



First Session
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable JOAN NEIMAN

Présidente:
L'honorable JOAN NEIMAN

Wednesday, September 21, 1983

Le mercredi 21 septembre 1983

Issue No. 72

Fascicule n° 72

Fourth proceedings on
The subject-matter of the Constitution
Amendment Proclamation, 1983.

Quatrième fascicule concernant:
La teneur de la Proclamation de
1983 modifiant la Constitution.

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Neiman, *Chairman*
The Honourable Richard A. Donahoe, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Asselin	Lapointe
Bosa	Leblanc
Buckwold	Lewis
Croll	Macquarrie
Deschatelets	Neiman
Donahoe	Nurgitz
Doody	*Olson
*Flynn	Pitfield
Frith	Rizzuto
Godfrey	Robichaud
Haidasz	Roblin
Hasting	Rousseau
Hicks	Stollery
Lang	Tremblay
Langlois	Walker

**Ex Officio Members*

(Quorum 5)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Joan Neiman
Vice-président: L'honorable Richard A. Donahoe

et

Les honorables sénateurs:

Asselin	Lapointe
Bosa	Leblanc
Buckwold	Lewis
Croll	Macquarrie
Deschatelets	Neiman
Donahoe	Nurgitz
Doody	*Olson
*Flynn	Pitfield
Frith	Rizzuto
Godfrey	Robichaud
Haidasz	Roblin
Hasting	Rousseau
Hicks	Stollery
Lang	Tremblay
Langlois	Walker

**Membres d'office*

(Quorum 5)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, June 29, 1983:

Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Frith, seconded by the Honourable Senator Petten:

That:

Whereas the *Constitution Act, 1982* provides that an amendment to the Constitution of Canada may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada where so authorized by resolutions of the Senate and House of Commons and resolutions of the legislative assemblies as provided for in section 38 thereof:

And Whereas the Constitution of Canada, reflecting the country and Canadian society, continues to develop and strengthen the rights and freedoms that it guarantees;

And Whereas, after a gradual transition of Canada from colonial status to the status of an independent and sovereign state, Canadians have, as of April 17, 1982, full authority to amend their Constitution in Canada;

And Whereas historically and equitably it is fitting that the early exercise of that full authority should relate to the rights and freedoms of the first inhabitants of Canada, the aboriginal peoples;

Now Therefore the Senate of Canada resolves that His Excellency the Governor General be authorized to issue a proclamation under the Great Seal of Canada amending the Constitution of Canada as follows:

**PROCLAMATION AMENDING THE
CONSTITUTION OF CANADA**

1. Paragraph 25(b) of the *Constitution Act, 1982* is repealed and the following substituted therefor:

“(b) any rights or freedoms that now exist by way of land claims agreements or may be so acquired.”

2. Section 35 of the *Constitution Act 1982* is amended by adding thereto the following subsections:

“(3) For greater certainty, in subsection (1) “treaty rights” includes rights that now exist by way of land claims agreements or may be so acquired.

(4) Notwithstanding any other provision of this Act, the aboriginal and treaty rights referred to in subsection (1) are guaranteed equally to male and female persons”.

3. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 35 thereof, the following section:

“35.1 The government of Canada and the provincial governments are committed to the principle that, before any amendment is made to Class 24 of section 91 of the

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat le 29 juin 1983:

Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Frith, appuyé par l'honorable sénateur Petten,

Que:

Considérant que la *Loi constitutionnelle de 1982* prévoit que la Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes et par des résolutions des assemblées législatives dans les conditions prévues à l'article 38;

que la Constitution du Canada, à l'image du pays et de la société canadienne, est en perpétuel devenir dans l'affermissement des droits et libertés qu'elle garantit;

que les Canadiens, après la longue évolution de leur pays de simple colonie à État indépendant et souverain, ont, depuis le 17 avril 1982, tout pouvoir pour modifier leur Constitution au Canada;

que l'histoire et l'équité demandent que l'une des premières manifestations de ce pouvoir porte sur les droits et libertés des peuples autochtones du Canada, premiers habitants du pays,

Le Sénat du Canada a résolu d'autoriser Son Excellence le gouverneur général à prendre, sous le grand sceau du Canada, une proclamation modifiant la Constitution du Canada comme il suit:

**PROCLAMATION MODIFIANT LA
CONSTITUTION
DU CANADA**

1. L'alinéa 25b) de la *Loi constitutionnelle de 1982* est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«b) aux droits ou libertés existants issus d'accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis.»

2. L'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* est modifié par adjonction de ce qui suit:

“(3) Il est entendu que sont compris parmi les droits issus de traités, dont il est fait mention au paragraphe (1), les droits existants issus d'accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis.

(4) Indépendamment de toute autre disposition de la présente loi, les droits—ancestraux ou issus de traités—visés au paragraphe (1) sont garantis également aux personnes des deux sexes.»

3. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 35, de ce qui suit:

“35.1 Les gouvernements fédéral et provinciaux sont liés par l'engagement de principe selon lequel le premier ministre du Canada, avant toute modification de

Constitution Act, 1867, to section 25 of this Act or to this Part,

(a) a constitutional conference that includes in its agenda an item relating to the proposed amendment, composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces, will be convened by the Prime Minister of Canada; and

(b) the Prime Minister of Canada will invite representatives of the aboriginal peoples of Canada to participate in the discussions on that item.”

4. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 37 thereof, the following Part:

“PART IV.1 CONSTITUTIONAL
CONFERENCES

37.1 (1) In addition to the conference convened in March 1983, at least two constitutional conferences composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces shall be convened by the Prime Minister of Canada, the first within three years after April 17, 1982 and the second within five years after that date.

(2) Each conference convened under subsection (1) shall have included in its agenda constitutional matters that directly affect the aboriginal peoples of Canada, and the Prime Minister of Canada shall invite representatives of those peoples to participate in the discussions on those matters.

(3) The Prime Minister of Canada shall invite elected representatives of the governments of the Yukon Territory and the Northwest Territories to participate in the discussions on any item on the agenda of a conference convened under subsection (1) that, in the opinion of the Prime Minister, directly affects the Yukon Territory and the Northwest Territories.

(4) Nothing in this section shall be construed so as to derogate from subsection 35(1).”

5. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 54 thereof, the following section:

“54.1 Part IV.1 and this section are repealed on April 18, 1987.

6. The said Act is further amended by adding thereto the following section:

“61. A reference to the *Constitution Acts, 1867 to 1982* shall be deemed to include a reference to the *Constitution Amendment Proclamation, 1983*.”

7. This Proclamation may be cited as the *Constitution Amendment Proclamation, 1983*.

After debate,

With leave of the Senate,

In amendment, the Honourable Senator Steuart moved, seconded by the Honourable Senator McElman, that the motion be not now adopted but that the subject-matter thereof be referred to the Standing Senate Committee on

la catégorie 24 de l'article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, de l'article 25 de la présente loi ou de la présente partie:

a) convoquera une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même et comportant à son ordre du jour la question du projet de modification;

b) invitera les représentants des peuples autochtones du Canada à participer aux travaux relatifs à cette question.»

4. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 37, de ce qui suit:

«PARTIE IV.1 CONFÉRENCES
CONSTITUTIONNELLES

37.1 (1) En sus de la conférence convoquée en mars 1983, le premier ministre du Canada convoque au moins deux conférences constitutionnelles réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même, la première dans les trois ans et la seconde dans les cinq ans suivant le 17 avril 1982.

(2) Sont placées à l'ordre du jour de chacune des conférences visées au paragraphe (1) les questions constitutionnelles qui intéressent directement les peuples autochtones du Canada. Le premier ministre du Canada invite leurs représentants à participer aux travaux relatifs à ces questions.

(3) Le premier ministre du Canada invite des représentants élus des gouvernements du territoire du Yukon et des territoires du Nord-Ouest à participer aux travaux relatifs à toute question placée à l'ordre du jour des conférences visées au paragraphe (1) et qui, selon lui, intéresse directement le territoire du Yukon et les territoires du Nord-Ouest.

(4) Le présent article n'a pas pour effet de déroger au paragraphe 35(1).»

5. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 54, de ce qui suit:

«54.1 La partie IV.1 et le présent article sont abrogés le 18 avril 1987.»

6. La même loi est modifiée par adjonction de ce qui suit:

«61. Toute mention des *Lois constitutionnelles de 1867 à 1982* est réputée constituer également une mention de la *Proclamation de 1983 modifiant la Constitution*.»

7. Titre de la présente proclamation: *Proclamation de 1983 modifiant la Constitution*.

Après débat,

Avec la permission du Sénat,

En amendement, l'honorable sénateur Steuart propose, appuyé par l'honorable sénateur McElman, que la motion ne soit pas adoptée maintenant, mais que sa teneur soit déferée au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles pour étude et rapport.

Legal and Constitutional Affairs for consideration and report.

After debate, and—
The question being put on the motion in amendment, it was—
Resolved in the affirmative.

Après débat,
La motion en amendement, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, SEPTEMBER 21, 1983

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 3:45 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Neiman, presiding.

Present: The Honourable Senators Bosa, Deschatelets, Donahoe, Haidasz, Lewis, Neiman, Rizzuto, Rousseau, Stollery and Tremblay. (10)

Present but not of the Committee: The Honourable Senators Denis, Giguère, McElman and Steuart.

In attendance: Mrs. Barbara Plant Reynolds and Mr. Bruce Carson, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament.

Witnesses:

From the Grand Council of the Crees (of Quebec):

Chief Billy Diamond;
Mr. James O'Reilly, Legal Counsel;
Mr. Peter Hutchins, Legal Counsel;
Mr. Phillip Awashish, Vice-Chairman of the Cree Regional Authority, and Executive Chief of the Grand Council of the Crees (of Quebec).

The Committee resumed the examination of the subject-matter of the Constitution Amendment Proclamation, 1983.

Mr. Diamond made a statement and he and the other witnesses answered questions.

At 5:10 p.m., the Committee adjourned until 9:00 a.m. on Thursday, September 22, 1983.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 21 SEPTEMBRE 1983

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 15 h 45, sous la présidence de l'honorable sénateur Neiman (président).

Présents: Les honorables sénateurs Bosa, Deschatelets, Donahoe, Haidasz, Lewis, Neiman, Rizzuto, Rousseau, Stollery et Tremblay (10).

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Denis, Giguère, McElman et Steuart.

Aussi présents: M^{me} Barbara Plant Reynolds et M. Bruce Carson, chargés de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Témoins:

Du Grand Conseil des Cris (du Québec):

Chef Billy Diamond;
M. James O'Reilly, Conseiller juridique;
M. Peter Hutchins, Conseiller juridique;
M. Phillip Awashish, Vice-président de l'administration régionale Cris et chef exécutif du Grand conseil des Cris (du Québec).

Le Comité reprend l'étude de la teneur de la Proclamation de 1983 modifiant la constitution.

M. Diamond fait une déclaration et, assisté des autres témoins, répond aux questions.

A 17 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 22 septembre 1983 à 9 heures.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, September 21, 1983

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred the subject matter of the Constitution Amendment Proclamation, 1983, met this day at 3.30 p.m. to consider the said subject matter.

Senator Joan Neiman (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, our witnesses this afternoon are from the Grand Council of the Crees. To my right is Chief Billy Diamond; to my left is Mr. Phillip Awashish, Vice Chairman of the Cree Regional Authority and Executive Chief of the Grand Council of the Crees of Quebec.

Chief Diamond has already sent to honourable senators a brief which it is his wish to read into the record. First, however, I would ask him to introduce his colleagues.

Chief Billy Diamond, Grand council of the crees: Thank you, Madam Chairman. I would like to introduce our legal counsel, James O'Reilly and Peter Hutchins.

Senator Donahoe: Madam Chairman, I should like to beg permission to make a brief statement in an attempt to clear up a misunderstanding about an incident that occurred last evening at the meeting of this committee. I do so largely for the benefit of today's witnesses so that they may have the feeling that they are speaking not in an unfriendly atmosphere but to an understanding audience. I should greatly appreciate your permission to say just a few words.

The Chairman: Yes, certainly, Senator Donahoe.

Senator Donahoe: Last evening at this meeting an incident took place which has been much distorted and misrepresented. I was sitting in this seat and I was carrying on what I presumed to be a whispered conversation with a senator from Newfoundland who was seated immediately in front of me. I was overheard—I am quite sure imperfectly overheard—by some of the gentlemen sitting to my right. They took certain understandings and meanings from what I had said and, following the meeting, they raised with me the question of whether I had said certain things.

I thought the matter was of no consequence; I thought the matter was private as between myself and the other senator. I had not said anything which I was afraid to say in public. Therefore I said that I did not wish to be interviewed on the matter and I refused to be heard.

This morning I awakened and heard on the CBC news broadcast a statement attributed to me which, in effect, meant that I had the deepest animosity towards the Indian people. For that reason, I wish to explain what took place and to explain my attitude toward it.

I should like to say, first, that what was said on the radio was a complete distortion and that my words were, in any event, taken out of context. I had made a remark, as I said, to a colleague from Newfoundland. It was said to him in jest. The remark was made after the meeting had continued for two

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 21 septembre 1983

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles auquel a été renvoyée la Proclamation de 1983 modifiant la Constitution se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour en étudier la teneur.

Le sénateur Joan Neiman (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous accueillons aujourd'hui des représentants du Grand Conseil des Cris. Je vous présente à ma droite le Chef Billy Diamond et, à ma gauche, M. Phillip Awashish, vice président de l'Administration régionale crie et président de l'Exécutif du Grand Conseil des Cris du Québec.

Le Chef Diamond a déjà fait parvenir aux honorables sénateurs un mémoire dont il désire faire lecture. Auparavant, je lui demanderais de bien vouloir nous présenter ses collègues.

Chief Billy Diamond, grand conseil des cris: Merci, Madame le président. J'aimerais présenter nos conseillers juridiques, James O'Reilly et Peter Hutchins.

Le sénateur Donahoe: Madame le président, j'aimerais qu'on m'autorise à faire une brève déclaration pour tenter de dissiper un malentendu provoqué par un incident qui s'est produit hier soir au cours de la séance du présent Comité. Je le fais en grande partie pour les témoins qui comparaissent aujourd'hui afin qu'ils puissent sentir que nous les écoutons d'une oreille non pas inamicale mais compréhensive. Je vous serais très reconnaissant de me permettre de dire quelques mots.

