

BACK COVER PAGE OF  
HOUSE OF COMMONS DEBATES  
OFFICIAL REPORT (HANSARD)  
VOL. 144, NUMBER 084  
18 SEPTEMBER 2009



PAGE DE DOS  
DÉBATS DE LA CHAMBRE DES  
COMMUNES  
COMPTE RENDU OFFICIEL (HANSARD)  
VOL. 144, NUMÉRO 084  
18 SEPTEMBRE 2009

If undelivered, return COVER ONLY to:  
Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :  
Les Éditions et Services de dépôt  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Published under the authority of the Speaker of  
the House of Commons

Publié en conformité de l'autorité  
du Président de la Chambre des communes

**SPEAKER'S PERMISSION**

**PERMISSION DU PRÉSIDENT**

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5  
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943  
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à : Les Éditions et Services de dépôt  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5  
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943  
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address: <http://www.parl.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 79

Tuesday, February 14, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 79

Le mardi 14 février 1995

Président: Warren Allmand

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

## **Justice and Legal Affairs**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## **Justice et des questions juridiques**

---

RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

---

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Chair:* Warren Allmand

*Président:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Members

Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Associate Members

Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Le greffier du Comité*

*Clerk of the Committee*

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'imprimeur de la Reine pour le Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, FEBRUARY 14, 1995  
(85)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Vice-Chair, Sue Barnes, presiding.

*Members of the Committee present:* Sue Barnes, Morris Bodnar, Derek Lee, Russell MacLellan, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson and Paddy Torsney.

*Acting Members present:* André Caron for Pierrette Venne and Ian McClelland for Val Meredith.

*Associate Member present:* Roseanne Skoke.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Marilyn Pilon, Research Officer. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel.

*Witness: From the Federation of Saskatchewan Indian Nations:* Blaine Favel, Chief.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-41

Chief Blaine Favel made an opening statement and answered questions.

At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 14 FÉVRIER 1995  
(85)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 15 h 35, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Sue Barnes (*vice-présidente*).

*Membres du Comité présents:* Sue Barnes, Morris Bodnar, Derek Lee, Russell MacLellan, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson et Paddy Torsney.

*Membres suppléants présents:* André Caron pour Pierrette Venne et Ian McClelland pour Val Meredith.

*Membre associé présent:* Roseanne Skoke.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marilyn Pilon, attachée de recherche. Du Bureau des conseillers législatifs: Diane McMurray, conseillère législative.

*Témoin:* De la «Federation of Saskatchewan Indian Nations»: Blaine Favel, chef.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*)

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*)

Article 1 (projet de loi C-41)

Le chef Blaine Favel fait une déclaration et répond aux questions.

À 16 h 45, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 14, 1995

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 14 février 1995

• 1536

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Welcome. We're going to continue with Bill C-41, an act to amend the Criminal Code, sentencing, and other acts in consequence, and also with Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act.

We have one witness today. Colleagues, there is no written material, so you're not missing anything. It's going to be an oral presentation from Blaine Favel, who is the Chief of the Federation of Saskatchewan Indian Nations.

The floor will be yours for as long as you need. After that, we'll be going into ten-minute rounds of questioning between the parties. After one round of ten minutes, we'll be going into five-minute rounds. The translation device is at your side. Please feel free.

**Chief Blaine Favel (Federation of Saskatchewan Indian Nations):** Madam Chair, the presentation I will be making this morning to the standing committee is narrow in scope and is restricted to one provision of the sentencing reform bill.

I will not be going into great detail on many of the other more controversial elements of it. I'll be speaking only with respect to proposed paragraph 718.2(e), the sentencing principles that relate to first nations and aboriginal citizens.

The organization that I represent and that I'm chief of is called the Federation of Saskatchewan Indian Nations. It is the regional organization of first nations citizens in the province of Saskatchewan, representing 74 first nations and approximately 85,000 citizens, both on and off reserve.

The focus of the work done by the Federation of Saskatchewan Indian Nations in the area of the first nations controlled justice system is quite extensive. The chiefs have determined that there are two approaches we will be proceeding with in relation to making the justice system more relevant, more applicable and more responsive to the interests of the community.

The first approach we take is on the basis of right, that we proceed with a separate aboriginal justice system as the basis of right. Work is being undertaken in these areas to pull those structures and institutions together.

Work is presently ongoing in the area of having first nations control the delivery of justice programming via programs and processes such as justice commissions that are responsible for pre-trial diversion and post-trial sentencing circles. There is the relevance to proposed section 718.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Bonjour. Nous poursuivons notre examen du projet C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence ainsi que du projet de loi C-45, loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Nous accueillons un témoin aujourd'hui. Chers collègues, il n'y a pas de mémoire donc il ne vous manque rien. M. Blaine Favel, chef de la Federation of Saskatchewan Indian Nations va nous faire un exposé.

Monsieur Favel, vous avez la parole et vous pouvez prendre tout le temps qu'il vous faudra. Ensuite, nous ferons des tours de questions de dix minutes en alternant entre les parties. Après un premier tour de dix minutes, nous passerons à des tours de cinq minutes. L'écouteur pour capter l'interprétation est à côté de vous. Je vous en prie.

**Le chef Blaine Favel (Federation of Saskatchewan Indian Nations):** Madame la présidente, mon exposé de ce matin devant le comité permanent est très ciblé et se limite à une seule disposition du projet de loi sur la détermination de la peine.

Je ne vais pas entrer dans les détails des nombreux autres éléments controversés de ce projet de loi. Je vais m'en tenir à l'alinéa proposé 718.2e), les principes de détermination de la peine et leur incidence sur les Premières nations et les citoyens autochtones.

Je représente et suis le chef de la Federation of Saskatchewan Indian Nations. Il s'agit d'un organisme régional qui regroupe les citoyens de 74 Premières nations en Saskatchewan et environ 85 000 citoyens résidant dans les réserves et hors réserve.

La Fédération a effectué beaucoup de travail dans le domaine du système judiciaire contrôlé par les Premières nations. Les chefs ont choisi deux approches dans le but de tenter de rendre le système judiciaire plus pertinent, plus facilement applicable et plus sensible aux intérêts de la collectivité.

La première approche repose sur notre droit à un régime juridique autochtone distinct. Nous travaillons à mettre en place les structures et les institutions nécessaires.

Nous travaillons actuellement à mettre en place les mécanismes nécessaires pour que les Premières Nations contrôlent la mise en oeuvre des programmes de justice offerts par l'entremise par exemple de commissions de justice chargées de la déjudiciarisation avant le procès et des conseils de détermination de la peine après le procès. Voilà ce qui m'amène à vous parler de cet article 718 proposé.

[Texte]

I'm here today to speak in favour of this provision and also to provide whatever answers the chair might want on justice systems in general. I don't have a written presentation. I think that might be fortunate, because I'm not going to be quite so long.

That is the gist of my presentation.

As to the experience I bring to the standing committee in terms of questions and answers, my background is as a lawyer. I've done graduate work at Queen's University in the area of aboriginal justice systems. I was about halfway through my master's thesis on the issue when I was elected chief of Poundmaker, my home community, where I was chief for about two and a half years.

During those two and a half years I attempted to put some of the principles I had learned into practice and started a justice commission within my own first nation. It is responsible for pulling together the community and helping the process of healing on issues of sobriety, family violence, and dealing with sexual abuse. The justice commission I set up as chief has continued to flourish after my departure and my acquiring this new position. I've been chief of this organization for about four months.

[Traduction]

Je veux aujourd'hui plaider en faveur de cette disposition et répondre aux questions que vous pourriez avoir sur les systèmes judiciaires en général. Je n'ai pas d'exposé écrit. Je pense que c'est heureux car ainsi, je prendrai moins de temps.

Voilà en gros ce que je voulais vous dire.

Quant à mon expérience, je suis avocat. J'ai fait des recherches sur les systèmes judiciaires autochtones à l'Université Queen's, au niveau de la maîtrise, et j'avais à moitié terminé ma thèse lorsque j'ai été élu chef de Poundmaker, ma localité d'origine il y a de cela deux ans et demi.

Au cours de cette période, j'ai tenté d'appliquer certains des principes que j'avais appris et j'ai mis sur pied une commission de justice dans ma propre Première nation. Celle-ci a la responsabilité d'organiser la collectivité et de favoriser la réconciliation dans des circonstances où l'alcoolisme, la violence familiale et l'agression sexuelle existent. La commission de justice que j'ai mise sur pied alors que j'étais chef continue son essor même après mon départ pour occuper mes nouvelles fonctions. Je suis chef de cet organisme depuis environ quatre mois.

• 1540

The sentencing circle processes of communities are different from how justice is done for non-aboriginal people in the sense that the principles that drive it are different. I believe the principles that drive the Canadian criminal justice system, and many of the principles here in sentencing, are primarily punishment and rehabilitation. The principles we attempt to see function at the first nations level are based more on wellness, trying to bring the community back together in cases of where an individual has violated the community standard of conduct, and trying to make peace between the people. I think that's very simply the only way to describe it.

There is no set process for any individual offence. There's no set sentence. There's no concept of *stare decisis*, no concept of punishment fitting the crime. I don't think "punishment" is even the appropriate word. It's a response to an offence that fits the victim, the offender and the community interests. The work has been ongoing for some time, and will continue to move forward. It's not a perfect world. I think we've made our mistakes in the area of delivering some of these programs. But it's a matter of hit and miss. It's a matter of moving forward and doing the best we can diligently.

I think the relevance to the standing committee is that this is an issue that I believe will not go away, the issue of aboriginal justice systems. I believe it's really in its infancy stages. Twenty years ago our people were speaking of the need to control educational systems and the need to control child welfare agencies within our territories. That work has reached fruition in many of the jurisdictional sectors. We're only starting to go forward now with first nations justice systems. I think it's a matter of time before some of the controversy will diminish and they'll be an acceptable part of how we do justice in Canada.

Les conseils de détermination de la peine dans les communautés diffèrent de ce qui se passe au niveau de la justice, pour les non autochtones en ce sens que les principes directeurs sont différents. Je pense que le régime pénal canadien se fonde, dans la détermination de la peine, essentiellement sur le principe du châtement et de la resocialisation. Les Premières nations essaient de se fonder sur le principe du mieux-être complet, en cherchant à reconcilier les membres de la collectivité lorsqu'une personne a enfreint les règles de conduite de cette communauté et en s'efforçant de faire régner la paix. Je pense que c'est la seule façon de décrire ces principes.

Il n'y a pas de procédure précise pour une infraction particulière. Il n'y a pas de peine prédéterminée. Nous n'avons pas le concept de «*stare decisis*», du châtement adapté au crime. Je dis «*châtement*», mais ce n'est pas le mot juste. Il s'agit de trouver la réaction à un délit qui soit adaptée à la victime, au délinquant et aux intérêts de la communauté. Le travail se fait déjà depuis un certain temps et se poursuivra. Le monde est loin d'être parfait. Je pense que nous avons commis des erreurs dans l'exécution de certains de ces programmes. C'est une méthode empirique mais il s'agit d'aller de l'avant et de faire de notre mieux, diligemment.

Tout cela, je pense, est pertinent dans le contexte de vos travaux, car cette question, celle d'un système judiciaire autochtone ne disparaîtra pas. Je pense que la question n'en n'est qu'à ses balbutiements. Il y a 20 ans, nous revendiquions le contrôle de nos régimes scolaires, le contrôle des organismes d'aide à l'enfance sur nos territoires. Ce travail a porté fruit à de nombreux endroits. Nous ne faisons que commencer à faire avancer le dossier des systèmes judiciaires des Premières nations. Je pense que c'est une question de temps, mais la controverse diminuera et cette façon d'appliquer la justice au Canada deviendra acceptable.

## [Text]

Generally the non-Indian and the mainstream criminal justice system can relearn and revisit what justice is all about. I think non-Indian people feel a sense of disenchantment and a sense of alienation toward your own justice system.

This is something Minister Rock and Minister Mitchell, the provincial justice minister, remarked on when they visited our community last April 29. We put them through a mock sentencing circle. We had them interact directly with the elders and the community healers who participate on a sentencing circle. I think they learned that first nations people have a different way of doing justice, of delivering justice, and that many of the principles of wellness, many of the principles of attempting to create a balance where balance has been violated, is relevant to your own system. It's something you might learn from ours.

What we've learnt from yours has been less positive over the last 100 years. The organization I represent in Saskatchewan has done some research. The figures, corroborated by the provincial justice ministry, show that 85% of all offenders in provincial institutions are of aboriginal ancestry. For the men in the provincial correctional centres it was 70%. This has created a perception amongst our people that we're a product for the criminal justice system and we're herded through the system to create jobs and continue to have employment.

