

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, November 2, 2023

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 11:49 a.m. [ET] to study Bill S-13, An Act to amend the Interpretation Act and to make related amendments to other Acts.

Senator Brent Cotter (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Good morning, honourable senators, and welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

[*English*]

My name is Brent Cotter, a senator from Saskatchewan and chair of the committee. I'd like to invite my colleagues to introduce themselves.

Senator Batters: Senator Denise Batters from the great province of Saskatchewan.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Senator Pierre-Hugues Boisvenu, from the senatorial division of de La Salle, Quebec.

[*English*]

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

Senator Prosper: Paul Prosper, senator for Nova Scotia, traditional territory of the Mi'kmaq.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Renée Dupuis, senatorial division of The Laurentides, Quebec.

[*English*]

Senator LaBoucane-Benson: Senator LaBoucane-Benson, Treaty 6 Territory, Alberta.

Senator Simons: Paula Simons, Alberta, Treaty 6 territory.

Senator Pate: Kim Pate. I live here on the unceded, unsurrendered territory of the Algonquin Anishinaabe.

Senator Clement: Senator Bernadette Clement, Ontario.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 2 novembre 2023

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 11 h 49 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier le projet de loi S-13, Loi modifiant la Loi d'interprétation et apportant des modifications connexes à d'autres lois.

Le sénateur Brent Cotter (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Bonjour, honorables sénatrices et sénateurs, et bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

[*Traduction*]

Je m'appelle Brent Cotter, je représente la Saskatchewan au Sénat et je suis le président du comité. J'invite mes collègues à se présenter à leur tour.

La sénatrice Batters : Sénatrice Denise Batters, de la merveilleuse province de la Saskatchewan.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Sénateur Pierre-Hugues Boisvenu, division sénatoriale de La Salle, au Québec.

[*Traduction*]

Le sénateur D. Patterson : Dennis Patterson, de l'Inuit Nunangat, et je représente le Nunavut.

Le sénateur Prosper : Je m'appelle Paul Prosper et je représente la Nouvelle-Écosse, territoire traditionnel des Mi'kmaq.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Renée Dupuis, division sénatoriale des Laurentides, au Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice LaBoucane-Benson : Sénatrice LaBoucane-Benson, territoire du Traité n° 6, en Alberta.

La sénatrice Simons : Paula Simons, de l'Alberta, territoire du Traité n° 6.

La sénatrice Pate : Kim Pate. J'habite ici, sur le territoire non cédé et non restitué des Algonquins Anishinaabes.

La sénatrice Clement : Sénatrice Bernadette Clement, de l'Ontario.

Senator Jaffer: Mobina Jaffer from British Columbia. Welcome.

The Chair: Thank you, honourable senators.

We're meeting again today to continue our study of Bill S-13, An Act to amend the Interpretation Act and to make related amendments to other Acts.

For our first panel today, we're pleased to welcome the Métis National Council, in person, Cassidy Caron, President. Welcome, Ms. Caron. And Ryan Chawner, Acting Director, Justice and Legislative Affairs. Welcome and thanks for joining us.

We'll begin with opening remarks, President Caron, of five minutes or so. If it gets too long, I'll give you a signal. Following that, we will have questions and dialogue with senators. The floor is yours.

Cassidy Caron, President, Métis National Council: Thank you so much. *Tansi*. Good morning, everybody. Thank you for having me here today. I also want to recognize that I'm grateful to be here as a visitor on Anishinaabe Algonquin territory.

The Métis National Council is the recognized national and international representative of the Métis Nation in Canada, since 1983. The Métis National Council, or MNC, is comprised of and receives its mandate from democratically elected leadership within the provincial Métis governments currently within the provinces of Ontario, Saskatchewan, Alberta and British Columbia.

Our Métis governments, through their registries and democratically elected governance structures at the local, regional and provincial levels, are mandated and authorized to represent Métis citizens within their respective jurisdictions, including dealing with collectively held Métis rights, interests and outstanding claims against the Crown.

Since 1983, the Métis National Council's priority has always been and will remain Métis citizens, and we will continue advancing issues of collective importance and serving the Métis Nation as our original founders intended.

Thank you so much for having us here today to speak to Bill S-13. I want to start by saying that the Métis National Council supports Bill S-13 in its current form, which amends the Interpretation Act and other legislation, to ensure that Canada's laws are construed as upholding the Aboriginal and treaty rights of Indigenous peoples, recognized and affirmed by section 35 of the Constitution Act, 1982 and not as abrogating or derogating from them.

La sénatrice Jaffer : Mobina Jaffer, de la Colombie-Britannique. Soyez les bienvenus.

Le président : Je vous remercie, honorables sénateurs.

Nous poursuivons aujourd'hui l'étude du projet de loi S-13, Loi modifiant la Loi d'interprétation et apportant des modifications connexes à d'autres lois.

Pour la première partie de la réunion, nous avons le plaisir d'accueillir, en personne, la présidente du Ralliement national des Métis, Cassidy Caron — soyez la bienvenue, madame Caron — et le directeur par intérim, Justice et affaires législatives du Ralliement, Ryan Chawner. Merci de vous être déplacés.

Nous allons commencer par votre déclaration liminaire, madame la présidente. Vous disposez d'environ 5 minutes — je vous ferai signe si vous prenez trop de temps. Nous passerons ensuite aux questions et aux observations des sénateurs. Nous vous écoutons.

Cassidy Caron, présidente, Ralliement national des Métis : Merci beaucoup. *Tansi*. Bonjour à tous et merci de m'avoir invitée aujourd'hui. Je tiens aussi à dire que je suis reconnaissante d'avoir été invitée sur le territoire des Algonquins Anishinabes.

Le Ralliement national des Métis est le représentant national et international attitré de la nation métisse du Canada, et ce, depuis 1983. Le Ralliement est composé des chefs démocratiquement élus des gouvernements métis des provinces de l'Ontario, de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. C'est aussi de ces chefs que lui vient son mandat.

De par leurs registres et leur structure de gouvernance démocratiquement élue aux échelons locaux, régionaux et provinciaux, les gouvernements métis ont le mandat et le pouvoir de représenter les citoyens métis auprès des autorités compétentes. Ils sont notamment autorisés à faire valoir les intérêts, les revendications auprès de la Couronne et les droits collectifs des Métis.

Depuis 1983, les citoyens métis sont la priorité du Ralliement, et ils le demeureront. Le Ralliement continuera également de défendre les dossiers d'intérêt pour notre collectivité et de servir la nation métisse comme l'imaginaient nos fondateurs.

Merci beaucoup de nous avoir invités aujourd'hui à parler du projet de loi S-13. Tout d'abord, le Ralliement national des Métis appuie le projet de loi S-13 dans sa forme actuelle, qui modifie la Loi d'interprétation et diverses autres lois afin que les lois du Canada maintiennent les droits — ancestraux et issus de traités — des peuples autochtones reconnus et confirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et n'y portent pas atteinte.

The recognition of the rights of Métis peoples affirmed in Canada's Constitution is a fundamental element of Crown-Indigenous relationships. The Métis National Council agrees that Bill S-13 is part of Canada's commitment to building renewed nation-to-nation and government-to-government relationships with the Métis Nation based on an affirmation of rights.

The Métis National Council and its governing members have long advocated for these amendments so that Canada's laws are interpreted as upholding, not diminishing, Métis rights protected under section 35 of the Constitution.

That said, the Métis National Council does have concerns with Canada's introduction of this bill. Métis governments wanted efficiency from Canada on legislating a non-derogation clause, but such efficiency cannot come at the cost of Canada's statutory obligations. Participation in traditional stakeholder processes like this committee hearing does not constitute consultation and cooperation sufficient to discharge Canada's statutory obligations under the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act, also known as UNDRIP.

Despite these concerns, this amendment is uncontroversial and long overdue. Métis governments are familiar with the language, they support it and have already adopted it in their Métis government recognition and self-government agreements.

Again, thank you for having me here today, and I look forward to your questions.

The Chair: Thank you, Ms. Caron. We'll begin questions with the sponsor of the bill, Senator LaBoucane-Benson.

Senator LaBoucane-Benson: Thank you so much, president, for being here. It's always nice to see you. I really value your remarks.

Am I correct to say that you wish you would have been consulted in a different way? If I'm correct, can you describe what that would have looked like?

Ms. Caron: Sure. Of course, under section 5 of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act, it obligates Canada to take all measures necessary in consultation and cooperation with Indigenous peoples to ensure that the laws of Canada are consistent with the UN declaration and to engage with the Métis Nation on this.

We didn't have any significant conversation with the minister, the department or anybody involved in the development of this bill. The emails that were sent out to say, "you can submit your

La reconnaissance des droits des peuples métis dans la Constitution du Canada constitue un élément fondamental des relations entre la Couronne et les Autochtones. Le Ralliement national des Métis estime que le projet de loi S-13 s'inscrit dans la promesse du Canada de renouveler les relations avec la nation métisse afin qu'elles se fassent de nation à nation et de gouvernement à gouvernement et qu'elles soient fondées sur la confirmation des droits autochtones.

Le Ralliement national des Métis et ses directeurs réclament ces modifications depuis longtemps afin que les lois du Canada soient interprétées de manière à maintenir les droits que l'article 35 de la Constitution garantit aux Métis et non à leur nuire.

Cela dit, le Ralliement en a contre la manière dont le Canada a présenté ce projet de loi. Les gouvernements métis souhaitaient que le Canada y inclue une disposition de dérogation afin de rendre le texte efficient, mais cela ne peut se faire qu'au prix des obligations législatives du pays. La participation aux processus législatifs traditionnels, comme la réunion d'aujourd'hui, ne peut être qualifiée de consultation ou de collaboration et ne suffit pas pour décharger le Canada des obligations législatives que lui confère la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones.

Malgré tout, la modification proposée ne suscite aucune controverse et elle est attendue depuis longtemps. Les gouvernements métis ont pris connaissance du texte, ils l'appuient et ils l'ont déjà intégré à leurs ententes d'autodétermination et de reconnaissance gouvernementale.

Merci encore une fois de nous avoir invités aujourd'hui. Je répondrai avec plaisir à vos questions.

Le président : Merci à vous, madame Caron. Commençons par la marraine du projet de loi, la sénatrice LaBoucane-Benson.

La sénatrice LaBoucane-Benson : Merci beaucoup d'être ici, madame la présidente. C'est toujours un plaisir de vous rencontrer. J'accorde beaucoup de valeur à vos propos.

Ai-je raison de dire que vous auriez aimé être consultés autrement? Si c'est exact, quelle forme ces consultations auraient-elles dû prendre?

Mme Caron : Bien sûr. Je ne crois pas avoir besoin de rappeler que l'article 5 de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones oblige le Canada à prendre toutes les mesures nécessaires, en consultation et en collaboration avec les peuples autochtones, pour que ses lois soient conformes à la déclaration et à en discuter avec la nation métisse.

Il n'y a eu aucune conversation digne de ce nom au sujet du projet de loi, que ce soit avec le ministre, le ministère ou qui que ce soit d'autre. Ce n'est pas consulter quelqu'un ni collaborer

thoughts on this bill” do not satisfy consultation or cooperation. Based on the nation-to-nation, government-to-government relationship that we have with the Government of Canada, we would have preferred to have actual conversations and delve into the issues that pertain to this bill prior to it being introduced.

Senator LaBoucane-Benson: Thank you for that. I really appreciate you drawing back to UNDRIP and the section that talks about consultation as one of the bedrocks of the UN declaration.

I hear what you’re saying, but you’re still supporting this bill because it’s something you’ve been working on for decades. I understand that. If we were to bring an amendment forward to this bill, what consultation would be required within Métis National Council, or MNC, to contemplate it?

Ms. Caron: We would want to see the exact language that would be proposed, and then we have our own internal processes at the Métis National Council where we work with our Métis governments to have conversations about this to garner support or to be able to present even further amendments to the language. We would use our internal processes to do just that and then be able to come back to you with our support or further amendments.

Senator LaBoucane-Benson: Okay. I think what I’m hearing you say, and correct me if I’m wrong, is that you value expediency. Do you want this bill to go through as is, or do you want it to be amended in a way that your people would be satisfied with?

Ms. Caron: As it is right now, we are supportive of the language. We have the support of all of our governing members, our Métis governments, on the language as it currently exists and are prepared to say that we support it as it stands.

Senator LaBoucane-Benson: Thank you.

[Translation]

Senator Boisvenu: Alright. Good morning and thank you very much for being here today. I want to come back to the questions we’ve been asking for the past few days about the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. The intention around the table seems to move towards enshrining the declaration in law. Do you support this position?

[English]

Ms. Caron: Ultimately, again, we support the idea behind it. We support the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. We support the act. We were supportive of the action plan because we were part of the development of that.

avec lui que de lui envoyer un courriel l’invitant à donner son avis. À la lumière de la relation de nation à nation et de gouvernement à gouvernement que nous entretenons avec le gouvernement du Canada, nous aurions préféré avoir une véritable conversation et explorer les enjeux propres à ce dossier avant que le projet de loi ne soit présenté.

La sénatrice LaBoucane-Benson : Je vous remercie. Je suis contente que vous évoquiez la déclaration de l’ONU et plus particulièrement l’article qui fait des consultations l’une de ses pierres angulaires.

Je comprends ce que vous dites, mais vous appuyez tout de même le projet de loi, car il répond à des demandes que vous répétez depuis des décennies. Je le comprends. Si nous devons amender le texte devant nous, quelle forme devraient prendre les consultations demandant l’avis du Ralliement national des Métis?

Mme Caron : Nous voudrions connaître le libellé exact de ce qui serait proposé et nous suivrions ensuite les processus internes du Ralliement national des Métis incluant la collaboration avec les gouvernements métis pour en discuter et obtenir leur appui ou pour proposer d’autres amendements au libellé. Nous utiliserions nos processus internes avant de vous revenir et de vous confirmer notre appui ou de vous proposer d’autres amendements.

La sénatrice LaBoucane-Benson : D’accord. Ce que je comprends, corrigez-moi si j’ai tort, c’est que vous voulez saisir l’occasion. Voulez-vous que le projet de loi soit adopté dans sa forme actuelle ou voudriez-vous qu’il soit amendé d’une façon qui convienne à votre population?

Mme Caron : Nous appuyons le projet de loi dans sa forme actuelle. Nous avons l’appui de toutes les organisations membres, les gouvernements métis, quant au libellé actuel et nous pouvons affirmer que nous appuyons le projet de loi dans sa forme actuelle.

La sénatrice LaBoucane-Benson : Merci.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : D’abord, bonjour et merci beaucoup pour vos témoignages. Je veux revenir essentiellement aux mêmes questions qu’on a posées depuis quelques jours, au sujet de la fameuse Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Il semble se dessiner autour de la table une intention d’inscrire cette déclaration dans la loi. Est-ce une position que vous soutenez?

[Traduction]

Mme Caron : Encore une fois, au bout du compte, nous appuyons l’objectif du projet de loi. Nous appuyons la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Nous appuyons le projet de loi. Nous appuyons le

Any amendments to the language of Bill S-13, though, would still need to come back to our Métis governments so that we could consult with them to ensure that they are supportive of the language before coming back here to support whether or not we would want that in there.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: I'll try to word my question carefully. When asking questions of the representatives of Indigenous communities about the rights of Indigenous women relative to the UN declaration, I felt like they were walking on eggshells. I don't know how to say this without being misinterpreted, but is the fact that the UN declaration would confirm rights especially for women a sensitive issue in your communities?

[*English*]

Ms. Caron: I'm sorry, I'm not sure I completely understand the question.

Senator Boisvenu: Yesterday, when we discussed that we should introduce in the bill the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, the representatives seemed to, as we say in French, *marcher sur des œufs*, or walk on eggs. But when we spoke about women's rights, they seemed very sensible about that. Is it the main objection that we don't introduce that declaration in that bill?

Ms. Caron: From my perspective, no, that wouldn't be the reason. The reason, at this point — again, we're not opposed to adding further language to this — is that we want to make sure that the way it is done upholds Indigenous rights as affirmed by the UNDRIP.

I don't think there's anything specific within the United Nations declaration that we're opposed to, with regard to women.

Senator Simons: I'm going to pick up exactly where Senator Boisvenu left off. We heard initially from Indigenous women's groups who said that without UNDRIP, the bill is deficient because the non-derogation clause doesn't do enough to support the rights of women who are more specifically protected in UNDRIP. I found that argument persuasive.

Then we heard from other Indigenous leaders who said that it took years to get the compromise that is this bill and that for you to, at the last minute, add an UNDRIP amendment could upset the apple cart, and then we have no bill. Also, if we put in

plan d'action, parce que nous avons participé à sa création. Tout amendement au libellé du projet de loi S-13 devrait être présenté aux gouvernements métis en vue de consultations nous permettant de nous assurer qu'ils l'appuient avant que nous puissions revenir vous dire si nous voulons l'ajout de ce qui est proposé au projet de loi.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Je vais essayer d'être prudent dans mes propos. Lorsqu'on questionnait les représentants des communautés autochtones et que l'on parlait des droits des femmes autochtones par opposition à la déclaration de l'ONU, je sentais que ces représentants marchaient sur des œufs. Je ne sais pas comment dire les mots sans être mal interprété, mais est-ce que le fait que la déclaration des Nations unies confirmerait des droits aux femmes plus particulièrement est une situation délicate dans vos communautés?

[*Traduction*]

Mme Caron : Je suis désolée, je ne suis pas certaine de bien comprendre la question.

Le sénateur Boisvenu : Hier, lorsque nous avons discuté de l'inclusion de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, les témoins ont semblé marcher sur des œufs. Lorsqu'il a été question des droits des femmes, ils ont semblé trouver la question délicate. Est-ce la principale objection à l'inclusion de la déclaration dans le projet de loi?

Mme Caron : De mon point de vue, non, ce n'est pas la principale objection. La principale objection à l'heure actuelle — encore une fois, nous ne nous opposons pas à l'inclusion de dispositions à ce sujet —, c'est que nous voulons nous assurer que les choses soient faites de façon à respecter les droits des Autochtones tels qu'ils sont prévus dans la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones.

Je ne crois pas qu'il n'y ait rien en particulier dans la déclaration des Nations unies auquel nous nous opposons en ce qui concerne les femmes.

La sénatrice Simons : Je vais poursuivre dans le même filon que le sénateur Boisvenu. Au début, des groupes de femmes autochtones nous ont dit que, sans la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, le projet de loi était inadéquat, parce que la disposition de non-dérogation n'en fait pas assez pour défendre les droits des femmes qui sont protégés par la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Je trouvais cet argument convaincant.

Puis, d'autres leaders autochtones nous ont dit qu'il a fallu deux ans pour arriver au compromis que représente le projet de loi à l'étude et qu'ajouter à la dernière minute un amendement concernant la Déclaration des Nations unies sur les droits des

UNDRIP ad hoc at committee, it undercuts the whole process of consultation that should come before and not after. Was it Harry Truman who wanted a one-handed economist? I find myself listening to persuasive arguments on both sides.

I wonder if you could comment, from your perspective as a female Indigenous leader, on the concern that the non-derogation clause doesn't do enough to protect women, and also speak to whether or not you think it is our place, as the committee, to proactively add the UNDRIP amendment. Do you think that should wait until Indigenous groups have been fully consulted first?

Ms. Caron: Ultimately, once again, we're fully supportive of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. We are also supportive of the language presented in Bill S-13 as it stands right now because it's been talked about for the last 15 years, and we don't want to see any further delay. It would really be a positive step forward to be able to pass Bill S-13.