Le président: Certainement, sénateur Donahoe.

Le sénateur Donahoe: À la séance d'hier soir de ce Comité s'est produit un incident dont les faits ont été très mal interprétés. J'étais assis à cette même place et je m'entretenais à mi-voix avec un sénateur de Terre-Neuve qui occupait le siège juste devant moi. Quelques messieurs qui se trouvaient à ma droite ont entendu ce que je disais de façon très imparfaite, j'en suis convaincu. Ils ont interprété à leur façon les propos que j'ai tenus et, après la séance, m'ont demandé si j'avais tenu certains propos.

J'ai cru que l'affaire ne tirait pas de conséquence et qu'il s'agissait de propos échangés en privé entre moi-même et l'autre sénateur. Je n'ai rien dit que je n'oserais répéter en public. J'ai répondu à cette personne que je ne voulais pas qu'on m'interroge à ce sujet et j'ai refusé de répondre aux questions.

Au bulletin de nouvelles de Radio-Canada ce matin, on m'attribuait une déclaration voulant que j'entretienne une très grande animosité à l'endroit des Indiens. C'est pour cette raison que je veux expliquer les faits ainsi que mon attitude face à l'événement.

Je dirais tout d'abord que la nouvelle transmise à la radio est tout à fait fautive et que mes paroles ont de toute façon été prises hors contexte. J'ai fait une remarque, comme je l'ai dit, à un collègue de Terre-Neuve. J'ai fait cette remarque après deux heures de séance et après avoir écouté attentivement et

[Text]

hours and after I had listened carefully and respectfully to the submissions of the representatives of the Coalition of Indian Nations who were before us last night. I made a joking comment to the senator from Newfoundland. As I have said, I was imperfectly understood. In what I consider to have been a malicious way, my words were taken and misrepresented to the entire nation on this morning's new broadcast.

I recognized last night the futility of making any attempt to respond to the press. Members of the press have the weapons at their command—they have the opportunity to repeat and to report. As an experienced person in public life, I have long since come to the conclusion that merely to try to answer them in one statement is useless. I have wasted my entire day speaking to press and media people who have been calling me from Toronto, from Halifax, from the Press Gallery—from a variety of places—asking me for an explanation of what I had said.

Fortunately, I am glad to say, my friends in Nova Scotia, who are familiar with me, know that I am not the kind of person who could make the remarks that were attributed to me, and I can point out to my friends here today that, for from having anything against Indian peoples or having a bad attitude towards them, I have the opposite attitude. My eldest daughter has taken an entire year from what would have been a profitable academic teaching life to teach Indians in Prince George, British Columbia. She was teaching in Bishop O'Grady's school. She was remunerated at the tremendous emolument of \$25 a month. She had my full approval and blessing. I felt that she was doing a worthwhile act, trying to help people who have not been helped too much by what has gone on in this country.

I simply wanted to point out that what I said last night was said in a joking manner. It was an allusion to an historical event which took place in another province, and was not in any sense an approbation of such a policy or a suggestion that such a policy be followed anywhere else. It was merely an allusion to an historical event which is familiar to everybody. My statement was taken and misrepresented to the nation.

I want to close this statement by saying that I have no intention of going over the entire conversation which took place, but I want everybody to understand that I am seriously considering taking legal action because of what I consider to have been a defamation of my character.

I want my friends to understand that, while I do not agree with every argument the Indian people make, I am nevertheless prepared to listen to them respectfully. I am prepared to give to their views my earnest consideration. They need have no doubt that, insofar as I am able to do so, I will make every effort, to be objective in considering their proposals.

Thank you very much, Madam Chairman.

Senator Lewis: Before we proceed, Madam Chairman, I should like to make a comment, if I may. I was the senator to whom Senator Donahoe spoke last night. I have not discussed this with him since that time and I would just like to confirm that what he said to me was taken by me in jest and that I understood his statement in that sense.

The Chairman: Thank you, Senator Lewis.

[Traduction]

respectueusement les présentations des représentants de la Coalition des Nations indiennes qui comparaissaient hier soir. Je plaisantais avec le sénateur de Terre-Neuve. Comme je l'ai dit, mes propos ont été dénaturés. C'est avec ce que je considère de la malveillance que mes propos ont été relevés et mal interprétés au bulletin de nouvelles ce matin.

Je me suis rendu compte hier soir qu'il était tout à fait vain d'essayer de répondre aux journalistes. Les gens de la presse ont des armes à leur disposition—they sont en mesure de répéter nos propos et de faire des reportages. Étant donné mon expérience de la vie publique, j'en suis depuis longtemps venu à la conclusion qu'il est vain de tenter de leur répondre par une simple déclaration. J'ai passé mon temps aujourd'hui à parler aux gens de la presse et des médias qui m'ont appelé de Toronto, de Halifax, de la Tribune de la presse—de divers endroits—pour me demander des explications.

Par bonheur, je suis heureux de dire que mes amis de Nouvelle-Écosse savent que je ne suis pas le genre de personne capable de faire les remarques qui m'ont été attribuées, et je puis dire à mes amis ici aujourd'hui que bien loin d'avoir quelque chose à redire des Indiens ou avoir maille à partir avec eux, mon attitude est tout à fait contraire. Ma fille aînée a quitté pendant un an ce que j'appellerais une carrière lucrative dans l'enseignement pour aller instruire des Indiens de Prince-George en Colombie-Britannique. Elle enseignait à l'école Bishop O'Grady. Elle touchait comme salaire mensuel l'extravagante somme de 25 \$. C'est avec mon approbation et ma bénédiction qu'elle a accepté ce poste. J'ai pensé qu'elle prenait une direction très valable en essayant d'aider des gens qui n'ont pas été beaucoup gâtés par la vie dans ce pays.

Je voulais simplement signaler que les propos que j'ai tenus hier soir n'étaient qu'une plaisanterie. C'était une allusion à un événement historique qui a eu lieu dans une autre province. Je n'approuvais pas une politique ni ne laissais supposer qu'une politique semblable doive être suivie ailleurs. Mes propos ont été faussement rapportés à la nation.

Je termine en disant que je n'ai aucunement l'intention de passer au crible toute la conversation que j'ai eue avec mon collègue. Je veux toutefois qu'il soit entendu que je songe sérieusement à intenter des poursuites pour ce que je considère être une diffamation.

Je veux que mes amis comprennent que, bien que je ne sois pas d'accord avec tous les arguments qu'apportent les Indiens, je suis toutefois prêt à les écouter avec respect. Je suis disposé à les écouter sérieusement. Qu'ils n'aient aucune crainte, dans la mesure où je puis le faire, je tâcherai d'écouter leurs propos en toute objectivité.

Je vous remercie beaucoup, madame le Président.

Le sénateur Lewis: Avant de commencer, madame le Président, je voudrais faire une observation, si vous le permettez. Je suis celui à qui le sénateur Donahoe parlait hier soir. Je n'ai pas discuté de ceci avec lui depuis, mais je voudrais juste confirmer que j'ai considéré ses paroles comme une plaisanterie et que je les ai comprises dans ce sens.

Le président: Je vous remercie, sénateur Lewis.

[Text]

Senator McElman: May I have the opportunity to say a few words, Madam Chairman?

The Chairman: Yes.

Senator McElman: I would think that what has happened on this occasion—and the circumstances under which it happened—could be a lesson to all of us. It does not add to the stature of members of the media that, having overheard what was obviously a private discussion, held in jocular terms, between two honourable senators, they reported that conversation.

It seems to me that, to use a contemporary phrase, it was about as sleazy a thing as I have seen the media do in along, long time.

Senator Donahoe has a long and distinguished record in public service in Canada, both in Nova Scotia and in Ottawa. For him, one of our colleagues, to be portrayed to the public in such a fashion is a most despicable act on the part of the media.

The Chairman: Chief Diamond?

Chief Diamond: Thank you, Madam Chairman.

Honourable senators, the Grand Council of the Crees of Quebec, or the Cree Regional Authority, represents the approximately 9,000 James Bay Crees of northern Quebec who are beneficiaries under the James Bay and Northern Quebec Agreement. The Grand Council of the Crees of Quebec was a signatory to that agreement and the Cree Regional Authority is the legal entity created by the agreement to act for and on behalf of the James Bay Crees in many matters pertaining to its implementation.

In these capacities, we welcome the opportunity to appear before this committee to communicate our position respecting the 1983 Constitutional Accord on Aboriginal Rights signed at Ottawa on March 16, 1983.

We believe that we have a special interest in the matters under consideration by this committee for at least two reasons: first, we represent the largest group of beneficiaries under one of two comprehensive and completed land claims agreements in Canada; second, we come from the one province which did not see fit to execute the Accord. We believe that these particular circumstances justify our appearance before this committee to endorse the Accord, and we thank the committee for allowing us the opportunity to appear.

We wish to state clearly at the outset that we support the 1983 Constitutional Accord on Aboriginal Rights and urge all governments which have not done so to submit to their respective parliaments and legislative assemblies the resolution set out in the schedule to the accord authorizing a proclamation by the Governor Gen of Canada to amend the Constitution Act, 1982.

We intend to confine our specific remarks to points of immediate relevance to our people and will not address all the points raised by your Chairman in her letter to the Assembly

[Traduction]

Le sénateur McElman: Me permettez-vous de dire quelques mots, madame le Président?

Le président: Je vous en prie.

Le sénateur McElman: Je pense que l'incident qui s'est produit à cette occasion—et les circonstances dans lesquelles il s'est produit—pourrait nous servir de leçon à tous. A mon avis, le fait que des membres de la presse aient surpris ce qui était de toute évidence un entretien privé, tenu en termes badins, entre deux honorables sénateurs, et qu'ils aient dévoilé publiquement cette conversation, ne renforce pas leur calibre.

Pour utiliser une expression contemporaine, il me semble qu'il y a très longtemps que je n'avais pas vu la presse perpétrer un coup aussi dégueulasse.

Le sénateur Donahoe a toujours eu un dossier excellent d'homme public au Canada, tant en Nouvelle-Écosse qu'à Ottawa. Que lui, un de nos collègues, soit représenté aux yeux du public de la manière dont il l'a été, constitue un geste des plus méprisables de la part de la presse.

Le président: Chef Diamond?

Le chef Diamond: Je vous remercie, madame le Président.

Honorables sénateurs, le Grand Conseil des Cris du Québec, ou l'administration régionale crie, représente environ 9,000 Cris de la Baie James du Nord québécois qui sont des bénéficiaires aux termes de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Le Grand Conseil des Cris du Québec a été signataire de la Convention qui a prévu la création de l'Administration régionale crie, organisme juridique chargé de représenter les Cris de la Baie James et de défendre leurs intérêts en ce qui touche les questions découlant de sa mise en œuvre.

A ce titre, nous sommes heureux de l'occasion qui nous est donnée de comparaître devant le Comité pour lui exposer notre position à l'égard de l'Accord constitutionnel de 1983 sur les droits des autochtones, signé à Ottawa le 16 mars 1983.

Nous estimons avoir deux raisons principales de nous intéresser tout particulièrement aux questions que le Comité étudie actuellement. Premièrement, nous représentons le groupe le plus important de bénéficiaires visées par l'une des deux ententes conclues au Canada concernant les revendications territoriales et, deuxièmement, nous sommes citoyens de la seule province qui n'a pas cru bon de signer l'accord. Voilà donc pourquoi nous avons jugé qu'il convenait de nous présenter devant le Comité pour lui faire savoir que nous appuyons l'accord, et nous le remercions de nous en avoir donné l'occasion.

Nous voulons d'abord énoncer clairement que nous appuyons l'Accord constitutionnel de 1983 sur les droits des autochtones. Nous prions d'ailleurs instamment tous les gouvernements qui ne l'ont pas encore fait de soumettre à leur assemblée législative et à leur parlement respectifs la résolution figurant dans l'annexe de l'accord qui autorise le gouverneur général du Canada à faire une proclamation modifiant la Loi constitutionnelle de 1982.

Nous limiterons nos remarques aux points qui intéressent directement les Cris et c'est pourquoi nous n'aborderons pas tous les points soulevés par la présidente du Comité, dans la

[Text]

of First Nations dated July 27, 1983 inviting a presentatin to your committee.

Our first comments concern the proposed amendments to sections 25 and 35 of the Constitution Act, 1982 which are intended to make it clear that these two sections include reference to past and future land claims agreements. This clarification was of the utmost importance to us and we believe that that view is shared by a number of governments, including the Government of Canada and the Government of Quebec.

We believe that the James Bay and Northern Quebec Agreement is our charter of rights and that it constitutes a recognition and codification of our aboriginal rights. It has been approved by Canada and Quebec through legislation. In his opening statement to the Constitutional Conference of First Ministers in March, Prime Minister Trudeau made several references to the importance of land claims settlements and agreements. The Prime Minister stated:

“The aboriginal rights recognized and affirmed in section 35 of the Constitution include aboriginal title, and one of our tasks under section 37 is to define their precise meaning. As well, we may wish to protect more clearly in the Constitution the more recent land claims settlements, and any other agreements or arrangements concerning lands we may arrive at.”

While stressing the importance of the issues concerning aboriginal government, the Prime Minister stated:

“We know from discussions of the past decade or so that the aspirations regarding aboriginal government vary among the several peoples, and from region to region within Canada. Their preferences have found ample expressions in claims settlement negotiations and agreements, especially in northern regions of our country, . . .”

There is little doubt that constitutional protection of land claims settlements made prior to the coming into force of the Constitution Act, 1982 and thereafter represent a most important issue for the James Bay Crees. The James Bay and Northern Quebec Agreement is the first modern, comprehensive land claims agreement or modern treaty in Canada. It was, therefore, only too evident that the rights acquired by way of land claims settlement referred to in section 25 and the “treaty rights” referred to in section 35 of the Constitutional Act, 1982 should include rights flowing from our Agreement. We were concerned, nevertheless, that a narrow interpretation of paragraph 25(b) and subsection 35(1) might exclude rights under the Agreement, despite assurances by the Government of Canada that the Agreement was covered by the texts of sections 25 and 35.

In fact, the Native people covered by the James Bay and Northern Quebec Agreement, as well as those native people

[Traduction]

lettre qu'elle faisait parvenir à l'Assemblée des premières nations le 27 juillet 1983 pour l'inviter à venir témoigner devant le Comité.