I spoke at a Canadian Bar Association. . . with the deputy minister of justice about two weeks ago and asked him what was his justice program for aboriginal issues in Saskatchewan. Very off the record, he commented that he didn't really have one, but the budget for jails was \$44 million. I said that was his aboriginal justice program right there.

## • 1545

The presentation I wanted to leave with you today, although not formal. . . I really didn't know what to expect coming in so I apologize for this. Had I known that I was to have a written presentation, I would have had one prepared.

The work we are attempting to do and the pain we are attempting to undo within our community is a long process, and it's going to be a process filled with pitfalls. I'm sure we'll make mistakes, but I'm sure for every mistake we make we'll have a number of successes.

The positions of chiefs, and the chiefs who stand behind me and the chiefs I represent, will not alter very much because the reality hasn't altered since 1960, I think. The statistics haven't changed for first nations people in jail. What has changed is both the determination of leadership to rectify this wrong and also the willingness and the ability of the communities to grapple with some of these very difficult issues on a daily basis.

I thank Madam Chairperson for the chance to be here this afternoon. It's a real privilege to join you. On behalf of the first nations' leadership and the citizens I represent, I wish you all a good afternoon.

## [Translation]

D'une façon générale, le système de justice pénale non indien, général, peut en tirer une leçon sur ce qu'est la justice. Je pense que les non indiens sont désenchantés et éprouvent un sentiment d'aliénation envers leur propre régime.

C'est d'ailleurs ce qu'ont dit le Ministre, M. Rock et le ministre provincial de la Justice, M. Mitchell, lorsqu'ils se sont rendus dans notre localité, le 29 avril dernier. Nous les avons fait assister à un simulacre de conseil de détermination de la peine. Ils ont dialogué directement avec les anciens et nos guérisseurs communautaires. Je pense qu'ils ont appris que les peuples des Premières nations ont une façon différente de rendre la justice, et que les principes de mieux-être complet, les principes qui nous poussent à tenter de rétablir un équilibre lorsque cet équilibre a été rompu peuvent être appropriés dans votre régime aussi. Que c'est un enseignement que vous pourriez recevoir de nous.

Notre expérience de votre régime, depuis un siècle, laisse fort à désirer. L'organisme que je représente en Saskatchewan a effectué des recherches à ce sujet. Les chiffres, corroborés par le ministère provincial de la Justice démontrent que 85 p. 100 de tous les délinquants dans les établissements provinciaux sont d'ascendance autochtone. Dans les centres correctionnels provinciaux, 70 p. 100 des hommes sont d'ascendance autochtone. Notre population en est venue à penser que nous sommes un produit essentiel au système de justice pénale où nous servons à créer et à maintenir des emplois.

À une conférence du Barreau canadien, j'ai parlé au sous-ministre de la Justice il y a environ deux semaines et je lui ai demandé quel était son programme à l'intention des autochtones en Saskatchewan. Officieusement, il m'a répondu qu'il n'en avait pas vraiment, mais qu'il disposait d'un budget de 44 millions de dollars pour les établissements pénitentiaires. Je lui ai fait remarquer que c'était là son programme à l'intention des autochtones.

L'exposé que je voulais vous faire aujourd'hui, quoi que non officiel. . . Je ne savais vraiment pas à quoi m'attendre; donc, je m'excuse. Si j'avais su qu'on s'attendait à recevoir un mémoire écrit, j'en aurais préparé un.

Beaucoup de temps passera, et beaucoup d'obstacles devront être surmontés avant que notre communauté ne guérisse sa douleur et avant que nous n'atteignons nos objectifs. Nous ferons des erreurs, c'est certain mais je suis sûr que pour chaque erreur commise nous remporterons des succès.

La position des chefs, et celle des chefs qui m'appuient et ceux que je représente, ne changera pas beaucoup car, d'après moi, la situation n'a pas évolué beaucoup depuis 1960. Les statistiques sur le nombre d'autochtones en prison n'ont pas changé non plus. Ce qui a changé est le fait que les chefs sont maintenant déterminés à réparer ces torts et que les communautés sont maintenant disposées et en mesure de s'attaquer, chaque jour, à ces questions très difficiles.

Je remercie la présidente de m'avoir invité cet après-midi. C'est un vrai privilège que d'être ici. Au nom des chefs des Premières nations et des citoyens que je représente, je vous souhaite un bon après-midi.

[Texte]

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** It is not a requirement that you prepare a written brief. We are very happy you are here to give us your testimony. We'll have a written record of what you said today to refer back to anyway.

We will commence with Mr. Caron.

**M. Caron (Jonquière):** Chef Favel, je vais m'exprimer en français.

**Chief Favel:** Sure. Let me. . .

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** We'll find out who will be next here. Myron, I'd like to know if you'd like to ask questions next.

**Mr. Thompson (Wild Rose):** I'll share with my partner. I just have one question I would like to ask.

**M. Caron:** Chef Favel, je vous remercie de votre présentation. Je vous remercie aussi de nous avoir signalé que, dans les communautés autochtones, des mesures sont prises pour que l'administration de la justice soit prise en main par la communauté. Je pense qu'il est important, dans une société, que la communauté se sente concernée par l'administration de la justice et par la détermination des peines.

Vous nous avez dit que vous étiez d'accord sur l'article 718 proposé. Dois-je comprendre que le système que vous mettez de l'avant, soit une expérience comme la commission de justice que vous avez instaurée dans votre collectivité, peut fonctionner dans le cadre de ce qui est prévu à l'article 718? Est-ce que les juges affectés à l'administration de la justice et à la détermination des peines, selon votre expérience, peuvent prendre en considération la situation particulière des communautés autochtones, leur culture différente et l'impact que la communauté peut avoir dans le processus de guérison des personnes qui ont des difficultés avec la justice?

**Chief Favel:** Can I just rephrase the question so that I understand exactly what you're asking me? Are you asking me whether the systems in the processes I speak of are adequately represented within this provision?

**M. Caron:** Ou plutôt, est-ce que les processus dont vous avez parlé peuvent s'intégrer aux dispositions de l'article 718?

• 1550

Est-ce qu'un juge qui administre la justice en fonction de l'article 718 pourrait prendre en considération la situation particulière des communautés autochtones et les systèmes que vous mettez sur pied pour en arriver à réhabiliter des délinquants? Est-ce que le juge peut fonctionner dans le cadre de cet article en tenant compte des mesures particulières que vous prenez à l'intérieur des communautés?

**Chief Favel:** Thank you for the question. I think the short and quick answer to whether this provision captures all that we wish to do is no. I think the reforms we are seeking generally with respect to our relation with the criminal justice system, and indeed the Government of Canada, are not captured within this provision. I think that point is important to make in the first instance.

Second, the work you speak of, which is captured in paragraph (e), is already being undertaken at present. Although paragraph (e) is a benefit and a recognition of the fact that this work is ongoing and needs to be recognized, I believe it falls

[Traduction]

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Vous n'étiez pas obligés de préparer un mémoire écrit. Nous sommes très heureux que vous puissiez comparaître. De toute façon, les délibérations du comité sont transcrites: nous pouvons toujours consulter le procès-verbal.

Nous allons commencer avec M. Caron.

**Mr. Caron (Jonquière):** Chief Favel, I will speak French.

**Le chef Favel:** Très bien. Permettez-moi. . .

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Entre-temps, décidons qui sera le suivant. Myron, voulez-vous poser la prochaine question?

**M. Thompson (Wild Rose):** Je partagerai mon temps avec mon collègue. J'ai seulement une question.

**Mr. Caron:** Thank you for your presentation, Chief Favel. I would also like to thank you for telling us that native communities are becoming more involved in the administration of justice. In your opinion, it's important that communities within society want to be involved in the administration of justice and sentencing.

You said you agreed with Section 718 as proposed. Does that mean your system, like the justice commission you set up in your community, works within the framework of Section 718? In your experience, can the judges sent in to administer justice and hand down sentences understand these specific situations and the distinct cultures of native communities, as well as the fact that the community can influence the process of healing of people in trouble with the law.

**Le chef Favel:** Me permettez-vous de reprendre la question afin de m'assurer que je l'ai bien comprise? Me demandez-vous si les systèmes dont j'ai parlé sont reconnus par cet article?

**Mr. Caron:** Or rather, do the processes you talked about correspond to the provisions of Section 718?

Would a judge brought in to administer justice under section 718 take the specific situation of native communities into account, as well as the systems you have created to rehabilitate delinquents? Would a judge be able to administer justice under this section but still respect the specific measures taken by each community?

**Le chef Favel:** Merci pour votre question. En un mot, non, la disposition ne répond pas à nos besoins. Les réformes que nous souhaitons généralement en ce qui concerne nos contacts avec le système de justice pénale et le gouvernement du Canada, échappent à cette disposition. Il importe de le dire clairement dès le début.

Ensuite, le travail dont vous avez parlé, et qui fait l'objet de l'alinéa e), est déjà en cours. Quoique l'alinéa e) est positif et reconnaît le fait que le travail se fait déjà et que les besoins doivent être reconnus, à court terme, il ne va pas assez loin,



## [Text]

short in the interim, but it's a step in the right direction. I say that because presently there are a number of justice commissions operating within my territory, which is the province of Saskatchewan, in which many sentencing circles have already been successfully completed.

We have a problem. This provision recognizes the work that is presently happening and records it as a principle of sentencing that should be included.

Consider the approach our first nations communities and our justice commissions take when it comes to dealing with a particular offence or offender, or a victim for that matter. There's a position of weakness, a lack of power and a lack of influence. There's no other alternative for a different system, so the work and the reforms we're presently seeking within the system are based on weakness. It's based on the discretion of the judge to allow for the change in sentencing and to allow the justice commission to intervene in a particular case.

It's also subject to the discretion of the crown prosecutor. If the crown prosecutor feels the sentence laid down by the justice commission is insufficient. . . I heard one crown prosecutor describe it as violating the principles of justice. We often find that the decisions of the justice commissions are overruled and overturned upon appeal to the Court of Appeal.

This issue is presently before the Court of Appeal, so I think I would correct my statement to that effect. However, the problem is one of powerlessness. It's up to the judges as to whether they want to allow this to take place. If a judge does allow it to go forward, then it's always subject to the crown prosecutor, who may or may not appeal it.

The effect of this is fairly devastating because the sentencing circle process involves a community at large. It involves a number of people. It can range in size from 10 to 30 people, as for the sentencing circles I've participated in. They involve the leadership, healers, elders—they are very important within our communities, the victim's family, and the offender's family.

The issue is not to find guilt or innocence; the issue is to recognize that, in the event of an offence, the person has a problem. In those instances in which there's a problem with alcohol, the attempt is to try to deal with the underlying reasons for the problem and to find solutions.

Therefore, it's an arduous and difficult emotional process. A lot of tears are involved, and there's a lot of commitment to this process. To have a crown prosecutor, who is not part of the community and who doesn't really, at any level, care about the individuals or the offence involved, appeal it, based on some concept of justice he feels he has allegiance to, is devastating.

To respond in a very long fashion to your question, the provision has some relevance to us, but it's not as far as we'd like to go. Thank you.

**M. Caron:** Mais cela peut quand même fonctionner?

## [Translation]

mais c'est un pas dans la bonne voie. Je souligne ce fait, car à l'heure actuelle il existe plusieurs commissions de justice sur mon territoire—la province de la Saskatchewan où nombre de conseils de détermination de la peine ont déjà mené à bien leurs travaux.

Nous sommes aux prises avec un problème. Cette disposition reconnaît ce qui se fait déjà et veut en faire un principe de détermination des peines.

Pensez à l'approche prise par les communautés des Premières nations et des commissions de justice lorsqu'il s'agit de traiter d'une infraction ou de punir un contrevenant, ou même d'aider une victime. Nous sommes dans une position de faiblesse; nous manquons de pouvoirs et d'influence. Nous n'avons pas le choix d'adopter un autre système; par conséquent, nous n'avons pas le pouvoir d'effectuer les réformes recherchées au sein du système actuel. Il incombera au juge de décider si une peine sera modifiée et si la commission de justice pourra intervenir dans un cas précis.

Il incombera également au procureur de la Couronne de prendre des décisions. Si celui-ci estime qu'une peine déterminée par la commission de justice est trop légère. . . J'ai entendu un procureur de la Couronne dire que les principes de la justice avaient été enfreints. Il arrive souvent qu'en appel les décisions des commissions de justice soient infirmées et invalidées.