Specifically, regarding the path forward for ensuring the rights of Indigenous women — and Métis women specifically — we work with Les Femmes Michif Otipemisiwak, which is the voice of the Métis women in Canada. Through the process of the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls report and the development of the action plan, we were part of developing an action plan specific to Métis women. That is what we see as the path forward — to implement those specific Métis actions.

Senator Simons: I think a lot of us around the table, with the best of intentions, want to make sure that UNDRIP is respected. However, if it took this long to get the non-derogation clause in, how long might it take to get UNDRIP in? To be really clear, would you recommend that we vote for this bill unamended, or do you think we should attempt to get the amendment language at least out there for discussion?

Ms. Caron: That's a tricky question. I'll defer back to my original response. If we can pass this as is right now so that we don't delay this any further, that would be the position of the Métis National Council. What we don't want to see is further processes not satisfying Canada's statutory obligation to consultation. We don't know how long that would take.

peuples autochtones pourrait faire pencher la balance et rompre le consensus au sujet du projet de loi. En outre, ajouter la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones à brûle-pourpoint au comité compromettrait le processus de consultation qui devrait être mené en amont. C'est compliqué, parce qu'il y a toujours le revers de la médaille. Je trouve qu'il y a de bons arguments des deux côtés.

J'aimerais que vous donniez votre opinion, en tant que femme leader autochtone, au sujet du fait que la disposition de non-dérogation n'en ferait pas assez pour protéger les femmes et que vous disiez également si vous croyez que ce serait au comité de prendre l'initiative d'ajouter un amendement concernant la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Croyez-vous qu'il faudrait d'abord consulter les groupes autochtones?

Mme Caron : Encore une fois, au bout du compte, nous appuyons la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Nous appuyons également le libellé actuel du projet de loi S-13, parce que nous discutons de cet enjeu depuis 15 ans et que nous ne voulons pas repousser davantage l'adoption de cette mesure. L'adoption du projet de loi S-13 représenterait vraiment un pas dans la bonne direction.

En particulier, en ce qui a trait à la défense des femmes autochtones — et des Métisses plus précisément — nous travaillons avec Les Femmes Michif Otipemisiwak, une organisation qui représente les Métisses au Canada. Dans le cadre du processus ayant mené au rapport de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées et à la création du plan d'action, nous avons participé à la conception d'un plan d'action concernant spécifiquement les Métisses. Pour nous, c'est la solution : mettre en œuvre les mesures concernant spécifiquement les Métis.

La sénatrice Simons : Je pense que, autour de la table, nous avons tous de bonnes intentions et nous voulons tous que la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones soit respectée. Par contre, s'il a fallu autant de temps avant que la disposition de non-dérogation soit incluse, combien de temps faudra-t-il pour inclure la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones? Recommanderiez-vous que nous appuyions le projet de loi sans amendement ou croyez-vous que nous devrions tenter de proposer l'amendement, ne serait-ce que dans le but d'en discuter?

Mme Caron : C'est une question embêtante. Je reviendrais à ma réponse initiale. S'il est possible d'adopter dès maintenant le projet de loi sans d'autres délais, le Ralliement national des Métis appuierait cette solution. Nous ne voulons pas que d'autres processus dans lesquels le Canada ne respecte pas son obligation de consulter soient menés. Nous ne savons pas quels retards cela entraînerait.

At this point, the language as it stands right now has been approved by and is supported by our Métis governments. To be able to pass that as it stands right now would be a positive step forward. If we need to come back with further amendments, then we would need to take that back to our Métis governments.

Senator Simons: Thank you very much.

The Chair: Colleagues, we feared our second witness wouldn't be able to join us today for technical reasons, but those have been resolved. With your indulgence, I might now invite Judy Wilson, Former Kukpi7 Chief, Union of British Columbia Indian Chiefs, to address us. That might expand the questioning. To the extent some of you feel you have lost the opportunity to pose a question to Ms. Wilson, if you would like to, I'll accommodate that in our dialogue.

Ms. Wilson joins us by teleconference.

Ms. Wilson, welcome and thank you for joining us. I'll invite you to address the senators on the committee for approximately five minutes, and that will be followed by rounds of questions. The floor is yours, Ms. Wilson.

Judy Wilson, Former Kukpi7 Chief, Union of British Columbia Indian Chiefs, as an individual: [*Indigenous language spoken*] I'm Judy Wilson. Red Hummingbird Woman is my traditional name. I am from the unceded territory of the [Technical difficulties], which is in British Columbia in the interior region. I've been in political office for about 25 years as a former chief of Neskonlith and also as executive in the Union of British Columbia Indian Chiefs and as part of the First Nations Leadership Council. I've worked on a lot of the legislative policy and regulation issues not only for our province but across Canada. I've also worked on issues with the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, both the documents that were initialized from the United Nations but also the federal and provincial legislation that we all know is now the legislation in Canada.

I wanted to say first and foremost — before the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples — that we have our inherent title, rights, laws, legal orders and jurisdictions of our nations. In the province of British Columbia, most of our nations are outside of the modern treaty process, so the province does not have any deeds to our title. We have not surrendered, relinquished or given up the title to our lands, and the same is true with our language and culture. A lot of our laws are written through our language, and it's written on the land. So our laws are still quite intact on our territorial lands. The creation of reserves forced us onto small 1% reserves across Canada, and the federal government makes us wards of the government. Also, we

À l'heure actuelle, le libellé du projet de loi a été approuvé par les gouvernements métis. Adopter le projet de loi dans sa forme actuelle constituerait une avancée. Si d'autres amendements sont proposés, nous devons retourner consulter les gouvernements métis.

La sénatrice Simons : Merci beaucoup.

Le président : Chers collègues, nous avons craint que notre deuxième témoin ne puisse se joindre à nous en raison de problèmes techniques, mais tout est réglé. Si vous me le permettez, j'inviterais maintenant Judy Wilson, ancienne cheffe Kukpi7, de l'Union of British Columbia Indian Chiefs, à faire sa présentation. Il faudra peut-être prolonger la période de questions. Si certains parmi vous considèrent qu'ils n'ont pas eu l'occasion de poser les questions qu'ils voulaient à Mme Wilson, j'en tiendrai compte dans le cours des discussions.

Mme Wilson se joint à nous par vidéoconférence.

Madame Wilson, je vous souhaite la bienvenue et je vous remercie d'être avec nous. Je vous invite à faire votre déclaration préliminaire d'environ cinq minutes aux membres du comité; des rondes de questions suivront. Vous avez la parole, madame Wilson.

Judy Wilson, ancienne cheffe Kukpi7, Union of British Columbia Indian Chiefs, à titre personnel : [*Mots prononcés dans une langue autochtone*] Je m'appelle Judy Wilson. Mon nom traditionnel est Red Hummingbird Woman. Je viens du territoire non cédé de [difficultés techniques], dans les terres intérieures de la Colombie-Britannique. Je fais de la politique depuis environ 25 ans et j'ai été cheffe de la bande indienne de Neskonlith et dirigeante de l'Union of British Columbia Indian Chiefs au sein du First Nations Leadership Council. J'ai également participé à la conception de nombreuses politiques législatives et travaillé à différents enjeux en matière de réglementation dans ma province, mais aussi ailleurs au Canada. J'ai également travaillé sur différents problèmes relatifs à la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, autant en ce qui a trait aux documents produits par les Nations unies qu'aux mesures législatives fédérales et provinciales qui, nous le savons, ont maintenant force de loi au Canada.

Je voudrais dire d'entrée de jeu — avant de parler de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones — que nous avons nos titres inhérents, nos droits, nos lois, nos ordres juridiques et nos champs de compétences. Dans la province de la Colombie-Britannique, la plupart de nos nations ne sont pas assujetties au processus des traités modernes, et la province n'a donc aucun titre de propriété sur nos terres. Nous n'avons pas cédé ou abandonné les titres à l'égard de nos terres, et nous n'y avons pas renoncé non plus. Il en va de même pour notre langue et notre culture. Beaucoup de nos lois sont écrites dans notre langue, et elles ont été rédigées sur nos terres. Nos lois sont donc restées intactes sur nos terres territoriales. La

do not have full title to our reserve lands either, so we're still under the Constitution section 35, which I heard Cassidy Caron talking about.

The Interpretation Act is supposed to be the overseeing act that's supposed to be able to help with that interpretation. However, as was mentioned as well, that hasn't happened in fisheries. That hasn't happened in a lot of the key legislation, even though they do have some of the sections. What happens is that Indigenous Services Canada, Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada, or CIRNAC, or sometimes the court, interpret what the statements are in there for the non-derogation clauses.

That is very concerning to us, because I understand that the amendment of the Interpretation Act is to provide Parliament and regulations with clarity on upholding the Aboriginal treaty rights of Indigenous peoples — which have been recognized and affirmed by section 35 of the Constitution Act in 1982 — and not as abrogating or derogating from them. My concern is that the free, prior and informed consent of the federal or provincial United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples legislation has not been upheld in this process. There hasn't been enough consultation through this process.

I actually just learned about it last week, and I was asked to join— and I thank the Senate committee for extending that invitation. But as I mentioned, I'm not at the Union of British Columbia Indian Chiefs any longer, but I still work with many of the nations, and I also work with many organizations at this time.

I think it's really concerning. I think it's going to impact 26 pieces of federal legislation that already exist for the non-derogation clauses. Also, I think that three of them were going to be withstanding that they're not going to change. I think we should have more consultation on the non-derogation clause and a process that aligns to both the federal UN declaration and to our provincial declaration. Because in upholding our rights, I think that is what's owed to it, and there needs to be that proper process put in place so that we can have that discussion with our rights holders. Because the organizations, they do not represent the rights holders, so that's why it's important to get it to the rights holders.

création des réserves nous a contraints à nous installer dans de petites réserves un peu partout au Canada — réserves qui représentent 1 % du territoire canadien —, et le gouvernement fédéral nous a placés sous sa tutelle. Nous n'avons pas non plus de titre de propriété complet sur nos terres de réserve. Nous sommes donc toujours soumis à l'article 35 de la Constitution, dont a parlé Cassidy Caron.

La Loi d'interprétation se veut une loi de surveillance qui est censée faciliter cette interprétation. Toutefois, comme on l'a mentionné, ce n'est pas ce qui s'est produit dans le domaine de la pêche. Cela n'a pas été le cas pour un grand nombre de textes législatifs essentiels, même s'ils comportent certains articles. Ce qui arrive, c'est que Services aux Autochtones Canada, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada ou, parfois, les tribunaux interprètent les énoncés concernant les dispositions de non-dérogation.

Cela nous préoccupe beaucoup, car je sais que la modification de la Loi d'interprétation vise à indiquer clairement au Parlement et aux responsables de la réglementation que tout texte doit maintenir les droits ancestraux ou issus de traités des peuples autochtones — droits qui ont été reconnus et confirmés par l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 —, et qu'il ne doit pas y porter atteinte. Ce qui me préoccupe, c'est que le principe du consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause n'a pas été respecté dans le cadre du processus des lois fédérales ou provinciales fondées sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Il n'y a pas eu suffisamment de consultations tout au long de ce processus.

En fait, je n'en ai pris connaissance que la semaine dernière lorsqu'on m'a demandé de participer à la discussion — et je remercie d'ailleurs le comité sénatorial de m'avoir lancé l'invitation. Cependant, comme je l'ai dit, je ne fais plus partie de l'Union of British Columbia Indian Chiefs, mais je travaille toujours avec de nombreuses nations, et je collabore en ce moment avec un grand nombre d'organisations.

Je trouve cela vraiment inquiétant. En ce qui concerne les dispositions de non-dérogation, je crois que cela aura une incidence sur 26 textes législatifs fédéraux qui existent déjà. De plus, si je ne me trompe pas, trois d'entre eux ne subiront aucun changement. À mon avis, il faut mener plus de consultations sur la disposition de non-dérogation et instaurer un processus qui respecte non seulement les lois fédérales relatives à la déclaration des Nations unies, mais aussi notre déclaration provinciale. C'est ce qui s'impose, selon moi, pour le maintien de nos droits. Il faut donc mettre en place le processus approprié pour que nous puissions avoir cette discussion avec les détenteurs de droits. En effet, les organisations ne représentent pas les détenteurs de droits, d'où l'importance d'en parler à ces derniers.

Although I understand that there have been 30 submissions, there are 600 communities across Canada, and if that came from some of the organizations, I don't think there was time for any of these organizations to fully discuss the non-derogation clauses.

I actually attended three of our provincial organization meetings, and I didn't see that being discussed at all at any of our meetings that we had in our quarter, and I'm actually at the B.C. Cabinet and First Nations Leaders' Gathering this week, and I don't see it in the discussions either.

With fairly important changes that are to happen to our legislation, especially the Interpretation Act, it should really be more consultation, and it needs to be under free, prior and informed consent for that work.

Right now a lot of the interpretation sometimes has to go to court, and I think it's important that we go through those processes. I know in the mining claims case, the courts were also pointing out that they felt the UN declaration did not have the legal strength to it. There is a lot of implementation of the United Nations Universal Declaration of Human Rights that is still needed, and there is still a lot of work, so we need to get that right.

I just wanted to be able to say that so that you get the context of what we're looking at, because of our minimum human rights under the UN declaration and also our constitutionally held rights, it is really important to involve the rights holders in this discussion and in this process. I feel the process needs to be more fulsome.

Thank you.

The Chair: Thank you, Ms. Wilson.

Senator Jaffer: Thank you to all the witnesses, and I have a question for you, Ms. Caron, and that is to do, again, with the UNDRIP.

If I am not mistaken — and I have enough colleagues who will correct me — I thought the Native Women's Association of Canada, or NWAC, said that when the consultations were taking place, UNDRIP was discussed. Was it; do you remember?

Ms. Caron: I can't answer that, because we weren't consulted on Bill S-13.

Senator Jaffer: You were not consulted. If people had been consulted, then that would be something that has already happened, and the government decided not to include UNDRIP;

Je crois comprendre que 30 mémoires ont été déposés, mais n'oublions pas qu'il y a 600 communautés dans l'ensemble du Canada. Si certaines organisations ont soumis un mémoire, je ne pense pas qu'elles aient eu le temps de discuter pleinement des dispositions de non-dérogation.

J'ai assisté à trois réunions de nos organisations provinciales, et je n'ai entendu aucune discussion à ce sujet dans l'une ou l'autre des réunions que nous avons eues au cours du trimestre. Je participe cette semaine à la réunion du cabinet de la Colombie-Britannique et des dirigeants des Premières Nations et, là encore, je ne vois rien de tel dans l'ordre du jour.

En raison des modifications assez importantes qui seront apportées à nos lois, en particulier à la Loi d'interprétation, il faut vraiment mener plus de consultations, et ce travail doit se faire dans le respect du principe de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

À l'heure actuelle, il faut parfois s'en remettre aux tribunaux pour une grande partie de l'interprétation, et je pense qu'il est important que nous suivions ces procédures. Je sais que dans l'affaire des concessions minières, les tribunaux étaient également d'avis que la déclaration des Nations unies n'avait pas de poids juridique. La mise en œuvre de la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations unies est encore loin d'être achevée, et il y a encore beaucoup de travail à faire. C'est pourquoi nous devons nous y prendre comme il faut.

Je voulais donc simplement mettre en contexte ce qui est à l'étude, car en raison de nos droits fondamentaux aux termes de la déclaration des Nations unies, et compte tenu de nos droits constitutionnels, il est vraiment important de faire participer les détenteurs de droits à cette discussion et à ce processus. Bref, je pense qu'il faut un processus plus complet.

Je vous remercie.

Le président : Merci, madame Wilson.

La sénatrice Jaffer : Merci à nos deux témoins. Madame Caron, j'aimerais vous poser une question qui porte, encore une fois, sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones.

Si je ne me trompe pas — et j'ai suffisamment de collègues qui me corrigeront —, l'Association des femmes autochtones du Canada, ou AFAC, a signalé que la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones avait été abordée dans le cadre des consultations. Est-ce bien le cas; vous en souvenez-vous?

Mme Caron : Je ne peux pas répondre à cette question parce que nous n'avons pas été consultés au sujet du projet de loi S-13.

La sénatrice Jaffer : Soit, mais si des gens avaient été consultés, alors cela aurait déjà eu lieu, parce que le gouvernement a décidé de ne pas inclure la Déclaration des

would you agree with that? If people had been consulted about UNDRIP in the consultations, then the consultations have taken place; do you agree with that?

Ms. Caron: If we were —

Senator Jaffer: You weren't; you told me that, but if others were?

Ms. Caron: That doesn't satisfy the consultation criteria to meet with the Métis Nation, to get the Métis Nation perspective on it.

Senator Jaffer: Thank you. I appreciate that clarification.

I am struggling with the fact that we have to make a decision within one or two weeks about whether we include UNDRIP or not, and so I'm thinking that if we include UNDRIP, how would that process work, then? Of course, you would still go for consultation with the Métis people about UNDRIP being included. How would the process work, is what I am trying to say in a very roundabout way?

Ms. Caron: I suppose if an amendment were made here to Bill S-13, I would expect a phone call from, perhaps, the chair to tell me that that amendment had been made and perhaps to ask if that would garner support from the Métis Nation.

At that time, I would have to convene with the Métis Nation leadership from across the Métis Nation homeland, make sure our technicians are fully briefed on the language and have discussions with them as to whether or not Métis Nation leadership is supportive of the amendment. At that time, I would try to get back to the chair.

It is not an ideal situation. The consultation should have taken place up front before the introduction of this, but I recognize that that is the conversation that we are having today and the conversations that you have been having over the last number of weeks.

Ultimately, the Métis Nation is not opposed to language of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. We have done significant work around the implementation and the action plan, and we are hyper-focused on ensuring that the application of UNDRIP's act is done properly and in a good way.

We cannot be setting the standard for finding loopholes and breaking the rules here and there because we're under time limits

Nations unies sur les droits des peuples autochtones; êtes-vous d'accord? Si des gens avaient pu s'exprimer sur le sujet dans le cadre des consultations, alors la déclaration des Nations unies aurait fait l'objet de consultations; n'en convenez-vous pas?

Mme Caron : Si on nous avait...

La sénatrice Jaffer : Vous n'avez pas été consultés; vous me l'avez dit, mais qu'en est-il de l'éventualité que d'autres l'aient été?

Mme Caron : Cela ne répond pas au critère de consultation, c'est-à-dire le fait de tenir une réunion avec la Nation métisse et d'obtenir son point de vue.

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie de cette précision.

Ce qui m'embête, c'est que nous devons prendre une décision d'ici une ou deux semaines sur la question de savoir s'il faut inclure ou non la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Je me demande donc comment le processus fonctionnera si nous ajoutons la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Bien entendu, on aurait quand même à consulter les peuples métis à ce sujet. Bref, comment fonctionnerait le processus? Voilà plus ou moins ce que je cherche à savoir.

Mme Caron : Je suppose que si votre comité apportait un amendement au projet de loi S-13, je m'attendrais à recevoir un coup de fil de la part du président, peut-être, pour m'informer que cet amendement a été apporté et pour me demander si la Nation métisse y serait favorable.

J'aurais ensuite à convoquer les dirigeants de la Nation métisse sur l'ensemble de notre territoire, à m'assurer que nos légistes sont pleinement informés du libellé et à discuter avec eux pour savoir si les dirigeants de la Nation métisse appuient ou non l'amendement. Par la suite, j'essaierais de communiquer de nouveau avec le président.