Notre première remarque porte sur les modifications proposées aux articles 25 et 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 qui permettrait de préciser que les deux articles s'appliquent aux accords passés et futurs sur des revendications territoriales. Nous attachons la plus haute importance à cette précision, et nous croyons que plusieurs gouvernements, dont le gouvernement du Canada et celui du Québec, partagent ce point.

Nous considérons la Convention de la Baie James et du Nord québécois comme notre Charte des droits, puisqu'elle reconnaît et codifie nos droits ancestraux. Cette convention a été approuvée par le Canada et le Québec par voie législative. Dans sa déclaration préliminaire à la Conférence constitutionnelle des premiers ministres tenue en mars, le premier ministre Trudeau a fait plusieurs fois allusion à l'importance des règlements et des accords touchant les revendications territoriales. Le premier ministre avait affirmé:

«Les droits des peuples autochtones reconnus et énoncés dans l'article 35 de la Constitution englobent leurs titres de propriété et l'une des tâches que nous impose l'article 37 consiste à les définir avec précision. De même, nous voudrions peut-être protéger plus clairement dans la Constitution les règlements de revendications territoriales intervenus récemment avec les groupes autochtones et toute autre entente ou arrangement relatifs à leurs terres auxquels nous pourrions parvenir.»

Tout en soulignant l'importance des questions liées à l'autonomie politique des autochtones, le premier ministre a fait remarquer ce qui suit:

«Les discussions entretenues pendant la dernière décennie nous ont révélé que les aspirations des diverses populations à l'égard des administrations des autochtones varient d'une région à l'autre du Canada. Leurs préférences ont été exprimées largement dans des revendications, des négociations de règlements et des accords, surtout dans les régions septentrionales de notre pays . . .»

Les Cris de la Baie James attachent naturellement une très grande importance à la protection constitutionnelle des accords touchant des revendications territoriales conclus avant l'entrée en vigueur de la Loi constitutionnelle de 1982. La Convention de la Baie James et du Nord québécois constitue la première entente ou le premier d'envergure touchant des revendications territoriales, traité conclu récemment au Canada. Il s'ensuit que les droits acquis en vertu de règlements des revendications territoriales dont il est question à l'article 25 et que les «droits issus de traités» mentionnés à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 devraient comprendre les droits découlant de notre entente. Nous avons craint toutefois qu'une interprétation étroite des alinéas 25b) et 35/1) permette d'exclure les droits acquis aux termes de cette convention, malgré les assurances à l'effet contraire qui nous ont été données par le gouvernement du Canada.

En fait, les autochtones visés par la Convention de la Baie James et du Nord québécois ainsi que les autochtones négo-

[Text]

currently negotiating land claims but not yet having agreements finalized, had three real causes for concern in regard to the wording of these two sections:

1. That the words "may be acquired" in paragraph 25(b) could be construed as referring only to land claims settlements reached subsequently to the coming into force of the Constitution Act, 1982 thus excluding the James Bay and Northern Quebec Agreement;

2. That a narrow interpretation of the word "treaty" in subsection 35(1) might possibly exclude the James Bay and Northern Quebec Agreement and other similar modern land claims agreements;

3. That the word "existing" in subsection 35(1) might restrict the treaty rights therein mentioned to "treaty rights" existing at the time of the coming into force of the Constitution Act, 1982, thus excluding future land claims agreements, even if they were to be considered as treaties.

For this reason we argued strongly throughout the period leading up to the First Ministers' Conference that modern land claims agreements in general and the James Bay and Northern Quebec Agreement in particular should be specifically recognized in sections 25 and 35 of the Constitution Act, 1982. Although the James Bay and Northern Quebec Agreement is not specifically referred to in the amendments set out in the resolution attached to the Constitutional Accord, we believe the amendments as drafted eliminate the three concerns just mentioned and we fully support them. We might note in passing that even the Quebec government agrees that the Agreement is a treaty and it so stated at the Constitutional Conference.

Your Chairman in her letter to the Assembly of First Nations expressed some interest in receiving views on the effect of constitutionalizing land claim agreements, in particular, the ability of the parties to such agreements to change their terms in the future without that requiring constitutional amendment. First, assuming that constitutional amendments were required, which we deny, the problem already exists with respect to "treaty rights" referred to in section 35. The proposed amendment does not create this ambiguity. It merely clarifies the meaning of "treaty". Second, as in the case of the James Bay and Northern Quebec Agreement, a properly drafted agreement would provide for amendments consented to by the parties to the Agreement. Amending procedures are provided in each section of the James Bay and Northern Quebec Agreement, and constitutionalizing the document surely does not deprive the parties to the Agreement of one of the fundamental rights provided—namely, the right to amend the agreement, if necessary or appropriate. In addition, any agreement will provide, surely, that all interested parties must consent to an amendment. To the extent that the effect of such an amendment is to alter the rights or benefits constitutionally recognized and affirmed, there would be no effect except for

[Traduction]

ciant actuellement des revendications territoriales n'ayant pas encore abouti à une entente finale, avaient trois raisons réelles de s'inquiéter du libellé de ces deux paragraphes:

1. Les mots «susceptibles d'être acquis» figurant au paragraphe 25(b) pourraient être interprétés comme s'appliquant seulement aux accords touchant des revendications territoriales conclus après l'entrée en vigueur de la Loi constitutionnelle de 1982, et excluant de ce fait la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

2. Une interprétation étroite donnée au mot «traité» dans le paragraphe 35(1) permettrait peut-être d'exclure de son application la Convention de la Baie James et du Nord québécois ainsi que d'autres accords semblables conclus récemment au sujet des revendications territoriales;

3. Le mot «existant» qui figure au paragraphe 35(1) pourrait ne s'appliquer qu'aux «droits issus de traités» existants au moment de l'entrée en vigueur de la Loi constitutionnelle de 1982, ce qui exclurait les accords sur des revendications territoriales futures, même s'ils étaient considérés comme des traités.

Voilà pourquoi nous avons soutenu tout au long de la période précédant la tenue de la conférence des premiers ministres que les récents accords sur les revendications territoriales en général, et la Convention de la Baie James et du Nord québécois en particulier, devraient être désignés explicitement dans les articles 25 et 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Bien que la convention ne soit pas mentionnée directement dans les modifications proposées dans la résolution jointe à l'accord constitutionnel, nous croyons que la façon dont elles sont rédigées permettra de résoudre les trois problèmes que nous avons soulevés, et nous les appuyons donc pleinement. Soit dit en passant, même le gouvernement du Québec reconnaît que la convention constitue un traité, et il l'a même affirmé à la conférence constitutionnelle.

Dans sa lettre à l'Assemblée des premières nations, votre présidente a manifesté le désir de connaître l'avis des autochtones sur les conséquences et l'insertion, dans le Constitution, des accords touchant les revendications territoriales et, en particulier, sur la capacité des parties à ces accords de les modifier sans que cela exige des amendements constitutionnels. Premièrement, à supposer qu'un amendement constitutionnel soit nécessaire, ce que nous rejetons, le problème se pose déjà en ce qui touche les "droits issus de traités" dont il est question au paragraphe 35. La modification proposée ne suscite pas cette ambiguïté. Elle précise simplement le sens du terme «traité». Deuxièmement, comme c'est le cas pour la Convention de la Baie James et du Nord québécois, un règlement bien rédigé prévoirait la possibilité de le modifier avec le consentement des deux parties intéressées. Chaque paragraphe de la Convention de la Baie James et du Nord québécois prévoit des procédures de modification, et le fait d'inscrire ce document dans la constitution ne priverait certainement pas les parties à cette convention du droit fondamental qui est celui de la modifier au besoin. En outre, tout accord prévoira certainement qu'il peut être modifié avec le consentement de toutes les parties intéressées. Dans la mesure où cette modification vise à changer les

[Text]

those parties immediately interested, and they would have consented. Third, section 35 of the Constitution Act refers to "aboriginal and treaty rights". It is primarily the rights which are being given constitutional recognition and affirmation.

With respect to the other substantive amendment proposed by virtue of the Accord—the addition of subsection 4 to section 35 of the Constitution Act, 1982 providing that aboriginal and treaty rights are guaranteed equally to male and female persons, we believe that the amendment as proposed, while not adequate to cover the full range of equal treatment issues, does cover the issues insofar as they relate to the subject matter of section 35, treaty and aboriginal rights. It must be remembered that the First Ministers' Conference in March dealt with only a very limited number of issues identified by the parties for discussion within the ongoing process. Consensus at the conference essentially was limited to an initial clarification of the meaning of "treaty rights", in particular, the inclusion of land claims agreements, and to ensuring an ongoing process. In this context, it was entirely appropriate to include a clause such as the proposed subsection 35(4).

It is true that more is needed by way of an equality clause but that is true of virtually all items on the agenda set out in the preamble of the Constitutional Accord. In the meantime, sub-section 35(4) represents an important guarantee which we support. Of course, in light of our prior comments respecting the limited number of issues dealt with at the First Ministers' Conference in March and the remaining unfinished business, we fully endorse the provisions in the Accord and the resolution attached establishing a continuing constitutional process.

We must emphasize, however, that should the amendments agreed upon at the First Ministers' Conference in March not be incorporated into the Constitution Act as a result of failure on the part of governments to proceed in accordance with the amending formula, the credibility of the constitutional process respecting aboriginal rights—indeed the process itself—will be in serious jeopardy. Accordingly, we urge this committee to endorse and to facilitate adoption of the resolution by the Parliament of Canada at the earliest possible time.

Madam Chairman, I would like to add finally that, as far as the Grand Council of the Crees of Quebec is concerned and the Cree Regional Authority, we were very much involved with the Assembly of First Nations with respect to the conferences leading up to the First Ministers' Conference. Also, we were very much involved in the discussions at the First Ministers' Conference. I want to add that I was one of the principal players on behalf of the Assembly of First Nations who were involved in the direct negotiations of the text of the Accord as well as of the Indian agenda. Maybe that piece of information

[Traduction]

droits ou les avantages qui sont reconnus et confirmés dans la Constitution, elle ne s'appliquerait qu'aux parties intéressées qui y auraient donné leur consentement. Troisièmement, l'article 35 de la Loi constitutionnelle mentionne les «droits ancestraux et les droits issus de traités». Ce sont surtout les droits qui sont reconnus et inscrits dans la Constitution.

En ce qui touche l'autre importante modification proposée à l'accord, c'est-à-dire l'adjonction du paragraphe (4) à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, lequel paragraphe garantirait les droits ancestraux et les droits issus de traités sans discrimination de sexe, nous estimons que la modification proposée, même si elle ne couvre pas tous les cas pouvant poser des problèmes en ce qui touche l'égalité des droits, suffit à garantir un traitement égal en ce qui touche l'objet du paragraphe 35, c'est-à-dire les droits ancestraux et les droits issus de traités. Il faut se souvenir que l'ordre du jour de la Conférence des premiers ministres du mois de mars, ne contenait qu'un petit nombre de questions dont les partis avaient convenu de discuter. Un consensus n'a d'ailleurs été atteint à la Conférence que sur la clarification du sens du terme «droits issus de traités», en particulier, la constitutionnalisation des accords concernant les revendications territoriales et sur la poursuite des négociations. Il convenait donc parfaitement d'inclure un paragraphe comme le paragraphe 35(4).

Il est vrai qu'on a intérêt à ce que la constitution contienne des dispositions plus précises quant à l'égalité des droits, mais on pourrait en dire autant de toutes les questions qui figurent dans le préambule de l'accord constitutionnel. Jusqu'à ce que cela soit fait, nous appuyons le paragraphe 35(4) qui représente une garantie importante de ces droits. Pour reprendre nos commentaires précédents eu égard au nombre restreint de questions inscrites à l'ordre du jour de la Conférence des premiers ministres en mars ainsi qu'aux questions demeurées en suspens, nous souscrivons pleinement aux dispositions de l'accord et de la résolution jointe créant un processus constitutionnel continu.

Nous tenons à souligner que le processus constitutionnel en ce qui touche les droits autochtones et, en fait, la continuité même du processus seraient beaucoup moins crédibles si les modifications adoptées lors de la Conférence des premiers ministres en mars n'étaient pas incluses dans la constitution en raison des réserves que peuvent avoir certains gouvernements à l'égard de la formule d'amendement. Par conséquent, nous prions instamment le Comité d'appuyer la résolution et de faciliter son adoption par le Parlement du Canada dans les plus brefs délais.

Madame le Président, je voudrais enfin ajouter que, en ce qui concerne le Grand conseil des Cris du Québec et l'administration régionale crise nous avons travaillé en étroite collaboration avec l'Assemblée des premières nations lors des discussions qui ont mené à la Conférence des premiers ministres. De plus, nous avons participé de façon active aux discussions qui ont eu lieu lors de cette Conférence. Je voudrais ajouter que j'ai été l'un des principaux porte-parole de l'Assemblée des premières nations qui ont pris part aux négociations portant sur la formulation de l'accord et de l'ordre du jour soumis par

[Text]

will help the senators. Thank you very much, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you, Chief Diamond. Senator Steuart?

Senator Steuart: Madam Chairman, I would first like to congratulate Chief Diamond on the presentation of the brief, and also for the role he and others with him played in the conclusion of the first modern land claims settlement known as the James Bay Agreement. Everyone involved, both those working on behalf of the aboriginal people and those working on behalf of the government, recognize that it was a landmark agreement and a watershed for future land claims settlements and modern treaties. I would like to say that I appreciate their coming here and making this very thoughtful presentation.

I would like to ask a couple of questions. First, are you satisfied that the proposed amendment which you have approved and which you support gives you enough latitude to deal with your own agreement? Are you satisfied that, in dealing with that agreement and those amendments and changes you may desire to have take place, you are not bound, by being forced, to make an amendment to the Constitution? In other words, before the ink was dry on this agreement, as I understand it, there were several amendments that were desired by both your side and the government side. Some of us are understandably nervous about the fact that, having entrenched your agreement in the Constitution, it would be extremely difficult to obtain a simple amendment; even though that amendment might be agreed upon by you and the governments involved, either Quebec or Canada or both, it would have to be taken to the full constitutional amending process. Are you satisfied that you can do what you want to do—make simple amendments that are mutually agreed—without going through the whole, difficult amending process?