Je devrais préciser que la question est actuellement devant la Cour d'appel. Toutefois, le problème est que nous n'avons aucun pouvoir. Seuls les juges peuvent décider de procéder avec le système ou non. Si le juge donne son aval, le procureur de la Couronne peut ensuite décider d'en appeler ou non de la décision.

Tout ce processus décisionnel est assez accablant parce qu'un conseil de détermination de la peine met en cause pas mal de gens de la communauté, en général; entre 10 et 30 personnes faisaient partie des conseils auxquels j'ai participé, notamment les chefs communautaires, les guérisseurs, les anciens—ce sont des personnes importantes au sein des communautés—la famille de la victime et celle du contrevenant.

Il ne s'agit pas de déterminer la culpabilité ou l'innocence du contrevenant, mais plutôt de reconnaître que dans le cas d'une infraction, le contrevenant a un problème. Si celui-ci est alcoolique, on essaie de découvrir pourquoi et de trouver des solutions.

C'est donc un processus émotif ardu et difficile. Les larmes coulent à flots, et chacun s'engage. Il est donc accablant de voir un procureur de la Couronne qui est étranger à la collectivité et qui se moque bien de l'infraction commise ou du sort des individus impliqués, en appeler de la décision parce qu'il croit en un autre concept de la justice.

Voilà une bien longue réponse à votre question. La disposition est donc quelque peu pertinente pour nous, mais elle ne va pas assez loin. Merci.

**Mr. Caron:** But can it still work?

[Texte]

[Traduction]

• 1555

Si, par exemple, les commissions de justice vont bien, si le processus de guérison mis sur pied semble bien fonctionner, la loi donne au juge assez de latitude pour poursuivre l'expérience et pour élargir l'utilisation des commissions de justice à l'ensemble de la communauté. Le juge a assez de latitude. Je me résume, parce que je veux aller vite.

L'alinéa e) permet actuellement au juge, si l'expérience qui est faite dans les communautés autochtones est positive, de continuer dans cette voie-là et même d'élargir cette expérience de façon à ce qu'il y ait moins de gens dans les prisons blanches et que les gens se trouvent réhabilités et entrent dans un processus de guérison à l'intérieur des communautés mêmes.

**Chief Favel:** I don't know if I particularly agree with you on that point. Certainly the work is ongoing now and the work will continue to be ongoing, but the problem and the point I've tried to make is that at present it's subject to the discretion of the judge. The judge can come forward and say, yes, I agree with this process or I don't agree with this process. That's all good and well. We could have a beautiful sentencing circle occur and we could have a great deal of progress achieved, but if the crown prosecutor doesn't like the result he can appeal it, so it's all for naught and it's a waste of time. If we're going to waste our time with the issue, then let's not do it.

**M. Caron:** Je comprends.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Merci, Monsieur Thompson.

**Mr. Thompson:** I'd like to give you an example of something I saw. I'd like a clearer understanding of why certain people would react the way they did.

In a ride along with the police in Calgary, two aboriginal young offenders from Stoney reserve were arrested, having stolen a pick-up truck from somewhere around Cochrane. Do you know the area I'm talking about?

**Chief Favel:** Yes.

**Mr. Thompson:** I had the opportunity to speak with them for a little bit. While they were in custody of the police, the one thing they did not want to have happen... they wanted to stay in Calgary and go through the court system. They did not want to be returned to the elders. What happens that would make them feel that way? What is the difference? Can you give me a brief description?

**Chief Favel:** I don't know if I can describe it. With that particular situation I can't comment on why they would not want to return to their community.

We found in running our program on Poundmaker that many of the offenders did not want to return to their community. They wanted to stay in the criminal justice system. I think one of the reasons—and this is only my personal opinion; it's not to be taken as fact—is that in many instances the elders and the community know the offender. You cannot deceive them and you cannot lie to them because they will simply call you on it. They will say, no, that's not right. The rules are a lot more deliberate.

As I've indicated, it's an emotional process. It's difficult to go back to your relatives and admit deeply that you've committed an offence or you've violated certain principles of conduct, and to apologize for that and try to make recompense

If, however, the justice commissions and the healing process are successful, the judge can, under the Act, decide to pursue the experiment and make justice commissions accessible to the whole native community. The Act gives that power to the judge. I am of course summarizing because I want to be brief.

If the experiment conducted in native communities is positive, the judge can, at the present time, under paragraph (e), order that the experiment be extended and even broadened so that fewer native people end up in prisons for Whites and so they can be rehabilitated through the healing process in their own communities.

**Le chef Favel:** Je ne sais pas si je suis tout à fait d'accord avec vous là-dessus. Il est vrai que l'expérience des commissions de justice se poursuit, mais le problème qui se pose à l'heure actuelle, comme je l'ai fait ressortir, c'est que tout est laissé à la discrétion du juge. Celui-ci peut décider soit de poursuivre l'expérience, soit d'y mettre fin. C'est effectivement le cas. Même si le conseil de détermination de la peine faisait des merveilles, il suffirait que les résultats obtenus ne plaisent pas à l'avocat de la Couronne pour que celui-ci interjette appel. Ce serait une véritable perte de temps et d'efforts. Nous ne voudrions pas que tout le processus aboutisse en queue de poisson.

**Mr. Caron:** I understand.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Thank you, Mr. Thompson.

**Mr. Thompson:** Permettez-moi de vous parler d'une expérience que j'ai vécue. J'essaie de mieux comprendre les réactions de certaines personnes.

J'ai assisté un jour à Calgary à l'arrestation de deux jeunes contrevenants autochtones de la réserve Stoney qui avait volé une camionnette dans les environs de Cochrane. Connaissez-vous cette région?

**Le chef Favel:** Oui.

**Mr. Thompson:** J'ai parlé un peu avec ces deux jeunes. Ils m'ont dit qu'ils tenaient absolument à demeurer à Calgary et à être jugés sur place. Ils ne voulaient pas être jugés par les anciens. Pourquoi ne le voulaient-ils pas? Que craignaient-ils? Pourriez-vous nous le dire brièvement?

**Le chef Favel:** Je l'ignore. Je ne vois vraiment pas pourquoi ils ne souhaitaient pas retourner dans leur milieu.

Bon nombre des contrevenants qui ont participé au programme à Poundmaker ne voulaient pas non plus retourner dans leur collectivité. Ils voulaient être jugés par le système de justice criminelle. Je crois que l'une des raisons qui peut l'expliquer—et il s'agit ici de mon opinion personnelle, et non pas d'un fait—c'est que souvent, le contrevenant est connu dans sa collectivité, et notamment par les anciens. Il lui est impossible de leur mentir, car ils le connaissent très bien. Les anciens seront en mesure de le confondre. Le processus est beaucoup plus rigoureux.

Comme je l'ai dit, il s'agit d'un processus qui a un caractère passionnel. Il est difficile à un contrevenant d'admettre aux membres de sa famille qu'il a commis un délit ou qu'il a enfreint certaines règles de conduite, de s'en excuser et de

[Text]

for it. For those offenders, staying in the criminal justice system is probably easier because they don't have to face the wrath of the elders or the wrath of their parents. It really isn't wrath, but the elders and the parents and the community leaders would speak directly to their heart. They know that they would not be in a position to deceive them. It would be difficult to deceive them, whereas going through the criminal justice system would be easier for them. They simply have to stand up and say "guilty" and then they're punished and they walk away. It doesn't sink in.

I think those individuals weren't prepared to change. They probably didn't feel remorse for what they did and that's why they didn't want to return.

**Mr. Thompson:** Basically you're telling me that the justice system doesn't have any kind of action that would cause remorse or cause a desire to turn from their ways.

[Translation]

s'engager à s'amender. Certains contrevenants préfèrent sans doute le système de justice criminelle parce qu'ils n'osent pas affronter la colère de leurs familles ou des anciens. Ce n'est vraiment pas de colère dont il s'agit, mais il est évident que ces contrevenants savent que les anciens, leurs familles ainsi que les dirigeants de la collectivité les connaissent bien. Ils savent qu'ils ne pourraient pas les tromper. Pour eux, il est préférable d'être jugés par un tribunal criminel. Il leur suffit en effet de plaider coupable. Ils sont punis et ils sont ensuite libérés. C'est comme si rien ne s'était passé.

Je crois que les contrevenants dont vous venez de nous parler n'étaient pas prêts à changer. Ils ne regrettaient sans doute pas l'acte qu'ils avaient commis et c'est pourquoi ils ne voulaient pas retourner dans leur collectivité.

**M. Thompson:** J'en déduis de vos propos que le fait d'être jugés par un tribunal ne les amènent pas à regretter l'infraction qu'ils ont commise ni à vouloir s'amender.

• 1600

**Chief Favel:** Not particularly, no, because they don't view it as their justice system. When I was a kid we used to play a game on reserve called *simaginsuk*. The game was like hide-and-seek but the person who was doing the seeking was the policeman. That's what *simaginsuk* means. There's no relationship to it and there's very little respect for it. But there is a great deal of respect for your own relatives on the reserve and for that community leadership.

**Mr. Thompson:** Would you suspect that lack of respect carries forward into the communities off the reserve?

**Chief Favel:** In terms of the residents of Cochrane, I don't know. I couldn't answer that one. It may or may not.

**Mr. Thompson:** I'm sharing with my friend.

**Mr. McClelland (Edmonton Southwest):** Thank you. Do you have any knowledge of the recidivism rate of people who...? As I understand from the statistics you mentioned, the number of aboriginal people in provincial and federal jails is disproportionately high given the numbers. Much of it is recidivism and much of it is related to family breakdown, alcohol, and all manner of things. Do you have any idea what the recidivism rate is, comparing the healing circles and the traditional system?

**Chief Favel:** I believe the rates of recidivism are a great deal less. There are instances in northern British Columbia and Yukon where communities have entirely changed; the character of the community has changed.

I can only speak from my experience as chief of Poundmaker, where we ran sentencing circles. We had two people re-offend out of, I would say, 25 who had been through the system. Those two people offended within days of the sentencing circle. I think that speaks for itself; they didn't take the process seriously. They also went through the system very early on. Since they have gone through the system, the justice commission has been very deliberate and selective in the screening process—

**Le chef Favel:** Pas vraiment, car pour eux, ce n'est pas leur tribunal. Lorsque j'étais enfant, nous jouions dans la réserve à un jeu appelé *simaginsuk*. C'est un peu comme le jeu de cache-cache, mais la personne qui cherche les autres est un policier. C'est ce que signifie *simaginsuk*. Les gens ne se sentent pas visés par le système de justice criminelle et ne le tiennent pas en grand respect. Ils ont cependant beaucoup de respect pour les membres de leurs familles ainsi que pour les chefs communautaires.

**M. Thompson:** Pensez-vous que c'est aussi l'opinion que se font du système de justice les autochtones qui vivent hors des réserves?

**Le chef Favel:** Je ne sais pas ce qu'en pensent les résidents de Cochrane. Je ne peux pas avancer d'hypothèses.

**M. Thompson:** Je disais quelque chose à mon voisin.

**M. McClelland (Edmonton-Sud-Ouest):** Je vous remercie. Savez-vous le taux de récidive parmi les gens...? Les statistiques que vous avez données montrent que les autochtones sont surreprésentés dans les prisons provinciales et fédérales. Bon nombre d'entre eux sont des récidivistes et leurs démêlés avec la justice sont attribuables, entre autres choses, au fait qu'ils viennent de familles éclatées ou qu'ils sont alcooliques. Comment se compare le taux de récidive chez les contrevenants qui sont passés par les cercles de guérison plutôt que par le système traditionnel?

**Le chef Favel:** Je crois que le taux de récidive est beaucoup moins élevé. Dans le nord de la Colombie-Britannique et au Yukon certaines collectivités ont changé du tout au tout grâce aux cercles de guérison.

Je ne peux que vous parler de l'expérience menée à Poundmaker, où nous avons des conseils de détermination de la peine. Sur les 25 personnes qui nous ont été adressées, deux seulement ont récidivé. Ces deux personnes ont commis une nouvelle infraction quelques jours à peine après avoir été entendues par le conseil de la détermination de la peine. Je crois que cela montre bien qu'ils n'attachaient pas beaucoup d'importance au processus. Cela s'est aussi produit au début de l'expérience. Depuis lors, la commission de justice est très soigneuse au moment de choisir...