La situation n'est pas idéale. La consultation aurait dû avoir lieu avant que le projet de loi ne soit présenté, mais je reconnais que c'est l'objet de notre discussion d'aujourd'hui et des autres conversations que vous avez eues ces dernières semaines.

Au bout du compte, la Nation métisse n'est pas contre le libellé de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Nous avons accompli un travail considérable en ce qui concerne la mise en œuvre et le plan d'action, et nous sommes résolus à faire en sorte que l'application de la loi sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones se fasse en bonne et due forme.

Nous ne pouvons pas nous mettre à trouver des échappatoires et à enfreindre les règles ici et là sous prétexte que les

to actually do this in a good way, so we don't want to be setting that precedent. That's essentially the process that we would look to do.

Senator Jaffer: I understand what you're saying, but the dilemma for me and some others on this committee — but I will only speak for myself — is that we have had NWAC come and tell us that UNDRIP must be included, because it has taken 15 years to get this done, so if it is not done now, will it take another 15 years to include UNDRIP?

We are in a dilemma, because — sorry I am saying it this way, and if you do not want to accept that, I understand — but you are a woman heading an organization, and some of us here feel very uncomfortable that when NWAC has come to us and said, “You have to include UNDRIP,” what do we do with that?

Ms. Caron: This is an extremely challenging conversation to have.

Senator Jaffer: And that is what I'm finding, too.

Ms. Caron: Here is what I have to say: When NWAC has come to you to say that they have been consulted on Bill S-13, that does not mean that Indigenous women have been consulted on Bill S-13.

NWAC is an equity seeking organization. They are not a rights-representing organization. NWAC does not have direct linkages or ties or accountability to the democratically elected Métis governments, who have been given the mandate to represent the rights of Métis people.

The Métis National Council does. I received my direct mandate from the presidents, who have received the direct mandate to represent the rights of Métis people, including Métis women.

The Native Women's Association of Canada does not.

Senator D. Patterson: It is great to see you back here again.

You mentioned UNDRIP and your participation in the action plan. Bill C-15 calls for Canada to work in consultation with Indigenous peoples and other ministers to prepare and implement an action plan to achieve the objectives of the declaration, which is basically to ensure that all laws of Canada are consistent with the declaration.

contraintes de temps nous empêchent de bien faire les choses. Nous ne voulons pas créer un tel précédent. Voilà essentiellement le processus que nous envisageons.

La sénatrice Jaffer : Je comprends ce que vous dites, mais le dilemme pour moi et d'autres membres du comité — je ne parlerai toutefois que pour moi —, c'est que l'AFAC est venue nous dire que la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones doit figurer dans le projet de loi parce qu'il a fallu 15 ans pour en arriver là. Par conséquent, si on ne le fait pas maintenant, faudra-t-il attendre encore 15 ans?

Nous sommes pris dans un dilemme parce que — je suis désolée de le dire ainsi, et si vous ne voulez pas l'accepter, je ne vous en tiendrai pas rigueur —, vous êtes une femme à la tête d'une organisation, et certains d'entre nous ici se sentent très mal à l'aise quand l'AFAC vient nous dire : « Vous devez inclure la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones ». Que devons-nous faire alors?

Mme Caron : C'est une question extrêmement difficile.

La sénatrice Jaffer : Et c'est ce que je constate également.

Mme Caron : Je répondrai que ce n'est pas parce que l'Association des femmes autochtones du Canada, l'AFAC, vous dit qu'elle a été consultée au sujet du projet de loi S-13 que cela signifie que les femmes autochtones ont été consultées au sujet du projet de loi S-13.

L'AFAC est une organisation qui milite en faveur de l'équité. Ce n'est pas une organisation de représentation des droits. L'AFAC n'est pas l'une des organisations qui ont des liens directs avec les gouvernements métis démocratiquement élus, qui ont reçu le mandat de représenter les droits des Métis.

Le Ralliement national des Métis en est une. Les présidents m'ont confié le mandat et eux-mêmes ont reçu le mandat de représenter les droits des Métis, y compris des femmes métisses.

Ce n'est pas le cas de l'Association des femmes autochtones du Canada.

Le sénateur D. Patterson : C'est un plaisir de vous revoir.

Vous avez parlé de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones et de votre participation à l'élaboration du plan d'action. Le projet de loi C-15 demande au Canada de travailler en consultation avec les peuples autochtones et d'autres ministres pour préparer et mettre en œuvre un plan d'action visant à atteindre les objectifs de la déclaration, qui consistent essentiellement à veiller à ce que toutes les lois du Canada soient conformes à la déclaration.

I'm telling you what you know, but I want to mention that again today, because you have said you are actively involved in the action plan. There is a chapter dedicated to the Métis. There is a bill in the House of Commons that we will look at another time. Your position is to support the amendment as is, and we heard from Mr. Goodon, very eloquently of the Manitoba Métis Federation, with the same message at our last meeting.

Professor Metallic from Dalhousie University, a respected Mi'kmaq professor said that this is a chance to breathe life into UNDRIP that we shouldn't miss.

Would you say the action plan is the best way forward to put flesh on the UNDRIP declaration in Canadian law rather than agreeing to an ad hoc, kind of last minute, I would say, amendment whose implications are not really clear right now and have not been consulted upon widely?

Ms. Caron: Sorry, are you asking if the action plan is that pathway forward?

Senator D. Patterson: The way forward, yes.

Ms. Caron: Ultimately, yes. We spent a significant amount of time developing the action plan. We have shared priorities with First Nations and Inuit as well, looking at the priorities of how we will ultimately be implementing such an instrumental document that has been worked on for so long.

It is not going to be an easy task. Also, the action plan is a living document that we can adjust as we continue to move forward. But at this time, the implementation of UNDRIP for the Métis Nation, our priorities are set out in that action plan, and that is where we are focusing our efforts at this time.

Senator D. Patterson: You mentioned that you're working in collaboration with Inuit and First Nations. Now, I represent a largely Inuit region in the Senate, and the Inuit have been clear. Inuit Tapiriit Kanatami, or, ITK, and Nunavut Tunngavik say pass the bill as amended, don't slow it down. We have been waiting, they say, more than 15 years. Don't mess this up. Get it done. There are also the 26 modern treaty members of the Land Claims Coalition who have the same message: Get it done.

Do their strong and clear views on this carry weight with you in the position you're taking?

Je vous dis ce que vous savez déjà, mais je tiens à le mentionner à nouveau aujourd'hui, car vous avez dit que vous participiez activement à l'élaboration du plan d'action. Un chapitre est consacré aux Métis. Il y a un projet de loi à la Chambre des communes que nous examinerons à un autre moment. Vous appuyez la modification telle quelle, et M. Goodon, de la Fédération des Métis du Manitoba, nous a transmis de façon très éloquente le même message lors de notre dernière réunion.

Mme Metallic, une éminente professeure micmaque de l'Université Dalhousie a déclaré qu'il s'agissait d'une occasion de donner vie à la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones que nous ne devons pas manquer.

Diriez-vous que le plan d'action est le meilleur moyen d'inscrire la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones dans le droit canadien plutôt que d'accepter une modification ponctuelle, de dernière minute, je dirais, dont les implications ne sont pas vraiment claires à l'heure actuelle et qui n'a pas fait l'objet d'une vaste consultation?

Mme Caron : Excusez-moi, est-ce que vous me demandez si le plan d'action est cette voie à suivre?

Le sénateur D. Patterson : La voie à suivre, oui

Mme Caron : En fin de compte, oui. Nous avons consacré beaucoup de temps à l'élaboration du plan d'action. Nous avons fait part de nos priorités aux Premières Nations et aux Inuits quant à la manière dont nous allons mettre en œuvre un document aussi important auquel on a travaillé pendant si longtemps.

La tâche ne sera pas facile. Par ailleurs, le plan d'action est un document évolutif que nous pouvons adapter au fur et à mesure. Toutefois, en ce qui concerne la mise en œuvre de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones pour la nation métisse, nos priorités sont définies dans le plan d'action, et c'est là-dessus que nous concentrons nos efforts pour l'instant.

Le sénateur D. Patterson : Vous avez mentionné que vous travaillez en collaboration avec les Inuits et les Premières Nations. Je représente au Sénat une région qui est en grande partie inuite, et les Inuits ont été clairs. L'Inuit Tapiriit Kanatami, ou l'ITK, et la Nunavut Tunngavik disent qu'on doit adopter le projet de loi modifié, ne pas ralentir le processus. Ils disent qu'ils attendent ce moment depuis plus de 15 ans, qu'il ne faut pas tout gâcher et que l'on doit le faire. Les 26 membres de la Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales signataires de traités modernes ont le même message : faites-le.

Leurs opinions claires et bien arrêtées sur la question comptent-elles dans la position que vous adoptez?

Ms. Caron: The weight that I bring here today is the strong and clear message that I received from my Métis leadership, who have the exact same message as Inuit leadership. Of course, President Obed of ITK and I have had some conversations about Bill S-13, and we're on the same page. Certainly, it sounds as though ITK, MNC and all the Inuit leadership you referenced are on the same page.

It is important that we pass this as it is right now with no further delay. If further amendments need to be made, we can do that in the right way.

Senator D. Patterson: Thank you very much.

Senator Pate: Thank you. I'd like to pick up on the discussion but in a slightly different characterization.

In the years before I came to this place and as I have watched us pass legislation, oftentimes the pressure put on groups to accept this or nothing, even when a significant improvement that virtually everyone recognizes and often after the fact may say, "We really wish we had pushed for this at the time," I am cognizant of that context to this whole discussion.

I'm also cognizant that in reviewing this Justice document last night, in terms of upholding section 35 rights through a non-derogation clause, what we learned, there is discussion about groups calling for the UN declaration to be part of this. I don't know if you realize, but you are listed as a group that was consulted in this, even though you indicate that you haven't been consulted.

I am also cognizant that, as you mentioned, a tremendous amount of work has been done by many Indigenous organizations, groups, leadership and yourself as President of the Métis National Council on the UNDRIP action plan. It strikes me that this is consultation. If I am wrong, I would like to be corrected on that. And the wording being proposed by people like Professor Metallic is actually an affirmation of section 4(a) that was already approved in Bill C-15 and was the subject of consultation from groups.

Why wouldn't we improve this? This bill is being introduced here. We have an opportunity to improve it. Then it will go to the other place. As far as I know, there has been no objection to supporting Bill C-15, particularly section 4(a), so it seems like there is a real issue of reasonableness and time right now. If this would harm someone — we haven't heard that. If it doesn't harm anyone and it will only strengthen rights, why would we agree to

Mme Caron : Le point de vue que j'exprime ici aujourd'hui correspond au message clair et bien arrêté que j'ai reçu de mes dirigeants métis, qui ont exactement le même message que les dirigeants inuits. Bien sûr, le président Obed, de l'ITK, et moi-même avons eu des discussions au sujet du projet de loi S-13 et nous sommes sur la même longueur d'onde. Il semble bien que l'ITK, le Ralliement national des Métis et tous les dirigeants inuits que vous avez mentionnés soient sur la même longueur d'onde.

Il est important que le projet de loi soit adopté dans sa forme actuelle, sans plus attendre. Si d'autres modifications doivent être apportées, nous pouvons le faire de la bonne manière.

Le sénateur D. Patterson : Merci beaucoup.

La sénatrice Pate : Merci. J'aimerais poursuivre la discussion, mais d'une manière légèrement différente.

Au cours des années qui ont précédé mon arrivée ici et dans le cadre de notre processus d'adoption de projets de loi, souvent, j'ai constaté qu'on exerce de la pression sur les groupes pour qu'ils acceptent telle chose ou rien, même lorsqu'il est question d'une amélioration importante sur laquelle pratiquement tout le monde s'entend et au sujet de laquelle on dit souvent après coup « nous aurions vraiment aimé avoir insisté sur ce point à l'époque », et je suis consciente du contexte dans lequel s'inscrit l'ensemble de la discussion.

De plus, j'ai examiné ce document du ministère de la Justice hier soir et je sais qu'en ce qui concerne le maintien des droits prévus à l'article 35 par une disposition de non-dérogation, il est question de groupes qui demandent que la déclaration des Nations unies soit incluse dans ce document. Je ne sais pas si vous le savez, mais votre organisation figure sur la liste des groupes qui ont été consultés à ce sujet, même si vous indiquez qu'elle n'a pas été consultée.

Je sais également que, comme vous l'avez mentionné, de nombreux organismes, groupes et dirigeants autochtones et vous-même, en tant que présidente du Ralliement national des Métis, avez accompli un travail considérable pour l'élaboration du plan d'action relatif à la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Il me semble qu'il s'agit de consultations. Si je me trompe, j'aimerais que l'on me corrige sur ce point. Et la formulation proposée par des gens comme Mme Metallic confirme en fait l'alinéa 4a) qui a déjà été approuvé dans le cadre du projet de loi C-15 et qui a fait l'objet de consultations auprès de groupes.

Pourquoi ne pas l'améliorer? Le projet de loi est présenté ici. Nous avons la possibilité de l'améliorer. Ensuite, il sera renvoyé à l'autre endroit. À ce que je sache, personne ne s'est opposé à appuyer le projet de loi C-15, en particulier l'alinéa 4a), de sorte qu'il semble qu'une question de bon sens et de temps se pose en ce moment. Si cela peut nuire à quelqu'un — on ne nous l'a pas dit. Si cela ne nuit à personne et ne fait que renforcer les droits,

a bifurcated process of passing this and then wait for whenever, especially given the political context we are in, wait for hopefully, maybe, sometime in the future, the inclusion of the UN declaration?

If we amended this bill to include a reference to the UN declaration, and I would say in light of the discussions that have already happened with Indigenous leadership through the UNDRIP action plan, that being the starting point for consultation, would that not be an improvement of this bill?

Ms. Caron: There were a lot of aspects to that loaded question. I'm going to start by saying a few things and then pass it over to my Acting Director of Justice, Ryan Chawner.

Just to clarify, when you mentioned the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs report back in 2007 —

Senator Pate: Sorry, no. This is the June 2023 Justice report on the consultations around this piece of legislation.

Ms. Caron: Okay. I'm going to hand it off to Ryan to answer these questions, then.

Ryan Chawner, Acting Director, Justice and Legislative Affairs, Métis National Council: Sure. Thank you for the questions. To speak to the difference between consultation and the UNDA's language of consultation and cooperation, those are different in law. Consultation and cooperation, we acknowledge, is an, as yet undefined legal standard, but it should be a different legal standard. When Parliament drafts laws, it does so with intention, and the language of "consultation and cooperation" is drawn directly from the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. In particular, it comes from Articles 18 and 19, which speak about states working with Indigenous peoples in consultation and cooperation to obtain their free, prior and informed consent. It is about self-determined institutions. It is a nation-to-nation and government-to-government relationship. That is what is implied by "consultation and cooperation" rather than the duty to consult and accommodate.

While Canada did consultations with groups, including the Métis National Council and the Métis governments, they did not do consultation and cooperation. These were unilaterally

pourquoi accepterions-nous, surtout compte tenu du contexte politique actuel, un processus à deux volets consistant à adopter ce projet de loi et à attendre ensuite qu'avec un peu de chance, peut-être, à un moment donné dans l'avenir, la déclaration des Nations unies soit incluse?

Si nous modifions le projet de loi pour y inclure une référence à la déclaration des Nations unies et, je dirais, à la lumière des discussions qui ont déjà eu lieu avec des dirigeants autochtones dans le cadre de l'élaboration du plan d'action relatif à la déclaration des Nations unies, ce qui est le point de départ de la consultation, cela ne constituerait-il pas une amélioration du projet de loi?

Mme Caron : Cette question comporte de nombreux aspects. Je vais d'abord dire quelques mots puis céder la parole à mon directeur de la justice par intérim, Ryan Chawner.

J'aimerais obtenir une précision. Quand vous avez mentionné le rapport du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles de 2007...

La sénatrice Pate : Non, je suis désolée. Il s'agit du rapport du ministère de la Justice de juin 2023 sur les consultations relatives au projet de loi.

Mme Caron : D'accord, je vais céder la parole à M. Chawner pour qu'il réponde aux questions.

Ryan Chawner, directeur par intérim, Justice et affaires législatives, Ralliement national des Métis : Certainement. Merci de ces questions. En ce qui concerne la différence entre la consultation et les termes « consultation » et « collaboration » tels qu'ils sont utilisés dans la Loi sur la déclaration des Nations Unies, il s'agit de deux notions différentes en droit. Nous savons que la consultation et la collaboration constituent une norme juridique non encore définie, mais il doit s'agir d'une norme juridique différente. Lorsque le Parlement rédige des lois, il le fait avec intention, et les notions de « consultation » et de « collaboration » proviennent directement de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Il en est question en particulier aux articles 18 et 19, qui stipulent que les États doivent travailler en concertation et en coopération avec les peuples autochtones afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause. On parle d'institutions autonomes. On parle de relations de nation à nation et de gouvernement à gouvernement. C'est ce que sous-entend l'expression « en consultation et en collaboration » contrairement à l'obligation de consulter et d'accueillir les peuples autochtones.

Bien que le Canada ait consulté des groupes, y compris le Ralliement national des Métis et les gouvernements métis, il n'a pas procédé en consultation et en collaboration avec les peuples

imposed processes that are akin to the processes that other non-rights-holding, non-nation stakeholders have access to, like commenting on public documents.

Senator Pate: I'm sorry to interrupt, but if this strengthened rights, if there has already been cooperation regarding the type of language that we're talking about and if there's already general agreement that we want to see the UN declaration, what harm would there be in including it in this piece of legislation when it is at the Senate and could, therefore, improve the legislation? Professor Metallic, and others who have expertise in the interpretation of section 35 have recommended this as a way to move forward so that you're not waiting another 5, 15, 20 or however many years to get this kind of legislation.

Mr. Chawner: In response to that, I think looking at the lens of harm is the wrong approach here. It's about respect for processes and respect for the nation-to-nation relationship. When Canada wants to introduce bills or amend legislation, there are expectations that we have on processes that will be followed and information that will be shared in advance.

We would like to see those processes followed because those are important to the ongoing nation-to-nation, government-to-government relationship.

Senator Pate: That was exactly my question as a follow-up yesterday to Dr. Metallic. Her response was that there have been those consultations around the development of the UN declaration action plan and that groups have been involved. There is no one who has said that they don't want to see the UN declaration.

How would that not be a respectful place to insert this at this time to improve the legislation?

Ms. Caron: I think ultimately what we want to see is the proposed text. If you can propose that text to us so that we can actually have a look at it and then talk to our leadership to ensure that we have the support of that, that's the process that we would take at this point. Until we see the proposed text, as you are hoping to amend, then we can't necessarily speak to that.

Senator Pate: Thank you.

[Translation]

Senator Dupuis: I want to thank all the witnesses for being here today. I feel like you're going to have to repeat yourselves multiple times, but I want to make sure I understand. The Crown has an obligation to consult before amending federal laws and also an obligation to collaborate with Indigenous peoples to clarify and implement the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. There's this double consultation

autochtones. Il s'agissait de processus imposés unilatéralement qui s'apparentent aux processus auxquels ont accès d'autres intervenants non titulaires de droits, comme la formulation d'observations sur des documents publics.