Chief Diamond: Madame Chairman, maybe I can answer the first part of the senator's question and then our legal counsel will answer the second part.

First of all, with reference to the James Bay and Northern Quebec Agreement being a landmark agreement, I wish to state very clearly that that agreement should not be used as a model for settling other land claims across the country, because the needs of native groups across the country vary according to their locations and according to their life-styles and their traditional ways of life. However, what is significant about the James Bay and Northern Quebec Agreement is that it illustrates that it is possible for native groups and native people to sit down with governments and crown corporations and reach settlements regarding certain rights which the aboriginal people in this country have. In that sense, the James Bay and Northern Quebec Agreement should become a model.

The constitutional Accord as negotiated at the First Ministers' Conference is also a significant example of what can be achieved when there is dialogue between the aboriginal peoples

[Traduction]

les autochtones. Ces renseignements seront peut-être utiles aux sénateurs. Je vous remercie, madame le Président.

Le président: Merci, Chef Diamond. Sénateur Steuart?

Le sénateur Steuart: Madame le Président, je voudrais tout d'abord féliciter le Chef Diamond pour l'exposé qu'il a présenté ainsi que pour le rôle qu'il a joué, de concert avec les autres, dans les discussions qui ont donné lieu au premier accord moderne concernant les revendications territoriales et qui est connu sous le nom de Convention de la Baie James. Tous les participants, c'est-à-dire les représentants des autochtones et les représentants du gouvernement, reconnaissent que cette convention constitue une entente historique ainsi qu'un grand tournant pour ce qui est des accords touchant les revendications territoriales et les traités modernes. Je voudrais ajouter que j'apprécie le fait qu'ils soient venus présenter un mémoire très intéressant.

Je voudrais maintenant poser quelques questions. Premièrement, croyez-vous que la modification proposée que vous avez approuvée et appuyée vous donne suffisamment de latitude pour respecter les dispositions de votre propre convention? Êtes-vous certain, compte tenu de cette entente et des modifications que vous désirez peut-être y apporter, que vous n'êtes pas tenu de modifier la constitution? Autrement dit, au moment même de la signature de cette entente, je crois comprendre qu'il y avait encore plusieurs autres modifications que votre partie et le gouvernement auraient souhaité y apporter. Certains d'entre nous sommes naturellement inquiets au sujet du fait que, votre entente figurant dans la constitution, il sera extrêmement difficile d'y apporter une simple modification, même si vous vous êtes entendu avec le gouvernement concerné à ce sujet, que ce soit le Québec ou le Canada ou les deux, et qu'il faudra la soumettre à tout le processus d'amendement constitutionnel. Croyez-vous pouvoir obtenir ce que vous désirez, faire de simples modifications sur lesquelles les deux parties s'entendent, sans passer par tout le processus d'amendement, qui est très compliqué?

Le chef Diamond: Madame le Président, je peux peut-être répondre à la première partie de la question du sénateur et demander à nos conseillers juridiques de répondre à la deuxième partie de celle-ci.

Premièrement, en ce qui concerne la Convention de la Baie James et du Nord québécois que vous qualifiez d'entente historique, je voudrais tout simplement dire que cette entente ne doit pas servir de modèle pour régler d'autres revendications territoriales, parce que les besoins des autochtones varient suivant la région où ils habitent, leur style de vie et leurs traditions. Toutefois, la Convention de la Baie James et du Nord québécois est importante car elle démontre qu'il est possible pour les autochtones de discuter avec les gouvernements et les sociétés de la Couronne et de conclure des ententes au sujet de certains droits que possèdent les autochtones dans ce pays. Dans ce sens, la Convention de la Baie James et du Nord québécois doit servir de modèle.

L'accord constitutionnel négocié lors de la Conférence des premiers ministres constitue également un exemple important de ce qui peut être réalisé lorsque le dialogue est entamé entre

[Text]

of this country and the Government of Canada, including the governments of the various provinces and territories. It has illustrated that it is possible to reach agreements and to make amendments to the Constitution. We are confident that the James Bay and Northern Quebec Agreement is covered in the proposed amendment to the Constitution. Originally, we would have preferred that the James Bay and Northern Quebec Agreement be specifically mentioned in the Constitution and in the Accord so that it would acquire constitutional status. We are also confident that the native people who are signatories to that agreement can amend that agreement without having to amend the Constitution. Right now, we are undertaking a process with the Government of Quebec to do an entire review of the James Bay and Northern Quebec Agreement and, in doing this review, we have outlined certain points where some changes may be necessary because the picture has changed in the eight years since the James Bay and Northern Quebec Agreement was signed. Since that time, the agreement has been amended six times with the consent of the parties, so an amendment procedure exists, as far as we are concerned, with the consent of the signatories to that agreement without having to go through the amendment to the Constitution process.

That is the part of your question, senator, that I wanted to answer. Perhaps my two legal counsel can make some comments regarding the second part.

Mr. James O'Reilly, Legal Counsel, Grand Council of the Crees: In response to Senator Steuart's question, we think that on two grounds the provisions in the agreement would provide a sufficient protection in the light of clause 35 as it would be amended. First of all, the agreement is very clear in many of its clauses that the agreement can be amended with the consent of the native parties and the federal government or the provincial government, or both. Therefore, in the first instance, we say that it is an agreement right and therefore would fall under the wording "existing treaty right". Part of that "existing treaty right" would be the right to amend with the consent of the other group.

The second branch of that is that, if clause 35(b) is amended as proposed, rights that now exist by way of land claims agreements, or that may be so acquired, in our view would cover future amendments. At the very least an amendment pursuant to the amending provisions in the James Bay and Northern Quebec Agreement would give rise to a new right under a land claims agreement. Therefore, it would be a right which might be so acquired under a land claims agreement.

Mr. Peter Hutchins, Legal Counsel, Grand Council of the Crees: Just to follow up on Mr. O'Reilly's point, I think the proper interpretation of subclause 35(1) in any event is that it speaks to the aboriginal and treaty rights as they exist from time to time, so that, if the James Bay and Northern Quebec Agreement comes under the resolution, as we now believe it will, and is contemplated by the term "treaty right", what is meant by 35(1) are the treaty rights which exist from time to time in virtue of an agreement which may be amended in accordance with its terms from time to time. We believe that

[Traduction]

les autochtones et le gouvernement du Canada, y compris les gouvernements des diverses provinces et des territoires. Cet accord démontre qu'il est possible de conclure des ententes et d'apporter des modifications à la Constitution. Nous sommes certains que la Convention de la Baie James et du Nord québécois est visée par la modification proposée à la Constitution. A l'origine, nous aurions préféré que la Convention de la Baie James et du Nord québécois soit mentionnée expressément dans la Constitution et dans l'Accord, ce qui lui aurait donné un statut constitutionnel. Nous pensons par ailleurs que les autochtones signataires de cette convention peuvent la modifier sans qu'il soit nécessaire de toucher à la Constitution. Nous avons entrepris, de concert avec le gouvernement du Québec, de réviser en profondeur la Convention de la Baie James et du Nord québécois; au cours de cet examen, nous avons proposé certains changements parce que la situation n'est plus la même qu'il y a huit ans, au moment où la Convention a été signée. Depuis ce temps, celle-ci a été modifiée six fois avec le consentement des parties. D'après nous, il existe donc bel et bien une procédure de modification: il suffit d'avoir le consentement des signataires de la Convention, sans qu'il soit nécessaire de modifier la Constitution.

Je pense que cela répond, sénateur, à une partie de votre question. Je laisse à mes deux conseillers juridiques le soin de faire des commentaires au sujet de la deuxième partie.

M. James O'Reilly, Conseiller Juridique du Grand Conseil des Cris: En réponse à la question du sénateur Steuart, nous pensons que, pour deux raisons, les dispositions de la Convention accorderaient une protection suffisante si l'article 35 était modifié comme prévu. Premièrement, la majeure partie des clauses de la Convention indiquent clairement que cette dernière peut être modifiée avec le consentement des autochtones intéressés et des gouvernements fédéral ou provincial, ou les deux. Par conséquent, sur le premier point, nous estimons que le droit de modifier la Convention avec le consentement des autres parties constitue un droit issu de cette Convention, et doit par conséquent être inclus dans les «droits existants issus de traités».

Le second aspect de la question, c'est que si le paragraphe 35b) est modifié comme proposé, les droits acquis en vertu d'ententes sur les revendications territoriales, ou susceptibles de l'être, couvriraient selon nous les modifications futures. A tout le moins, une modification apportée conformément aux dispositions contenues à cette fin dans la Convention de la Baie James et du Nord québécois créerait un nouveau droit acquis en vertu d'une entente sur les revendications territoriales.

M. Peter Hutchins, Conseiller Juridique du Grand Conseil des Cris: Je voudrais ajouter, au sujet de ce que M. O'Reilly a dit, que le paragraphe 35(1) doit s'interpréter de façon à inclure les droits ancestraux et issus de traités qui existent à un moment précis; par conséquent, si la Convention de la Baie James et du Nord québécois est visée par la résolution—et nous pensons maintenant qu'elle le sera—et si elle est incluse dans la définition de l'expression «droits issus de traités», il faut en conclure que le paragraphe 25(1) concerne les droits issus de traités qui existent à un moment donné, en vertu d'une

[Text]

the future amendments are caught by the language and that one of the very fundamental rights of contracting parties, as was pointed out by Mr. O'Reilly, is the ability to change the contract when required. That is a benefit or a right under the agreement and, as such, is recognized as a right. We are convinced that there is no problem in terms of flexibility in the future with this amendment.

The other point that should be made while we are looking at the question of the amendment as proposed—and this was pointed out in the brief—is that “treaty rights” as we interpret that phrase now includes the James Bay Agreement. These treaty rights are recognized at the moment. If there was a problem, the problem would relate to an interpretation of subclause 35(1). It is not the proposed amendment which creates the problem. On the contrary, the proposed amendment probably solves the problem and clarifies it to the extent of making it very clear that there is no problem.

Mr. O'Reilly: Madam Chairman, if I could just add one point which is not necessarily purely legal, we have been discussing the effect of a clause like this with the Government of Quebec. Grand Chief Billy Diamond and the Premier of Quebec, Mr. Levesque, have had a number of discussions—both prior to the last constitutional conference and since then. This language would present a very interesting opening insofar as the Government of Quebec and the native people of Quebec are concerned, because it might be much more feasible for the Government of Quebec to enter into direct discussions within a framework which already exists, such as the James Bay and Northern Quebec Agreement, or in future land claims agreements, without necessarily having to go back on the constitutional process. From a combination of a legal and political point of view, we think that this language opens the door to the possibility of having more direct discussions between the native people of Quebec and the Government of Quebec in respect of agreements. Obviously, I hasten to add, the position of virtually all native people is that they still want to retain basic federal jurisdiction. So that is a continuing problem, but in that respect it is, at least, a very interesting opening, if this resolution goes through.

Senator Stuart: Madam Chairman, Chief Diamond mentioned that the agreement should not be taken as a model except as an indication to the rest of Canada that an agreement is possible—not only possible between aboriginal people, whether Indian, Métis or Inuit, and one government but between all those groups and two governments. Certainly, it shows that an agreement of goodwill can be made and tends to allay one's fears, if you, the people who signed the first and major agreement, are satisfied that amendments can be made between consenting parties, whether you and the provincial government or you and the federal government.

I have one more question, Madam Chairman. When the Minister of Justice was before this committee, he was closely questioned on the whole matter of the definition of rights. I

[Traduction]

entente susceptible d'être modifiée en temps voulu en conformité des dispositions qu'elle contient à ce sujet. Nous estimons que cette formule englobe les modifications futures et que la possibilité de modifier le contrat au besoin est un des droits les plus fondamentaux des parties en cause, comme l'a signalé M. O'Reilly. C'est là un privilège accordé par la Convention, qui doit être reconnu comme un droit. Nous sommes convaincus que cette modification ne restreint aucunement les possibilités futures.

Il faut également souligner, pendant que nous en sommes à la question de la modification proposée—et nous l'avons d'ailleurs signalé dans notre mémoire—, que d'après notre interprétation, les «droits issus de traités» englobent maintenant la Convention de la Baie James. Ces droits sont reconnus à l'heure actuelle. S'il y a un problème, il serait lié à l'interprétation du paragraphe 35(1), et non à la modification proposée. Au contraire, celle-ci clarifie probablement la situation, à tel point qu'il n'existe plus de problème.

M. O'Reilly: Madame le président, permettez-moi d'ajouter un commentaire qui ne porte pas nécessairement sur l'aspect proprement juridique de la question. Nous avons discuté des répercussions d'une disposition comme celle-là avec le gouvernement du Québec. Le Grand chef Billy Diamond et le premier ministre du Québec, M. Lévesque, ont eu un certain nombre d'entretiens à ce sujet, tant avant que depuis la dernière conférence constitutionnelle. Cette formule accorderait au gouvernement du Québec et aux autochtones québécois une latitude très intéressante parce que le gouvernement du Québec pourrait alors entamer beaucoup plus facilement des négociations directes dans un cadre déjà établi, par exemple la Convention de la Baie James et du Nord québécois ou des ententes futures sur les revendications territoriales, sans avoir nécessairement à reprendre tout le processus constitutionnel. D'un point de vue à la fois juridique et politique, nous pensons que cette formule ouvre la porte à des négociations plus directes au sujet des ententes de ce genre entre les autochtones québécois et le gouvernement du Québec. Évidemment, je m'empresse d'ajouter que la majorité des autochtones veulent continuer à relever du gouvernement fédéral. Il y a donc là un problème persistant, mais au moins, l'adoption de cette résolution offrirait des possibilités très intéressantes en ce sens.

Le sénateur Stuart: Madame le président le Chef Diamond a dit que l'accord ne doit pas être considéré comme un modèle mais qu'il démontre au reste du Canada qu'un accord est possible—non seulement possible entre autochtones, qu'ils soient Indiens, Métis ou Inuit, et un gouvernement, mais avec deux gouvernements. A coup sûr, cet accord prouve qu'une entente de gré à gré peut être conclue, et tend à alléger les craintes si vous, qui avez signé la première entente, et la plus importante, estimez qu'il est possible de modifier les ententes de ce genre avec le consentement des parties en cause, que ces ententes interviennent entre vous et le gouvernement provincial ou vous et le gouvernement fédéral.

