afin d'éviter les conflits de compétence. On pourrait tenter de le faire, mais, bien sûr, cela dépend des victoires électorales et politiques et des divergences de points de vue des provinces et des territoires à l'échelle régionale.

Vous ne voulez pas laisser des Autochtones — je ne vais pas nommer de province — dans une province qui ne reconnaît pas les obligations ou les pouvoirs fédéraux, faisant ainsi en sorte qu'ils soient exposés ou plus vulnérables et qu'ils n'aient pas les mêmes droits et les mêmes ressources à leur disposition.

Nous voulons éviter les modifications constitutionnelles parce qu'elles prennent beaucoup de temps, exigent beaucoup de ressources et sont très risquées, mais nous voulons commencer à élaborer des protocoles, dans la mesure du possible, puis à définir les droits, les services et les questions qui seront examinées par le tribunal sous le régime d'une loi fédérale d'une manière conforme à une analyse constitutionnelle de la répartition des pouvoirs. Il n'est pas dit que cela ne sera pas contesté par certaines provinces et, éventuellement, par certains territoires, mais cela, si c'est fait habilement, réduit au minimum le risque que le pouvoir suprême du tribunal ne soit pas renversé par une province qui n'a pas la même opinion à l'égard des articles 91 et 92.

**M. Morales :** Je travaille dans le domaine de la protection de l'enfance depuis longtemps. Nous avons rédigé une loi. Nous avons ratifié notre loi. Nous sommes en train de négocier un accord de coordination avec le gouvernement du Canada et celui de la Colombie-Britannique. Nous avons beaucoup d'expérience dans ce domaine également.

Je pense que le problème réside dans la volonté politique d'appliquer la loi. Par exemple, dans nos négociations sur la protection de l'enfance, nous faisons référence à certains des engagements pris dans la loi fédérale, dans le projet de loi C-92.

There is a pushback, a reluctance to include some of those commitments in the agreements that we're negotiating. Notwithstanding the fact that there is federal legislation, notwithstanding the fact that there are human rights tribunal decisions, the political will is an important factor. So how do we deal with that? I think that is part of the challenge.

The binding nature of the decisions is open to interpretation, and I think that is where we have a lot of challenges. On the ground, as we try and move forward on important human rights issues, like the rights of children and overcoming the history of forced removals of Indigenous children from their families, we're making progress; there's no doubt about it. But we're still having to deal with the reluctance to really implement some of the fundamental pieces.

As we see from the Quebec *Reference* decision, the political will to incorporate those human rights issues into the domestic legal system and the domestic legal fabric is still a question. We get caught in the federal-provincial wrangling of who is responsible and who has jurisdiction. All of those factors play into how we actually implement, how we get beyond simply discussing these matters to being able to have an effective system that does result in positive changes at the community level.

Yes, it's a challenge, for sure, in terms of getting adherence to these important decisions that are being rendered, like the child welfare decisions of the Canadian Human Rights Tribunal. Thank you, chair.

**The Chair:** Thank you, Mr. Morales. How can the existing human rights system or any new Indigenous system contemplate measures such as legally binding compliance orders? Would sanctions be required?

**Mr. Morales:** Thank you. We need to establish the foundation for a human rights tribunal's jurisdiction and authority, as stated in the written submissions.

When I was preparing for this opportunity, I looked at the compliance of nations to decisions by, say, the Inter-American Court of Human Rights. Partial compliance exists but not 100% compliance. As I say, we're still in a world where the political commitments to these issues are an important factor. Perhaps the general public needs more education in terms of human rights and, specifically, Indigenous human rights. Then the political system will make it a priority and will have a commitment to it.

Il y a une résistance, une réticence à inclure certains de ces engagements dans les accords que nous négocions. Même s'il existe une loi fédérale, même s'il y a des décisions du Tribunal des droits de la personne, la volonté politique constitue un facteur important. Alors, comment pouvons-nous régler ce problème? Je pense que cela fait partie du défi.