La sénatrice Pate : Je suis désolée de vous interrompre, mais si les droits ont été renforcés, si l'on collabore déjà concernant le type de termes dont nous parlons et si nous nous entendons généralement pour dire que nous voulons voir inclure la déclaration des Nations unies, quel mal y aurait-il à l'inclure dans le projet de loi dont est saisi le Sénat et à, par conséquent, améliorer le projet de loi? Mme Metallic et d'autres spécialistes de l'interprétation de l'article 35 l'ont recommandé pour éviter que l'on attende encore 5, 15, 20 ans, par exemple, pour adopter ce type de mesure législative.

M. Chawner : Pour répondre à la question, je pense qu'examiner la question sous l'angle du préjudice n'est pas la bonne chose à faire. Il s'agit de respecter les processus et la relation de nation à nation. Lorsque le Canada souhaite proposer des projets de loi ou modifier des lois, nous avons des attentes par rapport aux processus qui seront suivis et aux renseignements qui seront communiqués à l'avance.

Nous aimerions que ces processus soient respectés parce qu'ils sont importants pour le maintien de la relation de nation à nation, la relation de gouvernement à gouvernement.

La sénatrice Pate : Cela correspond exactement à la question que j'ai posée ensuite à Mme Metallic. Elle a répondu que de telles consultations avaient eu lieu au sujet de l'élaboration du plan d'action relatif à la déclaration des Nations unies et que des groupes avaient participé. Personne n'a dit ne pas vouloir voir la déclaration des Nations unies.

En quoi ne serait-ce pas respectueux de le faire ici, de l'intégrer à ce stade-ci afin d'améliorer le projet de loi?

Mme Caron : Je pense qu'en fin de compte, nous voulons voir le texte proposé. Si l'on peut nous proposer ce texte afin que nous puissions l'examiner et en parler ensuite à nos dirigeants pour nous assurer qu'ils l'appuient, c'est le processus que nous suivrions à ce stade. Tant que nous n'aurons pas vu le texte proposé, la façon dont vous espérez le modifier, nous ne pourrions pas nécessairement nous prononcer.

La sénatrice Pate : Merci.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Merci aux témoins qui sont ici aujourd'hui. J'ai l'impression que vous devrez répéter ce que vous avez dit à plusieurs reprises, mais je veux juste comprendre ce que vous dites. Il y a une obligation qui appartient à la Couronne de consulter pour modifier des lois fédérales à côté d'une autre obligation de la Couronne, qui est de coopérer avec les peuples autochtones pour préciser et mettre en œuvre la

process with a different set of legal criteria, in a manner of speaking, that the Crown must undertake. With that in mind, two things struck me during Chief Wilson and President Caron's speeches:

Make no mistake: your Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs meetings are not part of any consultation process that would replace these two instruments that rest with the Crown.

Is my interpretation correct? I want to ask both Chief Wilson, who spoke of rights holders who were not properly consulted — Ms. Wilson, I think you mentioned that you referred to the 634 First Nations in Canada. Do I understand your position correctly?

[English]

Mr. Chawner: Thank you for the question. If I understood correctly, you were asking if the committee here is a substitute for proper consultation and cooperation. We would say no, it is not.

[Translation]

Senator Dupuis: Thank you. Your position is that the obligation to consult, whether it concerns amending a federal law with the criteria that we know of or implementing the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, rests with the Crown, or the government, in other words. Do I understand correctly? That obligation rests with the government?

[English]

Ms. Caron: That's correct, yes.

The Chair: Ms. Wilson may have wanted to make a comment on your question, Senator Dupuis.

Ms. Wilson: These are important questions. Thank you for raising them.

It's important to know that even with the consultation over the action plan, section 6, the plan process to align federal laws with the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples objectives, there has to be that process. That's what we're talking about, what that process is and has it been met. A lot of this work hasn't really gone down to the actual rights holders. That's where our concern was.

Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. On a affaire à deux processus de consultation qui ont des critères différents, si l'on veut, sur le plan juridique et qui appartiennent à la Couronne. En ce sens, deux choses m'ont frappée dans les témoignages de la cheffe Wilson et de la présidente Caron :

Ne vous y trompez pas, vos réunions du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles ne font pas partie d'un processus de consultation qui entrerait ou qui remplacerait ces deux mécanismes qui sont prévus et qui appartiennent à la Couronne.

Est-ce que j'interprète bien vos propos? Je pose la question autant à la cheffe Wilson, qui nous a parlé des détenteurs de droits qui n'ont pas été suffisamment consultés... Madame Wilson, je crois que vous avez précisé que vous parliez des 634 Premières Nations du Canada. Est-ce que je comprends bien votre position?

[Traduction]

M. Chawner : Je vous remercie de la question. Si j'ai bien compris, vous demandiez si le comité ici présent peut remplacer un processus de consultation et de collaboration adéquat. Nous répondons que non, ce n'est pas le cas.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Merci. Est-ce que je comprends bien que votre position est que cette obligation de consultation, qu'elle vise à modifier une loi fédérale avec les critères que l'on connaît ou à mettre en œuvre la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, appartient à la Couronne, donc au gouvernement? C'est une obligation du gouvernement?

[Traduction]

Mme Caron : C'est exact.

Le président : Mme Wilson voulait peut-être faire un commentaire à propos de votre question, sénatrice Dupuis.

Mme Wilson : Ce sont des questions importantes. Je vous remercie de les avoir soulevées.

Il est important de savoir que même avec les consultations au sujet de l'article 6 concernant le plan d'action pour le processus visant à aligner les lois fédérales sur les objectifs de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, il faut que ce processus soit mis en œuvre de façon appropriée. Nous parlons donc de la nature de ce processus et de la question de savoir s'il a été mis en œuvre de façon appropriée. Une grande partie de ce travail n'a pas vraiment visé les détenteurs de droits. C'est ce qui nous préoccupe.

My experience in B.C. is we had to put together meetings to try to bring together whom we could. It wasn't everyone all the time. We did the best we could to get the information out, but it required a better process under free, prior and informed consent.

With the work we're doing now regarding the Interpretation Act, I've been at three main meetings and another large meeting here, and it's not being discussed. It does need to reach that level where there's a good, fulsome discussion on how it's going to impact us moving forward.

I understand there is some draft text. I did read on a website or an email that was sent to me, what the proposed changes are, but what I was putting forward was that it did need more consultation with our community members, the rights holders. I think that's where part of the assumption is that our organizations are rights holders.

Ms. Caron pointed out very well that the organizations are not the rights holders. We have to go back to the actual members, the actual communities, to get their mandates in what we're doing. It's not just the organizations. As I mentioned, in B.C., a great majority of us are outside of the modern treaties, so the modern treaties cannot speak for all of those communities that are outside the process. At one time, the Union of BC Indian Chiefs had over 110 First Nations of the 204 as members that were outside of the process. There are many more that are not in modern claims discussions. Those discussions are important to have with us.

I understand that the Inuit are also saying that Bill S-13 consultation wasn't consistent with section 6 of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act, or UNDA — Bill C-15. I was part of another Senate a panel where I did raise some of these other questions related to that.

It has far- and wide-reaching effects. That's what I was mainly raising in my comments. Thank you for shedding more light on these processes. The process should be the free, prior and informed consent standards that are in the original United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

Senator Clement: Hello to all of you. Thank you for all of your work. It's remarkable and hard.

D'après mon expérience, en Colombie-Britannique, nous avons dû organiser des réunions pour tenter de rassembler les gens que nous pouvions. Tout le monde n'était pas présent en même temps. Nous avons fait de notre mieux pour diffuser l'information, mais il faudrait un meilleur processus avec le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.

En ce qui concerne le travail que nous effectuons actuellement sur la Loi d'interprétation, j'ai assisté à trois réunions importantes et à une autre grande réunion ici, et ce sujet n'a pas été abordé. Il faut qu'il y ait une discussion approfondie sur l'impact que cette loi aura sur nous à l'avenir.

Je crois savoir qu'il existe une ébauche de texte. J'ai lu les changements proposés sur un site Web ou dans un courriel qui m'a été envoyé, mais ce que je disais, c'est qu'il faut consulter davantage les membres de notre communauté, c'est-à-dire les détenteurs de droits. Je pense qu'on présume que nos organismes sont des détenteurs de droits.

Mme Caron a très bien fait remarquer que les organismes ne sont pas des détenteurs des droits. Nous devons nous adresser aux membres et aux communautés pour orienter nos activités. Il ne faut pas seulement s'adresser aux organismes. Comme je l'ai déjà mentionné, en Colombie-Britannique, une grande majorité d'entre nous n'est pas couverte par les traités modernes, et ces traités ne peuvent donc pas parler au nom de toutes les communautés qui ne sont pas visées par le processus. À une certaine époque, plus de 110 Premières Nations sur les 204 nations membres de l'Union des chefs de la Colombie-Britannique n'étaient pas visées par le processus. Un grand nombre d'autres ne participent pas aux discussions sur les revendications modernes. Il est important de nous inclure dans ces discussions.

Je crois savoir que les Inuits affirment également que les consultations prévues dans le projet de loi S-13 n'étaient pas conformes à l'article 6 de la Loi sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, c'est-à-dire le projet de loi C-15. J'ai comparu au sein d'un groupe d'experts devant un autre comité sénatorial et j'ai soulevé d'autres questions à ce sujet.

Les effets sont considérables et ont une grande portée. C'est le point principal que je fais valoir dans mes commentaires. Je vous remercie de préciser ces processus. Le processus devrait respecter les normes en matière de consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause qui sont énoncées dans la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones.

La sénatrice Clement : Bonjour tout le monde. Je vous remercie de votre travail admirable et soutenu.

There's been good conversation around consultation. I take your points about rights holders versus equity-seeking groups. Mr. Chawner, you also added that we should not just look at it from a lens of harm but from a lens of the process.

Here's my perspective as a committee member: My life's career has been about government. I have worked within, against, government my entire career. I'm a believer in government, but I also know how long it takes and that mistakes can be made. It takes a while to correct mistakes.

In my experience, the people who are told to wait are always the most marginalized, the ones who live with intersectionality. They're the ones who are always told, "You wait while we get this right."

I want to hear from you, Ms. Wilson, because I heard you talk about section 35 and how it hasn't exactly been fully successful around rights and protections. How do you view section 35 versus UNDRIP and the specificity in UNDRIP which speaks specifically to intersectionality?

Ms. Wilson: That's why I mentioned at the very beginning of what I stated that our inherent title rights are, first and foremost, before the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. It's also the same with constitutionally protected rights under section 35 of our Constitution. Our inherent rights are still intact with our territorial lands, and we haven't relinquished them or put them under any federal or provincial frameworks. That's why I always say "inherent rights," because that means we still hold them, because we haven't signed any modern treaties. We haven't signed them away in any way, shape or form. They still exist.

The UN declaration is a minimum human rights framework. They are constitutionally protected rights, but they are not our full rights that we exercise on the ground. We were put on reservations without our consent and put in residential schools without our consent. The children and family welfare acts, federally and provincially, were done without our consent.

You can imagine how all of that comes in. A lot of it is born from the Doctrine of Discovery that says that our people didn't have any rights or land. Of course, now we're finding, through the shedding of — the truth coming out, that we do still have our

La consultation a fait l'objet d'une bonne discussion. Je comprends ce que vous avez dit au sujet des détenteurs de droits comparativement aux groupes en quête d'équité. Monsieur Chawner, vous avez également ajouté que nous ne devrions pas nous contenter d'examiner la question sous l'angle du préjudice, mais que nous devrions également nous attarder au processus.

Voici mon point de vue à titre de membre du comité. J'ai consacré toute ma carrière au gouvernement. Pendant tout ce temps, j'ai travaillé au sein du gouvernement ou à l'extérieur de celui-ci. Je crois en l'État, mais je sais aussi que les choses prennent du temps et que des erreurs peuvent être commises, et il faut du temps pour les corriger.

D'après mon expérience, les personnes qui doivent attendre sont toujours les personnes les plus marginalisées et celles qui vivent dans l'intersectionnalité. C'est à ces personnes que l'on dit toujours d'attendre que tout soit réglé.

Madame Wilson, j'aimerais avoir votre avis, car j'ai entendu ce que vous avez dit au sujet de l'article 35 qui, selon vous, n'a pas vraiment réussi à garantir les droits et les protections. Que pensez-vous de l'article 35 comparativement à la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones et des caractéristiques de la déclaration qui visent directement l'intersectionnalité?

Mme Wilson : C'est la raison pour laquelle j'ai mentionné, au tout début de mon intervention, que nos droits ancestraux inhérents sont, d'abord et avant tout, antérieurs à la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Il en va de même pour les droits protégés par la Constitution en vertu de l'article 35 de notre Constitution. Nos droits inhérents sont restés intacts avec nos territoires traditionnels, car nous n'y avons pas renoncé et nous ne les avons pas placés dans un cadre fédéral ou provincial. C'est la raison pour laquelle je parle toujours des « droits inhérents », car cela signifie que nous les détenons toujours, puisque nous n'avons signé aucun traité moderne. Nous n'y avons renoncé d'aucune manière et ils existent donc toujours.

La Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones est un cadre minimum pour les droits de la personne. Il s'agit de droits protégés par la Constitution, mais ce ne sont pas les droits à part entière que nous exerçons sur le terrain. Nous avons été placés dans des réserves sans notre consentement et dans des pensionnats sans notre consentement. Les lois sur la protection de l'enfance et de la famille, qu'elles soient provinciales ou fédérales, ont été adoptées sans notre consentement.

Vous pouvez imaginer comment tout cela entre en jeu. Une grande partie découle de la doctrine de la découverte, selon laquelle notre peuple n'avait ni droits ni territoires. Bien entendu, nous découvrons aujourd'hui, grâce à la révélation de la

territorial lands and we still do have our laws, legal orders and jurisdictions. That's why I always speak from the point of view of inherent title and rights.

I know the government has to deal with their framework, but we still have our frameworks intact, and we come from that place. That comes with our rights holders. A lot of these laws that try to overlay our laws, our rights and titles are the underlying laws. They're the foundation of where we come from. That's a lot of — with our language, our culture and our ways of knowing. We are caretakers in our territories.

It's important to understand that those colonial laws were made without us. We didn't have any say in it, nor did we consent to it. So we still have our laws, the legal pluralism for those, how that's going to work. In 1910 our ancestral leaders already laid out what that looks like in our area, how we interact with the other laws, because our laws are first and foremost on the land, though, and it was all before colonial laws even existed.

Does that help, or do you want me to elaborate any further on it?

Senator Clement: No. That was beautiful. Thank you, Ms. Wilson.

Senator Batters: Thanks very much. I appreciate all our witnesses for being with us today.

My question is for Ms. Wilson. Thank you so much for joining us today. I'm glad that we were able to get everything connected properly for you so that you could join us today.

The Native Women's Association of Canada stated in their brief that Bill S-13 fails to represent the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, or UNDRIP, and I want to quote the following from their report:

In her sponsor's speech at second reading, the Hon. Patti LaBoucane-Benson —

— who's here with us today —

— Legislative Deputy to the Government Representative in the Senate, affirmed Bill S-13 responds directly to the UNDRIP and complies.

vérité, que nous avons toujours nos territoires traditionnels et que nous avons toujours nos lois, nos ordres juridiques et nos modes de gouvernance. C'est la raison pour laquelle je parle toujours des titres et des droits inhérents.

Je sais que le gouvernement doit agir en fonction de son cadre, mais nos cadres sont toujours intacts, et c'est notre fondement. Cela vient avec nos détenteurs de droits. Un grand nombre de ces lois qui tentent de se superposer à nos lois, à nos droits et à nos titres sont des lois sous-jacentes. Elles sont le fondement de nos origines. Cela fait beaucoup de... Il y a notre langue, notre culture et nos modes de connaissance. Nous sommes les gardiens de nos territoires.

Il est important de comprendre que ces lois coloniales ont été adoptées sans notre contribution. Nous n'avons pas eu notre mot à dire et nous n'avons pas donné notre consentement. Nous avons donc toujours nos lois, et il faut déterminer comment fonctionnera ce pluralisme juridique. En 1910, nos chefs ancestraux avaient déjà défini la manière dont cela se passe dans notre région et comment nous interagissons avec les autres lois, car nos lois s'appliquent d'abord et avant tout sur le territoire, et c'était vrai avant même l'existence des lois coloniales.

Est-ce que cela vous aide ou voulez-vous que je vous donne une réponse plus détaillée?

La sénatrice Clement : Non, c'était très beau. Je vous remercie, madame Wilson.

La sénatrice Batters : Je vous remercie beaucoup. Je remercie tous les témoins d'être ici aujourd'hui.

Ma question s'adresse à Mme Wilson. Je vous remercie beaucoup d'être avec nous aujourd'hui. Je suis heureuse que nous ayons réussi à établir la connexion et que vous ayez pu vous joindre à nous aujourd'hui.

Dans son mémoire, l'Association des femmes autochtones du Canada a déclaré que le projet de loi S-13 ne représente pas la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, ou la DNUDPA. J'aimerais citer l'extrait suivant de son rapport:

Dans son discours de marraine du projet de loi qu'elle a donné à l'étape de la deuxième lecture, l'hon. Patti LaBoucane-Benson...

...qui est avec nous ici aujourd'hui...

...coordonnatrice législative du représentant du gouvernement au Sénat, a affirmé que le projet de loi S-13 répond directement à la DNUDPA et qu'il s'y conforme.

Then it says:

NWAC is highly critical of this position. In written submissions, in-person and virtual engagements with Canada, NWAC repeated that in order to comply with the *UNDRIP Act*, any NDC in the *Interpretation Act* must specifically affirm the rights contained in the UNDRIP.

I'm wondering, Ms. Wilson, if you share that concern of NWAC.

Ms. Wilson: Can you repeat what the gist of the question was? I heard part of it. I think part of it was NWAC saying they were consulted and that they were proceeding forward. I also heard Ms. Caron's response to that. I just wanted to make sure of the question.

Senator Batters: It's more about UNDRIP. Senator LaBoucane-Benson, as the sponsor of this bill, had, in her speech — NWAC's brief stated that in her sponsor's speech, she stated that Bill S-13 responded directly to UNDRIP and complies, and NWAC was saying that they were highly critical of that position. They basically didn't agree with that. They repeated that they think in order to comply with UNDRIP, that a non-derogation clause in the Interpretation Act has to specifically affirm the rights contained in UNDRIP.

I was wondering if you share their concerns.

Ms. Wilson: I think I mentioned that too, that it needs to be consistent with UNDA, the process in section 6. I mentioned it two or three times now. That was part of the issue. Does that answer your question?

Senator Batters: Yes. Anything else to add about the UNDRIP element that we've heard from other witnesses on but perhaps not as much from you?

Ms. Wilson: With the UNDRIP processes, you mean the free, prior and informed consent?

Senator Batters: Throughout this committee study, we've heard from some witnesses saying they believe there needs to be a specific mention of UNDRIP in this bill. I'm not sure that we've heard as much from you about that.

Ms. Wilson: The point is that it is a law in Canada. It is federal legislation. I don't know how you get around that. I guess the interpretation is happening now, the act being amended does

Le rapport indique ensuite ceci:

L'AFAC critique vivement cette position. Dans des mémoires écrits, en personne et lors de consultations virtuelles avec le Canada, l'AFAC a réitéré que pour se conformer à la *Loi concernant la DNUDPA*, toute disposition de non-dérogation dans la *Loi d'interprétation* doit expressément affirmer les droits contenus dans la DNUDPA.

Madame Wilson, j'aimerais savoir si vous partagez cette préoccupation de l'AFAC.