[Texte]

**Mr. McClelland:** To see who gets it?

**Chief Favel:** —to make sure whether the people coming forward are sincere or insincere.

**Mr. McClelland:** That brings in the next question.

In a particular offence one guy is Indian, the other guy isn't. They are buddies. They do the evil deed together. One gets into the healing circle and the other doesn't. Do you think both should go to the healing circle or do you think neither should? Should you deal with people differently because one is an Indian and one isn't? They've done exactly the same thing. They're buddies.

**Chief Favel:** I would answer to you that we are actually dealing with those individuals differently at present, because statistics demonstrate that if those two individuals you speak of went before a judge and before a prosecutor, the Indian would receive a longer period of incarceration and the Indian would receive, I think, less credit and would be less credible when it came to the parole board.

I would respond to you that in the first instance the system is treating people unequally and unfairly at present. Since 1967 we've had in Canada over 30 justice inquiries, which have held at different times that the system is racist and not working for Indian people.

My point to your answer is this. First recognize where we're starting from and that we are starting from a position of unfairness and inequity. Whether those two individuals should be treated differently when it comes to the actual time of trial, I'm really not in a position to speak for the non-Indian fellow. I can only speak for my own people.

**Mr. McClelland:** If you have a rate where you have 25 cases and only two re-offend, that's far better than the traditional means. Do you think it would work in the non-Indian, non-reserve situation? There are all kinds of urban Indians, too, who don't have this support system.

**Chief Favel:** I think it would work. I think that's what the two ministers of justice spoke of when they stated that the non-Indian justice system could learn something from Indian people in the sense that people generally feel alienated by it. But also a lot of the principles just simply don't work. They don't help somebody deal with a problem or deal with an issue.

[Traduction]

**M. McClelland:** Pour voir qui en bénéficie?

**Le chef Favel:** Pour veiller à ce que ceux qui profiteront du processus soient sincères.

**M. McClelland:** Cela m'amène à poser ma question suivante.

Disons que deux amis, l'un autochtone et l'autre blanc commettent ensemble une infraction. L'un a droit au cercle de guérison, et l'autre pas. Pensez-vous qu'ils devraient tous deux passer par le cercle de guérison ou pensez-vous que ni l'un ni l'autre ne le devrait? Faut-il traiter le contrevenant autochtone différemment du contrevenant blanc? Ces deux amis ont commis exactement la même infraction.

**Le chef Favel:** Je vous répondrai qu'on traite déjà ces deux personnes différemment étant donné que les statistiques montrent qu'un tribunal imposerait une peine d'incarcération plus longue au contrevenant autochtone et que celui-ci aurait plus de mal à convaincre la commission nationale des délibérations conditionnelles qu'il mérite d'être libéré.

Le système ne traite donc pas déjà les gens justement et équitablement. Depuis 1967, 30 commissions d'enquête judiciaire ont conclu que le système de justice était raciste et entretenait des préjugés à l'égard des autochtones.

Je crois qu'il vous faut admettre d'entrée de jeu que le système est injuste à l'égard des autochtones. Quant à savoir si ces deux contrevenants devraient être traités différemment au moment du procès, je ne peux pas parler au nom du contrevenant blanc, mais seulement au nom de celui qui appartient à mon peuple.

**M. McClelland:** Si deux contrevenants sur 25 seulement récidivent, je crois qu'il faut bien admettre que votre système fonctionne mieux que le système traditionnel. Pensez-vous qu'il fonctionnerait tout aussi bien hors des réserves? Beaucoup d'Indiens vivant en milieu urbain ne peuvent compter sur ce système de soutien.

**Le chef Favel:** Je crois que le système fonctionnerait aussi bien. C'est ce que les deux ministres de la Justice voulaient dire à mon air quand ils ont déclaré qu'on aurait intérêt à apporter des améliorations au système de justice traditionnel pour qu'il s'inspire du système de justice autochtone puisque le premier ne semble pas répondre aux besoins des gens. Dans bien des cas, il ne fonctionne tout simplement pas. Il n'aide pas les gens à régler leurs problèmes.

• 1605

I have no reason to believe that process would not work for non-Indian people. However, I would point out that the cultures are very different at the outset. The cultural values of healing, wellness, rehabilitation and compensation are the traditional values of our people, which we're trying to reintroduce. I don't know and I can't speak to whether they are the traditional values of non-Indian society. Therefore I think that's something that needs to be addressed.

**Mr. McClelland:** Thank you.

You mentioned the term "rights", and I'm wondering whether you feel that rights accrue to you as an Indian because you're an Indian or because you're a human being.

Je n'ai aucune raison de croire que le processus n'aurait pas de bons résultats dans le cas des non autochtones. Je souligne cependant que nos cultures sont au départ très différentes. La guérison, le mieux-être total, la réinsertion sociale et l'indemnisation sont des valeurs traditionnelles de notre peuple que nous essayons de raviver. Je ne sais pas si ce sont également les valeurs traditionnelles de la société non autochtone. Je crois qu'il faudrait étudier la question.

**M. McClelland:** Je vous remercie.

Vous avez parlé de «droits». Je me demande si vous pensez détenir certains droits parce que vous êtes Indien ou parce que vous êtes un être humain.

## [Text]

**Chief Favel:** Both.

**Mr. McClelland:** Both?

**Chief Favel:** Yes. You have treaty rights, too.

**Mr. McClelland:** Do I? How so?

**Chief Favel:** You're from Alberta, right?

**Mr. McClelland:** Yes.

**Chief Favel:** Edmonton is covered by Treaty No. 6, and the reason you're occupying Treaty No. 6 territory is that your people signed a treaty with our people. So you have treaty rights. You have access to the land.

I think different people have different types of rights, and the treaty rights you have are very different from the treaty rights I have.

**Mr. McClelland:** Thank you.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Mr. Bodnar, you have ten minutes.

**Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Chief Favel, you've mentioned a justice system that you foresee—one controlled by the first nations. This in fact leads to a splitting of the justice system in Canada into at least two. You've indicated as well that the ministers have talked about dealing with perhaps the justice system that's prevalent in this country and maybe studying the justice system of the aboriginal people as well.

I can tell you that I do not agree, at this stage, to a system that's split. It's not that I believe one is superior to another. I believe the traditional system that comes from the British system of law that's adopted in Canada may not be a superior system, and there is much to be learned from the aboriginal people and their justice system. By splitting the two, that will not occur, especially in the area of sentencing, as has been shown through the sentencing circles that have been occurring in Saskatchewan with some aboriginal people you've referred to.

In other words, I believe in a blending of the two systems, because taking the superior points from one system and the superior points from the other may end up with the best system possible.

Do you still believe that an exclusive aboriginal system is the way to go for first nations people?

**Chief Favel:** Actually, I do. I think it's a little premature at this stage, Mr. Bodnar, to debate the structure or to debate how it would work, in what instances it would work and in what instances it would not work. We look to the south and we see American tribes have been running their own court systems for many years with a great deal of success. That system is not entirely different from the non-Indian system, although it's different within their territorial geography.

The reason I say it's premature that we debate the structure or the semantics is that if we were at that stage, I'd be happy. If we were sitting here arguing about how it should look and how it would work, I would be very happy. I'd go out and buy everybody a steak.

## [Translation]

**Le chef Favel:** Les deux.

**M. McClelland:** Les deux?

**Le chef Favel:** Oui. Nous avons aussi des droits issus des traités.

**M. McClelland:** Ai-je aussi des droits? Pourquoi?

**Le chef Favel:** Vous venez de l'Alberta, n'est-ce pas?

**M. McClelland:** Oui.

**Le chef Favel:** Edmonton est visé par le traité no. 6, et la raison pour laquelle vous occupez le territoire visé par le traité no. 6, c'est que votre peuple a signé un traité avec le mien. Vous avez donc des droits issus des traités. Vous avez accès aux terres visées par les traités.

Les droits des gens diffèrent, et vos droits issus de traités diffèrent des miens.

**M. McClelland:** Je vous remercie.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Monsieur Bodnar, vous avez dix minutes.

**M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Chef Favel, vous prévoyez l'existence d'un système de justice qui relèverait des Premières nations. Il y aurait donc au moins deux systèmes de justice au Canada. Vous avez fait remarquer que les deux ministres de la Justice ont proposé d'apporter des modifications au système de justice canadien qui s'inspirerait du système de justice autochtone.

Pour ma part, je ne suis pas favorable pour l'instant à l'existence de deux systèmes de justice, non que je crois que l'un soit supérieur à l'autre. Je ne pense pas que le système de justice canadien qui s'inspire du système britannique soit un système supérieur ou qu'il ne puisse pas être amélioré au contact du système de justice autochtone. Or, je ne crois que c'est ce qui va se passer si l'on crée deux systèmes en particulier pour ce qui est de la détermination de la peine. À cet égard, j'attire votre attention sur le travail effectué par les conseils de détermination de la peine en Saskatchewan.

Autrement dit, je crois qu'il faut combiner les deux systèmes pour tirer avantage des points forts de chacun.

Pensez-vous toujours que la création d'un système autochtone distinct est ce qui convient aux Premières nations.

**Le chef Favel:** Oui. Je crois qu'il est un peu tôt, monsieur Bodnar, pour dire quelle forme devrait prendre ce système ou pour prévoir dans quels cas il fonctionnera et dans quels cas il échouera. Aux États-Unis, les autochtones ont depuis de nombreuses années leurs propres tribunaux, et l'expérience s'est révélée un grand succès. Ce système se rapproche du système de justice non autochtone même s'il s'en distingue à certains égards sur le territoire autochtone.

La raison pour laquelle je pense qu'il est trop tôt pour débattre de la forme ou du nom du système, c'est que nous n'en sommes vraiment pas encore là. Je serais cependant heureux que le moment soit venu de débattre ces questions. Pour fêter cela, je paierais à tous un bon repas.

## [Texte]

But we're not, because the general consensus right now by non-first nations people and by people associated with the criminal justice system is that the system is almost perfect, though in need of some minor tinkering. Therefore let's bring first nations people into the system and accommodate their interests within the system presently, with minor tinkering. I think that's the thinking now.

So although you're challenging me to a debate on how it should look, where it should look, move your mind to the point that you're recognizing that this should take place, and then we'll talk about how it should happen. But I think it would be a one-sided debate. I'd be the one debating, and you'd be saying, no, the system's perfect. I think that's the philosophical difference we have right now.

**Mr. Bodnar:** No, I think I've said exactly the opposite, that the system is not perfect as it now exists. If we do split, with the first nations having their own system and the existing system continuing, it'll prevent the existing system from changing, when there is a lot that can be adopted by the English system of law from aboriginal people.

**Chief Favel:** Yes, I believe that.

**Mr. Bodnar:** If that's the case, then, the splitting will in fact not hasten the changing of the criminal justice system in Canada.

**Chief Favel:** Two responses. First, I'm sorry about misunderstanding your original statement. I think the non-Indian system can learn from the first nations system on how to do justice differently.

In terms of how it should work and how it shouldn't work, I know there now are many instances where first nations people could be deciding matters for themselves internally. Many of our child welfare disputes are brought before family court, and these are functions the communities can decide for themselves.

In the area of criminal justice, recognition of the authority of the sentencing circles, the authority of the communities, has to take place to move away from the arbitrary discretion of crown prosecutors. So there are changes that need to take place before anything can—

**Mr. Bodnar:** How do you deal with, in the justice system you may foresee, situations perhaps similar to what Mr. MacLellan referred to, of a mixing of the two systems, where you may have an aboriginal victim and a non-aboriginal perpetrator of the offence or vice versa? What system does that go into? Would it go into the aboriginal system or would it remain in our existing system?

**Chief Favel:** I think a lot would depend on where the offence was committed, on what territory it was committed.

**Mr. Bodnar:** Let me give you an example, and narrow it right down. Prince Albert, Saskatchewan, has a very high aboriginal population. What system does it go into then?

**Chief Favel:** I think a lot would depend on the justice commission of the community, whether they wanted to take it over. I can only speak from the first nations perspective. On Poundmaker there was an occasion where one of our citizens

## [Traduction]

Ce n'est cependant pas le cas, parce que de façon générale, les divers intervenants du domaine s'entendent pour dire que le système de justice criminelle est presque parfait et qu'il suffit d'y apporter quelques petites modifications. Pour eux, ce système conviendra parfaitement aux Premières nations si on le modifie quelque peu. Je crois que c'est l'opinion générale.