J'aimerais poser une dernière question, madame le Président. Lorsque le ministre de la Justice a comparu devant votre Comité, il a été sérieusement questionné sur la définition des

[Text]

think the sense of what he told the committee was that the whole question of rights had not been satisfied or answered but was still open for negotiation. I think he said there were as many as 90 different proposals both from representatives of the aboriginal people and from government officials.

Will your organization be involved in the discussion of these so-called rights, that we hope are to be defined in the Constitution, as that evolves from these meetings lying ahead of us?

Chief Diamond: I want to point out that the definition and identification of aboriginal rights, which was made in the first part of the Constitution, particularly in section 37, was the whole purpose of the First Ministers' Conference. The matter of the definition of aboriginal rights is a very complex issue. It took the Crees three years to reach a settlement in northern Quebec. The matter is further complicated by the varying proposals being made by different groups, but I had hoped that, through the Assembly of First Nations—the national chief will probably testify before this committee later on—we would have been able to reach at least a beginning of the definition, by defining "aboriginal" and "treaty rights" from the Indian people's viewpoint.

The native groups, as you know, do not have the most perfect organization in Canada; they are struggling, just as the federal government is struggling, with respect to the aboriginal question. It is going to require very intensive and difficult negotiations, but that is part of the ongoing process. That ongoing process, as stated in the Accord, is to take place within the next few years. There is also an opportunity in the Accord for Indian people to start a bilateral process, which some of the native groups were favouring, in respect of what aboriginal rights should be looked at. Basically, it is going to take a lot of hard work and political will. I understand that that process is ongoing and will continue next month. It is going to take a lot of work on both sides. It will not be settled overnight, just as it could not be settled at the First Ministers' Conference.

Primarily, the First Ministers' Conference in March dealt with what the Indian agenda was supposed to be and with the ongoing process. It was very difficult to negotiate during those meetings with the first ministers. There were four national native organizations as well as all the premiers of the provinces and territorial governments. Trying to get 16 different parties to put 16 different thoughts into one document is a very complex thing to do. Therefore, the whole question of the definition of aboriginal rights is open to a lot of hard work and goodwill.

There was a certain trust built during that First Ministers' Conference. There was an atmosphere of tending to work together. I would hate to see that atmosphere ruined because this resolution did not go through Parliament. Therefore, I strongly urge this committee to recommend to Parliament, and to the legislative process, that it be given proclamation. Perhaps my colleagues have other comments.

Mr. Phillip Awashish, Vice-Chairman of the Cree Regional Authority, and Executive Chief of the Grand Council of the Crees (of Quebec): I should like to add a comment to Chief

[Traduction]

droits. Je pense qu'il a dit au Comité que la question des droits n'avait pas été réglée et qu'elle était négociable. Il a dit que 90 propositions différentes étaient à l'étude par les représentants autochtones et gouvernementaux.

Votre groupe participera-t-il à la discussion sur la définition de ces droits, tels qu'ils seront définis, espérons-le, dans la Constitution au cours des réunions à venir?

Chef Diamond: J'aimerais vous rappeler que la définition et l'identification des droits autochtones étaient prévues dans la première partie de la Constitution, plus particulièrement à l'article 37; c'est d'ailleurs l'objet de la Conférence des premiers ministres. La définition des droits autochtones est une question très complexe; il a fallu trois ans aux Cris pour arriver à une entente dans le Nord du Québec. La question est encore compliquée par différentes propositions présentées par divers groupes; j'avais espéré, par l'entremise de l'Assemblée des premières nations, dont le chef national témoignera probablement devant ce Comité un peu plus tard—que nous aurions pu nous entendre du moins sur une ébauche de définition des droits autochtones et des droits conférés par les traités, du point de vue des Indiens.

Les groupes autochtones, comme vous le savez, ne sont pas très bien organisés mais, tout comme le gouvernement fédéral, ils essaient de régler la question autochtone. Il faudra des négociations difficiles et intensives pour y arriver; elles font partie d'un processus qui selon l'accord doit se dérouler au cours des quelques prochaines années. L'accord prévoit également que les Indiens peuvent entreprendre un processus bilatéral, c'est une position proposée par certains groupes autochtones pour faciliter la définition des droits autochtones. Fondamentalement, c'est une tâche laborieuse qui nécessitera beaucoup de travail et de volonté politique. Ce processus est en cours et il se poursuivra au cours du prochain mois. Les deux parties devront travailler très fort car la question ne sera pas réglée du jour au lendemain ou même lors d'une Conférence des premiers ministres.

Fondamentalement, la Conférence du mois de mars portait sur le programme d'étude des affaires indiennes et le processus permanent. Il était très difficile de négocier une entente avec les premiers ministres pendant ces réunions. Il y avait quatre groupes représentant les autochtones et, toutes les provinces et territoires étaient représentés. Il est difficile d'arriver à une entente quand il y a 16 opinions différentes avancées par 16 parties. Ainsi, toute la question des droits autochtones ne pourra être réglée que grâce à beaucoup de travail et de bonne volonté.

Un état général de confiance est né lors de la Conférence des premiers ministres; c'est un climat qui facilite le travail. Je n'aimerais pas que ce climat soit détruit si cette résolution n'était pas adoptée par le Parlement. J'encourage donc fortement votre Comité à recommander au Parlement et au corps législatif d'adopter cette résolution. Mes collègues ont peut-être quelques commentaires à ajouter.

M. Phillip Awashish, vice-président de l'Administration régionale cris, et chef exécutif du Grand conseil des Cris du Québec: J'aimerais ajouter un commentaire à ce que le Chef

[Text]

Diamond's statement. With regard to the question relating to the extent of our participation in the discussion and also on the constitutional process regarding the definition of aboriginal treaty rights, we have participated in the past few years in the discussions that have been going on concerning constitutional matters that affect aboriginal people across Canada. As Mr. Gravelle may have mentioned to this committee, there are basically four national native organizations that have represented the interests and the rights of native people across Canada. The Grand Council of the Crees (of Quebec) participates through the Assembly of First Nations, which is the organization which represents the interests of the so-called "status" Indians, and it is through that particular forum that we have participated in the entire process which was described by Chief Diamond.

Thank you, Madam Chairman.

Senator Steuart: To clarify my point, however, when the Minister of Justice appeared before this committee, I understood that he told us that there was an ongoing process. The Government of Canada is placing in the Constitution a commitment to native or aboriginal rights, so this question was asked, and I think rightfully so: What are native rights? Will we leave it to the courts to decide what constitutes native rights or will we establish a definition through the political process? The response we have had so far from almost all of the groups which have appeared before us is that those rights ought to be defined through the political process, not by the courts—or not necessarily by the courts; matters might eventually go to the courts. The implication I got from the Minister of Justice was that there is an ongoing process, carried out not necessarily by politicians but by bureaucrats or people representing native peoples, which process defines native rights. As a matter of fact, the minister said—and I think in an offhand way—that they had had 90 various rights, which included land rights, mineral rights, educational rights and so on. He did not elaborate on all of them, but it seems to me there are quite a few.

My question, specifically, is: Is your organization, or anybody representing it, involved, right now, with anybody from the federal government in an effort to work out those rights and to place them before the next meeting?

Chief Diamond: Perhaps I could clarify that last point. Yes, we are involved with the Assembly of First Nations, and yes, we are part of the Assembly of First Nations' constitutional working group, which is involved internally with the preparation of position papers which the Assembly of First Nations will probably deposit at that first meeting of the ministers on October 17 and 18. Therefore, we are a part of that process.

I would like to return to what the Indian people want. If I were to tell you what Indian rights are all about, you and I would be sitting here until Chief Ahenakew arrives next week. I will say, however, that we want them defined through a political process. We have gone through a process of confrontation. We have gone to the courts. Do not forget that when you are an Indian and you go to court, the odds against your winning are 90 per cent. No matter what court case you might take as an example, whether it be a land claims case or a small

[Traduction]

Diamond a dit. Pour ce qui est de l'ampleur de notre participation aux discussions et du processus constitutionnel concernant la définition des droits autochtones accordés par les traités, nous avons participé au cours des quelques dernières années aux discussions qui se sont déroulées sur les questions constitutionnelles qui touchent les autochtones du Canada. Comme M. Gravelle vous l'a peut-être dit, il existe fondamentalement quatre organismes autochtones nationaux qui défendent les intérêts et les droits des autochtones du Canada. Le Grand conseil des Cris du Québec fait partie de l'Assemblée des premières nations, qui représente les intérêts de ceux que l'on appelle les Indiens inscrits; c'est ainsi que nous avons pu participer au processus dont vous a parlé le Chef Diamond.

Merci, Madame le président.

Le sénateur Steuart: Quand le ministre de la Justice a comparu devant le Comité, il nous a dit qu'il s'agissait d'un processus permanent. Le gouvernement du Canada s'engage dans la constitution à assurer des droits aux autochtones; on s'est alors demandé naturellement: «Que sont les droits autochtones? Demanderons-nous aux tribunaux de décider quels sont ces droits ou établirons-nous une définition dans le cadre du processus politique?» La plupart des groupes qui ont comparu devant nous jusqu'à présent sont d'avis que ces droits devraient être définis dans le cadre du processus politique, non pas par les tribunaux ou du moins, pas nécessairement par eux. D'après le ministre de la Justice, il s'agit d'un processus permanent, qui n'est pas nécessairement assuré par des hommes politiques, mais par des fonctionnaires ou des gens qui représentent des autochtones; c'est ainsi qu'on arrivera à une définition des droits autochtones. De fait, le ministre a fait remarquer qu'il y avait 90 droits différents, y compris en matière de mines de territoires et d'éducation par exemple. Il n'a pas donné de détails, mais il semble y avoir une liste importante.

J'aimerais savoir si votre groupe ou vos représentants participent, en ce moment, avec des représentants du gouvernement à un effort visant à établir ces droits avant la prochaine réunion.

Chief Diamond: J'aimerais répondre à votre question. Oui, nous faisons partie du groupe de travail sur la constitution de l'Assemblée des premières nations, qui s'occupe de la préparation du document de travail que l'Assemblée déposera probablement lors de la prochaine rencontre des premiers ministres les 17 et 18 octobre. Nous participerons donc à ce processus.

J'aimerais parler de ce que désirent les Indiens. Si je vous disais ce que représentent les droits des Indiens, nous serions ici jusqu'à la visite du chef Ahenakew, la semaine prochaine. Je peux toutefois vous dire que nous désirons qu'ils soient définis dans le cadre d'un processus politique. Nous avons vécu une situation d'affrontement. Nous avons été devant les tribunaux. N'oubliez pas que si vous êtes un Indien et que vous vous présentez devant un tribunal, il n'y a que 10 p. 100 de chances que vous gagniez votre cause. Quelle que soit la cause prise

[Text]

suit elsewhere, if you are an Indian, the chances are that things will be 90 per cent against you, immediately.

There is in place right now a process involving confrontation, because the political process and the bureaucracy covering it do not meet the immediate needs of the Indian people. At present in Conn River, Newfoundland, for example, the Micmac Indians must go to court in order to have recognition of their status as full Indians, and to receive the funds due to them because they are Indians. They are entitled to receive benefits of federal programs, yet they must go to court in order to do so. There is a political process in place for that purpose, but the political process is very slow and nobody will take the responsibility to make decisions.

Somebody must make decisions. The reason the process worked at the First Ministers' Conference in March was because the Prime Minister of this country was there to chair the meeting. He made decisions for the people of Canada and for the Government of Canada. We had access to a person who could make decisions. Elsewhere—in Conn River, for instance, or in Lubicon Lake in northern Alberta—such is not the case. There is a court case pending in Lubicon Lake because nobody will make a decision as to whether those people have a comprehensive land claim or a specific land claim. Even though those people are not included in any treaty, even though they have never surrendered their tracts of land, they have difficulties in respect of funds that are due to them. They need some assistance, but again nobody will make a decision as to how their problems should be settled.

The Indian people, therefore, would like to see a political process—some kind of dialogue with the Government of Canada and access to people who can make decisions, but they need assistance. They are basically looking to you people to say, "Yes, we must sit down and really work at it in order to settle this question." That is the sort of process by which it can be done, but because that has not worked in all cases, many Indians have to resort to the courts. That is happening right now in Conn River; that is happening in Lubicon Lake; that is happening in Ontario in the Bear Island court case with respect to certain land claims; and that will happen in the James Bay area as well. We feel, in northern Quebec, that we have surrendered only certain of our rights. We did not surrender our rights in the rest of Canada. We still have rights in the offshore islands and in the intervening waters of the James Bay territory. We also have rights in Ontario which our people have traditionally used. We will be making a claim, but most likely we will have to resort to the courts. Only when there is something in jeopardy will the white man move. That has always been the case.

When the James Bay hydro-electric project was in jeopardy and about to be stopped by the Crees, only then did the whiteman's government come to us with a proposal and say,

[Traduction]

comme exemple, qu'il s'agisse d'une revendication territoriale ou d'une petite poursuite intentée ailleurs, si vous êtes Indiens, d'emblée vous partez presque perdant.

La formule utilisée à l'heure actuelle implique l'affrontement parce que le processus politique et l'appareil bureaucratique qui la sous-tend, ne répondent pas aux besoins immédiats du peuple indien. En ce moment, les Indiens Micmac de Conn River (Terre-Neuve) doivent aller faire reconnaître leur statut d'Indiens à part entière devant les tribunaux pour être en mesure de recevoir les fonds qui leur sont dus en qualité d'Indiens. Ils ont le droit de recevoir des prestations des programmes fédéraux et pourtant il leur faut passer par les tribunaux pour que ce droit leur soit reconnu. Il existe une solution applicable dans ce cas, mais cette solution est très lente et personne ne veut assumer la responsabilité de prendre une décision.

Il faut pourtant que quelqu'un en prenne. La raison pour laquelle cette formule a fonctionné à la Conférence des premiers ministres en mars, a été que le premier ministre de ce pays était là pour diriger les délibérations. Il a pris des décisions pour le peuple du Canada et son gouvernement. Nous nous trouvions devant une personne qui pouvait prendre des décisions. Ailleurs—à Conn River, par exemple, ou à Lubicon Lake dans le Nord de l'Alberta—il n'en va pas ainsi. La cause au Lac Lubicon est en instance parce que personne ne veut trancher la question de savoir si la revendication territoriale des demandeurs est globale ou particulière. Même si ce peuple n'a jamais été partie à aucun traité, même s'il n'a jamais cédé les étendues de son territoire, il a de la difficulté à obtenir les fonds qui lui sont dus. Il a besoin d'aide, mais je le répète, personne ne veut décider comment ses problèmes devraient être réglés.