Mme Wilson : Pouvez-vous répéter l'essentiel de votre question? J'en ai entendu une partie. Je pense que j'ai compris en partie que l'AFAC a affirmé qu'elle avait été consultée et qu'elle allait de l'avant. J'ai également entendu la réponse de Mme Caron. Je voulais simplement m'assurer d'avoir bien compris la question.

La sénatrice Batters : Il s'agit plutôt de la DNUDPA. La sénatrice LaBoucane-Benson, à titre de marraine du projet de loi, avait déclaré, dans son discours... L'AFAC indique, dans son mémoire, que la marraine du projet de loi a déclaré, dans son discours, que le projet de loi S-13 répondait directement à la DNUDPA et qu'il s'y conformait, mais l'AFAC a critiqué vivement cette position et a essentiellement déclaré qu'elle n'était pas d'accord. Les membres de l'AFAC ont réitéré qu'à leur avis, pour se conformer à la DNUDPA, une disposition de non-dérogation dans la Loi d'interprétation doit affirmer expressément les droits énoncés dans la DNUDPA.

Je me demandais si vous partagiez ces préoccupations.

Mme Wilson : Je crois que j'ai aussi mentionné que le processus prévu à l'article 6 doit être cohérent avec la DNUDPA. Je l'ai déjà mentionné deux ou trois fois jusqu'à présent. Cela faisait partie du problème. Est-ce que cela répond à votre question?

La sénatrice Batters : Oui. Avez-vous quelque chose à ajouter au sujet de l'élément de la DNUDPA sur lequel nous avons entendu l'avis d'autres témoins, mais peut-être pas autant le vôtre?

Mme Wilson : Lorsque vous parlez des processus de la DNUDPA, entendez-vous le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause?

La sénatrice Batters : Tout au long de l'étude du comité, certains témoins nous ont dit qu'ils pensaient que ce projet de loi devrait mentionner expressément la DNUDPA. Je ne suis pas certaine que nous ayons entendu aussi souvent votre avis sur la question.

Mme Wilson : Le fait est qu'il s'agit d'une loi canadienne. C'est une loi fédérale. Je ne sais pas comment on peut contourner cela. Je présume que l'interprétation actuelle est que

not mention that the federal legislation with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. You would have to state that it exists. But I'm not sure about the wording, because, as I said, we haven't had the free, prior and informed consent, the proper processes with the rights holders, to know if that is the correct wording. That's where I was coming from.

Also, underscoring what the Inuit were also saying. I think, to a degree, I heard what Ms. Caron was saying too, just that section 6 of the plan has a process to align federal laws with the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and it laid out the process of what needs to be done. It's important what the Inuit are saying — that Bill S-13 consultation wasn't consistent with section 6 of the UNDA bill, Bill C-15. That's what I was clarifying as well.

Senator Pate: It's less a question than a response, because I appreciated the concern about wording. There's confusion from some of the groups about whether the UN declaration will be the lens through which all of this legislation will be interpreted or not. The clear direction and advice we got from someone who has expertise in this area was that it be amended to be crystal clear that the type of consultation you are all talking about, happened.

The amendment of Professor Metallic was that Bill S-13 be amended in clause 1, page 1, by adding the following: Every law of Canada is to be construed as being consistent with the declaration.

That's it.

The Chair: Is there a question?

Senator Pate: Is there any reason that would not be consistent with positions that your organizations have taken in the past? It strikes me that's precisely the kind of recommendation that came out of the UNDRIP Act Action Plan and all the consultation. That's why I'm getting a little exercised about the process.

Ms. Caron: It's funny that we've kind of circled around this issue and this topic throughout the entire hour because, essentially, that has already been passed. You're correct; that's already been passed in the United Nations Declaration Act. It is section 5.

Senator Pate: But it is not in this.

la loi modifiée ne mentionne pas que la loi fédérale contient la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Il faudrait donc déclarer qu'elle existe. Toutefois, je ne suis pas certaine du libellé à employer, car comme je l'ai dit, nous n'avons pas eu le consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause et les processus appropriés n'ont pas été utilisés auprès des détenteurs de droits pour savoir si c'est le libellé approprié. C'est mon point de vue.

Je tiens également à souligner ce que les Inuits ont dit. Je pense que, dans une certaine mesure, j'ai aussi entendu ce que disait Mme Caron, à savoir que l'article 6 du plan prévoit un processus visant à aligner les lois fédérales sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones et qu'il décrit le processus à suivre pour faire le nécessaire. Ce que disent les Inuits est important, c'est-à-dire que les consultations sur le projet de loi S-13 n'étaient pas conformes à l'article 6 du projet de loi sur la DNUDPA, soit le projet de loi C-15. Ce sont les éclaircissements que je souhaitais apporter.

La sénatrice Pate : Il s'agit moins d'une question que d'une réponse, car je comprends les préoccupations qui ont été soulevées au sujet du libellé. Certains groupes ne savent pas très bien si la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones sera le prisme à travers lequel toutes ces dispositions législatives seront interprétées ou non. Une personne experte dans ce domaine a clairement indiqué que le texte devrait être modifié pour qu'il soit tout à fait clair que le type de consultation dont vous parlez tous a bel et bien eu lieu.

L'amendement de Mme Metallic consistait à modifier le projet de loi S-13 à l'article 1, à la page 1, en ajoutant ce qui suit : Toutes les lois du Canada doivent être interprétées de manière à être compatibles avec la déclaration.

C'est tout.

Le président : Y a-t-il une question?

La sénatrice Pate : Y a-t-il une raison qui expliquerait pourquoi cela ne correspond pas aux positions adoptées par vos organisations dans le passé? Il me semble que c'est précisément le genre de recommandation qui est ressorti du plan d'action de la Loi sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones et de toutes les consultations. C'est la raison pour laquelle je m'emporte un peu lorsque nous parlons du processus.

Mme Caron : Il est curieux que nous ayons tourné autour de cette question et de ce sujet pendant la dernière heure, car, dans l'ensemble, cette disposition a déjà été adoptée. Vous avez raison, elle figure déjà dans la Loi sur la déclaration des Nations unies, à l'article 5.

La sénatrice Pate : Mais elle ne fait pas partie de ce projet de loi.

Ms. Caron: But it's not in this. Does it need to be in this because it's already in an act, is the question that we could be asking ourselves here.

I do think, though, that given the non-derogation clause that is currently proposed in Bill S-13, it's going to require every enactment of Parliament to be construed as upholding the rights of Indigenous peoples, including Métis peoples. Bill S-13 may actually enhance this consultation, cooperation and co-development process that we're kind of grappling with and have been grappling with over the last hour. I really do think that the non-derogation clause, as it is currently written, actually contributes to the ongoing implementation of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples because it is doing just that.

I know we're running out of time, but I want to say one last time that the current language that's proposed in Bill S-13 is just fine by the Métis Nation's standards. It's not going to take away from UNDRIP. It is actually implementing UNDRIP whether or not you have UNDRIP referenced in there or not. That's the position of the Métis National Council.

The Chair: Thank you, Ms. Caron. I think that concludes our questioning of the witnesses on this panel. Let me take a moment to thank Ms. Caron, Mr. Chawner and Ms. Wilson for joining us. Thank you for being patient, Ms. Wilson, in connecting with us and making sure you were able to communicate your views and answers with us. Once again, thank you all.

For our second panel, we're joined by and welcome officials from the Department of Justice Canada, who have agreed to come back and field questions from senators. Laurie Sargent, Assistant Deputy Minister, Indigenous Rights and Relations Portfolio. Welcome, Ms. Sargent. And Uzma Ihsanullah, Director General and Senior General Counsel, Aboriginal Law Centre. Welcome, Ms. Ihsanullah.

We have not anticipated you would have prepared statements and that we would just dive right into questions.

Could I just say, senators, that there are a few messages I need to convey to you about this afternoon's proceedings when we have a chance to visit, presently, with Chief Justice Moreau, soon-to-be Justice Moreau. I will describe to you the plans and protocol for that, if I may. I'd like to suggest we stop at no later than 1:40 in order to do that, and get ourselves together to be able to move into the Senate Chamber.

Mme Caron : Non. Cependant, nous ne sommes pas certains qu'il serait nécessaire de l'inclure parce qu'elle figure déjà dans la loi.

Je pense qu'étant donné la disposition de non-dérogação qui se trouve dans le projet de loi S-13, toute mesure législative devra avoir pour effet de garantir les droits des peuples autochtones, y compris ceux des Métis. Le projet de loi S-13 pourrait d'ailleurs renforcer le processus de consultation, de collaboration et d'élaboration conjointe sur lequel nous nous penchons depuis une heure. Je pense vraiment que la disposition de non-dérogação, dans sa forme actuelle, contribue à la mise en œuvre de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, car c'est précisément son objectif.

Je sais qu'il ne nous reste pas beaucoup de temps, mais je tiens à dire une dernière fois que le texte proposé dans le projet de loi S-13 répond aux attentes de la Nation métisse. Il ne va pas minimiser l'impact de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. En réalité, ce projet de loi permettra d'appliquer la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, même si on n'y fait pas allusion dans le texte. Voilà ce que pense le Ralliement national des Métis.

Le président : Je vous remercie, madame Caron. Voilà qui met fin à notre série de questions avec ce groupe de témoins. J'aimerais prendre un moment pour remercier Mme Caron, M. Chawner et Mme Wilson de s'être joints à nous. Madame Wilson, je vous remercie de votre patience alors que nous essayions d'assurer une bonne connexion pour que vous puissiez nous faire part de vos commentaires et de vos réponses. Encore une fois, merci à tous.

Nous poursuivons la séance avec notre deuxième groupe de témoins. Nous accueillons des représentants du ministère de la Justice Canada qui ont accepté de revenir devant notre comité pour répondre aux questions des sénateurs. Nous accueillons Mme Laurie Sargent, sous-ministre adjointe, Portefeuille des droits et relations autochtones ; et Mme Uzma Ihsanullah, directrice générale et avocate générale principale, Centre de droit autochtone. Je vous souhaite la bienvenue, mesdames.

Nous ne pensions pas que vous auriez des déclarations préliminaires. Nous nous sommes dit que nous passerions directement aux questions.

Mesdames et messieurs les sénateurs, je devrai vous parler de ce qui se passera cet après-midi, lorsque nous rencontrerons la juge en chef Moreau, qui deviendra bientôt la juge Moreau. J'aimerais vous décrire le déroulement de cette visite. Ma suggestion serait que nous nous arrêtions au plus tard à 13 h 40 pour que je puisse vous parler de tout cela à ce moment-là. Nous pourrions ensuite nous préparer et nous rendre à la Chambre du Sénat.

Senator Batters: On that, just in case some of us need to leave earlier, would it be okay if you could say that part of it now?

The Chair: I could if you'd like, sure.

Senator Boisvenu: I have to leave soon as well.

The Chair: My apologies, this might enable us to go all the way to 1:45 if we have to, Ms. Sargent and Ms. Ihsanullah.

There will be a question-and-answer session with the nominee for the Supreme Court of Canada, Chief Justice Mary Moreau. It will take place from 3:30 to 5:30 p.m. this afternoon in room 035-B of West Block. The good news is if you don't know the room, it's not so much of a concern, there will be a bus to take us there. This is an opportunity for this committee to join the Standing Committee on Justice and Human Rights in a question-and-answer session. Members who wish to attend will meet in the south entrance at 3:00 p.m. to take the shuttle to the West Block. So far, according to the record that you have provided to our clerk, all members of the committee intend to attend and pose questions. Let me tell you how that will unfold.

We should be there by 3:15, and the session is scheduled to begin at 3:30. Senators and members of Parliament will sit around a large rectangular table with the nominee and the moderator of the session at the front end. Senators and members of Parliament will have four minutes each for questions. This time slot includes both questions and answers by the nominee. There will be only one round of questions, and the moderator will alternate between senators and members of Parliament, starting with senators.

I have suggested, although it always seems unfair to those at the bottom of the alphabet, that we start with the members of steering in sequence as our turns arrive, followed by senators alphabetically. If we have another opportunity to do this, Senator Simons, we'll maybe figure out a different plan, shuffle the alphabet or something.

I am told that there is the possibility of votes back in the Senate with bells this afternoon, and it is possible that we will be called back for that purpose. Perhaps every senator has to make his or her decision about the importance of returning, although it is kind of a central part of our jobs.

The people managing the question and answer session are aware of our situation as senators. Is that helpful? Any questions on that?

La sénatrice Batters : Au cas où certains d'entre nous devraient partir plus tôt, accepteriez-vous de nous en parler maintenant?

Le président : Bien sûr. Je peux le faire, si vous le souhaitez.

Le sénateur Boisvenu : Je devrai partir bientôt, moi aussi.

Le président : Mes excuses, mesdames Sargent et Ihsanullah. Cela nous permettra peut-être de terminer à 13 h 45, au besoin.

Nous allons participer à une séance de questions et réponses avec la juge en chef Mary Moreau, qui a été nommée à la Cour suprême du Canada. Cette séance se déroulera de 15 h 30 à 17 h 30 cet après-midi dans la pièce 035-B de l'édifice de l'Ouest. La bonne nouvelle, c'est que si vous ne savez pas où se trouve cette salle, ce n'est pas si grave, car un autobus nous y conduira. Les membres du Comité permanent de la justice et des droits de la personne participeront aussi à cette séance de questions et réponses. Les membres du comité qui souhaitent y participer devront se rendre à l'entrée sud à 15 heures pour prendre la navette qui les mènera à l'édifice de l'Ouest. Jusqu'à présent, d'après les renseignements que vous avez remis à notre greffier, vous avez tous l'intention de participer à cette séance et de poser des questions. Je vais vous expliquer comment la réunion se déroulera.

Nous arriverons là-bas à 15 h 15, et la séance devrait commencer à 15 h 30. Les sénateurs et les députés seront assis autour d'une grande table rectangulaire. La juge en chef Moreau et le modérateur de la réunion seront assis au bout de cette table. Chaque sénateur et député disposera de quatre minutes pour poser des questions. Ce temps comprendra les questions et les réponses de la juge en chef Moreau. Il n'y aura qu'une seule série de questions et les sénateurs et les députés poseront en alternance leurs questions. Les sénateurs commenceront.

J'ai suggéré, bien que cela semble toujours injuste pour ceux qui figurent en bas de la liste alphabétique, que nous commençons avec les membres du comité directeur, dans l'ordre, suivis des autres sénateurs, par ordre alphabétique. Si une autre occasion de participer à une séance comme celle-là nous est donnée, sénatrice Simons, nous penserons peut-être à une autre façon de procéder, en mélangeant l'alphabet, par exemple.

Il se pourrait qu'il y ait des votes, avec des cloches, au Sénat cet après-midi, et il est possible que nous soyons rappelés à cette fin. Chaque sénateur pourra décider s'il juge important de revenir pour voter, mais vous savez que les votes sont au cœur de notre travail.

Les gens qui s'occupent de la séance de questions et réponses savent que les sénateurs pourraient être rappelés pour voter. Ces renseignements sont-ils utiles? Avez-vous des questions à ce sujet?

Senator Clement: Because of these tight timelines and votes, will staff and senators be shuttled over?

The Chair: No, just senators. Staff have to make their own way. You may recall a message that each senator is entitled to bring one staff member, but the staff members have to slog it there on their own. As I understand it, assuming that bells ring and senators intend to return for a vote, a bus will be available to bring us back. Unlucky that it is in the middle of a session of ours and of the House of Commons, but it is the way things are. I am sure that the court is anxious to return to a full complement, so it's being done in a somewhat expeditious way.

Let's turn now, if we may, to questions of the officials from the Department of Justice Canada.

Senator LaBoucane-Benson: I want to start today by asking you to describe the consultation process, with as much detail as you can, toward Bill S-13. I'm sure you have heard some of our witnesses say they didn't feel like they were adequately consulted. I would like to get your feedback or response on that.

Laurie Sargent, Assistant Deputy Minister, Indigenous Rights and Relations Portfolio, Department of Justice Canada: Good afternoon, senators, it is a pleasure to be here joining you on traditional Algonquin Anishinaabe territory.

We have been listening carefully to what witnesses have been saying. We are happy to go through the process again, as described in the, *What we learned* report. I will, by way of general comment, say that we recognize and are always learning how to do things better, and clearly our processes need improvement, as you're hearing.

In this case, though, we do feel we were deliberate in not rushing the process, in reaching out in many different ways, through meetings and letters and the publishing of the consultation draft for comment. Still, we clearly did not manage to meet the expectations of Indigenous partners. We can talk a little about that.

One other piece I will add by way of context is to keep in mind that our non-derogation clause work was going in parallel with our action plan development from 2021 to June of 2023. It has been a busy time, and we have been, as officials, meeting with partners, First Nations, Inuit, Métis, women's organizations

La sénatrice Clement : En raison de notre horaire serré et de ces votes, les membres du personnel et les sénateurs pourront-ils utiliser la navette?

Le président : Non, seuls les sénateurs le pourront. Les membres du personnel devront se rendre là-bas par leurs propres moyens. Vous vous souvenez peut-être d'un message qui disait que chaque sénateur pourrait être accompagné d'un membre de son équipe. Cet employé devra se rendre là-bas par ses propres moyens. Si j'ai bien compris — en supposant que les cloches sonneront et que les sénateurs reviendront pour voter —, nous pourrions prendre un autobus pour revenir. Cette réunion a malheureusement lieu lorsque le Sénat et la Chambre des communes siègent, mais c'est ainsi. Je suis sûr que la Cour est impatiente de revenir à un effectif complet, c'est pourquoi elle procède rapidement.

Passons maintenant, si vous le voulez bien, aux questions que nous voulons poser aux fonctionnaires du ministère de la Justice Canada.

La sénatrice LaBoucane-Benson : J'aimerais d'abord vous demander de nous décrire le processus de consultation dans le cadre du projet de loi S-13, en nous donnant le plus de détails possible. Je suis sûre que vous avez entendu certains de nos témoins dire qu'ils n'avaient pas l'impression d'avoir été suffisamment consultés. J'aimerais avoir vos commentaires ou votre réponse à ce sujet.

Laurie Sargent, sous-ministre adjointe, Portefeuille des droits et relations autochtones, ministère de la Justice Canada : Bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs. Je suis heureuse de me joindre à vous sur le territoire traditionnel de la nation algonquine anishinabe.

Il va sans dire que nous avons écouté avec attention ce qu'ont dit les témoins. C'est avec plaisir que nous reviendrons sur le processus, tel qu'il est décrit dans le document intitulé *Rapport sur ce que nous avons appris*. Je vais d'abord formuler un commentaire d'ordre général. Nous reconnaissons que nous devons essayer de faire mieux, et c'est toujours ce que nous nous efforçons de faire. Comme vous l'avez entendu, il est évident que nous devons améliorer nos processus de consultation.

Dans le cas qui nous occupe, notre intention était de ne pas aller trop vite. Nous voulions consulter les gens de différentes manières, lors de réunions, en envoyant des lettres, et en publiant une ébauche de proposition législative afin de recueillir les commentaires des partenaires. Néanmoins, il est clair que nous n'avons pas réussi à répondre aux attentes de nos partenaires autochtones. Nous pouvons en parler.

J'ajouterai, en guise de mise en contexte, que les consultations que nous avons menées au sujet de la disposition de non-derogation se sont déroulées parallèlement à l'élaboration de notre plan d'action, de 2021 à juin 2023. Nous étions très occupés. Nous, les fonctionnaires, avons rencontré des

and other diversity organizations on a number of different topics and asking a great deal of them in terms of their participation.