• 1610

Vous voudriez donc que je m'engage dans un débat sur la forme que devrait prendre ce système, mais avant que je ne le fasse, je crois que vous devez d'abord convenir que ce système doit être mis en oeuvre. Autrement, je serais le seul à participer au débat. Vous, vous ne feriez que soutenir que le système actuel est parfait. Je crois que pour l'instant, nos points de vue sont trop éloignés l'un de l'autre.

**M. Bodnar:** Je crois que j'ai cependant dit tout à fait le contraire, à savoir que le système actuel n'est pas parfait. Or, si nous créons deux systèmes, l'un pour les autochtones et l'autre pour les blancs, le système actuel ne pourra pas évoluer alors que le système de droit anglais aurait intérêt à adopter certaines caractéristiques du système autochtone.

**Le chef Favel:** Je le crois.

**M. Bodnar:** Dans ce cas, le fait de créer deux systèmes retardera l'évolution du système de justice criminelle au Canada.

**Le chef Favel:** J'ai deux observations à faire. Premièrement, excusez-moi de vous avoir mal compris. Je crois que le système de justice non autochtone peut effectivement s'inspirer de certains aspects du système de justice autochtone.

Pour ce qui est de la façon dont le système devrait ou non fonctionner, je sais qu'il y a bien des cas où les Premières nations pourraient prendre beaucoup de décisions elles-mêmes. Ainsi, les tribunaux de la famille sont saisis de différends relatifs à la garde des enfants qui pourraient être tranchés par les collectivités elles-mêmes.

Dans le domaine de la justice criminelle, pour éviter des décisions arbitraires de la part des avocats de la Couronne, il convient de reconnaître l'autorité des conseils de détermination de la peine ainsi que l'influence des collectivités. Certains changements doivent donc être apportés au système avant même que...

**M. Bodnar:** Comment le système de justice que vous prévoyez traitera-t-il les cas semblables à celui dont nous a parlé M. MacLellan? Que fera-t-on si la victime d'un crime est autochtone et que le contrevenant est non autochtone ou vice-versa? À quel système faudra-t-il adresser un cas semblable? Au système autochtone ou au système actuel?

**Le chef Favel:** Tout dépendra de l'endroit ou du territoire où a été commis le délit.

**M. Bodnar:** Permettez-moi de vous donner un exemple précis. Prince Albert, en Saskatchewan, compte une forte population autochtone. Quel système lui conviendra?

**Le chef Favel:** Je crois que le choix sera laissé à la Commission de justice de l'endroit. Moi, je ne peux que parler au nom des Premières nations. Il s'est produit que l'un des citoyens de Poundmaker commette un délit à Saskatoon. Il a

[Text]

had committed an offence in the city of Saskatoon. He requested to go back to the community for the sentencing circle. The community themselves said no. They felt they would be doing him a disservice, and the whole process a disservice, because they couldn't supervise him efficiently and with any type of confidence. He would be in a different location.

So the sentencing circles I have experience with and am an advocate of are processes based on territory, whether the elders and the community members themselves believe they can have a degree of confidence in the supervising.

**Mr. Bodnar:** Can the aboriginal system of justice, in particular the sentencing process with sentencing circles, apart from the odd case that goes that way, function in an urban environment?

**Chief Favel:** I think we'd have to be very particular. It might function and it might not. I'm of a different opinion on this point than many other people. I have legitimate question marks on whether it can. I come from a first nations community where I've learned that to a large extent, sentencing circles hinge on community values. It hinges on a sense of violating a community standard of conduct.

I'm led to believe they have very successful diversion programs happening in Toronto. But I have question marks about the degree of community standard and the degree of community supervision. Much of the work that takes place on a sentencing circle involves the rehabilitation of the offender.

I don't think it requires the community, in a non-Indian setting, to observe the rehabilitation process. But I think many of the other functions I've seen handed down through a sentencing circle require the community to be vigilant that this person doesn't offend.

[Translation]

demandé à ce que son cas soit jugé par le conseil de détermination de la peine de sa collectivité. Le conseil a refusé. Ses membres ont jugé que ce ne serait ni dans l'intérêt du contrevenant, ni dans celui du processus lui-même car ils ne pourraient pas le surveiller convenablement étant donné qu'il ne vivait pas sur place.

Les conseils de détermination de la peine que je connais et que je recommande opèrent sur un territoire donné que les anciens et les membres de la collectivité eux-mêmes estiment pouvoir surveiller.

**M. Bodnar:** Le système de justice autochtone, et en particulier les conseils de détermination de la peine, pourraient-ils être efficaces dans la majorité des cas en milieu urbain?

**Le chef Favel:** C'est à voir. Peut-être que oui et peut-être que non. Je ne partage pas l'avis de la plupart des gens là-dessus. J'ai pu constater que l'efficacité des conseils de détermination de la peine repose sur des valeurs communautaires et sur l'adhésion à certaines règles de conduite.

Je crois comprendre que les programmes de déjudiciarisation mis en oeuvre à Toronto connaissent beaucoup de succès. Je me pose cependant des questions quant aux règles adoptées par la collectivité et aux mesures prises par celles-ci pour qu'on y adhère. Le conseil de détermination de la peine attache beaucoup d'importance à la réinsertion sociale du contrevenant.

Je ne pense pas qu'on s'attende à ce que la collectivité non autochtone participe vraiment au processus de réinsertion sociale. Le conseil s'attend cependant à ce que la collectivité prenne certaines mesures pour éviter que le contrevenant ne récidive.

• 1615

So I would say, without giving you a definitive yes or no, that it would depend on the circumstance.

**Ms Torsney (Burlington):** You mentioned earlier the two youngsters who get different sentences. Do you have any documentation on this that we could get as a committee?

**Chief Favel:** On the...?

**Ms Torsney:** The white kid versus the aboriginal kid.

**Chief Favel:** Sure, there's piles of it. Different studies have taken place on sentencing patterns, and Indian people are generally sentenced to a longer period of time. There's also a great deal of statistical information by the Parole Board on the inability of first nations inmates to receive parole. There are different standards there also.

**Ms Torsney:** That would be interesting. Certainly there are skeptics, and then we would have the facts.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Any material would be sent to the clerk of the justice committee and he will distribute it to all members.

Sans vous donner de réponse définitive dans un sens ou dans l'autre, je dirais que cela dépend de la situation.

**Mme Torsney (Burlington):** Vous nous avez parlé tout à l'heure du cas de deux jeunes où il y avait une différence entre les peines appliquées. Est-ce que vous avez des documents là-dessus, et pourriez-vous les faire parvenir au comité?

**Le chef Favel:** Sur...?

**Mme Torsney:** Ce cas d'un jeune blanc et d'un jeune autochtone.

**Le chef Favel:** Certainement, nous en avons en masse. Diverses études ont été faites sur les peines prononcées, et sur le fait que les autochtones, de façon générale, écopent de peines plus longues. Nous avons également beaucoup d'information statistique qui nous vient de la Commission des libérations conditionnelles sur le fait que les détenus autochtones ont beaucoup plus de mal à obtenir la libération conditionnelle. Il semble que là aussi il y a deux poids deux mesures.

**Mme Torsney:** Ce serait intéressant d'avoir tout cela. Il y a toujours des gens qui sont sceptiques, et là au moins nous aurions des faits.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Toute documentation doit être adressée au greffier du Comité de la justice, qu'il fera distribuer à tous les membres.

## [Texte]

**Chief Favel:** Are we wrapping up?

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** No, I'm just going over that. You're here for a while.

Avez-vous d'autres questions, monsieur Caron?

**M. Caron:** Non, merci.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** The next on my list is Ms Phinney.

**Ms Phinney (Hamilton Mountain):** You said you have some questions regarding using sentencing circles in urban areas. Do you think we could use them in rural areas, white people and... Could they be used in urban areas, and how would they be used? Would somebody have to go out specifically and find family members, victims, peers, maybe schoolteachers or people like that? I can see it being easier in a very small community because you may have a permanent committee set up or something, but how would you ever manage this in an urban area?

We'll start with that.

**Chief Favel:** Again, as in my response to Mr. Bodnar, although I'm not rejecting their use in urban areas, personally I've always had questions. They're not questions that I'm ruling inappropriate, because I know there are instances where they've been successful in Toronto. It's just that I'm not personally familiar with how they work in an urban environment. I'm only familiar with how they work in a first nations territory.

Why I have concern is no disrespect to those people who are advocating them in urban settings. What we found as being very important to this process was the issue of community, the issue of community standards, community values, and also the issue of a set geography where the inmate is to go through his rehabilitation process. As a first nations person who has lived in Toronto and different cities like Calgary, I've noticed less of a sense of community. It's less strong than it is within a first nations territory.

As a person who's very committed to changing the criminal justice system and to allowing first nations to have greater control, I'm very sensitive to the critics. People can say that this is a cop-out, that this is a means where they're not doing their time and they're getting away from the offence. I see the value and the benefit of sentencing circles, and I know that those critics are out there who will be saying these things.

One of the instructions I left with my justice commission was to be very sure who they let into the system. There are going to be ten non-Indian people just waiting for them to fail, so they have to be very careful that this thing works if they're going to do it.

That's why, because of my commitment to it, that I have question marks. I'm not rejecting it, but I just know that when it comes to dealing with these offences within a reserve and within reserve boundaries and with a community committed to this process, it's a lot more effective.

## [Traduction]

**Le chef Favel:** Est-ce qu'on termine?

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Non, je voulais simplement préciser. Nous allons vous garder.

Do you have any other question, Mr. Caron?

**Mr. Caron:** No. Thank you.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** J'ai maintenant Mme Phinney sur ma liste.

**Mme Phinney (Hamilton Mountain):** Vous aviez quelques doutes concernant les conseils de détermination de la peine en milieu urbain. Pensez-vous qu'en milieu rural c'est faisable, pour les blancs et... Est-ce qu'on pourrait aussi s'en servir dans les zones urbaines, et comment? Il faudrait que quelqu'un s'en occupe, trouve les membres de la famille, les victimes, certains amis ou collègues, et peut-être des maîtres d'école, ou des gens comme cela? Dans une petite collectivité c'est évidemment plus facile, vous pouvez avoir un comité permanent, mais comment faire cela dans une grande ville?

Je commencerai par cette question.

**Le chef Favel:** Comme je l'ai dit dans ma réponse à M. Bodnar, bien que je ne condamne pas leur utilisation dans les zones urbaines, a priori, j'ai quelques doutes. Ce n'est pas que je pense que ce soit complètement absurde, je connais des cas où cela a donné de bons résultats à Toronto. Mais je ne connais pas très bien la façon dont ce genre de conseil fonctionne en milieu urbain. Je ne connais leurs résultats que sur les territoires des Premières nations.

Mes doutes ne traduisent pas du tout un manque d'égards envers ceux qui s'en font les protagonistes en milieu urbain. Mais ce que nous avons constaté, c'est que dans toute cette façon de procéder les normes collectives et communautaires, les valeurs du groupe, mais également la question du territoire où le détenu suivra tout un processus de réintégration, sont des éléments importants de ce processus. Comme autochtone ayant vécu à Toronto et également dans d'autres grandes villes comme Calgary, je peux dire y avoir constaté un sens moindre de la collectivité. C'est certainement moins fort que sur les territoires des Premières nations.

Mais je tiens à ce que notre justice pénale évolue, dans un sens d'une plus grande prise de pouvoir par les Premières nations, voilà pourquoi je suis par ailleurs très sensible à toute critique qui pourrait nous être adressée. Certains évidemment vont dire que c'est une façon de se dérober, et notamment pour le détenu de ne pas purger normalement sa peine, et en quelque sorte de ne pas reconnaître la portée de son geste. Je vois très bien la valeur et l'intérêt de ces conseils, mais je sais par ailleurs que les critiques ne nous épargneront pas.

Il faut donc être extrêmement vigilant quant à la personnalité de ceux qui sont destinés à participer à ces conseils, voilà précisément les instructions que j'ai laissées à notre commission judiciaire. N'oubliez pas qu'il y aura toujours beaucoup de non autochtones à l'affût, prêt à dénoncer l'échec, voilà pourquoi il faut veiller avec le plus grand soin à ce que ces conseils donnent de bons résultats si c'est la solution que l'on choisit.

C'est donc en raison de l'intérêt que je porte à ce genre de solution que je suis par ailleurs prudent. Je ne rejette rien a priori, mais j'insiste sur le fait que les conseils sont beaucoup plus efficaces à l'intérieur des réserves, là où toute la collectivité se sent concernée et s'engage.



[Text]

**Ms Phinney:** If you were in a rural area, a community of 2,000 people, an area that's not a reserve, do you not think that community feeling would already be there?