Le caractère exécutoire des décisions est sujet à interprétation, et je pense que c'est là où nous avons beaucoup de défis à relever. Sur le terrain, lorsque nous essayons de faire avancer d'importantes questions relatives aux droits de la personne, comme les droits des enfants et le fait de remédier à l'histoire des retraits forcés d'enfants autochtones de leurs familles, nous faisons des progrès, cela ne fait aucun doute. Mais nous devons encore composer avec la réticence à vraiment mettre en œuvre certains éléments fondamentaux.

Comme le montre la décision du Québec relative au renvoi, la volonté politique d'intégrer ces questions de droits de la personne dans le système juridique national et dans le tissu juridique national demeure une question. Nous sommes aux prises avec des querelles fédérales-provinciales pour savoir qui est responsable et qui a compétence. Tous ces facteurs entrent en ligne de compte dans la façon dont nous mettons les choses en œuvre, la manière dont nous allons au-delà de la simple discussion de ces questions afin de pouvoir disposer d'un système efficace qui entraîne des changements positifs au niveau communautaire.

Oui, il est certainement difficile d'obtenir l'adhésion à ces décisions importantes qui sont rendues, comme les décisions du Tribunal canadien des droits de la personne en matière de protection de l'enfance. Merci, monsieur le président.

**Le président :** Je vous remercie, monsieur Morales. Comment le système actuel de défense des droits de la personne ou tout nouveau système autochtone peut-il envisager des mesures comme des ordres d'exécution juridiquement contraignants? Des sanctions seront-elles nécessaires?

**M. Morales :** Merci. Nous devons établir le fondement de la compétence et du pouvoir d'un tribunal des droits de la personne, comme l'indiquent les mémoires.

En me préparant pour cette occasion, j'ai examiné si les pays se conformaient aux décisions de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, par exemple. La conformité est partielle, mais elle n'est pas totale. Comme je l'ai dit, nous vivons encore dans un monde où les engagements politiques à l'égard de ces enjeux constituent un facteur important. Peut-être que le grand public a besoin de plus d'éducation en matière de droits de la personne et, plus particulièrement, de droits de la personne des Autochtones. Le système politique en fera alors une priorité et s'engagera à les faire respecter.

In terms of mechanisms, the Supreme Court of Canada decisions are rendered but not always implemented as the court had wished. Oftentimes, there is this reluctance on the part of government. I look at some of the important court decisions that have come down with regard to the Aboriginal rights of Indigenous peoples, and I see that implementation is not always smooth. It does not always happen in the way we would hope, but we have to keep trying and keep pushing these issues forward. We really need to shine a light on this area.

I look back at those early debates that happened in Spain. The big question before them was what the rights of the Indigenous peoples in the Americas are. In particular, are Indigenous peoples human? We are, and we have the right to human rights. I'll just end with that. Thank you, chair.

**The Chair:** Thank you, Mr. Morales.

**Ms. Hensel:** It's a tremendous challenge to implement Indigenous laws, as we're doing across the country now, in not convincing and not persuading. Legally binding decisions must be a consequence of the operation and enforcement of laws. It has to be legally binding for them to work.

Non-Indigenous people, institutions and governments often almost inevitably have not experienced being subjected to and submitting to laws that are not their own. It's an enormous challenge. I can give an example from the child welfare sphere when I tried to educate Children's Aid Societies' lawyers. They would ask, "What if you have blended families? What if the non-Indigenous parents don't consent to being subject to your jurisdiction?" No, you don't get to choose who governs you. You don't get to choose which laws apply to you.

I understand this would be a federal initiative and it would have to be the law of Canada to occur in the way it did, but it would potentially incorporate Indigenous laws and processes and protocols in a way that was binding, mandatory at times and enforceable in decisions — ideally through consensus but not always consensus, not consensual and not voluntary. That's a tremendous psychological, political and social and cultural hurdle that requires education, but it also requires inexorability. It needs to be clear in the legal instruments that create this system that it is actually mandatory, not voluntary, whether and to what extent participants, parties and respondents submit to Indigenous laws and protocols.