My own sense, and we can speak to this a bit, is that we have our own list of meetings that we held. Officials may have changed on our side and on their side, and there were a lot of topics under discussion. There may be a bit of merging of different discussions that we were having — non-derogation clauses, the UN declaration, et cetera.

With that, I am happy to have Uzma Ihsanullah walk through it in a more detailed process if you have the time and you want to hear.

Uzma Ihsanullah, Director General and Senior General Counsel, Aboriginal Law Centre, Department of Justice Canada: Thank you for the question, Senator LaBoucane-Benson. The process initially started in December 2020 when we reached out specifically to particular partners who had participated in these processes related to the 2007 Senate report. What we wanted to do with that initial reaching out, was to check in and say: Is this still a priority, is this still your view and should we be going deeper into this? And the answer we got at that time was, yes.

Then we started a broader phase of consultation and cooperation based on that input. We sent letters to about 30 different rights holders and representative organizations, inviting them to provide written submissions on the non-derogation clause, or NDC, initiative and offering opportunities for having those conversations about the initiative.

Many of these meetings were held throughout 2021, and we also received submissions throughout that year.

You'll recall that the United Nations declaration act also came into effect in June 2021. That certainly had an impact on our approach to consultation and cooperation because we understood that we had obligations under section 5 of the act.

We reached out again, sent another letter to Indigenous partners, the same ones that were contacted earlier, invited them to share updates or additional views they might have, and we continued to meet with partners throughout 2022.

I would say, to echo what Ms. Sargent has just mentioned, that during that period in 2022 especially, we were also consulting with Indigenous partners on the action plan itself.

partenaires inuits, métis, des Premières Nations, d'organisations de femmes et d'organisations qui militent pour la diversité, pour discuter de différents sujets. Nous voulions qu'ils puissent participer le plus possible à ce processus.

Nous avons une liste de réunions que nous avons tenues. Les fonctionnaires ne sont peut-être plus les mêmes de notre côté et les représentants de ces organisations ne sont peut-être plus les mêmes non plus. De nombreux sujets ont été abordés. Nous discutons souvent à la fois des dispositions de non-dérogation, de la déclaration des Nations unies, et cetera.

Sur ce, je suis heureuse de céder la parole à Mme Ihsanullah pour qu'elle vous donne plus de détails sur ce processus, si vous en avez le temps, et si vous le souhaitez.

Uzma Ihsanullah, directrice générale et avocate générale principale, Centre de droit autochtone, ministère de la Justice Canada : Je vous remercie de la question, sénatrice LaBoucane-Benson. Nous avons lancé le processus en décembre 2020. Nous avons d'abord communiqué avec des partenaires précis qui avaient participé aux processus en lien avec le rapport présenté au Sénat en 2007. Nous voulions prendre le pouls de ces intervenants et déterminer s'il s'agissait toujours d'une priorité, si les points de vue avaient changé et si nous devions aller plus loin. On nous a répondu par l'affirmative.

Nous avons ensuite entamé de plus vastes consultations et une plus grande collaboration en fonction des commentaires reçus. Nous avons envoyé des lettres à une trentaine de détenteurs de droits et d'organisations autochtones représentatives, pour les inviter à nous soumettre des mémoires à propos de la disposition de non-dérogation, et leur offrir la possibilité de participer aux discussions dans le cadre de cette initiative.

Bon nombre des réunions ont eu lieu au cours de l'année 2021. Nous avons également reçu des mémoires pendant la même période.

Rappelons que la Loi sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones est entrée en vigueur en juin 2021. Évidemment, elle a influencé notre processus de consultation et de collaboration, car nous savions que nous étions assujettis à des obligations en vertu de l'article 5 de la loi.

Nous avons relancé les partenaires autochtones — les mêmes avec lesquels nous avons déjà communiqué — et leur avons envoyé une autre lettre pour les inviter à nous faire part de toute mise à jour ou points de vue supplémentaires qu'ils pouvaient avoir. Nous avons poursuivi nos rencontres avec les partenaires au cours de l'année 2022.

J'aimerais ajouter, comme Mme Sargent vient de le dire, que pendant cette période, plus précisément en 2022, nous avons aussi mené des consultations auprès de nos partenaires autochtones pour parler du plan d'action.

Conversations around the non-derogation clause initiative were often included in the agendas of those meetings, so more than one thing was often being discussed in those meetings.

That's also where we heard from a few partners that they were interested in having an interpretive clause with respect to the declaration itself.

The result of that, of course, was that there is an action plan measure specifically related to looking deeper into having an interpretation clause relevant to the declaration.

In 2023, the beginning of this year, in March, we were able to publish draft proposal legislation for comment. We reached out again to partners to let them know that was available, and that the specific wording was there for consideration. Also, the public in general would have had access to that, and we could have received comments. We didn't receive a lot of comments on the draft proposal. It seemed we managed to find the right balance in terms of the different things we were hearing about the language that was used.

Then that draft legislative proposal was taken down from our website, and we proceeded with the introduction of Bill S-13.

The Chair: Thank you.

Senator Simons: I've heard some people suggest that putting an UNDRIP amendment into Bill S-13 would be largely symbolic. Other people say it would profoundly change the way the bill is read and the way the laws are interpreted. It can't be both.

What would be the legal consequence of adding UNDRIP? Never mind the political consequences or the consultative consequences, but functionally, legally, what difference would it make to have that UNDRIP included in this non-derogation act?

Ms. Sargent: I can start that response and turn it to Ms. Ihsanullah. Part of our answer to that would be that we're not sure. It depends on what the provision says, and it depends on how it interacts with the UN declaration act itself, as was pointed out in some of the previous witnesses' testimony. There are provisions already. Section 4 of the UN declaration act speaks to the application of the declaration in Canadian law and an interpretive preambular provision.

It's hard to say in the abstract. There are already measures in place that seem to do something similar. It would all depend on the response, and I do feel like I'm talking like a lawyer, but I believe that's actually an appropriate answer.

Les conversations sur la disposition de non-dérogation faisaient partie de l'ordre du jour des réunions. Plusieurs sujets y étaient traités.

Quelques-uns de nos partenaires nous ont dit lors de ces rencontres qu'ils souhaitaient ajouter une disposition interprétative sur la déclaration en tant que telle.

Voilà pourquoi les mesures du plan d'action en comptent une qui consiste précisément à examiner de plus près la possibilité d'ajouter une disposition interprétative sur la déclaration.

Au début de l'année 2023, en mars, nous avons publié une ébauche du projet de loi pour obtenir des commentaires. Nous avons relancé les partenaires pour les inviter à examiner le libellé de la proposition. Les membres du public pouvaient également la consulter et nous transmettre leurs commentaires. Nous n'en avons pas reçu énormément, mais cela voulait dire, selon nous, que nous étions parvenus à appliquer dans le libellé un juste équilibre entre les différents points de vue que nous avons entendus.

Nous avons ensuite retiré l'ébauche de notre site Web, puis nous avons présenté le projet de loi S-13.

Le président : Merci.

La sénatrice Simons : Certaines personnes ont dit que d'apporter un amendement au projet de loi S-13 pour y ajouter un renvoi à la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones serait en grande partie symbolique. D'autres soutiennent que cela changerait profondément la lecture du projet de loi et l'interprétation des lois. Les deux points de vue ne peuvent pas coexister.

Quelles seraient les conséquences juridiques de l'ajout d'un renvoi à la déclaration? Je voudrais laisser de côté les conséquences d'ordre politique ou les conséquences liées aux consultations. Sur le plan pratique ou juridique, quelle différence cela ferait-il d'inscrire un renvoi à la déclaration dans ce projet de loi sur la disposition de non-dérogation?

Mme Sargent : Je vais amorcer une réponse avant de céder la parole à Mme Ihsanullah. En fait, je dois admettre que nous ne savons pas au juste quelles seraient ces conséquences. Comme l'ont déjà fait remarquer des témoins, nous ne connaissons pas le contenu de la disposition en question et son interaction avec la Loi sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Des dispositions à cet effet existent déjà. L'article 4 de la Loi sur la déclaration des Nations unies énonce que la déclaration trouve application en droit canadien. La loi renferme aussi un préambule interprétatif.

C'est difficile de se prononcer sur une situation théorique. Le plan d'action renferme des mesures dont l'objet est similaire. J'ai l'impression de parler comme une avocate, mais je crois que c'est la réponse appropriée.

Senator Simons: Ms. Ihsanullah, would you want to add to that? Because I didn't find that gave me the clarity I was seeking; let's put it that way.

Ms. Ihsanullah: I think this goes back to what we have suggested before, which is that we would want to do deeper consultation and cooperation with Indigenous partners, so that we could understand better what they were looking for in terms of legal effect of such a provision and how we could be responsive to that.

Senator Simons: Leaving aside the politics of consultation — I'm a non-lawyer — I really want to understand: If you put this clause in, what does that mean for the next piece of legislation that comes along? What are the dominoes — maybe that's the wrong metaphor. The next piece of legislation that we interpret, how is the interpretation different with the non-derogation clause and how is the interpretation different if there's an UNDRIP clause?

Ms. Sargent: Maybe I will try taking that in three different ways.

First, I will note that consultation and cooperation are not just a political or policy issue, of course; it's now a legal obligation under the UN declaration, and that is very much what we are hearing from our partners.

Second, in terms of the effect of the section 35 non-derogation clause — which is what we have already spoken to — really, it creates this default rule that if federal legislation or regulations could be read in two different ways, the way it should be read is the way that upholds section 35 Aboriginal or treaty rights — as those rights are set out in treaties, of course, or as they are developed and interpreted by the courts and through other agreements, legislation, et cetera.

Senator Simons: We have lots of common law on this.

Ms. Sargent: Certainly, we have lots of common law on section 35.

Senator Simons: Lots of precedents.

Ms. Sargent: Not so much on the use of the non-derogation clause itself to interpret legislation. There are some examples, and there are actually increasing numbers — not a lot of cases yet, but there are some. Our minister referred to one of them, which I think Ms. Wilson might have mentioned as well, namely, the recent *Ktunaxa Nation v. British Columbia* case, where

La sénatrice Simons : Madame Ihsanullah, voulez-vous ajouter quelque chose? Disons que la réponse n'a pas été aussi claire que je l'aurais souhaité.

Mme Ihsanullah : Je vous renvoie à ce que nous disions tout à l'heure. Nous voulons mener des consultations plus approfondies et établir une plus grande coopération avec les partenaires autochtones pour mieux comprendre les conséquences législatives souhaitées par les Autochtones et ce que nous pouvons faire à ce sujet.

La sénatrice Simons : Mettons de côté l'aspect politique des consultations — je ne suis pas avocate — et concentrons-nous sur l'aspect législatif. Comment l'ajout de ce renvoi se répercuterait-il sur une nouvelle loi? Pardonnez-moi la métaphore, mais j'aimerais savoir quel serait l'effet domino. En quoi la disposition de non-dérogation ou l'inscription dans le projet de loi d'un renvoi à la déclaration des Nations unies apporterait-elles quelque chose de différent à l'interprétation des nouvelles lois?

Mme Sargent : Je vais donner une réponse en trois volets.

Premièrement, je veux souligner que la consultation et la coopération ne revêtent pas seulement une dimension politique ou stratégique. Ce sont des obligations légales au titre de la déclaration des Nations unies, ce qui concorde avec ce que nous disent la plupart de nos partenaires.

Deuxièmement, à propos des effets de la disposition de non-dérogation relative à l'article 35 — dont nous avons déjà parlé —, elle établit la règle selon laquelle les lois ou les règlements fédéraux qui peuvent être lus de deux façons différentes devraient être lus avec le souci de respecter l'article 35 sur les droits ancestraux et les droits issus des traités tels qu'ils sont établis dans les traités — évidemment — ou tels qu'ils sont établis ou interprétés par les tribunaux ou dans le cadre d'autres accords ou d'autres textes législatifs.

La sénatrice Simons : La common law est riche en précédents à ce sujet.

Mme Sargent : Exactement. La jurisprudence sur l'article 35 est abondante.

La sénatrice Simons : Il y a énormément de précédents.

Mme Sargent : Par contre, les précédents sont plutôt rares sur le recours à la disposition de non-dérogation dans l'interprétation des lois. Les exemples s'accumulent petit à petit, mais les cas ne sont pas encore légion. Un exemple en particulier — que le ministre a mentionné, et peut-être aussi Mme Wilson — est la décision récente *Ktunaxa Nation c. Colombie-Britannique*, où

the court looked to the non-derogation clause — in particular, the section 35 part of it — to say that a minister, in exercising his discretion, needs to take into account section 35 rights.

Many would say that that's already what the law requires. This bill will emphasize that requirement and make it hard to miss, I would say, for courts and officials.

In relation to a UN declaration interpretation clause, say we were to look at the one that Professor Metallic has proposed, which is similar to what B.C. has in its legislation. It would be a similar effect, one would expect, that courts or officials would have to look at any statute they were applying or interpreting and ask whether their interpretation aligns with whatever the relevant right is in the declaration. If it's in relation to self-government or self-determination, what does the declaration say about this, and how do I try to ensure that I am interpreting in a way that aligns with that?

Again, we'd say that is already what the UN Declaration Act requires and that is how the Court of Appeal of Quebec, for example, used it in its decision in relation to the child and family services legislation that's currently on appeal to the Supreme Court.

Hopefully, that provides a little more clarity.

Senator Batters: Thank you for being here today. I was just taking a quick look at the Gender-based Analysis Plus that was recently provided to us for Bill S-13 after we asked for a copy of it.

I would have to say that it's not really a deep analysis; it's only a page and a half and it doesn't include a lot about the gender component of it. It mentions the fact that the Native Women's Association of Canada and the Ontario Native Women's Association participated in the consultation and cooperation process, but it doesn't say anything — and I would have expected it to — about this issue that we continue to hear about in each of our meetings on this bill, namely, the fact that the government chose not to include the UNDRIP provision in this bill.

The Native Women's Association of Canada, of course, has taken a strong stance on that and said that they are highly critical of that position. Given their importance and the fact that they are mentioned in the gender-based analysis plus, or GBA Plus, document, I would have expected to see some indication in here about this UNDRIP component, and I don't see that. Why isn't that in the GBA Plus document?

Ms. Ihsanullah: Thank you, Senator Batters, for the question.

le tribunal s'est fondé sur la disposition de non-dérogation — particulièrement la partie sur l'article 35 — pour conclure que le pouvoir discrétionnaire des ministres doit s'exercer à l'aune des droits énoncés à l'article 35.

Nombreux sont ceux qui diront que les lois exigent déjà cela. Le projet de loi mettra l'accent sur cette exigence, si bien que les tribunaux et les responsables trouveront difficile de la manquer.

À propos de l'ajout d'une disposition interprétative sur la déclaration des Nations unies, nous allions examiner celle que Mme Metallic a proposée, qui ressemble à ce que prévoient les lois de la Colombie-Britannique. Ses effets seraient similaires. Par conséquent, les tribunaux ou les responsables devront se demander, lorsqu'ils appliqueront ou interpréteront les textes, si leur interprétation concorde avec les droits énoncés dans la déclaration. Dans les affaires portant sur l'autonomie gouvernementale ou sur l'autodétermination, ils devront examiner ce que dit la déclaration à ce sujet et interpréter les lois à l'avenant.

Encore une fois, certains diront que la Loi sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones exige déjà cela et que la Cour d'appel du Québec, par exemple, a inclus cette exigence dans sa décision relative à la loi sur les services à l'enfance et à la famille, qui est en appel devant la Cour suprême.

J'espère que mon explication apporte plus de précisions.

La sénatrice Batters : Merci de votre présence aujourd'hui. Je parlais tout à l'heure de l'analyse comparative entre les sexes plus, ou ACS Plus, dont nous avons demandé un exemplaire dans le cadre de notre étude du projet de loi S-13.

Force est de constater que l'analyse n'est pas très approfondie. Elle ne comporte qu'une page et demie et consacre peu de place à la composante de l'égalité entre les hommes et les femmes. La participation de l'Association des femmes autochtones du Canada et de l'Ontario Native Women's Association au processus de consultation et de coopération y est mentionnée, mais rien n'est dit — contrairement à ce à quoi je me serais attendue — sur le choix du gouvernement de ne pas inclure dans le projet de loi ce renvoi à la déclaration des Nations unies dont nous discutons pourtant à chaque séance du comité sur le projet de loi.

Évidemment, l'Association des femmes autochtones du Canada a pris très fermement position. Elle désapprouve le choix du gouvernement. Vu l'importance de l'association et le fait qu'elle est mentionnée dans l'ACS Plus, je me serais attendue à trouver une indication sur la déclaration des Nations unies, mais je n'ai vu aucune indication. Pourquoi le document de l'ACS Plus est-il muet à ce sujet?

Mme Ihsanullah : Merci de la question, sénatrice Batters.

The GBA Plus document — that particular one that you have seen — was prepared prior to those particular submissions by the Native Women’s Association of Canada, in terms of why the reference is not there.

I can comment on this whole issue a bit more. Bill S-13 is in relation to section 35 rights — which, of course, as we know, is a provision of the Constitution. When we’re reading the Constitution and the implications of constitutional rights, we have to look at the whole of the Constitution, of course.

Section 15 of the Charter, as you know, codifies the concept of equality. The courts have explained to us that that is substantive equality, so what’s happening on the ground.

Section 28 of the Constitution also talks about the fact that rights are guaranteed equally to male and female persons.

Section 35 itself has that provision as well. Section 35(4) talks about equality between male and female persons and that those rights are guaranteed equally.

Section 35 creates that space for Indigenous peoples to govern themselves in a way that’s consistent with their own laws and traditions. Also, the UN declaration helps to inform us with respect to issues around self-determination and self-government.

I would say that it’s not exactly clear whether the declaration would offer anything different with respect to this issue of gender equality in Canadian law because we have all these guarantees already.

Of course, we also know that — on the ground and in terms of how laws are interpreted and how society works — gender discrimination still exists. We need to continue to ensure that we are mindful of that in how we are interpreting laws. For the Department of Justice, of course, we consider the work that we do through a GBA Plus lens.

Senator Batters: Is it the government’s position, then, given what you have said — I’m trying to read between the lines — that UNDRIP itself doesn’t necessarily add more clarity on gender equality rights? I would have to look back to see what the government’s GBA Plus document said about the UNDRIP bill, but perhaps you know that.

Ms. Ihsanullah: I’m afraid that, off the top of my head, I can’t speak to what the GBA Plus analysis said.

Senator Batters: Could you let us know?

Ms. Ihsanullah: We could certainly come back to you on that, yes.

En ce qui concerne l’inscription ou non du renvoi à la déclaration des Nations unies, le document d’ACS Plus — celui que vous avez lu — a été produit avant la soumission du mémoire préparé par l’Association des femmes autochtones du Canada.

Je vais ajouter d’autres éléments d’information. Le projet de loi S-13 est lié aux droits énoncés à l’article 35, qui est, faut-il le rappeler, une disposition de la Constitution. Lorsque nous lisons la Constitution et les droits constitutionnels, nous devons tenir compte du texte dans son ensemble.

L’article 15 de la Charte, comme vous le savez, codifie le concept d’égalité. Les tribunaux nous ont expliqué que le concept renvoie à l’égalité réelle, c’est-à-dire à ce qui se passe sur le terrain.

L’article 28 de la Constitution énonce aussi que les droits sont garantis également aux hommes et aux femmes.

L’article 35 prévoit cette même garantie. En effet, le paragraphe 35(4) énonce que les droits sont garantis également aux personnes des deux sexes.