**Chief Favel:** Like a town?

**Ms Phinney:** Yes.

**Chief Favel:** A non-Indian town or an Indian town?

**Ms Phinney:** A non-Indian town. There are a lot of attributes within the system that we might like to use in non-Indian areas. If we're going to try it—you say what works in Toronto in one area—could we use this? Could we apply this in small rural towns?

[Translation]

**Mme Phinney:** Mais prenons le cas d'un village de 2 000 personnes, dans les campagnes, mais à l'extérieur d'une réserve; ne pensez-vous pas que là aussi on a un certain sentiment communautaire?

**Le chef Favel:** Dans une petite ville?

**Mme Phinney:** Oui.

**Le chef Favel:** Autochtone ou non?

**Mme Phinney:** Non autochtone. Il y a pas mal de choses dans ce système que nous pourrions peut-être adapter à un cadre non autochtone. Et si nous voulons essayer—vous avez dit qu'à Toronto ça avait parfois donné de bons résultats—pensez-vous que ce soit possible? Est-ce que c'est applicable au cas des petites villes des campagnes?

• 1620

**Chief Favel:** I think it may or may not apply. I think the most important principle is the willingness of the offender to come to terms with his offence and to change the behaviour that led to the offence. With that being the guiding principle, I think you can see how it can work in Toronto and in other rural areas.

However, what's also important in this process—because this has originated from the first nations peoples themselves and did not come from the non-Indian system—is the issue of values: cultural values, cultural values of respect, of getting along, of trying to operate with a degree of harmony. Many of these cultural values have been ignored or have been eroded by our own people through the imposition of the Indian Act, through residential schools.

So we're trying to remind people that these values exist and that they are different from values that people might have in Kingston or in Red Deer or in any other community.

**Ms Phinney:** I was thinking in particular of a first offender, a youth, and whether they might not be greatly affected by having their parents, their peers from school, and their teachers there.

**Chief Favel:** I think it would work in many of those instances, yes.

**Mr. McClelland:** I am struck by the absolute contrast between the two methods of handling it. We, of course, have a Young Offenders Act, which makes sure they're anonymous and there is absolutely no peer pressure and nobody knows about it. With the sentencing circles, it's all peer pressure, which really speaks volumes for what we're doing.

It seems to me from your testimony that the success of a healing circle depends upon the quality of the people who are part of the healing circle and the fact that they would be careful with the people they brought into it, probably a lot of first offenders and people you want to salvage.

**Le chef Favel:** Tout dépend. Ce qui est le plus important, c'est que le contrevenant soit véritablement désireux de bien comprendre qu'il a fait quelque chose de mal, et par la suite de modifier ce qui dans son comportement est à l'origine d'une infraction. C'est le principe directeur, cela dit vous pouvez toujours faire l'essai à Toronto ou dans certaines campagnes.

Mais c'est un système d'inspiration autochtone, qui ne nous vient pas de la justice des blancs, et de ce fait la question des valeurs est primordiale: valeurs culturelles, et notamment la notion de respect, de compréhension mutuelle, et de rapports harmonieux. Très souvent ces valeurs ont été ignorées, ou même dans certains cas bafouées par les nôtres, suite à l'application de la Loi sur les Indiens, et je pense notamment aux internats.

Nous voulons donc rappeler aux intéressés que ces valeurs existent, et qu'elles sont différentes peut-être des valeurs qui prévalent à Kingston ou à Red Deer, etc.

**Mme Phinney:** Je pensais notamment au cas des jeunes délinquants dont c'est la première infraction: j'imagine que la présence de leurs parents, ou de leurs camarades de classe et maîtres, pourrait avoir un certain poids.

**Le chef Favel:** Je crois effectivement que dans ce genre de situation cela peut donner de bons résultats.

**M. McClelland:** Je suis frappé par le contraste qu'il y a entre ces deux façons de faire. Nous avons bien sûr la Loi sur les jeunes contrevenants, où tout reste anonyme, où il n'est pas question de présence de camarades de classe, personne ne sait rien. Avec ces conseils de détermination de la peine, la présence des camarades de classe est quelque chose de primordial, et cela en dit long sur la façon dont nous nous y prenons.

D'après ce que vous dites le succès d'un cercle de guérison dépend de la qualité de ceux qui en font partie, et voilà pourquoi vous demandez aux intéressés de choisir les participants avec beaucoup de prudence, j'imagine que cette solution s'adresse surtout à ceux dont c'est la première infraction, et de façon générale à des gens que vous voulez récupérer.

[Texte]

We're from the prairies, and I know that in Edmonton and in Alberta there's a lot of work going on now in the whole healing process, in spirituality and such, within the jails. I think it's run by the Poundmaker Lodge in Edmonton. Is there a plan or a program within the first nations to expand this, for instance, to the other Indian people across the country?

I have a friend from the Akwesasne area who talks about the two row wampum. He's trying to teach me about this and the fact that you can't have your feet in two canoes at the same time and have balance. Is this something the Indian community is working on now? Are you actively working on it, or is it something that just sort of happens spontaneously?

**Chief Favel:** I think the work has been ongoing for a number of years. It's just in the last few years that many communities have been attempting to come to terms with many of the social conditions we live with and are faced with on a daily basis, such as issues relating to sexual abuse of young people, which we find patterns its way all the way back to residential schools of the 1940s and 1950s and 1960s. Cycles have been created within our own communities, and it's very difficult to break the cycle. There's a lot of heartache involved with that.

So the work has been ongoing, but it certainly has picked up a great deal of steam and a great deal of confidence in the last few years, and I think it's a national trend. I know there's work happening in healing and wellness on the east coast, and it's very strong on the west coast. I think it's just a general trend of first nations communities putting themselves in control of their own destinies.

**Mr. McClelland:** Thank you.

**Mr. Lee (Scarborough—Rouge River):** I hope my comments will be taken as constructive and supportive of initiatives to develop some aspects of the native justice system.

• 1625

I wanted to touch back on the issue that's been raised by others. As we address alternative measures in the sentencing bill and as we look at the prospect of referring criminal justice matters from the mainstream system to the aboriginal justice system, the question arises as to the definers—the denominators—of what the aboriginal justice system is, geographically and with respect to which persons.

I would expect that where you had an aboriginal perpetrator and an aboriginal victim and where the offence took place on, let's say, reserve land, the issue would be a lot easier than when you had an aboriginal who might be off the reserve but resident on the reserve or an aboriginal who didn't live on the reserve involved in an offence somewhere else in Canada and when the victim might be anybody.

As I think about these things, I keep bumping up against the charter, which prescribes a system that has equality. I know you've made reference to existing inequalities in terms of realities, but has your band or your federation ever made an attempt to define what those boundaries would be in terms of the aboriginal justice system?

[Traduction]

Nous venons des Prairies, et je sais qu'à Edmonton et en Alberta de façon générale, on fait dans les prisons un travail énorme sur ce modèle de la guérison collective, en faisant notamment appel à la spiritualité. C'est la Poundmaker Lodge d'Edmonton qui s'en occupe. Est-ce que les Premières nations ont un programme visant à étendre ce genre de méthode, au reste de la population autochtone dispersée dans le pays?

J'ai un ami originaire de la région d'Akwesasne qui parle du two row wampum. Il essaie de m'initier, et de m'expliquer qu'on ne peut pas être à cheval sur deux canoës et conserver son équilibre. Est-ce que de façon générale la collectivité autochtone s'intéresse à des projets dans ce sens? Est-ce que vous étudiez la question, ou est-ce simplement quelque chose de spontané?

**Le chef Favel:** Ça fait déjà plusieurs années que nous travaillons là-dessus. Simplement, depuis quelques années, beaucoup de collectivités ont été aux prises avec une situation sociale difficile, quotidiennement difficile, et je pense notamment aux sévices sexuels des jeunes, fléau dont on peut suivre la trace jusqu'aux internats des années quarante, cinquante et soixante. À tel point qu'un cercle vicieux finit par s'installer, et qu'il est très difficile de sortir de ce cycle infernal. C'est parfois très douloureux.

Tout cela pour vous dire que ce n'est pas nouveau pour nous, mais que depuis quelques années notre façon de faire a commencé à faire bouler de neige et a inspiré confiance, et c'est une tendance qui se confirme au niveau national. Je sais que sur la côte est on travaille maintenant de plus en plus selon les principes de la guérison et du mieux-être complet, et c'est une façon de faire déjà très répandue sur la côte ouest. C'est une tendance qui est générale et qui va de pair avec la prise en charge de leur destinée par les Premières nations.

**M. McClelland:** Merci.

**M. Lee (Scarborough—Rouge River):** J'appuie ces initiatives visant à développer certaines façons de faire de la justice autochtone, j'espère que mes commentaires seront jugés constructifs.

Je voulais revenir à une question qui a déjà été posée par d'autres députés. Puisque l'on parle, dans le projet de loi sur la détermination de la peine, de mesures de rechange, et comme parallèlement nous envisageons la possibilité de déférer certains dossiers de justice pénale au système judiciaire autochtone, la question se pose de savoir ce qui définira cette justice autochtone, pour ce qui est du territoire aussi bien que des individus auxquels elle s'appliquera.

S'il s'agit d'une infraction qui a été commise dans une réserve, par un autochtone, la victime étant également un autochtone, ce sera assez facile à décider. Ce le sera moins s'il s'agit d'un autochtone de l'extérieur de la réserve qui se trouve à habiter dans la réserve, ou d'un autochtone qui ne vit pas dans la réserve et qui commet une infraction quelque part au Canada, la victime pouvant être n'importe qui.

Au fur et à mesure que je réfléchis à ces cas, je me heurte à la Charte, qui attache une importance primordiale à la notion d'équité. Je sais que vous avez parlé de certaines injustices, au quotidien, mais j'aimerais savoir si précisément votre bande ou votre fédération ont cherché à définir le domaine de compétence de la justice autochtone?

[Text]

**Chief Favel:** At this stage the answer is no. The work is ongoing and it's an evolutionary process. That's what I've always described it as.

I think what we would not want to get into is an instance similar to that of the United States, where almost every jurisdictional dispute with an Indian tribe involving a criminal offence turns into a conflict-of-laws quagmire. In certain instances they're referred to the first nations territory and in many instances they're referred to the state or the federal government.

I would recommend the parameters be defined very early in the process so that there's a degree of certainty for all parties involved.

**Mr. Lee:** Well, this is going to need quite a bit of work. I'm sure you'll agree.

**Chief Favel:** Yes, it will be a great deal of work.

**Mr. Lee:** Let's just deal now with the type of offence that might be involved. The measuring sticks the non-aboriginal justice system uses for the types of offences are the three categories of summary conviction, indictable and hybrid. I would think it's a lot easier to view summary conviction offences as manageable within an aboriginal system on a reserve.

As to the hybrid offences, I don't know. Maybe that's why we call them hybrid—because we don't know, from time to time. Sometimes they go indictable; sometimes they go summary. If the Crown opts to go summary, then it gets easier. Obviously the Crown thinks it can be disposed of quickly in a provincial court.

But for the indictable offences, let's take the worst of them, which would be murder or treason. Something bothers me about expecting the aboriginal justice system to take on that kind of burden. What do you think about my reaction to that?

**Chief Favel:** It depends on how you define treason, I guess.

**Some hon. members:** Oh, oh!

**Mr. Lee:** Oh, well, let me drop that.

**Chief Favel:** It seems to be the subject of the year.

**Mr. Lee:** I must say I wasn't blind when I picked it, but for the sake of discussion, let's abandon that example. Let's go to simply the very serious offence of murder.

**Chief Favel:** Again, only from experience, the types of offences the justice commission in my community has addressed have ranged. . . They've done some indictable; they've done some summary offences. In those instances, the issue of hybrid is less relevant.

I don't want to preclude any particular offence at the outset. I think the nature and the degree of what a justice commission may or may not assert jurisdiction over will depend on the instances, on the circumstances, and on the willingness of the justice commission to take it over.

[Translation]

**Le chef Favel:** Pour le moment, non. Nous y réfléchissons de façon permanente, et c'est un processus évolutif. C'est toujours ainsi que je le décris.

Ce que nous voudrions surtout éviter c'est de tomber dans le piège américain ou, à chaque fois qu'un crime a été commis, et qu'une tribu est concernée, le conflit de compétences tourne au cauchemar. Dans certains cas le dossier est confié aux Premières nations, dans d'autres à l'État ou au gouvernement fédéral.

Pour que toutes parties concernées sachent sur quoi tabler il faudrait dès le début du processus bien définir les paramètres importants.