Le peuple indien, par conséquent, est favorable à un processus politique—à une sorte de dialogue avec le gouvernement du Canada comprenant l'accès à des gens qui peuvent prendre des décisions—mais il a besoin d'aide. Essentiellement, il se tourne vers vous pour vous dire: «Oui, nous devons nous asseoir et travailler ensemble au règlement de cette question.» Avec une formule comme celle-là nous pouvons y arriver, mais parce qu'il n'en a pas été comme cela dans tous les cas, de nombreux Indiens doivent recourir aux tribunaux. C'est ce qui arrive en ce moment à Conn River, à Lac Lubicon ainsi qu'en Ontario relativement à certaines revendications territoriales de l'île Bear dont a été saisi le tribunal; et c'est ce qui arrivera à la baie James également. Nous estimons, dans le Nord du Québec, que nous n'avons que cédé certains de nos droits. Nous n'avons pas cédé nos droits au reste du Canada. Nous en avons encore sur les îles au large et sur les eaux intermédiaires de la région de la baie James. Nous avons aussi des droits en Ontario et notre peuple en a toujours joui. Nous présenterons une revendication, mais il est fort probable que nous ayons à nous présenter devant les tribunaux. L'homme blanc ne bouge que si quelque chose est mis en danger—c'est ainsi que les choses se passent depuis toujours.

Ce n'est en effet que lorsque les travaux hydro-électriques de la baie James risquaient d'être compromis et arrêtés par les Cris que le gouvernement de l'homme blanc est venu nous

[Text]

"Let us sit down and negotiate." History has shown us repeatedly that this sort of thing always happens. It happened in the Prairies when the settlers moved there and farther west when the railroads came. When the whiteman needs the lands for his own use, then he will talk to you, but not before there is a confrontation. That is exactly what the Indian people want to avoid. If there can be a political process—and there can be one because it has been proven through the First Ministers' Conference, then it will work.

Le sénateur Tremblay: Madame le président, à titre de sénateur représentant une partie du Québec tout au moins, je dois dire en passant que le territoire que je représente au Sénat ayant été défini, quant à ses frontières, en 1859, et les frontières ayant été maintenues par la suite, je me trouve à représenter toute la côte nord du Saint-Laurent à partir de la banlieue de Québec. Ceci veut dire que je représente tout le Nouveau Québec. Je suis donc très heureux d'avoir l'occasion d'entendre des représentants de mes diocésains, si je peux employer cette expression.

Le sénateur Deschatelets: Ce sont de futurs électeurs.

Le sénateur Tremblay: Je suis très heureux qu'un sénateur de l'Ouest ait souligné qu'en ce qui concerne les ententes intervenues à propos de la baie James, le Québec pourrait servir, d'une certaine manière, de modèle au reste du pays. Je pense que les propos du chef Diamond s'inscrivent dans le même sens. Ce n'est pas si souvent qu'on a ainsi à se réjouir que le Québec serve de modèle en certaines matières aussi délicates, telles les tractations et les ententes possibles entre nous d'origine européenne et les premiers habitants de ce pays.

If I understand correctly what is being constitutionalized in the resolution, it is not so much the rights of the aboriginal people with regard to the material definition of their holdings but the right to negotiate and to consider the James Bay Agreement, for instance, as a treaty. Moreover, taking into account the fact that in this agreement there is a process of amendment, what is really being constitutionalized for the future is the very possibility of modifying an agreement through an agreement between the two parties involved. I know that two of the parties involved in the James Bay Agreement are the Inuit and the Cree. My first question is this; what, in fact, is the James Bay Agreement? Is it two agreements or one agreement with the rider that, if there is an agreement that the original agreement should be changed, it will be signed by the Inuit, Cree, and Quebec Government?

Chief Diamond: Madam chairman, that is one agreement. There is an agreement called the James Bay Northern Quebec Agreement. This agreement covers the area known as the James Bay Territory and was signed by the Grand Council of the Crees on behalf of the James Bay Crees and each of the eight individual Cree band chiefs, the Northern Quebec Inuit Association representing the Inuit people of Northern Quebec, the Government of Canada, the Government of Quebec and certain crown corporations including Hydro Quebec, the James Bay Development Corporation and the James Bay Energy Corporation. That is one agreement covering both the Cree and the Inuit.

[Traduction]

proposer de nous asseoir et de négocier. L'histoire nous apprend que c'est toujours le même scénario qui se répète. Cela est arrivé dans les Prairies lorsque les pionniers s'y sont installés, ainsi que plus loin vers l'Ouest avec la construction du chemin de fer. Lorsque l'homme blanc a besoin de territoires, il acceptera de vous parler, mais pas avant qu'il y ait confrontation. Or c'est précisément ce que le peuple indien veut éviter. S'il peut y avoir un processus politique—et cela est possible comme l'a prouvé la conférence des premiers ministres alors cela fonctionnera.

Senator Tremblay: Madam Chairman, as the Senator who represents at least a part of Quebec, I would like to say in passing that because the boundaries of the territory I now represent in the Senate were drawn in 1859, and have been kept unchanged since then, I find myself representing the entire North Shore of the Saint Lawrence starting from the suburbs of Quebec City. This means that I represent all of Nouveau, or Northern, Québec. I am therefore very pleased to have an opportunity to hear representatives from my diocese, if I may put it like that.

Senator Deschatelets: They are future voters.

Senator Tremblay: I am very happy that a Senator from the West has pointed out that in terms of the agreements reached regarding James Bay, Quebec could in a sense serve as a model for the rest of the country to adopt. I think that Chief Diamond, has taken the same line. It isn't that often that we have a chance to pat ourselves on the back because Quebec is setting an example in areas as sensitive as possible deals and agreements between the descendants of European settlers and the original inhabitants of this country.

Si je ne m'abuse, ce qui est constitutionnalisé dans la résolution n'est pas le droit des peuples autochtones à définir matériellement leurs titres fonciers, mais leur droit à négocier et à considérer la Convention de la Baie James, par exemple, comme un traité. En outre, compte tenu du fait que cet accord prévoit un processus d'amendement, ce qu'on constitutionnalise pour l'avenir est la possibilité même de pouvoir le modifier grâce à une entente entre les deux parties en cause. Dans le cas de la Convention de la Baie James, je sais que deux des parties en cause sont les Inuit et les Cris. J'aimerais d'abord savoir ce qu'est en fait la Convention de la Baie James? S'agit-il de deux accords ou d'un accord avec une annexe prévoyant qu'il peut être modifié avec l'accord des Inuit, des Cris et du gouvernement du Québec?

Le chef Diamond: Madame le président, il s'agit d'un seul accord qui s'intitule la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Il porte sur le territoire connu sous le nom de Territoire de la Baie James et a été signé au nom des Cris de la Baie James par le Grand conseil des Cris auquel appartiennent les chefs des huit bandes crées, l'Association des Inuit du Nouveau-Québec qui représente les Inuit du nouveau-Québec, le gouvernement du Canada, le gouvernement du Québec et certaines sociétés de la Couronne dont Hydro Québec, la Société de développement de la Baie James et la Société d'Énergie de la Baie James. Il s'agit d'un accord auxquels sont partie les Cris et les Inuit.

[Text]

Senator Tremblay: For that particular part?

Chief Diamond: Yes. There is another agreement amending that first agreement signed by the same parties and also by the Naskapi Indians of Schefferville called the Northern Quebec Agreement.

Senator Tremblay: In constitutionalizing through this resolution the rights acquired through those agreements, is it the intention to modify the agreements all of the parties you have mentioned are required to sign?

Mr. Peter O'Reilly, Legal Counsel, Grand Council of the Crees: The short answer is "No". For a few of the chapters the answer would be "Yes", but there are several provisions in the agreement which say the Hydro Quebec and the James Bay Development Corporation could amend particular provisions of the agreement without all of the other parties. In other cases the federal government and the Crees could amend by themselves certain provisions. Other provisions could be amended by the Inuit alone with the Government of Quebec. So it depends. There are different systems throughout the agreement, depending on what the subject matter is.

M. O'Reilly: Est-ce que je peux parler en français?

Le sénateur Tremblay: Je pense bien que je peux comprendre.

M. O'Reilly: Je pense qu'il est très important de réaliser que nous avons essayer d'établir un système qui n'est pas ancré dans le ciment, qui peut évoluer avec le temps. C'est pour cela que nous avons prévu la possibilité des amendements. En fait, il y a eu six modifications relativement majeures à la convention de la baie James et du Nord-Ouest québécois depuis 1975, pour tenir compte des circonstances changeantes. Par exemple, en ce qui concerne la Société d'énergie de la baie James et les Cris, ils ont cru bon de changer certaines parties de la description du projet pour le bénéfice des deux. Donc ils ont changé la description du projet par un amendement. Évidemment, il y avait un amendement très majeur qui concernait les Nascapis. Ceci a été obtenu par certaines modifications par l'entremise du premier amendement et est intervenu dans la convention du Nord-Ouest québécois.

Je veux aussi souligner que nous ne sommes pas tout à fait d'accord avec l'affirmation qu'il s'agit de constitutionnaliser le droit d'amendement. Si la résolution est adoptée par les Cris et pour les Inuit, il sera clair, d'après nous, que tous les droits dans la convention de la baie James, tel qu'ils existent à l'heure actuelle, deviennent des droits issus de traités en vertu de la Constitution. Donc, ce sont des droits constitutionnalisés, non seulement au futur mais aussi actuels et qui deviennent constitutionnels. C'est la raison pour laquelle cela est très important. Peter et moi nous sommes dans ce domaine depuis 11 ou 12 ans, nous pensons juridiquement que les droits sont déjà couverts par les mots «issus de traités» à l'article 35. Il y avait certains doutes. Ce n'était pas trop trop clair. Le mot «traités» était employé à toutes les sauces à l'article 35. Donc, c'est une clarification qui doit être de mise. Nous pensons, de même que plusieurs autochtones au travers le Canada, qu'il seait très important que d'autres ententes en rapport avec les terres et les revendications territoriales soient aussi l'objet de traités.

[Traduction]

Le sénateur Tremblay: Pour cette partie en particulier?

Le chef Diamond: Oui. Il y a un autre accord appelé la Convention sur le Nord québécois qui modifie le premier accord et qui a été signé par les mêmes parties et les Indiens Naskapi de Schefferville.

Le sénateur Tremblay: Si l'on constitutionnalise dans cette résolution les droits acquis aux termes de ces accords, cela signifie-t-il que pour les modifier toutes les parties visées devront signer le document?

M. Peter O'Reilly, Conseiller juridique, Grand Conseil des Cris: En bref, non. Ce serait le cas pour quelques-uns des chapitres de l'accord, mais plusieurs dispositions de celui-ci stipulent que Hydro Québec et la Société de développement de la Baie James peuvent modifier ces dispositions sans l'accord de toutes les parties. Le gouvernement fédéral et les Cris peuvent en modifier d'autres. Le gouvernement du Québec et les Inuit aussi. Tout dépend des dispositions visées. Les modalités d'amendement diffèrent donc en fonction du sujet visé.

Mr. O'Reilly: May I address the Committee in French?

Senator Tremblay: I think that I will be able to understand you.

Mr. O'Reilly: I think that it is very important to realize that we have tried to establish a system which is not immutable and which is capable of evolving with time. That's why we made provisions for possible amendments. In fact, six major amendments have been made to the James Bay and Northern Quebec Agreement since 1975 to account for changing circumstances. For example, with regard to the *Société d'Énergie de la Baie James* and the Crees, it was deemed advisable to rewrite certain parts of the project description for the benefit of both parties. This was done by way of an amendment. Of course, another very important amendment concerned the Naskapis. It came about as a result of the first amendment. Both of the amendments have now been included in the James Bay and Northern Quebec Agreement.

I would also like to point out that we do not quite agree with the statement that the right to make amendments must be entrenched in the Constitution. If the amendment resolution passes, as far as the Crees and Inuit are concerned, it is clear, in our opinion, that all existing rights covered by the James Bay Agreement will become treaty rights under the Constitution. Both past and future rights will become constitutional rights. That's why this matter is extremely important. From a legal standpoint, we also believe, since Peter and I have been working in this area for 11 or 12 years, that these rights are already covered by the words "treaty rights" in section 35. There were some doubts about this because the wording was not very clear. The word "treaty" was used in a variety of ways in section 35 and we feel that some clarifications are in order. Furthermore, we believe, as do many native peoples groups across Canada, that it is vital that other native land claim agreements be included in the category of treaties. Thus, existing major agreements such as the James Bay and North-

[Text]

Donc cela couvre, selon nous, les deux ententes majeures existantes. Entre autres, cela couvre la convention de la baie James et celle du Nord-Ouest québécois. Cela peut couvrir aussi d'autres ententes comme celle de COPE dans les Territoires du Nord-Ouest. Mais nous ne nous prononçons pas là-dessus. Il y a d'autres avocats et d'autres autochtones qui se penchent sur ce sujet.

Le sénateur Tremblay: Alors je continue dans la même perspective, car c'est une question qui préoccupe certains sénateurs ainsi que moi-même. Lorsque le ministre de la Justice s'est présenté devant nous, j'ai posé une question précise à cet égard. Ma question est la suivante: Si certains droits sont constitutionnalisés, est-ce qu'il faudra recourir à un amendement constitutionnel pour les modifier pour des raisons très pratiques—sinon ces droits eux-mêmes, du moins leur exercice? C'est le premier volet de ma question.

Le deuxième volet de ma question est en fait une réponse à la première partie. Étant donné que dans la nouvelle définition de traité on inclut des ententes du type de la baie James, de telles ententes prévoyant une manière de les modifier par accord des parties, nous voyons très bien qu'il n'était pas nécessaire de recourir à des modifications constitutionnelles, l'entente des parties prévoyant qu'elles puissent être transformées ou modifiées justement par une entente des parties. Vous venez de me répondre qu'il y a aussi d'autres droits compris dans la notion générale de droits en-dehors d'ententes. C'est le premier volet de ma question. Dans ces cas-là, à savoir les droits compris dans la notion générale, est-ce qu'il y a seulement une façon d'intervenir pour déterminer l'exercice, tout au moins, de ces droits? Est-ce qu'il n'y a pas une autre façon de procéder que par amendement constitutionnel, avec toute la procédure et la lourdeur que celui-ci requiert?