Cette disposition fournit aux peuples autochtones un espace pour se gouverner eux-mêmes selon leurs propres lois et leurs propres traditions. De plus, la déclaration des Nations unies nous oriente sur les questions d’autonomie gouvernementale et d’autodétermination.

Il est difficile de dire si la déclaration ajouterait quelque chose qui diffère des dispositions sur l’égalité entre les hommes et les femmes contenues dans les lois canadiennes, qui offrent déjà toutes ces garanties.

Nous savons, pour l’avoir observé sur le terrain, dans les interprétations des lois et dans le fonctionnement de la société, que la discrimination entre les sexes existe encore. Ce principe doit rester omniprésent lors de l’interprétation des lois. Au ministère de la Justice, notre travail est toujours guidé par les principes ACS Plus.

La sénatrice Batters : En me basant sur ce que vous venez de dire — en lisant entre les lignes —, le gouvernement estime que la déclaration n’ajouterait pas grand-chose à propos des droits à l’égalité entre les sexes. Est-ce exact? Il faudrait que je relise le passage sur la déclaration des Nations unies du document d’ACS Plus fourni par le gouvernement, mais vous pouvez peut-être me le dire.

Mme Ihsanullah : De mémoire, je ne peux malheureusement pas parler du contenu du document d’ACS Plus.

La sénatrice Batters : Pourriez-vous nous transmettre cette information plus tard?

Mme Ihsanullah : Nous pourrions certainement vous revenir là-dessus.

Senator Batters: Are you saying that it's the Government of Canada's position that UNDRIP doesn't necessarily provide greater clarity on gender equality or have any gender-based components that would have properly been part of this assessment?

Ms. Sargent: I'll address that particular question.

We're here to provide you with information, and I can point you to relevant provisions of the declaration; articles 22 and 44 speak specifically to equality rights and also the need for special measures to be taken in relation to vulnerable populations, including women and children.

I fully recognize and acknowledge that the declaration does speak to these issues. We would tend to see that those protections are already mirrored in Canadian law in the Charter, as was just mentioned, and in Canadian human rights legislation, et cetera.

I don't know that we can say one is better or different than the other, but certainly, Canadian law does contain all the protections that are reflected in the declaration itself.

Senator Batters: But when you're amending the Interpretation Act, wouldn't it be the appropriate place to potentially put it in this bill, or at least detail in this gender-based analysis plus document why it is not in there?

Ms. Sargent: I will take a step back and go back to what we heard from witnesses in terms of what we were considering as we moved the initiative forward, which was a proposal that originated from Indigenous peoples themselves, which was a section 35 non-derogation clause. We were working with Indigenous partners to determine what the best wording would be for that provision.

In doing so, we heard some partners raise the possibility of a UN declaration interpretation provision. But the consensus that we heard — and as you've heard, it's not unanimous — but the consensus went more toward a section 35-based and focused interpretive provision.

Then we do our GBA Plus analysis we're doing on the proposal itself. We're looking at the gender-based impacts of a section 35 non-derogation clause. We're not so much looking at what other options might have been considered.

Really, we have guidance that's available on the web for how we're to do our GBA Plus analysis to be looking at data with respect to potential uneven impacts on women versus men, or

La sénatrice Batters : Diriez-vous que le gouvernement du Canada estime que la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones n'apporte pas nécessairement plus de précisions sur l'égalité entre les sexes ou ne renferme aucune composante sur l'égalité entre les sexes qui aurait fait partie de cette évaluation?

Mme Sargent : Je vais répondre à la question.

Nous sommes ici pour vous fournir des informations. Je peux vous indiquer quelles sont les dispositions de la déclaration qui traitent des droits liés à l'égalité entre les sexes. Les articles 22 et 44 portent sur ces droits et sur la nécessité de prendre des mesures spéciales pour aider les personnes vulnérables, notamment les femmes et les enfants.

Je suis pleinement consciente que la déclaration traite de ces questions. Nous avons tendance à penser que ces protections sont déjà établies dans le droit canadien et dans la Charte, comme nous venons de le mentionner, et dans les lois sur les droits de la personne au Canada.

Je ne sais pas si nous pouvons dire que les dispositions de la déclaration et celles des lois canadiennes sont différentes ou que les unes sont meilleures que les autres. Par contre, nous pouvons affirmer hors de tout doute que les lois canadiennes renferment toutes les protections contenues dans la déclaration.

La sénatrice Batters : Ne pourrait-on pas profiter de la modification de la Loi d'interprétation pour inscrire le renvoi à la déclaration dans le projet de loi, ou au moins, pour expliquer dans le document d'ACS Plus le choix de ne pas l'inclure?

Mme Sargent : Je vais prendre un peu de recul et revenir à ce que nous avons entendu des témoins, en ce qui concerne ce que nous devons envisager pour la suite des choses. Une proposition vient des peuples autochtones eux-mêmes et porte sur une disposition de non-dérogation à l'égard de l'article 35. Nous avons collaboré avec des partenaires autochtones afin de trouver le meilleur libellé d'une telle disposition.

Ce faisant, nous avons entendu des partenaires envisager la possibilité d'adopter une disposition d'interprétation pour la déclaration des Nations unies. Toutefois, ce qui faisait consensus — ce n'est pas unanime, comme vous l'avez entendu —, c'était plutôt une disposition d'interprétation ayant trait à l'article 35.

Ensuite, nous faisons une analyse comparative entre les sexes plus de la proposition. Nous évaluons les répercussions fondées sur le sexe d'une disposition de non-dérogation à l'égard de l'article 35. Nous ne regardons pas tellement les autres options qui auraient pu être envisagées.

À vrai dire, nous suivons des lignes directrices qui sont sur le Web, et qui portent sur la façon de réaliser notre ACS Plus. Nous examinons les données entourant les répercussions possiblement

more generally — that's the plus, of course — on intersectional discrimination. In this case, it's a pretty challenging exercise to do that in an evidence-based way in relation to a clause that essentially articulates a constitutional protection at a high level that then needs to be implemented through the interpretation of every federal law. It's a bit challenging to really assess the gender-based impacts of that.

What we go back to is: Have we spoken to Indigenous women as well as, of course, rights holders, First Nations, Inuit Métis on a distinctions basis? Have we considered how their participation might be impacted by gender dynamics? Do we see there are ways in which the law itself, on its face at a minimum, guarantees equal protections to women, men, and more generally those of diverse gender identities? As Ms. Ihsanullah just mentioned, if we read the constitution as a whole, that is the type of protection we do see. It was hard to identify.

The Chair: I will stop you there so there will be opportunities for others to ask questions.

Senator D. Patterson: Thank you, Mr. Chair. Ms. Sargent, good to see you back, and thank you for being here. The only issue with this bill is the addition of a new clause, I believe. There's strong support for the bill. The minister was clear on the issue of the inclusion of UNDRIP in the Interpretation Act that not enough consultation had happened on that question.

We heard yesterday from folks who said they would not be supportive because there wasn't enough consultation on the issue, or because they didn't want to jeopardize swift passage of the bill before us. That was the land claims coalition, 26 modern treaty holders, NTI, the Nisga'a, ITK. Earlier today we heard the Métis National Council clearly urging swift passage of the bill as is.

As someone who works closely with these partners on consultation, co-development and the action plan, do you feel that there would be upset and discord around those tables if we pushed through an amendment regarding UNDRIP as is being suggested?

Ms. Sargent: I will go back to more of the approach that we've heard from a number of partners. In other words, there is a new level of obligation on the federal government of Canada to develop legislation, and legislative provisions in consultation and

différentes sur les femmes par rapport aux hommes, ou de façon plus générale, sur la discrimination intersectionnelle — c'est le « plus », bien entendu. Dans ce cas-ci, c'est très difficile à faire à partir de données probantes pour une disposition qui crée essentiellement une protection constitutionnelle de haut niveau, qui doit ensuite être mise en œuvre au moyen de l'interprétation de toutes les lois fédérales. Il est un peu difficile de vraiment évaluer les répercussions fondées sur le sexe.

Nous devons nous poser les questions suivantes. Avons-nous parlé aux femmes autochtones, ainsi qu'aux titulaires de droits, bien sûr, aux Premières Nations, aux Inuits et aux Métis dans le cadre d'une approche fondée sur les distinctions? Avons-nous envisagé la façon dont leur apport peut être influencé par la dynamique entre les sexes? Pouvons-nous voir des façons dont la loi elle-même, à première vue du moins, garantit une protection égale aux femmes, aux hommes, et plus généralement aux personnes de diverses identités de genre? Comme Mme Ihsanullah vient de le mentionner, si nous lisons la Constitution dans son ensemble, c'est le genre de protection que nous voyons. C'était difficile à cerner.

Le président : Je vais vous arrêter ici pour que d'autres puissent poser des questions.

Le sénateur D. Patterson : Je vous remercie, monsieur le président. Madame Sargent, je suis ravi de vous revoir, et je vous remercie de votre présence. À mon avis, le seul problème de ce projet de loi est l'ajout d'une nouvelle disposition. Le projet de loi jouit d'un appui ferme. Le ministre a été clair sur la question d'inclure la déclaration des Nations unies à la Loi d'interprétation étant donné qu'il n'y a pas eu suffisamment de consultation à ce chapitre.

Nous avons entendu hier des gens affirmer qu'ils ne seraient pas d'accord parce qu'il n'y avait pas eu suffisamment de consultations sur la question, ou parce qu'ils ne voulaient pas compromettre l'adoption rapide du projet de loi dont nous sommes saisis. Il s'agissait de la Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales, 26 signataires de traités modernes, la société Nunavut Tunngavik Incorporated, la nation Nisga'a et Inuit Tapiriit Kanatami. Plus tôt aujourd'hui, nous avons entendu le Ralliement national des Métis qui exhortait l'adoption rapide du projet de loi dans sa forme actuelle.

Vous qui travaillez en étroite collaboration avec ces partenaires sur le plan des consultations, de l'élaboration conjointe des initiatives et des plans d'action, pensez-vous qu'il y aurait de la division et de la discorde à ces tables si nous faisons adopter un amendement sur la déclaration des Nations unies, comme il est suggéré?

Mme Sargent : Je reviens plutôt à l'approche que nous avons entendue d'un certain nombre de partenaires. Autrement dit, il y a un nouveau seuil d'obligation pour le gouvernement fédéral du Canada d'élaborer les projets de loi et les dispositions

cooperation with Indigenous peoples. Again, as you have heard, we're still not even quite there in terms of our processes.

We can expect and anticipate that there would be concern if there weren't appropriate consultation and cooperation done in relation to these proposed amendments.

We, from a federal government's perspective, understand the parliamentary process can be a venue for these kinds of consultation, cooperation discussions or certainly we wouldn't want to foreclose that if you were to hear from a broad range of rights holders and other organizations that they support a particular provision. It's not for us to say we can't consider that.

There was a question about whether it's a Crown obligation or a parliamentary venue choice. They both have to work together in that regard and, of course, any proposed amendments have to come back to the government for consideration. At that point, there would be a consideration of the level of support expressed by partners.

But it is, bottom line, clearly a preoccupation that consultation and cooperation need to be adequate.

Senator D. Patterson: Thank you.

Senator Klyne: Thank you, and welcome to our panel here. Considering the Minister of Justice's press release, he appears to support the adoption of Bill S-13 as it would promote consistent approach by clearly stating that all federal statutes and regulations must be interpreted in a manner that upholds section 35, Aboriginal and treaty rights.

Is the current framework, where specific NDCs are provided for in specific laws, more appropriate in your opinion? Could this measure we're taking there, Bill S-13, diminish or limit Aboriginal rights, although it's objective remains to enhance the protection of current rights?

If I am understanding correctly from things I have heard from witnesses before, this is not a meaningful consultation process that we're holding here whereby we could amend this by including UNDRIP, and it's up to the rights holders to have received meaningful consultation for that to even be considered and that will not happen in this current form.

Ms. Sargent: I will take your second question first, will this diminish section 35-protected Aboriginal treaty rights? It is very challenging to see how it could, given that its entire intent is to really uphold and promote interpretations of federal laws that uphold those rights. That is the easy one.

législatives en consultation et en collaboration avec les peuples autochtones. Encore une fois, comme vous l'avez entendu, nos processus ne sont toujours pas tout à fait au point.

Nous pouvons nous attendre à ce qu'il y ait des préoccupations s'il n'y a pas suffisamment de coopération et de consultation à l'égard des amendements proposés.

Du point de vue fédéral, nous comprenons que le processus parlementaire peut donner lieu à ce genre de consultation, coopération et discussion. Nous ne voulons certainement pas empêcher le processus si vous pouvez entendre un large éventail de détenteurs de droits et d'autres organisations qui soutiennent une disposition donnée. Ce n'est pas à nous de dire que nous ne pouvons pas en tenir compte.

Une question visait à savoir s'il s'agit d'une obligation de la Couronne ou du choix d'une tribune parlementaire. Les deux volets doivent se serrer les coudes à cet égard et, bien sûr, toute modification proposée doit être examinée par le gouvernement. L'appui des partenaires serait alors vérifié.

Mais ce qui compte vraiment en définitive, c'est que la consultation et la coopération soient adéquates.

Le sénateur D. Patterson : Je vous remercie.

Le sénateur Klyne : Je vous remercie, et je vous souhaite la bienvenue à notre comité. À la lumière de son communiqué, le ministre de la Justice semble appuyer l'adoption du projet de loi S-13, car la mesure favoriserait une uniformité en précisant clairement que l'ensemble des lois et des règlements fédéraux doivent être interprétés de manière à maintenir les droits ancestraux ou issus de traités confirmés par l'article 35.

Trouvez-vous que le cadre actuel convient mieux, étant donné que des dispositions de non-dérogation sont prévues au sein des lois elles-mêmes? À votre avis, le projet de loi S-13 dont nous sommes maintenant saisis pourrait-il réduire ou limiter les droits des Autochtones, même si l'objectif demeure de renforcer la protection des droits existants?

Si je comprends bien ce que les témoins précédents ont dit, ce n'est pas un véritable processus de consultation que nous tenons ici, dans le cadre duquel nous pourrions amender le projet de loi pour inclure la déclaration des Nations unies. Il revient aux détenteurs de droits de faire de véritables consultations pour être même pris en compte, ce qui n'est pas possible dans la forme actuelle.

Mme Sargent : Je vais d'abord répondre à votre deuxième question. Le projet de loi va-t-il porter atteinte aux droits des Autochtones issus de traités protégés par l'article 35? Il est très difficile de voir comment ce serait possible, étant donné que le projet de loi vise expressément à soutenir et promouvoir une

In terms of the current framework, I may need you to repeat the first question.

Senator Klyne: I was asking if the current framework, where specific NDCs are provided for in specific laws, more appropriate in your opinion?

Ms. Sargent: I will go back to the purpose of this bill, which is to move us away from that framework to ensure that there is one consistent interpretation approach taken to all federal statutes, which would mean that there's no longer a need for it to be added on a statute-by-statute basis. From the government's perspective, this harmonized or more standardized approach is the preferable one. We've seen some inconsistencies and incoherence where it's left to a statute-by-statute basis. It's also time-consuming. From the government's perspective, this is a step forward, a positive approach.

On the question of meaningful process, I think that I addressed that in my last response. There are many ways in which consultation and cooperation can be carried out, but there is no question that a time-constrained and limited number of opportunities for nations and rights holders to participate will not look as much like an appropriate consultation and cooperation process as something broader and with a bit more time.

Senator Klyne: Thank you.

The Chair: Colleagues, we have four more questioners. I'm going to suggest, if you're comfortable, going to 1:50 p.m., but no later than that.

[*Translation*]

Senator Dupuis: Thank you to the witnesses for coming back. Can I ask you to send the committee — I don't necessarily want the answer today — the following: What are the three laws that are not covered by Bill S-13 and that will keep their non-derogation clauses? How many federal laws — what is the list — that do not have non-derogation clauses that will be repealed because they are covered under Bill S-13? I am thinking of the Tlicho Land Claims and Self-Government Act, which is a federal law that doesn't contain a non-derogation clause. According to your department, how many federal laws will be impacted by Bill S-13? We need to have a clear picture of the bill's impact.

You mention "partners", but on the other side, they talk about organizations. We have had witnesses from national and international organizations representing Indigenous peoples that defined themselves using all sorts of terms, but not one of them used "partners". Some speak of rights holders. When you talk

interprétation des lois fédérales qui respecte ces droits. Celle-ci est facile.

En ce qui concerne le cadre actuel, j'ai peut-être besoin que vous répétiez la première question.

Le sénateur Klyne : Je vous demandais si le cadre actuel convient mieux, à votre avis, étant donné que des dispositions de non-dérogation sont prévues au sein de lois précises.

Mme Sargent : Je reviens à l'objectif du projet de loi, qui vise à nous éloigner de ce cadre pour veiller à ce qu'il y ait une interprétation uniforme de toutes les lois fédérales, de sorte qu'il ne serait plus nécessaire d'ajouter la disposition à chaque loi. Du point de vue du gouvernement, cette méthode harmonisée et uniforme est préférable. Nous avons observé des irrégularités et des incohérences lorsque la disposition apparaît dans chaque loi. C'est aussi une perte de temps. Du point de vue du gouvernement, il s'agit d'un pas dans la bonne direction et d'une démarche positive.

En ce qui a trait au processus valable, je crois y avoir répondu dans ma dernière réponse. La consultation et la coopération peuvent prendre diverses formes. Or, il ne fait aucun doute que si les nations et les détenteurs de droits ont un nombre limité d'occasions de participer, ce processus ne semblera pas être valable par rapport à une initiative plus vaste et un peu plus longue.

Le sénateur Klyne : Je vous remercie.

Le président : Chers collègues, il y a quatre autres intervenants. Si vous êtes d'accord, je propose de poursuivre jusqu'à 13 h 50, tout au plus.

[*Français*]

La sénatrice Dupuis : Merci aux témoins d'être de retour devant nous. Puis-je vous demander de déposer au comité — je ne veux pas nécessairement avoir la réponse aujourd'hui — l'information suivante : quelles sont les trois lois qui ne sont pas couvertes par le projet de loi S-13, celles qui vont garder leurs propres clauses de non-dérogation? Combien y a-t-il de lois fédérales, quelle est la liste des lois fédérales qui n'ont pas de clauses de dérogation qui vont tomber parce qu'elles seront couvertes par le projet de loi S-13? Je pense à la Loi sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale du peuple tlicho, qui est une loi fédérale dans laquelle il n'y a pas de clause de dérogation. Selon votre ministère, combien de lois fédérales seront-elles couvertes par le projet de loi S-13, pour qu'on ait un portrait clair de ce que couvre ce projet de loi?

Vous parlez de « partenaires » mais, d'un autre côté, on parle d'organisations. On a eu des témoins qui se présentaient comme des organisations nationales et internationales qui représentent des peuples autochtones, qui se définissent de toutes sortes de façons, mais personne ne parle de « partenaires ». Certains

about “partners”, what does that mean legally? Which organizations does that cover? Does it include the 634 First Nations? Is it the Assembly of First Nations? Who are these partners?

From what I understand — I tried to pay attention to what you described since 2021 — there’s a consultation process that appeared to be fairly consistent at different stages of different projects, while the Crown’s obligation to consult has to follow a specific set of criteria established by the courts. However, the process set out in the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples provides that it should be developed collaboratively with First Nations. The government has to consult and to act in partnership. It goes back to those two different realities. What strikes me is that you seem to follow a consistent three-step consultation process, while those two legal obligations have very different criteria.