**M. Lee:** Ça va demander pas mal de travail. Vous serez certainement d'accord avec moi là-dessus.

**Le chef Favel:** Oui, ça va demander beaucoup de travail.

**M. Lee:** Parlons maintenant de type d'infraction visée. Dans notre système, nous avons trois catégories: la déclaration sommaire de culpabilité, le crime et l'infraction hybride. J'imagine que dans le cas d'une déclaration sommaire de culpabilité, la justice autochtone de la réserve n'aurait aucune difficulté.

Pour le cas des infractions hybrides, je ne sais pas. C'est peut-être précisément pour cette raison que nous les appelons hybrides: parce que, de temps en temps, nous avons des doutes. Quelquefois on penche pour le crime, d'autres fois pour la déclaration sommaire de culpabilité. Dans ce dernier cas c'est plus facile. À ce moment-là, l'État estime que l'on peut traiter rapidement l'affaire en cour provinciale.

Mais lorsqu'il s'agit d'un crime, prenons le pire des cas, le meurtre ou la trahison. J'ai encore du mal à imaginer que la justice autochtone puisse prendre la responsabilité de ce genre de dossier. Qu'en pensez-vous?

**Le chef Favel:** Tout dépend de votre définition de la trahison.

**Des voix:** Oh, oh!

**M. Lee:** Laissons tomber ce cas-là.

**Le chef Favel:** On a l'impression que c'est un sujet d'actualité.

**M. Lee:** En choisissant cet exemple, je savais à quoi je m'exposais, et pour les fins de notre discussion, limitons-nous au cas plus simple du meurtre.

**Le chef Favel:** Que je sache, les infractions dont a été saisie la Commission de justice de ma commune ont englobé. . . Il y a eu des crimes, mais il y a eu aussi des infractions de simple police. Dans ce genre de situation il n'est plus question d'infraction hybride.

Je ne veux pas à priori écarter une catégorie ou une autre d'infractions. La nature et la gravité des infractions dont la commission de justice aurait à juger, pourront varier selon les circonstances et la situation, et le désir de la commission elle-même de s'en charger.

[Texte]

[Traduction]

• 1630

I know very early on my justice commission took a very serious offence and dealt with it quite well. The offender hasn't recommitted. The community is happy with the direction they had given at that time. So as I've indicated, it's an evolutionary process. Circumstances should dictate what instances are referred to justice commissions and what are not. As well, it's important not to preclude anything at the outset.

**Mr. Lee:** I guess we've spent 200 years at it so far.

I have one last question, Madam Chair.

In your view, are the provisions in Bill C-41 adequate to accommodate what you see as the needs of the alternative measures in the aboriginal justice program?

**Chief Favel:** No. I expect—or hope—I'll be back here some day talking about something a little more substantive—

**Mr. Lee:** You don't think they're adequate at this stage.

**Chief Favel:** I think they're a step in the right direction, recognizing that different processes are taking place, but I think they fall far short of what needs to take place. I'm hoping sometime in the future I'll be back before this committee talking in favour of another bill that's a little broader in scope and a little more accommodating.

**Mr. Lee:** Thank you.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Monsieur Caron, avez-vous d'autres questions?

**M. Caron:** Il y aurait peut-être ceci. Si vous regardez le système du point de vue de l'accusé, ne voyez-vous pas un problème? Ma question porte sur le fait que l'accusé pourrait choisir de se référer au système blanc, ou aux cercles de guérison autochtones ou aux commissions autochtones.

Dans le fond, est-ce que vous leur laissez le choix? Est-ce que les gens, dans votre esprit, auraient le choix d'être jugés selon le mode autochtone ou selon le mode qui est celui de l'ensemble des Canadiens?

**Chief Favel:** Yes. I believe that was my response to one of the earlier questioners, that it's an issue of where the offender wants to go. In many cases, many of the first nations offenders do not wish to return to their communities for judgment. A lot of it depends on the wishes of the accused. Everything turns on the wishes of the accused, actually. Let me be more precise.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Mrs. Sheridan, for five minutes, please.

**Mrs. Sheridan (Saskatoon—Humboldt):** First of all, welcome to Ottawa, Chief Favel. I'm glad to see you here today.

I have a question that follows on the last two posed to you. This may be unfair in that it's premature, but I'm wondering if you've given some thought to this and would address it.

Je sais que l'une des premières causes entendue par la Commission de justice dont je suis membre concernait une infraction très grave, et nous avons bien réglé cette affaire. Le contrevenant n'a pas récidivé. La collectivité est satisfaite des dispositions prises dans cette affaire. Comme je l'ai déjà mentionné, c'est un processus évolutif. Ce sont les circonstances qui doivent déterminer quelles causes seront renvoyées au commissions de justice et lesquelles ne doivent pas l'être. En outre, il importe de ne rien exclure au départ.

**M. Lee:** Je suppose que cela fait 200 ans que nous y travaillons.

J'aurais une dernière question, madame la présidente.

À votre avis, les dispositions du projet de loi C-41 sont-elles suffisantes pour tenir compte des besoins des mesures de rechange du programme de justice autochtone, telles que vous les concevez?

**Le chef Favel:** Non. Je pense—ou j'espère—que je pourrai un jour revenir vous parler de quelque chose d'un peu plus substantiel. . .

**M. Lee:** Vous ne les trouvez pas suffisantes pour le moment.

**Le chef Favel:** Je pense qu'elles constituent un pas dans la bonne direction, en ce sens qu'elles reconnaissent qu'il existe divers processus, mais je pense qu'elles sont bien en deçà de ce qu'il faudrait. J'espère qu'un jour je pourrai revenir devant ce comité pour plaider en faveur d'un autre projet de loi qui aurait une portée un peu plus large et qui serait un peu plus souple.

**M. Lee:** Merci.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Mr. Caron, do you have any other questions?

**Mr. Caron:** Perhaps one. If you look at the system from the point of view of the accused, don't you see a problem? My question deals with the fact that the accused might choose to be referred to the white justice system or to the aboriginal healing circle or to aboriginal commissions.

Basically, do you let them make this choice? In your view, would people have the choice to be judged in the aboriginal system or the system that applies to all Canadians?

**Le chef Favel:** Oui. Je crois avoir déjà dit en réponse à l'une des questions antérieures, que cela dépend du système que choisit le contrevenant. Dans bien des cas, les contrevenants des premières nations ne souhaitent pas retourner dans leurs collectivités pour y être jugés. Bien des choses dépendent de ce que l'accusé souhaite. En fait, tout dépend de ce que l'accusé souhaite. Je veux être clair sur ce point.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Madame Sheridan, vous avez cinq minutes.

**Mme Sheridan (Saskatoon—Humboldt):** Premièrement, je vous souhaite la bienvenue à Ottawa, chef Favel. Je suis ravie de vous voir ici aujourd'hui.

J'ai une question qui découle des deux dernières qui vous ont été posées. Elle est peut-être injuste, parce que prématurée, mais je me demande si vous y avez réfléchi et si vous êtes prêt à nous en parler.

## [Text]

Let's use the offence of murder in a sentencing circle scenario. As you say, at this stage you're not ruling out any particular class of offence until you see how this works. It's too early to start making those classifications. You'd mentioned in your remarks that at the moment, for those offences where a sentencing circle is used, the Crown still has the option at the end of day of saying they're unsatisfied with the result and is appealing.

Looking at it from the other side of the coin, then, for an offence like murder, where the accused, having gone through the sentencing circle process is then unhappy with the result, just as in the current system, they might appeal it, go back into the regular criminal justice system and perhaps use the arguments that would be used in the current situation, where you would say you were deprived of certain fundamentals of the British-based justice system.

Has your aboriginal justice committee considered this point to the extent that you could comment on whether or not there would be an opting in or an opting out for offences, for the accused electing to go that route?

## [Translation]

Prenons l'exemple d'une personne trouvée coupable de meurtre et dont la sentence doit être imposée par un conseil de détermination de la peine. Vous dites que pour l'instant vous n'êtes pas prêt à exclure aucune catégorie d'infractions avant de voir comment le système fonctionnera. Il est trop tôt pour commencer à faire ce genre de classifications. Vous avez dit que pour le moment, lorsqu'une infraction est renvoyée à un conseil de détermination de la peine, la Couronne peut toujours décider d'en appeler lorsqu'elle ne serait pas satisfaite du résultat.

Regardons maintenant le revers de la médaille. Lorsqu'une personne est trouvée coupable de meurtre, par exemple, et qu'elle est renvoyée devant un conseil de détermination de la peine et qu'elle est mécontente du résultat, elle peut en interjeter appel, tout comme dans le système actuel, et revenir dans le système de justice pénale normal et elle peut peut-être faire valoir les mêmes arguments que ceux utilisés dans le système actuel, c'est-à-dire qu'elle a été privée de certains droits fondamentaux garantis par le système de justice d'inspiration britannique.

Votre Commission de justice autochtone a-t-elle suffisamment examinée cette question pour que vous puissiez nous dire si l'accusé aurait le droit de choisir cette voie ou de s'en écarter?

• 1635

**Chief Favel:** The issue of opting in and out is something that is currently being implemented and utilized. The offender has to request this system. What we find absolutely necessary and mandatory is the victim must also recommend and approve of the process when entering into this diversion-type initiative. It's important that the victim participate, because in all the offences we've had coming through and that have been approved, the victim always has the final say as to whether this sits well with him at the end of the day.

In the instance of murder, communities being what they are, although I don't want to preclude murder at the outset... that would be a very emotional and very difficult issue to deal with. The sentiment of the justice commission when they go in is always problem-solving. They don't go in with any set precedent. They go in with an attitude of problem-solving and finding a peace between the parties, and also dealing with the wrong that was done.

Speaking only from my experience with Poundmaker, with a population of less than 1,000, a murder would be something that would be very divisive within the community. We've never had a murder, thank God, in the history of our reserve. We've had a war with the Government of Canada, but that's a different matter.

**Mrs. Sheridan:** Speaking of victims and the victim's role in the process—I'm sorry Mr. Thompson isn't here because he mentioned the case in Alberta where the two young offenders were reluctant to return to their community.

You made the point that it's perhaps easier to go into an anonymous system for which you have no respect than to face those whose opinions you value. I think this is an interesting comment.

**Le chef Favel:** Ce choix existe déjà et il est offert. Le contrevenant doit demander d'être renvoyé à ce système. Nous jugeons absolument essentiel et obligatoire que la victime puisse elle aussi recommander un processus et approuver celui qui est choisi avant de s'engager dans la voie de la déjudiciarisation. Il est important que la victime participe, puisque dans toutes les infractions dont le transfert a été proposé et approuvé, c'est toujours la victime qui a le dernier mot et qui dit, au bout du compte, si cette décision la satisfait.

Dans une affaire de meurtre, les collectivités étant ce qu'elles sont, et même si je ne veux pas exclure les meurtres au départ—ce serait une affaire qui ferait appel aux sentiments et qui serait donc très difficile à traiter. La commission de justice a toujours pour objectif de trouver une solution à un problème. Elle n'arrive pas avec des précédents. Ce qui lui importe de trouver une solution au problème et de faire la paix entre les parties et aussi de réparer le tort qui a été commis.

Si je songe à mon expérience à Poundmaker, qui a une population de moins de 1 000 habitants, je pense qu'un meurtre susciterait de profondes divisions au sein de la collectivité. Il n'y a jamais eu de meurtre, Dieu merci, dans toute l'histoire de notre réserve. Nous avons fait la guerre au gouvernement du Canada, mais ça, c'est une autre affaire.

**Mme Sheridan:** Vous parlez des victimes et du rôle qu'elles doivent jouer dans le processus—je suis désolée que M. Thompson ne soit plus là car il a mentionné le cas de deux jeunes contrevenants de l'Alberta à qui il répugnait de retourner dans leurs collectivités.

Vous avez dit qu'il est parfois plus facile pour un contrevenant de faire face à un système anonyme pour lequel il n'a aucun respect que de faire face aux personnes dont l'opinion lui importe. Je pense que c'est une observation intéressante.

[Texte]

We had a witness from Quebec, from one of the... I can't remember the name of the centre, but it's a counselling centre in Quebec that deals with young offenders. The main point the witnesses were making for that particular organization was that at the moment the young offenders have the option of taking the counselling or not. But many of them, whether they're aboriginal or not, prefer to take the easy route of saying, look, lock me up, I'll sit in my cell and wait until it's over and I'll leave.