M. O'Reilly: Je vais répondre à une partie, et M. Hutchins va répondre à l'autre. C'est qu'il y a certains droits aborigènes dans les traités qui nécessiteraient peut-être un amendement constitutionnel. Par exemple, si on disait qu'il y a des droits aborigènes qu'on veut changer d'un commun accord, ce serait difficile, car cela prendrait un amendement à la Constitution.

Il y a cependant certains droits qui sont prévus dans la convention, tel que les droits de chasse, de pêche, de trappage qui pourraient être modifiés avec l'accord des parties parce que ce sont des droits substantifs de la catégorie des droits dans la convention; mais la convention prévoit qu'on peut même amender ces droits avec le consentement de toutes les parties. Donc, il y a très peu de ces droits qui tomberaient dans votre première catégorie tellement générale car cela prendrait un amendement constitutionnel pour ce qui est de la convention de la baie James et du Nord-Ouest québécois.

Pour ce qui est des droits aborigènes, au sens de l'article 35, il faut se référer aux commentaires du chef Diamond, parce que les autochtones ont des gros problèmes, ils sont devant les tribunaux, dans plusieurs cas, et ce n'est pas facile de définir ces droits-là. Cependant, nous pensons qu'il existe déjà un

[Traduction]

ern Quebec Agreement would fall into this category. This could also apply to agreements such as the COPE Agreement in the Northwest Territories. However, we will not comment on this particular matter since other lawyers and native peoples groups are involved in that debate.

Senator Tremblay: I would like to pursue this matter since it is a question which raised some concerns among the Senators, including myself. When the Minister of Justice appeared before the Committee, I asked a specific question about this matter at that time. My question now is the following: If certain rights are entrenched in the Constitution, is a constitutional amendment the only possible way of amending them for very practical reasons, if not in substance then at least in terms of how the rights themselves are exercised? That's the first part of my question.

The second part in fact provides an answer to the first part. In view of the fact that agreements similar to the James Bay Agreement are included in the new definition of a treaty and that such agreements can be amended with the consent of both parties, it seems rather clear that a constitutional amendment was unnecessary. The text of the agreements stipulates that the agreements themselves can be amended provided the consent of the parties involved is obtained. You have just stated that there are also other rights which come under the general category of rights which are not treaty rights. As far as these general rights are concerned, is there only one way to intervene to determine at the very least how these rights are to be exercised? Isn't there another way, aside from proposing a constitutional amendment with all of the procedures such action requires?

Mr. O'Reilly: I will answer one part of your question and Mr. Hutchins will take care of the second part. The fact is that some aboriginal rights guaranteed in treaties, should be entrenched in the Constitution by means of an amendment. For example, supposing there were some aboriginal rights which should be amended by mutual consent, it would be difficult to do so without going the route of a constitutional amendment.

However, we feel that certain rights which are covered in the Agreement, for example, hunting, fishing and trapping rights, should be amended with the consent of the parties involved because they are substantive rights which fall under the category of rights guaranteed under the terms of an agreement. The Agreement stipulates that these rights can be amended with the consent of all parties involved. Therefore, as far as the James Bay and Northern Quebec Agreement is concerned, in our opinion, there are very few rights which would come under your first category and which would be so general as to require a constitutional amendment.

With regard to the aboriginal rights covered by section 35, we must refer to the comments of Chief Diamond, because native peoples are having serious problems and in many instances, the cases are before the courts. It is not easy to define aboriginal rights. However, in our view section 35

[Text]

contenu à l'article 35, à l'effet que les droits existant ancestraux issus de traités, quand ils sont infirmés et retenus, ça veut dire quelque chose, on l'espère. Il y a déjà un certain contenu, et sur ce point là, j'aimerais bien que M. Hutchins élabore.

M. Hutchins: Il me semble qu'il est important de faire la distinction entre, d'une part, les droits ancestraux, originaux, et d'autre part, les droits issus de traités. Prenons le premier cas: Actuellement, on a une sous-section, l'article 35.(1) rédigée en des termes très généraux. On parle des droits existant ancestraux, sans donner de détails, sans liste. A ce moment-là, selon moi, il n'est pas nécessaire d'avoir un amendement constitutionnel pour changer cela, quand les droits sont inclus. Notre position est à l'effet que les mots généraux dans l'article 35 incluent tous les droits possibles. Il s'agit maintenant de clarifier ce que cela veut dire. Je crois qu'il y a une certaine confusion quant au processus de longue haleine. Certaines personnes croient que c'est une situation où les groupes autochtones sont obligés de négocier pour se faire accorder des droits. Mais ce n'est pas cela du tout, car ce que les parties doivent faire, c'est de clarifier ce que veut dire l'article 35. Les droits sont là, mais ils ne sont pas explicites.

Si, dans l'avenir, les parties décident, avec le processus, de confectionner une liste, de commencer à clarifier, on arrive ensuite à une liste qui inclut les droits de chasse, de pêche et de trappage, d'autonomie, et des choses comme cela. Par la suite, cette liste sera incorporée dans la Constitution. Par la suite, il sera peut-être nécessaire d'avoir recours au processus d'amendement pour changer la liste, et c'est un danger ou une situation qu'on devrait peut-être prévoir tout de suite, en négociant la liste, et il faut aussi prévoir un système flexible pour faire face à ce problème. Tout est possible, on n'est pas encore là, mais on a la possibilité de prévoir le problème et conséquemment un processus flexible, qui donne aux parties la possibilité d'amender, les droits, surtout s'il s'agit de l'exercice des droits, sans recourir tout le temps à un système d'amendement compliqué et complexe. C'est un premier point. C'est à peu près la même situation que pour les droits issus de traités,—il y a un lien, là. Nous disons, en prenant la convention de la baie James comme exemple, et je crois que les Cris l'ont dit au comité dans leur soumission, que les parties prudentes vont négocier des ententes et prévoir un système d'amendement. Alors, cela fera partie des droits et règlera la situation. On est peut-être mieux de regarder le problème pour ce qui est de la définition et de la clarification des droits ancestraux. Il y aura peut-être une possibilité de solutionner le problème, mais il ne se pose pas actuellement, parce qu'on n'est pas en face d'un besoin d'un amendement constitutionnel, car les mots sont tellement généraux.

Le sénateur Tremblay: Une dernière question, madame le président. Je trouve que c'est tellement intéressant, ce qui vient d'être dit, et peut-être que ma question se réfère plus à la prochaine conférence, comme vous venez de l'indiquer, c'est-à-dire la liste des droits à inclure dans la Constitution.

Si j'ai bien compris votre approche, c'est cette liste qui va requérir, par la suite, un amendement constitutionnel pour qu'elle soit modifiée.

[Traduction]

already provides for existing aboriginal and treaty rights, and the question of annulling them or retaining them mean something, we hope. There are provisions there and I would like Mr. Hutchins to comment on them.

Mr. Hutchins: I think it's important to make a clear distinction between aboriginal rights on the one hand and treaty rights on the other. Let's start with the first of these: currently what we have is subsection 35(1), which is drafted in very general terms. It speaks of existing aboriginal rights without giving any details. There's no list. As matters stand, I don't feel it's necessary to have an amendment to the Constitution to change that, when the rights are included. Our position is that the general wording of section 35 includes all possible rights. What has to be done now is to clarify what that means. I think there's a certain confusion about the long-term process. Some people see the situation as one in which native groups will have to negotiate to get their rights. But that isn't so, because what the parties have to do is clarify what section 35 means. The rights are there, they just aren't explicit.

If in the future the parties decide, in the course of this whole process, to draw up a list, to start to specify, you might then have a list that would include things like hunting, fishing and trapping rights and self-government. Once the list has been drawn up, it will be incorporated into the Constitution. Subsequently it may perhaps be necessary to resort to an amending procedure to change the list, and that's a risk or a situation that should perhaps be provided for right away, during negotiations over the list, and a flexible system should be provided to cope with the problem. This is all speculative, it hasn't happened yet, but we have an opportunity to allow for the problem and provide for a flexible system that gives both parties room to make amendments, to make changes in the rights, especially where the exercise of the rights is concerned, without always having to resort to a complicated and complex amending system. That's the first point. It's virtually the same situation for treaty rights—there's a connection. Taking the James Bay agreement as an example, we for our part say that the interested parties—I think the Crees said in their submission to the Committee that the interested parties would negotiate agreements and provide for an amending procedure. So this would be part of the rights and would settle matters. It might be better to look at the problem as regards the definition and clarification of aboriginal rights. There may perhaps be a possibility of solving the problem, but it isn't a pressing one because there is no immediate need for an amendment to the Constitution, because the wording is so general.

Senator Tremblay: One last question, Madam Chairman. I am most interested in what has been said, and perhaps my question is more a matter for the next conference, as you have just indicated. It's about the list of rights to be included in the Constitution.

As I understand your approach, it is this list that will then need a constitutional amendment if it is to be changed.

[Text]

Double question, de nouveau: Ce qui ne sera pas dans la liste sera, au fait, matière à négociation, pour aboutir à des ententes du type de la baie James, d'où l'importance de la liste constitutionnalisée.

C'est une question quasi-politique que je vous pose. Est-ce que votre approche à la confection de cette liste constitutionnelle sera une approche de parcimonie,—qu'elle soit la plus courte possible, ou une approche énumérative aussi longue que possible? C'est parce qu'on voit tout de suite ce qui sera soumis aux amendements constitutionnels, c'est-à-dire un processus très long, y compris l'application de la formule d'amendement qui requiert une majorité de provinces représentant au moins 50 p. 100 de la population,—car cela peut gêner certains groupes autochtones de certaines provinces. Si cette liste est très longue, le processus sera très long et pourrait être très aléatoire. Si elle est courte, le champ de l'aléatoire est réduit,—faisant confiance à la négociation avec les gouvernements en cause. Est-ce que votre expérience à propos de la baie James, où vous avez négocié sous deux gouvernements successifs, aux idéologies très différentes, puisque c'est en 1975 que les termes de l'amendement, si j'ai bonne mémoire, ont été à peu près précisés, et que c'est en 1977 que le processus s'est amené,—et je pense qu'à cet égard je vois certaines préoccupations de mon voisin de droite,—est-ce que cette expérience dis-je vous incline à allonger la liste constitutionnelle, réduisant le champ de négociation,—ou à faire une liste constitutionnelle très courte, faisant confiance à des négociations, même pour dire les choses clairement, avec un gouvernement très fédéraliste d'une part, et avec un gouvernement qui est moins fédéraliste? Je me rends compte que c'est une question délicate, mais de toute façon, je crois qu'on va se la poser.

M. O'Reilly: On aimerait mieux que le chef Diamond réponde, parce que ça fait partie des tactiques internes de négociations. Ils se sont penchés attentivement sur le sujet, ils ont examiné diverses hypothèses et auraient aimé avoir beaucoup d'amendements, lors de la dernière conférence. Le chef Diamond peut vous souligner la stratégie, dans les grandes lignes.

Chief Diamond: Senator Tremblay, earlier you alluded to the fact that northern Quebec and everything north of the St. Lawrence was your backyard; I am glad you are my front yard so I can have an eye on you. Your question is most difficult, senator.

Senator Tremblay: You have to know that in the Senate we never show what we represent exactly.

Senator Steuart: Or for how long.

Chief Diamond: In our experience with the James Bay Agreement, there were two governments involved and, basically, there were two ideologies, but it is sad that the federal government was not really involved until the last minute of negotiations, when they realized that there might be a document called a James Bay Northern Quebec Agreement. That is past history, but our experience has led us to develop our own position internally first, with the native people giving priority to their lists—the constitutional lists as you call them—and perhaps from our own experience that is the advice

[Traduction]

A double question, once again: what doesn't appear on the list will consequently be a matter for negotiation, to reach agreements of the James Bay type, and that's why the entrenched list is so important.

My question is quasi-political. Will your approach to this constitutional list be the gingerly kind, making it as brief as possible, or will it be the inclusive kind, listing as many areas as possible? It's evident right from the start that anything submitted for constitutional amendment, a very lengthy process that includes the application of the amending formula, which requires a majority from the provinces with at least 50 per cent of the population—that could cause difficulties for certain native groups in certain provinces. If the list is very long, the process will also be very long, and the outcome could be very uncertain. If the list is short, the scope for uncertainty is reduced and you rely on negotiations with the governments involved. Does your experience with the James Bay case, when you negotiated with two successive governments that were very different ideologically—because it was in 1975, if I remember rightly, that the terms of the amendment were more or less spelled out and in 1977 that the process was concluded and I think in that respect I can see certain concerns of my neighbour to the right—does that experience incline you to lengthen the constitutional list, so as to limit the field of negotiations, or to make it short and trust to negotiation even for the clear definition of terms, with a very federalist government on the one hand and a less federalist government on the other? I realize this is a delicate question, but I think it's one that people will be asking.

Mr. O'Reilly: It would be better if Chief Diamond replied, because this is a matter of internal negotiating tactics. They have studied the matter carefully, they have considered a great many hypotheses and they would have liked to have a lot of amendments at the last conference. Chief Diamond can perhaps tell you a bit about the outlines of the strategy.

Chief Diamond: Sénateur Tremblay, vous avez dit plus tôt que le Nord québécois et tout ce qui se trouve au nord du fleuve St-Laurent est votre domaine; je suis heureux que vous soyez maintenant dans ma cour pour que je puisse vous surveiller. Votre question est très complexe, sénateur.

Le sénateur Tremblay: Vous devez savoir qu'au Sénat nous ne révélons jamais qui nous représentons exactement.

Le sénateur Steuart: Ni pour combien de temps.