**The Chair:** Thank you, Ms. Hensel.

En ce qui concerne les mécanismes, les décisions de la Cour suprême du Canada sont rendues, mais elles ne sont pas toujours mises en œuvre de la façon dont la Cour le souhaitait. Souvent, il y a cette réticence de la part du gouvernement. Je regarde certaines des décisions judiciaires importantes qui ont été rendues relativement aux droits des peuples autochtones, et je constate que la mise en œuvre ne se fait pas toujours sans heurts. Les choses ne se passent pas toujours comme nous l'aurions espéré, mais nous devons continuer d'essayer de faire avancer ces dossiers. Nous devons vraiment mettre en lumière ce sujet.

Je repense aux premiers débats qui ont eu lieu en Espagne. La grande question qui se posait était de savoir quels étaient les droits des peuples autochtones des Amériques, et en particulier, de savoir si les Autochtones étaient des personnes. Nous le sommes, et nous sommes en droit de nous prévaloir des droits de la personne. Je vais m'arrêter là. Merci, monsieur le président.

**Le président :** Je vous remercie, monsieur Morales.

**Mme Hensel :** C'est un défi énorme que de mettre en œuvre des lois autochtones, comme nous le faisons actuellement à l'échelle du pays; ce n'est pas en convainquant et ce n'est pas en persuadant. Les décisions juridiquement contraignantes doivent être une conséquence de l'effet et de l'application des lois. Il faut que ce soit juridiquement contraignant pour que cela fonctionne.

Souvent, et presque inévitablement, les non-Autochtones, les institutions et les gouvernements ne se sont jamais soumis à des lois qui ne sont pas les leurs et n'ont jamais eu à s'y soumettre. C'est un énorme défi. Je peux vous donner comme exemple, dans le domaine de la protection de l'enfance, la fois où j'ai essayé d'éduquer les avocats de sociétés d'aide à l'enfance. Ils demandaient : « Et si vous aviez des familles reconstituées? Que se passe-t-il si les parents non autochtones ne consentent pas à être assujettis à votre compétence? » Non, vous ne pouvez pas choisir qui vous gouverne. Vous ne pouvez pas choisir les lois qui s'appliquent à vous.

Je comprends qu'il s'agirait d'une initiative fédérale et que ce devrait être la loi du Canada, que les choses se sont passées comme elles se sont passées, mais elle pourrait intégrer des lois, des processus et des protocoles autochtones d'une manière ferme, parfois obligatoire et exécutoire dans les décisions... idéalement par consensus, mais pas toujours, de façon non consensuelle et non volontaire. Il s'agit là d'un énorme obstacle psychologique, politique, social et culturel qui nécessite de l'éducation, mais aussi de l'inexorabilité. Il faut que ce soit clair, dans les instruments juridiques qui créent ce système, que c'est en fait obligatoire et non volontaire, si les participants, les parties et les répondants se soumettent aux lois et aux protocoles autochtones, et dans quelle mesure ils le font, le cas échéant.

**Le président :** Merci, madame Hensel.

**Senator D. Patterson:** Ms. Hensel, in the previous panel, I asked why an Indigenous human rights tribunal is needed when we have the Canadian Human Rights Tribunal. You said very clearly that it's not working: It's complaint-driven; it focuses on individual and not collective rights; it requires proof; it's adversarial.

Inuit Tapiriit Kanatami has proposed that there should be a dispute-resolution mechanism built into the proposed Indigenous human rights tribunal. Would that be a way of changing the adversarial nature which has not worked so far?

**Ms. Hensel:** Ideally, it would work if Canada as a primary respondent — a most frequent respondent systemically — can come to the table in a way that respects the principles and the Indigenous dispute-resolution process or a less adversarial process. It's not our experience. It's not my experience as a litigator who often tries to divert things into mediation. Again, that would need to come from the electorate, so we need education.