As you've mentioned, the key is the willingness of any offender, anyone who's done harm to his peers or his community... it's much harder to face up to that, I think. For me that would be punishment. If I were to harm you in some way, it's much harder to face you and apologize than to go into the faceless system where I can simply pay money or sit around.

I'm sure you're more concerned at the moment with developing this process for your own purposes within the aboriginal justice system.

Like Ms Phinney, I'm interested in pulling from that model things that would be useful outside the aboriginal justice system that define punishment not so much as locking people in prisons but as facing up to what they've done, which to me is punishment. I don't know if you have a comment to make on that.

**Chief Favel:** I think that's the entire point. I think that's the most enduring value of the work we're doing. It makes the offender come to terms with his guilty conduct. I think when they personalize it that way, the issue of re-offending and the incidence of re-offence diminish considerably.

**Mrs. Sheridan:** Thank you.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Monsieur Caron.

**M. Caron:** Je voudrais bien comprendre votre intervention. Vous nous avez dit que vous pouviez actuellement vous satisfaire de l'article 718 parce que vous êtes dans le processus d'élaboration d'un système de justice mieux adapté aux communautés autochtones. Est-ce que j'ai bien compris?

**Chief Favel:** No. My support of section 718 is conditional on its support of the direction and the recognition of the work that is taking place, but it is not in support of the system or the...

• 1640

I'm here simply to say yes, you're heading in the right direction with some of these changes you are making, but you're not all the way there yet. When it comes down to defining the end result and we reach our final destination, I think we'll be seeing something a lot different from those words captured in section 718.

**M. Caron:** En tout cas, j'espère que les expériences que vous allez faire dans le cadre de l'article 718 seront profitables. Il y a sûrement des orientations intéressantes pour la justice, dans l'ensemble du Canada et du Québec.

J'aimerais terminer en disant que je vous encourage à continuer. Je pense cependant que, dans le système que vous voulez mettre sur pied et qui fait beaucoup appel à la dynamique de groupe, à une sorte de counselling de groupe, il

[Traduction]

Nous avons reçu un témoin du Québec, de l'un de... J'oublie le nom du centre, mais un centre de *counselling* du Québec qui travaille avec des jeunes contrevenants. Le principal argument de ces témoins en faveur de cet organisme est que les jeunes contrevenants ont pour le moment le choix d'accepter le *counselling* ou de le refuser. Bien des contrevenants, qu'ils soient autochtones ou non, optent pour la solution de facilité en disant: «Écoutez, enfermez-moi, je vais m'asseoir dans ma cellule et attendre l'expiration de ma peine puis je partirai.

Comme vous l'avez mentionné, tout repose sur la bonne volonté du contrevenant. Je pense qu'il est beaucoup plus difficile pour quiconque a commis un tort envers ses pairs de sa collectivité de faire face à une telle situation. Pour moi, ce serait la punition. Si je vous causais du tort d'une façon ou d'une autre, je trouverais beaucoup plus difficile d'avoir à vous faire face et à vous demander pardon que d'être envoyée dans un système anonyme ou j'aurais simplement à payer une amende ou à prendre mon mal en patience.

Je suis convaincue que pour le moment votre premier souci est d'élaborer ce processus pour vos propres fins à l'intérieur du système de justice autochtone.

Comme M<sup>me</sup> Phinney, j'aimerais trouver dans ce modèle des choses qui pourraient être utiles ailleurs que dans le système de justice autochtone où la punition ce n'est pas tellement d'enfermer des gens dans des pénitenciers mais de les obliger à reconnaître leurs torts, ce qui pour moi est une punition. Je ne sais pas si vous voulez répondre.

**Le chef Favel:** Je pense que c'est exactement de cela qu'il s'agit. Je pense que c'est la valeur la plus durable du travail que nous faisons. Il oblige le contrevenant à reconnaître ses agissements coupables. Je pense que lorsque les choses sont ainsi personnalisées, la récidive et l'incidence de la récidive diminuent considérablement.

**Mme Sheridan:** Merci.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Monsieur Caron.

**Mr. Caron:** I would like to be sure that I understand what you are saying. You have told us that for the time being you could accept clause 718 because you are in the process of developing a justice system that will be better suited to aboriginal communities. Is that right?

**Le chef Favel:** Non. J'appuie l'article 718 à la condition qu'il appuie l'orientation que nous avons prise et qu'il reconnaisse le travail qui se fait, mais je n'appuie pas le système ni...

Je suis simplement venu vous dire que vous êtes engagés dans la bonne voie en apportant certains de ces changements mais qu'il vous reste encore du chemin à faire. Lorsque le temps sera venu de définir le résultat final et lorsque nous serons rendus à bon port, je pense que nous aurons quelque chose de très différent du libellé de l'article 718.

**Mr. Caron:** In any case, I hope that the experiences that you will have under Section 718 will be useful. There are certainly interesting directions for the justice system, throughout Canada and in Quebec.

In closing, I would like to encourage you to continue your efforts. I believe, however, that in the system that you want to implement and which relies heavily on group dynamics, on a type of group counselling, you should also guarantee that the

[Text]

faudrait aussi voir au respect des droits des personnes ou des contrevenants qui veulent être jugés selon ce système-là. C'est un système, comme vous dites, qui fait beaucoup appel à l'émotion, à l'émotivité, aux relations personnelles, à tous les mécanismes de la responsabilité, de la culpabilité et du pardon. Ce sont des notions qui sont parfois difficiles à administrer dans un cadre de justice. Je pense que l'espèce de froideur ou d'objectivité de la justice occidentale, qui s'est définie au cours des siècles, a aussi certains avantages, en ce sens que la personne est jugée sur un acte et des faits qui sont établis. La plupart du temps, il n'y a pas de dimension psychologique profonde qui entre en ligne de compte, et la personne peut se mettre un peu en retrait du système et dire: Vous me jugez coupable sur un acte, les preuves sont là et je subis ma peine. Dans le système que vous préconisez et que je trouve totalement défendable à l'intérieur du système culturel dans lequel vous êtes, il y a toute cette dimension de l'implication du contrevenant ou de l'accusé dans le processus.

Si cette question-là revenait devant le Parlement lors de l'adoption d'un projet de loi qui tiendrait un peu plus compte des objectifs que vous voulez mettre de l'avant, j'aimerais qu'on accorde une attention particulière aux droits de l'accusé. Si, dans une petite communauté, une personne est accusée, tout le monde dans la communauté va avoir son petit mot à dire et s'impliquer d'une certaine façon. À un moment donné, on peut arriver à des résultats qui feront que les droits de la personne ne seront peut-être pas totalement respectés.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** I'll allow you to finish an answer.

**Chief Favel:** I think whether the present western criminal justice system is as perfect as you say it is is something we would debate at another time. It would be a point that we do not agree with and I'll just give you this example.

For all the jails and the penal institutions in Canada, if 85% of the female institutions and 70% of the male institutions were home to French people from Quebec, I think you would be outraged and you would not stand for it.

**Mr. McClelland:** Don't even suggest it.

**M. Caron:** J'espère que ce n'est pas un rêve.

**Chief Favel:** I'm not here for political correctness. I'm just making a point here from a first nations perspective. The percentage of French-speaking people in Canada is that much higher. I think it's about one-quarter of the whole federal population. In Saskatchewan we're 10% of the population, yet those are our percentages.

[Translation]

human rights of the offenders who want to be judged in that system will be respected. It is, as you said, an emotional process, which calls upon personal relationships, on all the mechanisms of responsibility, guilt and pardon. These notions are sometimes difficult to reflect within a justice setting. I think that the kind of coldness or objectivity of the Western justice system, which evolved through the centuries, also has certain benefits, in the sense that a person is judged upon an action and facts must be established. Most of the time, there is no deep psychological dimension that comes into play, and a person can stand back from the system and say; you find me guilty of an action, the evidence is there and I am being punished. In the system that you advocate and that I find totally dependable within the cultural system to which it belongs, there is the whole dimension of the offender or the accused involvement in the process.

In the event where Parliament would pass another bill that would include more of the objectives that you are pursuing, and if this issue was raised again at that time, I would hope that special attention would be given to the rights of the accused. If a member of a small community is accused, everyone in the community will have something to say about it and will be involved in some way. At some point, this could result in a situation where human rights might not be totally respected.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Je vais vous permettre de terminer votre réponse.

**Le chef Favel:** Je pense que nous pourrions débattre une autre fois de la question de savoir si le système de justice pénale occidental est aussi parfait que vous le prétendez. Je ne suis pas d'accord avec vous sur ce point et je vais vous donner juste un exemple.

Dans toutes les prisons et les établissements pénitenciers du Canada, si 85 p. 100 des places dans les établissements pour femmes et 70 p. 100 des places dans les établissements pour hommes étaient occupées par des francophones du Québec, je pense que vous trouveriez cette situation scandaleuse et que vous la tolérez pas.

**M. McClelland:** N'en parlez même pas.

**Mr. Caron:** I hope that is not a dream.

**Le chef Favel:** Je ne suis pas ici pour faire preuve de rectitude politique. Je voulais simplement vous faire voir la question du point de vue des Premières nations. Le pourcentage de francophones au Canada est plus élevé. Je pense qu'il constitue le quart de la population totale du Canada. En Saskatchewan, nous représentons 10 p. 100 de la population, or, les chiffres que j'ai mentionnés indiquent notre représentation dans la population carcérale.

• 1645

So I think it's very important to understand where we're coming from and that we have a very different perspective on not its legitimacy, but on its effectiveness, and on its function.

I didn't mean to say something totally politically incorrect. I was just trying to make my point.

Je pense donc qu'il est très important que vous compreniez notre position et que vous sachiez que nous avons une perspective très différente non pas de sa légitimité, mais de son efficacité et de son fonctionnement.

Je n'avais pas l'intention de manquer totalement à la bienséance politique. Je voulais simplement vous faire comprendre mon point de vue.

## [Texte]

**An hon. member:** No, you were right on.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** No further members wish to speak, so I'm going to thank our witness today. I really appreciate your comments and your coming here.

I just want to remind the committee that tomorrow's meeting will be here, in the afternoon.

Ms Torsney tells me she has an administrative detail.

**Ms Torsney:** This morning we were given a brief dated December 1994. I know groups have been saying they're sending stuff into the clerk. I want to be sure we are getting briefs as soon as they are possibly available.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** I'll let the clerk reply to that one.

**The Clerk of the Committee:** I talked to them last week. They told me it was not ready.

**Ms Torsney:** In general, people sometimes send you other things to distribute to us. I'm not clear that I'm getting them, or that other members are getting the documents, or that the distribution system is as effective as it could be. When other groups are talking about distributing things, can we confirm that we're getting them as soon as possible? Often there are things we can use in the next meeting. As well, I imagine the research staff could use some of it.

**The Clerk:** Okay.

**Ms Torsney:** Thank you.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** That seems to be a continuing problem.

The meeting is adjourned.

## [Traduction]

**Une voix:** Non, vous avez parfaitement raison.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Comme aucun autre député n'a demandé la parole, je vais remercier notre témoin d'être venu aujourd'hui. J'ai vivement apprécié vos observations.

Je voudrais simplement vous rappeler que la réunion de demain aura lieu ici, dans l'après-midi.

M<sup>me</sup> Torsney me dit qu'elle voudrait aborder un détail administratif.

**Mme Torsney:** Ce matin, on nous a remis un mémoire qui date de décembre 1994. Je sais que des groupes ont dit qu'ils enverraient des documents au greffier. Je veux m'assurer que les mémoires nous sont distribués dès qu'ils sont disponibles.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Je vais demander au greffier de répondre.

**Le greffier du Comité:** Je leur ai parlé la semaine dernière. Ils m'ont dit qu'il n'était pas prêt.

**Mme Torsney:** En général, les gens vous envoient d'autres documents à nous remettre. Je ne suis pas sûr de les recevoir, ni que les autres membres obtiennent les documents, ni que le système de distribution est aussi efficace qu'il pourrait l'être. Lorsque d'autres groupes voudront distribuer des documents, peut-on nous assurer que nous les recevrons le plus rapidement possible? Souvent, ces documents nous seraient utiles à la réunion suivante. En outre, j'imagine que certains d'entre eux pourraient être utiles à notre personnel de recherche.

**Le greffier:** Très bien.

**Mme Torsney:** Merci.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Cela semble être toujours un problème.

La séance est levée.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

*From the Federation of Saskatchewan Indian Nations:*  
Blaine Favel, Chief.

TÉMOIN

*De la «Federation of Saskatchewan Indian Nations»:*  
Blaine Favel, Chef.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9