Ms. Sargent: There are quite a few points in that question. I’ll try to be efficient. The three laws that will keep their non-derogation clauses are indicated in our *What We Learned* documents.

Senator Dupuis: Okay.

Ms. Sargent: As for the other laws that don’t have these clauses — I think there are about 700 federal laws last I checked. Of those, there are 26 — excluding the three we just mentioned — that currently have non-derogation clauses. That means 600-odd laws that would be impacted by this blanket non-derogation clause. We could provide a list of these 600 laws, but hopefully that won’t be necessary to give an idea of the number of laws that would be impacted by this amendment.

As far as the term “partners”, I would say that it has no legal meaning. It reflects the notion that we work closely with many different organizations, communities and rights holders. We begin by establishing a partnership and collaboration relationship, then we use this word — maybe not always completely consistently — as we work more and more closely with these partners, these Indigenous groups. Obviously, there is still a lot to do to build these relationships. It would probably be more proper to talk about Indigenous communities and peoples with whom we work within our processes.

Senator Dupuis: If I could interject, you have—

[English]

The Chair: We’re very short on time, Senator Dupuis. I don’t know that you got to answer the third question.

parlent de *rights holders*, ou détenteurs de droits. Quand vous parlez de partenaires, qu’est-ce que cela signifie sur le plan juridique? De quelles organisations s’agit-il? Est-ce que ce sont les 634 Premières Nations? Est-ce l’Assemblée des Premières Nations? Quels sont ces partenaires?

D’après ce que je comprends — j’ai essayé d’être attentive à ce que vous décriviez depuis 2021 —, il y a un processus de consultation qui semble avoir été assez uniforme à différentes étapes pour différents projets, alors que l’obligation de consultation de la Couronne répond à certains critères établis par les tribunaux, mais le processus prévu par la Déclaration des Nations unies prévoit que cela se développe en coopération avec les peuples autochtones. Cela oblige le gouvernement à faire des consultations, mais aussi à prendre des mesures en partenariat. On revient à ces deux réalités différentes. Ce qui me frappe, c’est que vous avez l’air d’avoir suivi un processus de consultation uniforme en trois grandes étapes, alors que ces deux types d’obligations juridiques ont des critères différents.

Mme Sargent : Il y a beaucoup d’éléments dans votre question et je vais essayer d’être efficace. Pour ce qui est des trois lois qui garderont leurs dispositions de non-dérogation, c’est indiqué dans nos documents intitulés *Rapports sur ce que nous avons appris*.

La sénatrice Dupuis : Très bien.

Mme Sargent : Les autres lois qui n’auraient pas de disposition... Il y a environ 700 lois fédérales au dernier compte, je crois, dont 26 en ce moment, si l’on exclut les trois dont on vient de parler, qui ont actuellement des dispositions de non-dérogation. Cela laisserait donc une liste de 600 lois environ qui seraient affectées par cette disposition universelle de non-dérogation. On pourrait vous fournir une liste de ces 600 lois, mais j’ose espérer que ce ne serait peut-être pas nécessaire pour avoir une idée du nombre de lois qui seraient affectées par cette modification.

En ce qui a trait aux partenaires, je dirais qu’il n’y a pas de sens juridique à cette terminologie; cela reflète le fait que nous travaillons de près avec plusieurs organisations, collectivités et détenteurs de droits. On commence à établir des relations de partenariat et de collaboration et on utilise ce mot — peut-être pas toujours de façon tout à fait uniforme — parce qu’on travaille de plus en plus avec ces partenaires, ces groupes autochtones. Évidemment, il y a encore du travail à faire pour bâtir ces relations. Donc, le mot correct serait toujours probablement de parler de collectivités et de peuples autochtones avec qui nous travaillons dans nos processus.

La sénatrice Dupuis : Si vous me permettez, vous avez...

[Traduction]

Le président : Le temps est très limité, sénatrice Dupuis. J’ignore si vous avez obtenu une réponse à la troisième question.

Ms. Sargent: I did not quite. On the kind of process that we followed, you asked if it was a uniform or step-by-step process. From our perspective, it wasn't. It was a process that grew and was a process in breadth in terms of the number of partners with whom we discussed the proposals and the changes in wording that were being sought by some partners, not others. Also there was this question of whether we should repeal all or only repeal some of the non-derogation clauses.

There were actually a number of different approaches taken, and this is something we're going to learn and do better at, as we go forward. What are the impacts specifically on certain groups that had non-derogation clauses already in legislation, specifically about them? There were more intensive discussions, of course, in that regard. What are the groups that have expressed interest —

The Chair: I'm going to have to stop you there, Ms. Sargent. I think we got the drift of it. Thank you.

We're down to about 12 minutes. I apologize, colleagues, for being short at the end.

Senator Pate: Thank you to both of you. I'm still trying to sort this out. We heard some people saying today that they wanted more consultation. But overwhelmingly, it seems to be, yes, putting UNDRIP in might be a good idea, but we don't want it to delay the bill. That's the essence of what I've heard.

There's been extensive consultation around the action plan. In fact, it is shared priority number 2 from engagements that emerged from the development of the action plan. In the consultation document that the department produced in June of this year, it talks about the fact that the issue of including the UN declaration was raised. In the time between Bill S-13 being talked about and the Senate doing the work in 2007, Bill C-15 passed and now we have the UN declaration.

The question that keeps getting asked of me that I don't have the answer to, and so I'm going to, in turn, ask you and is also an extension of what Senator Simons asked is: Who made the decision? Why wasn't UNDRIP included? What do you see as the potential interpretive benefits or harms to it not being included?

Ms. Sargent: In terms of who made the decision, ultimately it's cabinet who puts forward what we would put forward by way of legislation.

Mme Sargent : Je n'y ai pas tout à fait répondu. Au sujet du genre de processus que nous avons suivi, vous avez demandé s'il s'agissait d'un processus uniforme ou par étapes. De notre point de vue, ce n'était pas le cas. C'est un processus qui a pris de l'ampleur en ce qui concerne le nombre de partenaires avec lesquels nous avons discuté des propositions et des changements de libellé qui ont été demandés par certains partenaires, et d'autres non. Il y a aussi la question de savoir si nous devrions abroger toutes les dispositions de non-dérogation ou seulement certaines d'entre elles.

Il y avait bel et bien un certain nombre d'approches différentes, et c'est une chose que nous allons apprendre et pour laquelle nous allons nous améliorer au fil du temps. Quelles sont les répercussions précises sur certains groupes pour lesquels le projet de loi prévoyait déjà des dispositions de non-dérogation? Il y a évidemment eu des discussions plus poussées à cet égard. Quels sont les groupes qui se sont dits intéressés...

Le président : Je vais devoir vous interrompre, madame Sargent. Je pense que nous avons saisi l'essentiel. Je vous remercie.

Il nous reste environ 12 minutes. Chers collègues, je suis désolé de manquer de temps à la fin de la séance.

La sénatrice Pate : Je vous remercie tous les deux. Je suis encore en train d'essayer de comprendre. Nous avons entendu des gens dire aujourd'hui qu'ils voulaient plus de consultations. Mais essentiellement, je semble comprendre qu'y intégrer la déclaration des Nations unies serait peut-être une bonne idée, mais que nous ne voulons pas que cela retarde le projet de loi. C'est l'esprit de ce que j'ai entendu.

Il y a eu de vastes consultations au sujet du plan d'action. En fait, ce qui est ressorti de l'élaboration du plan d'action, c'est la deuxième priorité commune des engagements. Le document de consultation que le ministère a publié en juin cette année mentionne que la question d'inclure la déclaration des Nations unies a été évoquée. Dans le temps qui s'est écoulé entre le moment où il a été question du projet de loi S-13 et le travail du Sénat en 2007, le projet de loi C-15 a été adopté et nous avons désormais la déclaration des Nations unies.

La question qu'on me pose sans cesse, mais à laquelle je n'ai pas de réponse, et que je vais donc vous poser à mon tour, s'inscrit aussi dans le contexte des interrogations de la sénatrice Simons. Qui a pris la décision? Pourquoi la déclaration des Nations unies n'était-elle pas incluse? Quels sont les avantages ou les inconvénients de ne pas l'inclure, sur le plan de l'interprétation?

Mme Sargent : Pour ce qui est de la prise de décision, c'est en fin de compte le cabinet qui établit ce que nous allons proposer dans le projet de loi.

Our minister at the time was listening carefully and trying to gauge the level of consensus around different potential elements of this legislation. At the time, they did not feel, regarding the declaration portion, that there was sufficient support or, frankly, adequate consultation on a specific proposal because we didn't have one at the time. We did have, of course, language in relation to what you now see in Bill S-13, a section 35 non-derogation clause.

I'll also just say that in this case, this specific bill was very much informed by Indigenous leadership who were pursuing this particular amendment as a matter of priority.

Senator Pate: Some of that same leadership, though, has said that they would see it as a benefit but didn't necessarily want to delay the bill.

I'll be very blunt, but my worry is that if it's not there, then a court tries to interpret, and they might say, "Well, they had the opportunity to include the UN declaration and then didn't, so maybe it doesn't apply," even though I would argue, and certainly some of the other Indigenous groups have said, that it's already law, so it must apply. This is the Interpretation Act; leaving it out sends a message to the courts also.

Ms. Sargent: That's an interesting way to look at it. We have the UNDRIP Act itself, which we'll go back to again. It speaks to the interpretive role of the declaration in Canadian law and its application in Canadian law. Parliament has not been silent on that front.

In terms of the Interpretation Act itself, there are many rules of interpretation that aren't reflected in the Interpretation Act. Parliament sometimes chooses to reinforce some. I would not think that the fact that this is not reflected here would be taken to mean that, somehow, that interpretive presumption didn't apply. In fact, if we look at the Quebec Court of Appeal's decision and other ones I was referencing, clearly courts have assumed that the UNDRIP Act means that the declaration should be taken into account in interpreting Charter section 35 and federal laws.

There are a lot of legal arguments, therefore, why I don't think that the omission would somehow be taken that way.

Ultimately, I'll bring us back to the fact that our action plan does contemplate ongoing, forward-looking work in relation to this idea of adding a declaration-related interpretive clause. That indicates an ongoing intention to consider.

Senator Pate: Would there be any harm in adding it right now?

Le ministre de l'époque a écouté attentivement et essayé d'évaluer le degré de consensus qui se dégageait des différents éléments possibles du projet de loi. À ce moment, les décideurs ne trouvaient pas que le volet sur la déclaration obtenait un appui suffisant ou, bien franchement, qu'il y avait eu amplement de consultation sur une proposition donnée, parce qu'il n'y en a pas eu à l'époque. Nous avons bien sûr le libellé que vous voyez maintenant dans le projet de loi S-13 sur la disposition de non-dérogação à l'article 35.

Je vais également ajouter que, dans ce cas-ci, le projet de loi s'appuie largement sur les dirigeants autochtones qui voulaient cet amendement en priorité.

La sénatrice Pate : Or, certains de ces dirigeants ont dit qu'ils y voient un avantage, mais pas au point de retarder l'adoption du projet de loi.

Je serai très franche. Ce que je crains, c'est que si la convention n'est pas là, un tribunal qui tente de l'interpréter pourrait se dire : « Eh bien, les parlementaires ont eu l'occasion d'inclure la déclaration des Nations unies, mais ne l'ont pas fait, de sorte qu'elle ne s'applique peut-être pas. » Pourtant, la déclaration fait déjà partie de la loi et doit s'appliquer. C'est mon avis et celui d'autres groupes autochtones. Il s'agit de la Loi d'interprétation; ne pas l'inclure envoie aussi un message aux tribunaux.

Mme Sargent : C'est une façon intéressante de voir les choses. Nous avons la Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones elle-même, à laquelle nous allons revenir encore une fois. Cela en dit long sur le rôle interprétatif qu'elle joue au sein du droit canadien et de son application. Le Parlement n'est pas resté muet à ce sujet.

En ce qui concerne la Loi d'interprétation elle-même, de nombreuses règles d'interprétation n'y sont pas prises en compte. Parfois, le Parlement décide de renforcer certains volets. À mon avis, l'absence de la déclaration ici ne signifie pas que la présomption interprétative ne s'applique pas en quelque sorte. En fait, si nous examinons la décision de la Cour d'appel du Québec et d'autres dont je parlais, il est évident que les tribunaux ont supposé qu'en vertu de la Loi sur la Déclaration des Nations Unies, la déclaration doit être prise en compte dans l'interprétation de l'article 35 de la Charte et des lois fédérales.

Étant donné qu'il y a de nombreux arguments juridiques, je ne pense pas que l'omission serait interprétée de cette façon.

En fin de compte, je vais revenir au fait que notre plan d'action envisage de poursuivre les efforts entourant l'idée d'ajouter une disposition interprétative sur la déclaration. Voilà qui montre l'intention de continuer à en tenir compte.

La sénatrice Pate : Y aurait-il un problème à l'ajouter maintenant?

Ms. Sargent: I don't feel well placed to respond to that question.

Senator Clement: I had a similar question.

I made an amendment to Bill C-11 that was accepted by committee with a clear reference to UNDRIP. There's no argument; it's there. I didn't get any pushback from the lawyers around the table or the government around that. I have similar concerns as those expressed by Senator Pate. That's not really a question.

Thank you.

Senator Jaffer: Ms. Sargent, I come to the Senate from the women's community. When I hear some of the things you say — I've been away from it too long, so maybe my blood doesn't boil as much as it would have, in my younger days. But I'm really concerned because you say the groups didn't bring it to us, but women's groups say that it needs to be in there.

Are we just supposed to ignore it, even though they've made the plea? I'm going to put everything to you. When we were asking, some people said to us, "Well, the government didn't put it to us. That's why we didn't discuss it."

Because of time, I'm agitated to hear you say that it wasn't brought to us. This is supposed to be a feminist government, and you leave a group out and you leave UNDRIP out — I'm really concerned about that.

Ms. Sargent: I'll take the opportunity to clarify, because I feel that maybe my response to Senator Batters led to some confusion.

I didn't ever want to say that it was never brought to us. It was clearly brought to us. Our reports do say that —

Senator Jaffer: I don't mean you. Some witnesses we heard, said that if it had come they would have done it, but now they haven't done the consultation.

Ms. Sargent: I'm not sure exactly how to respond to that, except to say that maybe taking a step back, our processes in relation to the development of any legislation that significantly impacts Indigenous peoples needs to ensure that we are consulting and cooperating with all of those peoples: First Nations, Inuit and Métis. We have also made great efforts to ensure we are including women's organizations and others representing 2SLGBTQQIA+ and gender-diverse individuals.

Mme Sargent : Je ne suis pas bien placée pour répondre à cette question.

La sénatrice Clement : J'avais une question semblable.

J'ai proposé un amendement au projet de loi C-11, qui a été accepté par le comité, et qui faisait une référence évidente à la déclaration des Nations unies. Il est évident que c'est là. Je n'ai rencontré aucune résistance des avocats à la table ou du gouvernement à cet égard. J'ai les mêmes préoccupations que la sénatrice Pate. Ce n'est pas vraiment une question.

Je vous remercie.

La sénatrice Jaffer : Madame Sargent, avant d'arriver au Sénat, j'étais dans le milieu des femmes. Lorsque j'entends certaines des choses que vous dites — je suis partie depuis trop longtemps, alors peut-être que les choses ne me mettent plus hors de moi autant qu'à mon jeune âge. Cependant, je suis vraiment inquiète parce que vous dites que les groupes ne l'ont pas inclus. Or, les groupes de femmes affirment que la disposition doit être dans le projet de loi.

Sommes-nous censés en faire fi, malgré leur plaidoyer? Je vais tout vous dire. Lorsque nous posions des questions, des personnes nous ont dit : « Eh bien, le gouvernement ne nous l'a pas demandé. C'est la raison pour laquelle nous n'en avons pas parlé. »

En raison du temps qui file, je suis mécontente de vous entendre dire que cela n'a pas été porté à notre attention. Nous sommes censés former un gouvernement féministe, et vous laissez de côté un groupe et la Déclaration des Nations Unies — voilà qui m'inquiète vraiment.

Mme Sargent : Je vais profiter de l'occasion pour apporter une précision, car je pense que ma réponse à la question de la sénatrice Batters a entraîné une certaine confusion.

Je n'ai jamais voulu dire que la question n'a pas été portée à notre attention. De toute évidence, nous en avons pris connaissance. Nos rapports disent bel et bien que...

La sénatrice Jaffer : Je ne parle pas de vous. Certains témoins que nous avons entendus ont dit que s'ils avaient su, ils l'auraient fait. Mais il n'y a pas eu de consultation.

Mme Sargent : Je ne sais pas exactement comment répondre à la question, sauf pour dire ceci. Si nous prenons un pas de recul, nos processus entourant l'élaboration de tout projet de loi ayant des conséquences considérables sur les peuples autochtones doivent veiller à ce que nous consultions tous ces peuples et collaborions avec eux : les Premières Nations, les Inuits et les Métis. Nous avons également déployé des efforts considérables pour veiller à inclure les organisations de femmes et d'autres qui représentent la communauté 2ELGBTQQIA+ et les personnes de diverses identités de genre.

We have not heard the level of consensus around this proposal that we have in relation to section 35. For now, the government's position is that it wishes to take more time to continue working collaboratively with all of those rights holders and organizations to determine the way forward. Of course, there's always the potential for changes, but that's the current approach.

Senator Jaffer: Chair, I will just say a few words. I know we're out of time.

Ms. Sargent, when you say that, in my younger days, when witnesses used to say to me that these things take time and it's in their agenda to do it later — I'm sad that we're still saying that.

The Chair: Thank you, colleagues. I think this brings to an end the round of questions for our witnesses. I want to extend my thanks to Ms. Sargent and Ms. Ihsanullah.

To bring to your attention our plan, we will move to clause-by-clause consideration of Bill S-13 next Wednesday, November 8. You know the drill: If you have amendments and are open to sharing them with the committee through the clerk in both official languages, you might do that in advance. We'll begin our deliberations on clause by clause next Wednesday afternoon.

Thanks for joining us and for hanging in, witnesses and senators.

(The committee adjourned.)

Cette proposition n'a pas obtenu le même appui que celle entourant l'article 35. Pour l'instant, le gouvernement désire prendre plus de temps pour continuer à travailler en collaboration avec tous les détenteurs de droits et les organismes afin de déterminer la voie à suivre. Bien sûr, des changements sont toujours possibles, mais c'est l'approche actuelle.

La sénatrice Jaffer : Monsieur le président, je vais simplement dire quelques mots. Je sais que nous sommes à court de temps.

Madame Sargent, dans ma jeunesse, lorsque des témoins me disaient que ces choses prennent du temps, et qu'ils prévoient le faire plus tard... Je suis triste qu'ils tiennent encore le même discours.

Le président : Je vous remercie, chers collègues. Je pense que c'est ce qui conclut nos questions à nos témoins. Je tiens à remercier Mme Sargent et Mme Ihsanullah.

Si vous regardez notre plan, vous constaterez que nous allons passer à l'étude article par article du projet de loi S-13 mercredi prochain, le 8 novembre. Vous connaissez la chanson : si vous avez des amendements à proposer, et que vous êtes disposés à les transmettre aux membres du comité par l'entremise du greffier dans les deux langues officielles, vous pouvez le faire à l'avance. Nous allons commencer nos délibérations sur l'étude article par article mercredi après-midi.

Je remercie les témoins et les sénateurs de leur présence et de leur patience.

(La séance est levée.)