It's all of a piece, right? Because a government that comes in an open-hearted, kind, good, conciliatory, consensus-based way to a dispute-resolution process that will result in billions of dollars of liability must be able to answer to it. The public has to authorize that, ultimately — not in the moment but down the road. Otherwise, it won't be sustainable.

We're not there yet societally and culturally in Canada, unfortunately. Things are better than 10 years ago, but we are not there. Governments change as well, and that very much affects what is possible in dispute resolution. It still has to have available to it some of the adversarial tools, but understanding that the adversarial system is inherently harmful, wasteful and ineffective in terms of achieving justice, generally. It's really the implied use of force, enforcing the orders. It's a harmful tool, but sometimes it's necessary. It should be extraordinarily rare. Right now, in terms of the reconciliation relationship, unfortunately, it's necessary.

**Senator D. Patterson:** Thank you.

**The Chair:** The time for this panel is now complete. I wish to thank all of our witnesses again for joining us today. I remind our witnesses, if you have any subsequent submissions, please submit them to Andrea Mugny, our clerk, within seven days.

Thank you, senators. That brings us to the end of our meeting, and this meeting is now adjourned.

**Le sénateur D. Patterson :** Madame Hensel, lors de la table ronde précédente, j'ai demandé pourquoi un tribunal des droits de la personne des Autochtones est nécessaire alors que nous avons le Tribunal canadien des droits de la personne. Vous avez dit très clairement que cela ne fonctionne pas, que c'est fondé sur les plaintes, que c'est axé sur les droits individuels, et non pas sur les droits collectifs, que cela exige des preuves et que c'est accusatoire.

L'Inuit Tapiriit Kanatami a proposé qu'un mécanisme de règlement des différends soit intégré au tribunal des droits de la personne des Autochtones proposé. Serait-ce une façon de changer la nature accusatoire qui n'a pas fonctionné jusqu'à maintenant?

**Mme Hensel :** Idéalement, cela fonctionnerait si le Canada, en tant que répondant principal — le plus fréquent répondant systématiquement —, pouvait s'asseoir à la table en respectant les principes et le processus de règlement des différends avec les Autochtones ou un processus moins accusatoire. Ce n'est pas notre expérience. Ce n'est pas mon expérience en tant qu'avocate plaidante qui essaie souvent de détourner les choses vers la médiation. Encore une fois, il faudrait que cela vienne de l'électorat, et nous avons donc besoin d'éducation.

C'est un tout, n'est-ce pas? Parce qu'un gouvernement qui se montre ouvert, bon, conciliant et consensuel à l'égard d'un processus de règlement des différends qui entraînera des milliards de dollars de responsabilité doit être en mesure d'en répondre. Le public doit l'autoriser, au bout du compte... non pas dans l'immédiat, mais un jour. Autrement, ce ne sera pas viable.

Malheureusement, nous n'en sommes pas encore là sur le plan social et culturel au Canada. La situation est meilleure qu'il y a 10 ans, mais il y a du chemin à faire. Les gouvernements changent aussi, ce qui a une incidence considérable sur ce que le règlement des différends rend possible. Des outils accusatoires doivent encore être accessibles, mais il faut comprendre que, en général, ce système accusatoire est intrinsèquement nuisible, coûteux et inefficace pour ce qui est d'obtenir justice. Il s'agit en réalité d'un recours implicite à la force, de faire respecter les ordonnances. C'est un outil préjudiciable, mais parfois nécessaire. Il devrait être utilisé extrêmement rarement. À l'heure actuelle, pour ce qui est de la relation de réconciliation, il est malheureusement nécessaire.

**Le sénateur D. Patterson :** Je vous remercie.

**Le président :** Le temps de parole de ce groupe est maintenant écoulé. Je remercie encore une fois tous nos témoins de s'être joints à nous aujourd'hui. Je vous rappelle que, si vous avez d'autres mémoires à présenter, vous devez les soumettre à Andrea Mugny, notre greffière, dans les sept jours.

Merci, honorables sénateurs. Cela met fin à notre réunion. La séance est levée.

(The committee adjourned.)

(La séance est levée.)

---