Chief Diamond: Nous avons constaté dans le cas de la Convention de la Baie James que deux gouvernements en étaient parties et qu'il y avait, essentiellement, deux idéologies. Mais il est triste de constater que le gouvernement fédéral n'a pas participé pleinement aux négociations tant qu'il n'a pas compris qu'il y aurait un document intitulé «Convention de la Baie James et du Nord québécois». Cela appartient à l'histoire mais nous avons trouvé utile d'élaborer d'abord nos propres positions internes et de permettre aux autochtones de donner la priorité à leurs listes, celles que vous appelez les listes constitu-

[Text]

that we are giving to the Assembly of First Nations. We can only tell them the experience we have had respecting negotiations leading to the James Bay Northern Quebec Agreement. That is the same advice I give to other native groups who are negotiating land claims agreements in Canada. It is an internal matter and it is part of the ongoing process.

The way in which we approach certain of our own customs—even the way we phrase things—differs from locality to locality, in terms of our customs, the ways in which we might hunt, the resources on the land, and so forth. Basically, however, we have the same land, the same hunting, fishing and trapping, and the same practice in following the seasons throughout the year. In that way, the basic rights are there, but it is how we practise and exercise those rights that might differ from community to community.

The same can apply throughout Canada from tribe to tribe and from band to band. It will be up to the Assembly of First Nations to set priorities in terms of a list of the rights that may be put into the Constitution. I know it may be difficult to follow that answer, but that is the best answer I can give at the moment because we have not really gone into the constitutional process. All we are asking is that this committee endorse the resolution and the accord.

Senator Tremblay: Thank you. I might add that I have been much impressed by your agreement in that, at least in terms of the partners who are involved, you have found a flexible formula. It seems to me that you have provided for amendments which may apply to some of the partners, but not to others. I think that is a good lesson: we must be flexible within the framework of a so-called general agreement, and we must provide for adaptation to different situations. Is my understanding correct? Is that basic to your approach?

Chief Diamond: That is correct, senator.

The Chairman: Perhaps I could ask Chief Diamond to expand a little upon the statement in his brief with respect to subsection 4 of section 35 of the Constitution Act, 1982. His statement reads:

... providing that aboriginal and treaty rights are guaranteed equally to male and female persons, we believe that the amendment as proposed while not adequate to cover the full range of equal treatment issues, does cover the issues insofar as they relate to the subject matter of section 35—treaty and aboriginal rights.

My question is: Are you saying there that you believe that that proposed amendment touches on the present section 12(1)(b) of the Indian Act?

Chief Diamond: Madam Chairman, the Crees of James Bay believe, and like to point out, that they have settled the question of equality between male and female Indian persons. We believe that our native men and women are covered equally in the James Bay and Northern Quebec Agreement.

[Traduction]

tionnelles, et c'est par conséquent le conseil que nous donnons à l'Assemblée des premières nations. Nous ne pouvons que leur décrire l'expérience que nous avons vécu lors des négociations qui ont précédé la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Ce sont les mêmes conseils que je donne aux autres groupes autochtones qui négocient des accords concernant les revendications territoriales au Canada. C'est une question interne qui s'inscrit dans le cadre du processus de consultation permanent.

L'approche que nous prenons à l'égard de certaines de nos propres coutumes, et même la façon que nous avons de formuler les choses, diffèrent d'un endroit à l'autre en ce qui concerne les méthodes de chasse, les ressources, etc. Essentiellement, toutefois, nous avons la même terre, nous pratiquons tous la chasse, la pêche et le piégeage et nous adoptons d'une même façon notre vie aux saisons. En ce sens, les droits fondamentaux existent mais c'est la façon dont nous les exerçons qui diffère d'une collectivité à l'autre.

Les mêmes différences s'observent partout au Canada, d'une tribu à l'autre et d'une bande à l'autre. Il appartiendra à l'Assemblée des premières nations de fixer ses priorités en ce qui concerne l'établissement de la liste des droits qui pourront être inscrits dans la Constitution. Je sais qu'il vous est difficile de suivre cette réponse mais c'est le mieux que je puisse faire pour l'instant parce que nous n'avons pas vraiment abordé la question du processus constitutionnel. Nous demandons tout simplement que votre Comité appuie la résolution et l'accord.

Le sénateur Tremblay: Merci. J'aimerais ajouter que j'ai été fort impressionné par votre convention parce que vous avez trouvé une formule souple acceptable aux divers partenaires. Il me semble que vous avez proposé des amendements qui pourraient s'appliquer à certains partenaires et pas à d'autres. Je crois que c'est là une bonne leçon: nous devons être souples à l'intérieur des limites d'un accord dit général et nous devons prévoir l'adaptation à différentes situations. Ai-je bien compris? Est-ce la position que vous prenez?

Chief Diamond: C'est exact, sénateur.

Le président: J'aimerais demander au Chef Diamond de préciser la déclaration qu'il a faite dans son mémoire en ce qui concerne le paragraphe (4) de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, à savoir:

... garantirait les droits ancestraux et les droits issus de traités sans discrimination de sexe, nous estimons que la modification proposée même si elle ne couvrait pas tous les cas pouvant poser des problèmes en ce qui touche l'égalité des droits, suffit à garantir un traitement égal en ce qui touche l'objet du paragraphe 35, c'est-à-dire les droits ancestraux et les droits issus de traités.

Ma question est la suivante: Dites-vous en fait que l'amendement proposé touche l'actuel alinéa 12(1)b) de la Loi sur les Indiens?

Chief Diamond: Madame le président, les Cris de la Baie James croient et veulent signaler qu'ils ont réglé la question de l'égalité entre les femmes et les hommes indiens. Nous croyons que nos femmes et nos hommes autochtones bénéficient de droits égaux en vertu de la Convention de la Baie James et du

[Text]

We also believe that the local governments have been given the mandate and the power to determine their own citizenship and to determine their own eligibility so that they can become beneficiaries and can be enrolled in the James Bay and Northern Quebec Agreement. The local governments have that authority directly from the local people.

With respect to the whole question of equality for native women in Canada, I can say this: during the First Minister's Conference there was much debate and much confusion on the issue. While this matter was being debated on the main floor of the conference on March 15 and 16 of last year, I was upstairs. When we learned that the matter was on the floor for debate, we thought that it was being dealt with, only to find later that this amendment had come up.

We would like to point out that we have advised most of the Cree bands that there is a procedure by which they can ask for an exemption to the application of section 12(1)(b) of the Indian Act, and as far as the act is concerned, it is basically an administrative procedure. In our opinion, it would be up to each of the Indian groups to determine its own citizenship. That has been one of the positions of the Assembly of First Nations. We believe we ought to be given the power, through Indian self-government, to determine our own citizenship. We know what is best for our own people. That has been the basic position of the Assembly of First Nations and that position was devolved internally through many months of discussions leading up to the First Ministers' Conference.

I realize that answers only part of the question; perhaps our legal counsel can add to it.

Mr. O'Reilly: I will make one comment, Madam Chairman. The equality provision is going to be very much a part of future conferences. I think the great majority of native people were absolutely clear in the view that there should be equality of native men and native women, but, as Chief Diamond has pointed out, they also felt that it was an integral part of self-determination and that one could not really be—excuse the expression—“divorced” from the other.

There was some confusion about section 35, but there is no question that what is in there now is at least a gain. It clarifies the main provision, which is not in the Charter part of the Constitution, that, at least for existing aboriginal and treaty rights, there would be equality as between male and female native people. However, the discussion is very incomplete and I think that all parties are committed to discussing this issue extremely thoroughly.

So far as the Crees are concerned eligibility is determined on the basis of the principle: Once a Cree, always a Cree; not a Cree, never a Cree.” Status is absolutely equal as between males and females and there is no question of applying the Indian Act. Most of the Indian Act does not apply to the Crees. There are different rules for becoming a beneficiary.

[Traduction]

Nord québécois. Nous croyons par ailleurs que les gouvernements locaux ont reçu le mandat et le pouvoir de déterminer l'appartenance et leurs propres critères d'admissibilité afin qu'ils puissent devenir bénéficiaires et être inscrits aux fins de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Les gouvernements locaux ont cette autorité qui leur est reconnue directement par la population locale.

En ce qui concerne la question de l'égalité des femmes autochtones au Canada, je dirai ceci: pendant la Conférence des premiers ministres la question a été longuement débattue sans toutefois que la confusion ne soit dissipée. Quand cette question a été débattue sur le parquet de la conférence les 15 et 16 mars l'an dernier, je me trouvais ailleurs. Lorsque nous avons appris que le débat sur la question était commencé, nous avons cru que la question serait réglée et nous n'avons appris que plus tard la présentation de cet amendement.

Nous tenons à signaler que nous avons fait savoir à la plupart des bandes crie qu'il existe une procédure en vertu de laquelle elles peuvent demander à être exemptées de l'application de l'alinéa 12(1)b) de la Loi sur les Indiens et qu'il s'agit essentiellement d'une procédure d'ordre administratif. À notre avis, il appartient à chacun des groupes indiens de déterminer ses propres critères d'appartenance. C'est là une des positions prises par l'Assemblée des premières nations. Nous croyons que nous devons obtenir le pouvoir, grâce à l'autonomie politique des Indiens, d'établir nos propres critères d'appartenance. Nous savons ce qui est le mieux pour notre peuple. C'est là une des positions fondamentales de l'Assemblée des premières nations et cette position a été élaborée sur une base interne au fil de plusieurs mois de discussions précédant la Conférence des premiers ministres.

Je sais que cela ne répond qu'en partie à votre question et je demanderai à notre conseiller juridique d'élaborer là-dessus.

M. O'Reilly: J'aimerais faire un seul commentaire, madame le président. La disposition concernant l'égalité des droits sera sans doute portée à l'ordre du jour des futures conférences. Je crois que la grande majorité des peuples autochtones ont exprimé clairement l'avis que les hommes et les femmes autochtones doivent être égaux mais, comme l'a signalé le Chef Diamond, ils estiment aussi que cela fait partie intégrante de l'autonomie et que ces deux questions ne peuvent pas, si je peux m'exprimer ainsi, être «divorcées» l'une de l'autre.

L'article 35 a créé une certaine confusion mais on doit tout de même admettre qu'il constitue un gain. Cet article précise la disposition principale, qui ne se trouve pas dans la Charte, à savoir que les droits autochtones existants et issus de traités, à tout le moins, sont garantis également aux hommes et aux femmes autochtones. Toutefois, la question n'est pas vidée et je crois que toutes les parties sont disposées à entreprendre un débat approfondi de cette question.

Pour les Cris, l'admissibilité est déterminée par le critère suivant: «Un Cris restera toujours un Cris, un non-Cris restera toujours un non-Cris». Les hommes et les femmes ont exactement le même statut et il n'est pas question d'appliquer la Loi sur les Indiens. La majorité des dispositions de cette loi ne s'appliquent pas aux Cris. Des règles différentes gouvernent

[Text]

The Crees were able to come up with a solution to the problem which they felt took into account the right to self-determination and the equality issue. The hope is that, despite the myriad of tribal customs and traditions across Canada, they will find a solution which will meet the objectives of full equality and self-determination for the Indian people. Personally, I think that such a solution is possible. Most Indian people have stated time and again that, if left to themselves, they will establish a fair standard of equality of treatment because it is part of basic Indian tradition.

Finally, I would point out that the Indian Act was not made by Indians, so the origin of that problem was not created by native people. In a way it amounts to a piece meal solution for dealing with section 12(1)(b) and this started well prior to the Levell case. I hope that the solution will not be a piecemeal one but a global one assuring full equality in terms of rights and the exercise of those rights and meeting the fundamental objectives of people across Canada in terms of self-determination. I think it is possible to reconcile the two issues but it will take a lot of thought and effort to reach a consensus. There must be at least 100 linguistic affiliations and cultural differences amongst the native people across the country, and they all have to be accommodated. So the job will not be done overnight.

The Chairman: Chief Diamond, we are grateful to you and your colleagues for your efforts on behalf of your people and for coming here and presenting your brief. Thank you.

The Committee adjourned.

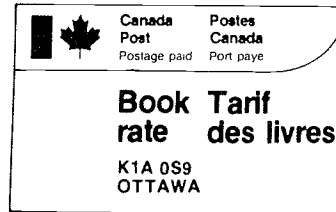
[Traduction]

l'admissibilité. Les Cris ont pu proposer aux problèmes une solution qui, à leur avis, tient compte du droit à l'autonomie et de l'égalité. Ils espèrent, malgré la myriade de coutumes et de traditions tribales dans tout le Canada, trouver une solution qui satisfera aux exigences d'égalité et d'autonomie complètes pour le peuple indien. Personnellement, je crois qu'une telle solution est possible. La majorité des Indiens ont affirmé à maintes reprises que si on leur en donne la possibilité ils garantiront l'égalité du traitement parce que cela fait partie de la tradition indienne.

En dernier lieu, j'aimerais signaler que la Loi sur les Indiens n'a pas été rédigée par des Indiens de sorte qu'à l'origine le problème n'a pas été créé par les peuples autochtones. D'une certaine façon, il s'agit d'une solution boiteuse aux problèmes créés par l'alinéa 12(1)b qui remonte à une époque bien antérieure à l'affaire Lavell. J'espère que la solution retenue sera globale, qu'elle assurera l'égalité complète en ce qui concerne les droits et l'exercice de ces droits et qu'elle répondra aux aspirations fondamentales de tous les peuples indiens du Canada en ce qui a trait à l'autonomie. Je crois qu'il est possible de réconcilier les deux questions mais il faudra étudier la question longuement et sérieusement pour en arriver à un consensus. Il existe au moins une centaine d'affiliations linguistiques et de différences culturelles chez les peuples autochtones du pays et il faut tenir compte de toutes ces différences. Cela ne peut se faire du jour au lendemain.

Le président: Chef Diamond, nous vous remercions ainsi que vos collègues d'avoir défendu la cause des vôtres en participant à nos travaux et en présentant votre mémoire. Merci.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Grand Council of the Crees (of Quebec):

Chief Billy Diamond;
Mr. James O'Reilly, Legal Counsel;
Mr. Peter Hutchins, Legal Counsel;
Mr. Phillip Awashish, Vice-Chairman of the Cree Regional
Authority, and Executive Chief of the Grand Council of
the Crees (of Quebec).

Du Grand conseil des Cris (du Québec):

Chef Billy Diamond;
M. James O'Reilly, conseiller juridique;
M. Peter Hutchins, conseiller juridique;
M. Phillip Awashish, vice-président de l'administration
régionale Cris et chef exécutif du Grand conseil des Cris
(du Québec).